



**Handläggare**  
Kommunrevisionen

**Datum**  
2016-02-08

**Beteckning**  
MISSIVSKRIVELSE

Kommunstyrelsen  
Kommunfullmäktige (f.k.)

### **Granskning av intern kontroll**

---

Kommunrevisionen har gett PwC i uppdrag att genomföra ovan rubricerad granskning.

Granskningen visar att styrelsens och nämndernas arbete med intern kontroll har utvecklats. Styrande dokument finns. Vidare har återrapporteringen till nämnd och styrelse har förbättrats.

Vi bedömer därför att kommunstyrelsens och nämndernas interna kontroll av verksamheten i allt väsentligt är tillräcklig utifrån vad som framgår av gällande reglemente för intern kontroll.

Samtidigt har det i granskningen noterats vissa brister och behov av utvecklingsinsatser.

- Den sociala myndighetsnämnden behöver inom sitt ansvarsområde säkerställa att det finns en aktuell internkontrollplan som är baserad på en riskbedömning.
- Dokumentationen av genomförda kontroller och deras utfall bör säkerställas. Denna rapportering behöver göras mer enhetligt.
- Då avvikelser noteras behöver rapporteringen även innehålla en redovisning över vilka åtgärder som har vidtagits eller som planeras.

Granskningsrapport överlämnas till Kommunstyrelsen, sociala myndighetsnämnden och bygg- och miljönämnden för kännedom och beaktande. Kommunrevisionen önskar svar senast den 2016-05-16.

### **För kommunens revisorer**

Denny Lawrot  
Ordförande

Lars Gustafsson  
Vice ordförande

**Bilaga:** Revisionsrapport: Granskning av intern kontroll.

# Revisionsrapport

## *Granskning av intern kontroll i kommun- styrelse och nämnder*

Finspångs kommun

*Karin Jäderbrink  
Gabriel Uhlin*

*Januari/2016*

**pwc**

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>2</b>
<b>1. Inledning</b> .....	<b>4</b>
1.1. Bakgrund .....	4
1.2. Syfte och Revisionsfråga.....	5
1.3. Kontrollmål .....	5
1.4. Metod.....	5
<b>2. Iakttagelser och bedömningar</b> .....	<b>6</b>
2.1. Vilka system och rutiner för intern kontroll har kommunen, styrelsen och nämnderna beslutat om? .....	6
2.1.1. Iakttagelser .....	6
2.1.2. Bedömning.....	7
2.2. Finns aktuella planer för intern kontroll som innefattar samtliga ansvarsområden?.....	7
2.2.1. Iakttagelser .....	7
2.2.2. Bedömning.....	8
2.3. Väljs granskningsområden i kontrollplanen utifrån en bedömning av väsentlighet och risk?.....	8
2.3.1. Iakttagelser .....	8
2.3.2. Bedömning.....	9
2.4. I vilken utsträckning sker uppföljning och utvärdering av intern kontroll?..	9
Vilka underlag får styrelse och nämnd för beslut samt vilken återrapportering sker av verksamheterna sker gällande intern kontroll? I enlighet med reglemente och antagen intern kontrollplan?.....	9
2.4.1. Iakttagelser .....	9
2.4.2. Bedömning.....	10

## **Sammanfattning**

Revisorerna ska varje år uttala sig om ansvarsfrågan i revisionsberättelsen. En viktig del i ansvarsutövandet är att bedöma kommunstyrelsens och nämndernas sätt att utöva kontroll. Kommunens revisorer genomförde en granskning avseende den interna kontrollen 2010 då flera avvikelser noterades och kommunstyrelsen samt nämnder bedömdes då inte ha tillfredsställande intern kontrollrutiner inom sina verksamheter.

Kommunens revisorer har i sin riskbedömning valt att granska styrelsens och nämndernas interna kontroll.

### **Revisionell bedömning**

Revisionsfrågan är; Är kommunstyrelsen och nämndernas interna kontroll av verksamheten tillräcklig baserat utifrån gällande reglemente för intern kontroll?

