

Revisionsrapport

Intern kontroll och riskbedömningar

Sollefteå kommun

*Bo Rehnberg
Cert. kommunal revisor*

Erik Jansen

November 2017

Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
1.1. Bakgrund	3
1.2. Syfte och kontrollområden	3
1.3. Revisionskriterier	3
1.4. Avgränsning.....	3
1.5. Metod.....	3
2. Iakttagelser och bedömningar	4
2.1. Ändamålsenlighet.....	4
2.1.1. Kontrollområden och iakttagelser	4
2.1.2. Bedömning.....	6
2.2. Intern kontroll	6
2.2.1. Kontrollområden och iakttagelser	6
2.2.2. Bedömning.....	8
3. Avslutning	10
3.1. Sammanfattande revisionell bedömning	10
3.2. Rekommendationer	10

Sammanfattning

På uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer har PwC genomfört en granskning av hur kommunen arbetar med riskbedömningar inom ramen för internkontrollarbete. Granskningen tar utgångspunkt från kommunallagens revisionskapitel. Granskningen har inriktats mot följande delområden;

- Anvisningar
- Systematiskt arbetssätt
- Underlag för årlig plan för intern kontroll
- Beakta resultatet från tidigare års kontroller

Utifrån genomförd granskning görs en sammantagen revisionell bedömning att kommunstyrelsens arbete inom området till övervägande del sker på ett ändamålsenligt sätt. Den interna kontrollen bedöms till övervägande del vara tillräcklig.

Resultat och underlag för gjorda bedömningar redovisas i följande avsnitt.

För att utveckla verksamheten bör följande rekommendationer prioriteras:

- Kommunstyrelsen säkerställer att nämnder, beredningar och dess verksamheter ges stöd och utbildning i dess internkontrollarbete.
- Kommunstyrelsen vidareutvecklar sin uppsikt inom området genom att även inkludera internkontrollarbetet i nämnder, beredningar och majoritetsägda företag.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en uppföljande granskning av kommunens arbete med intern kontroll, med särskilt fokus på riskbedömningar.

Kommunfullmäktige har antagit reglemente för intern kontroll. I dokumentet regleras hur kommunstyrelsen och dess utskott ska arbeta med den interna kontrollen. År 2015 har kommunrevisionen genomfört en granskning inom området.

En del i den interna kontrollen är att genomföra riskbedömningar. Riskbedömningen syftar till att identifiera och värdera risker och hot för att kunna hantera dem proaktivt. Risker och hot kan bestå i interna och/eller externa faktorer, lagstiftning och föreskrifter som påverkar verksamheten.

Revisionsobjekt i granskningen är kommunstyrelsen.

1.2. Syfte och kontrollområden

Revisorernas uppdrag regleras i kommunallagen kapitel 9. Syftet med granskningen är att granska och pröva om kommunstyrelsens arbete avseende riskbedömningar utövas på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Granskningen omfattar följande kontrollområden:

Ändamålsenlighet

- Anvisningar för riskbedömning finns
- Arbetet med riskbedömning sker på ett systematiskt sätt

Intern kontroll

- Upprättade årsplaner baseras på dokumenterad riskbedömning
- Resultatet från utförda kontroller beaktas inför kommande riskbedömning

1.3. Revisionskriterier

Följande kriterier utgör underlag för granskningen:

- Kommunallagen kap 6:1, 6:7.
- Kommuninterna styrdokument: reglemente för intern kontroll samt tillhörande riktlinjer (KF 2016-09-26).
- Revisionsrapport: Intern kontroll i kommunen och dess företag, PwC, 2015

1.4. Avgränsning

I tid avgränsas granskningen i huvudsak till år 2017. I övrigt se syfte och kontrollområden.

1.5. Metod

Analys av för granskningen relevant kommunintern dokumentation samt intervjuer med ett urval av nyckelpersoner i verksamheten.

2. *Iakttagelser och bedömningar*

2.1. *Ändamålsenlighet*

I revisorernas uppdrag ingår att granska och pröva om verksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. Med detta begrepp avses att kommunstyrelse och verksamheter lever upp till fullmäktiges mål, regler och beslut samt gällande lagstiftning och föreskrifter.