Granskningen visar att styrelsens och nämndernas arbete med intern kontroll har utvecklats. Styrande dokument finns, flertalet nämnder har antagna intern kontrollplaner för 2015 samt att återrapporteringen till nämnd och styrelse har förbättrats.

Vi bedömer att kommunstyrelsens och nämndernas interna kontroll av verksamheten i allt väsentligt är tillräcklig utifrån gällande reglemente för intern kontroll. Vi har dock noterat vissa brister och utvecklingsområden som framgår nedan samt i respektive delkapitel.

Nedan redovisas bedömningarna av kontrollmålen som ligger till grund för svaret på revisionsfrågan;

### ***Vilka system och rutiner för intern kontroll har kommunen, styrelsen och nämnderna beslutat om?***

Vår bedömning är att det finns ändamålsenliga och beslutade system och rutiner om hur intern kontrollarbetet skall bedrivas i kommunen. Styrande dokument och anvisningar finns framtagna.

### ***Finns aktuella planer för intern kontroll som innefattar samtliga ansvarsområden?***

Vår bedömning är att kontrollmålet delvis är uppfyllt. Flertalet ansvariga nämnder och styrelse har utarbetade intern kontrollplaner för 2015. De som saknas är sociala myndighetsnämnden samt valnämnden. Inom kommunstyrelsens interna kontrollplan för sektor social omsorg, kultur och bildning samt vård och omsorg ingår dock delar som har bäring mot sociala myndighetsnämndens ansvarsområden. Enligt de intervjuade kommer sociala myndighetsnämnden att utarbeta intern kontrollplan för 2016.

Vår bedömning är att kontrollplanerna till stora delar innefattar de ansvars-/verksamhetsområden som respektive nämnd och styrelse ansvarar för.

***Väljs granskningsområden i kontrollplanen utifrån en bedömning av väsentlighet och risk?***

Vår bedömning är att kontrollmålet delvis är uppfyllt. Flertalet ansvariga nämnder och styrelse har antagit intern kontrollplaner för 2015 där det framgår riskbedömning. De som saknas är sociala myndighetsnämnden samt valnämnden.

Flertalet av de intervjuade beskriver processen som i allt väsentligt fungerande och att rutinerna och processen för bedömningarna har förbättrats över tid. Processen anges dock kunna förbättras inom bygg- och miljönämnden.

För att ytterligare stärka processen kan också nämnd och styrelse överväga utökat deltagande från politiker och enheter samt systematisk genomgång av respektive verksamhets väsentliga rutinbeskrivningar.

***I vilken utsträckning sker uppföljning och rapportering av intern kontroll?******I enlighet med reglemente och antagen intern kontrollplan?******Vilka intern kontroll underlag får styrelse och nämnder för beslut samt vilken återrapporering av verksamheten får nämnderna?***

Vi bedömer att kontrollmålet delvis är uppfyllt. Uppföljning och utvärdering sker i allt väsentligt i enlighet med reglementet dess anvisningar för intern kontroll samt antagna kontrollplaner. De ärenden som skall rapporteras till kommunstyrelsen har genomförts.

När det gäller kontroller som skall rapporteras till övriga går det inte att tillfullo uttala sig om kontroller har skett. Vi bedömer att dokumentation av kontroller bör säkerställas samt att den utformas mer enhetligt.

Vi bedömer också såsom de intervjuade att det finns behov av att även redovisa vilka åtgärder som skall vidtas när avvikelser noterats i den rapportering som görs.

# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

Av kommunallagen framgår att kommunens nämnder skall ha kontroll över sin verksamhet. Detta innebär att nämnderna själva ansvarar för att ha en ändamålsenlig styrning så att verksamheten bedrivs på ett effektivt sätt och att det finns säkra rutiner som förhindrar ekonomisk eller förtroendemässig förlust för kommunen och säkerställer att redovisningen är rättvisande.

Det primära syftet med intern kontroll är att säkerställa att de av fullmäktige fastställda målen uppfylls. Intern kontroll kan övergripande definieras som en process där såväl den politiska som professionella ledningen samt övrig personal samverkar och som utformas för att med en rimlig grad av säkerhet kunna uppnå följande mål:

- ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet
- tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten
- efterlevnad av lagar, föreskrifter, riktlinjer mm.

Intern kontroll utgör därför ett viktigt ledningsverktyg för såväl den politiska som professionella ledningen. En väl uppbyggd och fungerande intern kontroll är således en viktig förutsättning för att en organisation ska kunna leva upp till kraven på *God ekonomisk hushållning*.

För att ytterligare tydliggöra definitionen av intern kontroll kan man dela in i begreppet i **rutinorienterade** och **resultatorienterade** kontroller:

Med **rutinorienterade kontroller** eftersträvas *säkerhet i system och rutiner* och *rättvisande räkenskaper*. Säkerhet i system och rutiner skapas genom en tydlig arbetsfördelning och olika kontrollmoment, t.ex. löpande avstämningar, behörighetskontroller i IT-system, back - up rutiner, inventeringar, attest- och anslagskontroll, kontroll mot underlag etc. Rättvisande räkenskaper innebär att kommunen följer god redovisningssed.

Med **resultatorienterade kontroller** menas kontroller för att *främja organisationens effektivitet och säkerställa en ändamålsenlig verksamhet*. I en *effektiv organisation* finns tydliga och mätbara mål för verksamheten, dokumenterad ansvars- och befogenhetsfördelning, dokumenterade rutinbeskrivningar etc. En *ändamålsenlig verksamhet* kännetecknas av politiska beslut om mål, inriktning, omfattning och kvalitet samt kontinuerlig uppföljning och utvärdering av verksamhetens resultat i förhållande till målen.

I kommunallagens 6 kap. § 7 definieras nämndernas ansvar för den interna kontrollen:

”Nämnderna skall var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. *De skall också se till att den interna kontrollen är tillräcklig* samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt...”.

Intern kontroll är ett hjälpmedel och inte ett mål eller rutin i sig själv och behöver planeras och genomföras så att det uppfattas som en naturlig del i de olika verksamheterna. För att kunna genomföra och säkerställa en god intern kontroll är det därför nödvändigt att nämnden har dokumenterade rutiner som följs upp och revideras löpande.

## **1.2. Syfte och Revisionsfråga**

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

- Är kommunstyrelsen och nämndernas interna kontroll av verksamheten tillräcklig baserat utifrån gällande reglemente för intern kontroll?

Granskningen avgränsas till styrelsens och nämndernas arbete med den interna kontrollen. Kvaliteten på styrdokumentet granskas inte.

## **1.3. Kontrollmål**

För att besvara revisionsfrågan utgår vi från följande kontrollmål:

- Vilka system och rutiner för intern kontroll har kommunen, styrelsen och nämnderna beslutat om?
- Finns aktuella planer för intern kontroll som innefattar samtliga ansvarsområden?
- Väljs granskningsområden i kontrollplanen utifrån en bedömning av väsentlighet och risk?
- I vilken utsträckning sker uppföljning och rapportering av intern kontroll? I enlighet med reglemente och antagen intern kontrollplan? Vilka intern kontroll underlag får styrelse och nämnder för beslut samt vilken återrapportering av verksamheten får nämnderna?

## **1.4. Metod**

Granskningen har genomförts genom intervjuer med styrelse och nämndernas ordförande samt förvaltningarnas tjänstemän som rapporterar till nämnd, styrelse och förvaltning.

Genomgång av styrande dokument såsom reglemente för intern kontroll, anvisningar för intern kontroll samt samtliga nämnders och styrelsens antagna intern kontrollplaner för 2015. Genomgång av genomförd rapportering till styrelse och nämnd under 2015 samt stickprov av dokumentation av kontroller genomförda av förvaltning rapporterad till sektorschefer m fl under 2015.

## **2. Iakttagelser och bedömningar**

### **2.1. Vilka system och rutiner för intern kontroll har kommunen, styrelsen och nämnderna beslutat om?**

#### **2.1.1. Iakttagelser**

Fullmäktige i Finspång antog ett reglemente för intern kontroll 2008-01-30 § 18. Reglementet reglerar bl.a. syfte, ansvar och organisation, uppföljning av intern kontroll samt anvisningar.