I denna granskning har följande kontrollområden valts för att pröva området ändamålsenlighet:

2.1.1. *Kontrollområden och iakttagelser*

2.1.1.1. *Anvisningar för riskbedömning*

I 2015 års granskning framkom att det fanns ett behov att formalisera arbetet med riskbedömningar. Granskningen visade att den riskbedömning som internkontrollplanen baserades på inte var dokumenterad.

Kommunstyrelsen har i maj 2016 (§ 95) behandlat 2015 års revisionsrapport. Styrelsen ger vid detta tillfälle förvaltningen i uppdrag att bland annat återkomma med ett förslag till reviderat reglemente för intern kontroll samt kompletterande riktlinjer. I september 2016 behandlar styrelsen förslag till reviderat reglemente för intern kontroll samt kompletterande riktlinjer. Styrdokumenten har därefter antagits av kommunfullmäktige (2016-09-26, § 114).

Anvisningar för riskbedömning återfinns i följande styrdokument:

1. Reglemente för intern kontroll (KF § 114/16)
2. Riktlinjer om tillämpning av reglementet om intern kontroll (KF § 114/16)
3. Anvisning för internkontrollarbetet

Styrdokument nr. 3 har upprättats inom verksamheten som ett komplement till reglemente och riktlinjer. Anvisningen är utformad som ett "årshjul" som beskriver olika delar i internkontrollarbetet.

Av styrdokumenten framgår följande:

- Kommunstyrelse, nämnder och beredningar ska – inom ramen för internkontrollarbetet – genomföra väsentlighets- och riskbedömningar för sin verksamhet. (reglemente)
- Väsentlighets- och riskanalys ska vara systematisk genomförd och väl dokumenterad. (riktlinjer)
- Årligen, under kvartal 4, ska det genomföras en inventering och analys av risker inom verksamheten. Uppgiften utförs av utsedd arbetsgrupp.

I vår granskning framförs att kommunens ledningsgrupp utsetts till arbetsgrupp av tidigare kommunchef.

2.1.1.2. Systematisk riskbedömning

I 2015 års granskning noterades att nämnder och fasta fullmäktigeberedningar inte omfattades av kommunfullmäktiges regelverk för intern kontroll. Granskningen kunde inte i tillräcklig grad verifiera att det genomfördes systematiska riskbedömningar för verksamhet (övergripande, specifik).

Av kommunstyrelsens förslag till reviderat reglemente till intern kontroll framgår att reglementet gäller för kommunstyrelsen, jävsnämnden, överförmyndarnämnden samt permanenta fullmäktigeberedningar (4 st för mandatperioden 2015-2018). Kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar för att tillse att det finns en god intern kontroll.

I anvisningen för internkontrollarbetet framgår att arbetet med internkontrollen skall bedrivas av en utsedd arbetsgrupp. Anvisningen är framtagen i kommunens ledningsgrupp, som tillika är arbetsgrupp för internkontrollarbetet.

Vi finner att kommunstyrelsen inför 2017 har genomfört en dokumenterad risk- och väsentlighetsbedömning. Utifrån denna bedömning har prioritering av områden genomförts, vilket sedan legat till grund för de internkontrollmoment som fastställts i internkontrollplanen. Vår granskning visar även att risk- och väsentlighetsanalysen följer fastställda riktlinjer för området.

Vår granskning visar att arbetet med att upprätta risk- och väsentlighetsbedömningar inom kommunstyrelsens verksamhet initierades sent inför år 2017. Vid intervju framkommer att en stor del av planeringsarbetet bedrevs intensivt under februari 2017. I detta arbete uppmärksammades även inom kommunen att arbetet med 2016 års internkontrollplaner inte bedrivits ändamålsenligt. Bakgrunden uppges vid våra intervjuer vara att enskilda tjänstemän med ansvar inom området slutat, vilket fått till följd att det systematiska arbetet med att bedriva internkontrollarbete inom kommunen delvis avstannat. Med anledning av 2016 års bristande arbete med internkontrollarbetet, samt i vissa fall otillfredsställande resultat för många kontrollpunkter, överfördes en stor del av kontrollmoment från år 2016 till 2017 års internkontrollplan genom beslut i kommunstyrelsen 170307 (§50).