I reglementet och dess anvisningar framgår exempelvis att

- Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att tillse att det finns en god intern kontroll
- Att nämnderna har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom respektive verksamhetsområde.
- Att förvaltningschef eller motsvarande ansvarar för att konkreta regler och anvisningar är utformade så att en god intern kontroll kan upprätthållas.
- Att verksamhetsansvariga chefer på olika nivåer i organisationen är skyldiga att följa antagna regler och anvisningar om god intern kontroll samt informera övriga anställda om reglernas och anvisningarnas innebörd.
- Att övriga anställda är skyldiga att följa antagna regler.
- Att nämnder och styrelser skall utarbeta årlig intern kontrollplan samt vad den minst skall innehålla.
- Att planen skall grunda på en bedömning av väsentlighet och risk.
- Att uppföljning av planen skall ske i den omfattning som fastställts i planen.
- Att genomförd uppföljning rapporteras till nämnden oavsett utfall och senast skall ske i samband med årsredovisningen. Rapportering skall också ske till kommunstyrelse och till kommunens revisorer.
- Att kommunstyrelsen även ska informera sig den interna kontrollen i de kommunala bolagen.

De intervjuade beskriver att reglemente och dess anvisningar i allt väsentligt är kända i organisationen f n. Behov av uppdatering bedöms inte föreligga förutom några smärre förändringar i anvisningar så att rätt organisatoriska benämningar används mm. Det som nämns som utvecklingsbehov är bl.a. strukturerade rutiner för aktualisering av styrande



dokument i kommunen samt göra dom kända för nya medarbetare och politiker i organisationen.

Anvisningar inför framtagande av årliga intern kontrollplaner diskuteras årligen i kommunledningsgruppen där kommundirektör, sektorchefer, avdelningschefer och företrädare för ekonomifunktionen deltar. Bl.a. diskuteras innehåll i intern kontrollplaner, rubriker, tabeller, riskbedömning för respektive sektor mm.

### **2.1.2. Bedömning**

Vår bedömning är att det finns ändamålsenliga och beslutade system och rutiner om hur intern kontrollarbetet skall bedrivas i kommunen.

## **2.2. Finns aktuella planer för intern kontroll som innefattar samtliga ansvarsområden?**

### **2.2.1. Iakttagelser**

I samband med granskningen har vi tagit del av intern kontrollplaner för 2015 gällande;

- Kommunstyrelsen (beslutad 2015-02-09) uppdelad på;
  - Ledningsstaben
  - Sektor barn och utbildning
  - Sektor kultur- och bildning
  - Sektor samhällsbyggnad
  - Sektor vård och omsorg
  - Sektor social omsorg
- Bygg och miljönämnden (beslutad 2015-05-04)

Under 2015 har ingen intern kontrollplan antagits för sociala myndighetsnämnden samt valnämnden. Enligt KL, reglemente och anvisningar åligger det samtliga nämnder att utarbeta årliga intern kontrollplaner för sin verksamhet.

Enligt de intervjuade blev bygg- och miljönämndens plan försenad. Arbetet med intern kontroll upplevs inte vara riktigt integrerat inom nämnden eller i organisationen ännu men ett förbättringsarbete pågår inför 2016. Man upplever sig inte haft tillräckliga resurser samt att utbildning i nämndens ansvar kan förtydligas och därmed förbättra kännedom och ansvar.

Vid genomgången av antagna intern kontrollplaner noteras att kontroller inom flera verksamhetsområden finns medtagna för 2015.

Inom KS, ledningsstaben framgår bl.a. verkställighet av politiska beslut, ekonomi, budget, ekonomisk uppföljning, personal, upphandling, avtal, beslutsattester, delegation, allmänna handlingar, driftentreprenader, föreningsbidrag, klagomålshantering mm.

Inom sektor barn och utbildning redovisas kontroller inom förskola, gymnasium samt grundskola.

Inom sektor kultur- och bildning redovisas ekonomiskt bistånd, uppföljningar Lex Sarah, aktanteckningar ProCapita, måluppfyllelse, uppföljningsansvar mm.

Inom sektor samhällsbyggnad ingår bl.a. uppföljning tomtkän, driftentreprenader, bostadsanpassningsbidrag, incidenter (försäkringsärenden) mm.