Vid våra intervjuer framkommer att kommunstyrelsens ledamöter gått utbildning inom internkontrollområdet i samband med det årliga arbetet med internkontrollplanerna. Vår granskning kan inte styrka att någon liknande utbildningsinsats genomförts för kommunens nämnder eller beredningar.

Vid våra intervjuer framhålls att det inom kommunens ledningsgrupp, tillika arbetsgrupp för internkontrollarbetet, under 2017 fastställts en anvisning med årshjul för arbetet med internkontrollarbetet. Vid våra intervjuer framhålls att anvisningens tillkomst bedöms säkerställa en ökad kontinuitet för att säkerställa att internkontrollarbetet bedrivs på ett systematiskt sätt.

Vår granskning visar att jävsnämnden, överförmyndarnämnden, valnämnden samt fullmäktiges beredningar inte genomfört några risk- och väsentlighetsbedömningar inför verksamhetsåret 2017. Vid intervju framkommer att nämnderna inte erbjudits administrativt stöd och hjälp för att ges fullgod möjlighet att praktiskt genomföra och upprätta

risk- och väsentlighetsanalyser. Vår granskning visar även att kommunstyrelsen, trots sitt övergripande ansvar för den interna kontrollen, inte verkat för att säkerställa att nämnderna eller beredningarna upprättat någon risk- och väsentlighetsanalys.

Vad gäller överförmyndarnämnden bedrivs nämndens verksamhet inom förvaltning underställd kommunstyrelsen. Vid våra intervjuer framförs att överförmyndarnämndens risk- och väsentlighetsbedömning för året 2017 inkluderats i kommunstyrelsens bedömning. Vår granskning kan dock inte styrka att kommunstyrelsens risk- och väsentlighetsanalys tydliggör att denna även inkluderar överförmyndarnämnden. Vid samma intervju framförs dock att det inför 2018 års internkontrollplaner kommer att genomföras separat risk- och väsentlighetsbedömning inom överförmyndarnämnden.

2.1.2. Bedömning

Den revisionella bedömningen är att granskade områden *till övervägande del* hanteras på ett ändamålsenligt sätt. Bedömningen baseras framför allt på följande iakttagelser:

- Anvisningar för arbetet med riskbedömning är i rimlig grad reglerat i kommuninterna styrdokument
- Kommunstyrelsen har upprättat en dokumenterad risk- och väsentlighetsanalys. Vår granskning visar att risk- och väsentlighetsanalysen följer fastställda riktlinjer för området.

En brist som noteras är att nämnder och fasta fullmäktigeberedningar inte upprättat någon dokumenterad risk- och väsentlighetsanalys. Kommunstyrelsen har inte, trots sitt övergripande ansvar för den interna kontrollen, verkat för att säkerställa att nämnderna och beredningarna upprättat risk- och väsentlighetsanalyser.

Övriga utvecklingsområden som noteras i granskningen är stöd, hjälp samt utbildning för nämnderna och beredningarna.

2.2. Intern kontroll

I revisorernas uppdrag ingår att granska och pröva om den interna kontrollen är tillräcklig. Med detta menas att bland annat att verkställande och beredande politiska organ i rimlig grad utövar styrning och kontroll över internkontrollarbetet.

I denna granskning har följande områden valts för att pröva den interna kontrollen:

2.2.1. Kontrollområden och iakttagelser

2.2.1.1. Riskbedömning som underlag till årsplan för intern kontroll

I 2015 års granskning kunde det inte i tillräcklig grad verifieras att systematiska riskbedömningar utgjorde underlag till planer för intern kontroll.