Inom sektor vård och omsorg samt social omsorg finns kontroller med avseende flera verksamhetsområden med såsom biståndsbeslut, färdtjänst, genomförandeplaner inom äldreomsorg LSS och IFO, utredningar LSS, IFO, brukares medel mm.

Inom bygg- och miljönämnden finns kontroll med avseende utförd tillsyn under året.

De intervjuade beskriver att framtagande av intern kontrollplaner har fungerat bra för 2015. När det gäller plan för bygg- och miljönämnden beskrivs dock att arbetet ska utvecklas och genomföras mer systematiskt kommande år i enlighet med reglementet.

### **2.2.2. Bedömning**

Vår bedömning är att kontrollmålet delvis är uppfyllt. Flertalet ansvariga nämnder och styrelse har utarbetade intern kontrollplaner för 2015. De som saknas är sociala myndighetsnämnden samt valnämnden. Inom KS plan för sektor social omsorg, kultur och bildning samt vård och omsorg ingår dock delar som har bäring mot sociala myndighetsnämndens ansvarsområden.

Vår bedömning är att kontrollplanerna till stora delar innefattar de ansvars-/verksamhetsområden som respektive nämnd och styrelse ansvarar för. Processen som sker i samband med framtagandet av planerna d v s riskbedömningen bedöms också kunna säkerställa att samtliga ansvars/verksamhetsområden bedöms.

## **2.3. Väljs granskningsområden i kontrollplanen utifrån en bedömning av väsentlighet och risk?**

### **2.3.1. Iakttagelser**

Vid föregående granskning 2010 avseende arbetet med intern kontroll konstaterades bl.a. att inga kontrollplaner fanns beslutade och därmed heller ingen genomförd riskbedömning för respektive nämnd.

I de kontrollplaner, som vi tagit del av och som antagits för 2015 framgår i flertalet bl.a. vilken rutin/process som skall kontrolleras, risken, nivå för sannolikhet, konsekvens samt riskvärde för rutinen/processen. Instruktion för genomförandet avseende väsentlighet och riskbedömning finns redovisad anvisningarna.

Flertalet av de intervjuade beskriver processen som i allt väsentligt fungerande och att rutinerna och processen för bedömningarna har förbättrats över tid.

De intervjuade beskriver kortfattat processen enligt nedan;

1. Anvisningar inför framtagande av årliga intern kontrollplaner diskuteras och uppdateras som tidigare nämnts årligen i kommunledningsgruppen där kommundirektör, sektorchefer, avdelningschefer och företrädare för ekonomifunktionen deltar.
2. Respektive sektorschef och ansvarig tjänsteman för nämnd inhämtar och diskuterar risker inom sina verksamheter med enheter och förvaltning i olika ledningsforum.
3. Förslag utarbetas för respektive styrelse, sektor och nämnd och där man utgår från föregående års plan.
4. Samlad diskussion och riskbedömning för samtliga sektorer mm sker i kommunledningsgruppen.
5. Förslag lämnas till respektive styrelse (ekonomiberedning) och nämnd
6. Vid ärendeberedning och nämnd/styrelsemöte tillför eventuellt nämndens politiker områden som skall läggas till. Beslut fattas om årlig intern kontrollplan.

Några förslag till utveckling gällande riskbedömningsprocessen som framkommit under intervjuerna är bl.a.

- Eventuellt utökat deltagande från nämndens och styrelsens politiker
- Ytterligare möjlighet att bygga kontrollplanen mer med underlag från enheter och längre ut i verksamheterna vilket skulle förbättra bakgrund och förståelse för kontrollmomenten i organisationen
- Ytterligare, mer systematiskt bygga riskbedömningarna på dokumenterade rutinbeskrivningar inom respektive styrelse, nämnd, verksamhet, enhet.

### **2.3.2. Bedömning**

Vår bedömning är att kontrollmålet delvis är uppfyllt. Flertalet ansvariga nämnder och styrelse har antagit intern kontrollplaner för 2015 där det framgår att riskbedömning. De som saknas är sociala myndighetsnämnden samt valnämnden.