Av kommunstyrelsens förslag till reviderat reglemente för intern kontroll samt tillhörande riktlinjer framgår följande:

- Kommunstyrelse, nämnder och beredningar årligen – före mars månads utgång – ska anta en särskild plan för intern kontroll. (reglemente)

- Planen ska vara utformad på ett sådant sätt att det för respektive kontrollområde ska redovisa resultatet från genomförd riskbedömning/-analys. (riktlinjer)
- Kommunstyrelse, nämnder och beredningar ska se till att en organisation upprättas för den interna kontrollen samt tydliggöra dess ansvar. (reglemente/riktlinjer)

Vår granskning visar att kommunstyrelsen fastställt sin internkontrollplan för år 2017. Denna antogs på kommunstyrelsens sammanträde 170307 (§51). Vidare visar vår granskning att planen redovisar resultatet från genomförda riskbedömning/-analys, utom för kontrollområde 1. Vid intervju framkommer att avsaknaden av redovisning kopplat till kontrollområde 1 är en redaktionell miss. En risk- och väsentlighetsanalys för kontrollområdet är utförd, och framgår i internkontrollplanen för 2016, då denna överförts från detta år. Vid intervju framkommer att kommunstyrelsens internkontrollplan även inkluderar områden med bäring på överförmyndarnämndens verksamhet, med hänvisning att överförmyndarnämndens verksamhet bedrivs inom förvaltning under kommunstyrelsen. Vår granskning kan inte styrka att kommunstyrelsens fastställda internkontrollplan tydligt reglerar att denna även inkluderar överförmyndarnämnden.

Vår granskning visar att kommunstyrelsens fastställda internkontrollplan är förenlig med de områden som anges i reglementets syftespargraf (§1).

Vid våra intervjuer framhålls att de internkontrollplaner som upprättas, nu endast för kommunstyrelsen, baseras på en omfattande risk- och väsentlighetsanalys som bereds i arbetsgruppen för internkontroll inom kommunen. I denna arbetsgrupp finns representanter från kommunens samtliga förvaltningar, vilket uppges bidra till att risk- och väsentlighetsanalysen baseras på underlag från hela organisationen. Vid våra intervjuer framhålls även att det till stor del bedöms finnas en analys som bidrar till en god kontrollnytta i relation mot en balanserad kontrollkostnad. Vid intervju framhålls även att det i dagsläget genomförs diskussion inom arbetsgruppen för internkontrollarbetet att i större utsträckning än tidigare år analysera föregående års internkontrollplan i syfte att bättre kunna bedöma behovet av att välja till och välja bort internkontrollaktiviteter från år till år.

Vår granskning visar att jävsnämnden, överförmyndarnämnden, valnämnden samt fullmäktiges beredningar inte fastställt någon internkontrollplan för 2017. Vid intervju med företrädare från jävsnämndens framhålls att nämnden har kännedom om kommunens internkontrollreglemente och övriga styrande dokument med bäring på området. Istället framhålls att det inom kommunen inte funnits en upprättad organisation för att stödja arbetet med att upprätta internkontrollplaner för kommunens nämnder och beredningar.

2.2.1.2. Resultatet av utförda kontroller beaktas inför kommande riskbedömning

I 2015 års granskning betonades vikten av att redovisade brister i den interna kontrollen skyndsamt åtgärdas av ansvariga organ. Vidare noterades att kommunstyrelsens uppsikt inom området endast utfördes en gång per år.

Av kommunstyrelsens förslag till reglemente/riktlinjer för intern kontroll framgår följande:

- Återrapportering av utförda kontroller till styrelse, nämnder och beredningar ska innehålla information om utfall, eventuellt vidtagna åtgärder alternativt förslag till åtgärder.
- Nämnder och beredningar ska löpande, eller senast i samband med årsredovisningens upprättande, rapportera resultatet från uppföljningen av den interna kontrollen till kommunstyrelsen.

Vår granskning visar att kommunstyrelsen i stor grad överförde 2016 års internkontrollmoment till 2017 års plan. Bakgrunden var att det vid analys framkom att stora delar av kontrollområdena för 2016 inte blivit utförda. Vid intervju framkommer att rutinen att utvärderar tidigare års internkontrollplan bidrog till att brister kunde beaktas vid upprättande av efterföljande plan. Vår granskning visar samtidigt att någon rutin inte funnits inom kommunen för att identifiera att nämnderna och beredningarna saknat internkontrollplaner. Någon analys av detta har inte skett, vilket föranlett att det även inför 2017 års upprättande av internkontrollplaner inte upprättats några sådana för kommunens nämnder och beredningar.

Vår granskning kan styrka att kommunstyrelsen erhållit uppföljning/återrapportering av utförda kontroller i den egna internkontrollplanen för 2017 års internkontrollplan vid sitt sammanträde 171010 (§212). Vidare noteras att den återrapportering som skedde innehöll information om utfall samt eventuellt vidtagna åtgärder alternativt förslag till åtgärder. Granskningen kan dock inte styrka att återrapporteringen innehöll någon årsprognos för de redovisade internkontrollaktiviteterna. Kommunstyrelsens beslut i ärendet var att godkänna redovisningen.

Med anledning av att kommunens nämnder och beredningar inte upprättat några internkontrollplan har av naturliga skäl heller ingen uppföljning/återrapportering skett av dessa. Vår granskning kan inte styrka att kommunstyrelsen vidtagit några åtgärder med anledning av att nämnderna och beredningarna inte haft några internkontrollplaner att följa upp.

Vår granskning visar, vilket framgår ovan i rapporten, att internkontrollarbetet regleras genom reglemente, riktlinjer och anvisning. Vi finner i vår granskning att dessa dokument tydliggör tidsplan för antagande och återrapportering av internkontrollplanerna inom kommunen. Vid våra intervjuer framhålls att såväl tjänstemän som förtroendevalda upplever att de styrande dokument som idag finns upprättade till stor del tydliggör arbetet med internkontrollen inom kommunen. Inte minst framhålls att den fastställda anvisningen med tydligt årshjul för arbete inom området tydliggör arbetet med systematisk uppföljning av den interna kontrollen.

2.2.2. *Bedömning*

Den revisionella bedömningen är att den interna kontrollen inom granskade områden *till övervägande del* är tillräcklig. Bedömningen baseras framför allt på följande iakttagelser:

- Kommunstyrelsen har beaktat 2016 års kontrollområden vid upprättande av 2017 års internkontrollplan.
- Kommunstyrelsens internkontrollplan för år 2017 är i allt väsentligt upprättad i enlighet med kommuninterna riktlinjer.

- Kommunstyrelsen har begärt och fått uppföljning under innevarande verksamhetsår över åtgärder inom internkontrollområdet.

De brister som noteras rör dels avsaknad av internkontrollplaner för nämnder och beredningar 2017, dels att kommunstyrelsen inte i rimlig grad kan verifiera att den fullgör sin övergripande styrning/uppsikt inom området.

3. Avslutning

3.1. Sammanfattande revisionell bedömning

Revisionell bedömning sker utifrån följande skala/gradering:

0	10	20	30	40	50	60	70	80	90
Inte (0-20)		I begränsad utsträckning/ Bristande (20-49)			Till övervägande del (51-79)		Ja (80-)		

Utifrån genomförd granskning görs följande revisionella bedömningar:

Kontrollområden	Revisionell bedömning
Ändamålsenlighet	<p>Till övervägande del</p> <p>Kontrollområden/iakttagelser</p> <ul style="list-style-type: none"> - Anvisningar för arbetet med riskbedömning är reglerat i interna styrdokument - Kommunstyrelsen har upprättat en dokumenterad risk- och väsentlighetsanalys för sina ansvarsområden. Upprättad analys följer fastställda riktlinjer för området - Dokumenterad riskanalys saknas för nämnder och fasta fullmäktigeberedningar
Intern kontroll	<p>Till övervägande del</p> <p>Kontrollområden/iakttagelser</p> <ul style="list-style-type: none"> - KS internkontrollplan för år 2017 är i allt väsentligt upprättad i enlighet med kommuninterna riktlinjer - KS har begärt och fått uppföljning under innevarande verksamhetsår över åtgärder inom internkontrollområdet - Internkontrollplaner för nämnder och beredningar saknas

3.2. Rekommendationer

För att utveckla internkontrollarbetet lämnas följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen säkerställer att nämnder, beredningar och dess verksamheter ges stöd och utbildning i dess internkontrollarbete.
- Kommunstyrelsen vidareutvecklar sin uppsikt inom området genom att även inkludera internkontrollarbetet i nämnder, beredningar och majoritetsägda företag.

2017-11-30

Anneth Nyqvist

Uppdragsledare

Bo Rehnberg

Projektledare