Flertalet av de intervjuade beskriver processen som i allt väsentligt fungerande och att rutinerna och processen för bedömningarna har förbättrats över tid samtidigt som processen anges kunna förbättras inom bygg- och miljönämnden.

För att ytterligare stärka processen kan också nämnd och styrelse överväga utökat deltagande från politiker och enheter samt systematisk genomgång av respektive verksamhets väsentliga rutinbeskrivningar.

## **2.4. I vilken utsträckning sker uppföljning och utvärdering av intern kontroll? Vilka underlag får styrelse och nämnd för beslut samt vilken återrapportering sker av verksamheterna sker gällande intern kontroll? I enlighet med reglemente och antagen intern kontrollplan?**

### **2.4.1. Iakttagelser**

I respektive antagen kontrollplan för 2015 framgår vem som är ansvarig för kontrollen, vilken metod som skall användas och hur ofta extrakontroller skall ske, vem rapportering skall ske till samt när (månad).

Vid genomgången av kontrollplanerna redovisas att rapportering av kontroller skall ske till KS, KF, respektive sektorschef, kommundirektör samt till myndighetsnämnder.

I reglementet framgår att nämnden och styrelsen senast i samband med årsredovisningens upprättande skall rapportera resultatet av den interna kontrollen inom nämnden och styrelsen. De intervjuade beskriver att detta kommer att ske under 2016 i samband med antagande av 2015 års årsredovisning. I föregående års årsredovisning för Finspångs kommun framgår en bedömning av resultatet över den interna kontrollen. De brister som framgick där var bl.a. att analysen av avvikelserna behövde förbättras samt att beskrivningen av vilka åtgärder som skall vidtas med anledning av avvikelserna behövde framgå. Avvikelserna avsåg ekonomi och kvalitet.

KS ska såsom nämnts ovan med utgångspunkt från nämnders och sektorers uppföljningsrapporter utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll. Det framgår också

att KS skall informera sig och rapportera om hur den interna kontrollen fungerar i de kommunala företagen.

De intervjuade beskriver att man har fått ordning på rapporteringen till KS. Den är mer strukturerad, löpande och redovisas som separata ärenden. När det gäller rapporteringen till sektorschefer och kommundirektör bedömer de intervjuade att den kan utvecklas. En tydligare administrativ rutin krävs.

I samband med granskningen har vi tagit del av den rapportering som skett avseende upptagna kontrollmoment i samtliga 2015 års planer. Resultatet av genomgången är;

- Av de som kontroller som skall rapporteras till KS är samtliga rapporterade. Ca 3-4 kontroller rapporteras månatligen till KS. Dokumentation finns i diariet i form av separat ärende för intern kontroll för respektive kontroll. Ytterligare underlag för genomförd kontroll finns hos respektive sektor m fl.
- Av de kontroller som skall rapporteras till kommundirektör samt till sektors chefer bedöms flertalet vara rapporterade men dokumentationen av dessa redovisar vissa brister och kan utvecklas. Exempelvis bör det säkerställas att dokumentation sker av kontroll samt att den utformas mer enhetligt. Om avvikelser noterats i den rapportering som är gjord till sektorschefer skall den vidare till KS. I granskningen är det svårbedömt om detta skett då dokumentation inte alltid funnits tillgänglig.

#### *2.4.2. Bedömning*

Vi bedömer att kontrollmålet delvis är uppfyllt. Uppföljning och utvärdering sker i allt väsentligt i enlighet med reglementet, anvisningar för intern kontroll samt antagna kontrollplaner. De ärenden som skall rapporteras till KS har genomförts.

När det gäller kontroller som skall rapporteras till övriga går det inte att tillfullo uttala sig om kontroller har skett. Vi bedömer att dokumentation av kontroller bör säkerställas samt att den utformas mer enhetligt.

Vi bedömer också såsom de intervjuade att det finns behov av att även redovisa vilka åtgärder som skall vidtas när avvikelser noterats i den rapportering som görs.

2016-02-08

**Lars Högberg**

---

*Uppdragsledare*

**Karin Jäderbrink**

---

*Projektledare*

