



Granskning av rutiner för intern styrning och kontroll

Rapport

Ale kommun

KPMG AB

2018-03-28

Antal sidor 12



Ale kommun

Granskning av rutiner för intern styrning och kontroll

2018-03-28

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	3
2.1	Syfte och revisionsfråga	3
2.2	Avgränsningar	3
2.3	Revisionskriterier	3
2.4	Ansvarig nämnd	4
2.5	Metod	4
3	Styrdokument för intern kontroll	5
3.1	Policy för intern kontroll	5
3.2	Riktlinjer för intern styrning och kontroll	6
4	Internkontrollplaner 2016 och 2017	8
4.1	Kommunstyrelsen	8
4.2	Kultur- och fritidsnämnden	8
4.3	Omsorg- och arbetsmarknadsnämnden	8
4.4	Samhällsbyggnadsnämnden	9
4.5	Utbildningsnämnden	9
4.6	Överförmyndarnämnden	9
4.7	Uppföljning till kommunstyrelse och kommunfullmäktige	10
4.8	Sammanfattning	10
5	Slutsats och rekommendationer	11
5.1	Svar på revisionsfrågor	11
5.2	Identifierade förbättringsområden	12



Ale kommun

Granskning av rutiner för intern styrning och kontroll

2018-03-28

1 Sammanfattning

Vi har av Ale kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens arbete med intern styrning och kontroll. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2017.

Styrelse och nämnder ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har beslutat om samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

God intern kontroll är väsentligt för att säkerställa att kommunens mål uppnås. Om policy, rutiner och system för den interna kontrollen är otillräckliga finns en risk för att styrelse och nämnder inte uppnår målen.

Vår sammantagna bedömning är att kommunstyrelsen och nämnderna har fastställt policy och rutiner för intern styrning och kontroll men att dessa inte har uppdaterats eller fullt ut efterlevts under de granskade åren. Vår bedömning är därför att det finns väsentliga förbättringsområden i kommunens arbete med intern styrning och kontroll.

Vi kan dock konstatera att det under 2017 har införts ett mer strukturerat arbete med intern styrning och kontroll då verksamheterna numera använder det IT-baserade verksamhetsstyrningssystemet Stratsys i internkontrollarbetet.

Vid granskningen har vi identifierat nedanstående förbättringsområden varför vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att styrdokument för intern styrning och kontroll uppdateras och fastställs minst en gång varje mandatperiod
- Säkerställa att styrdokument för intern styrning och kontroll implementeras och efterlevs särskilt med avseende på att verksamheternas internkontrollplaner baseras på strukturerade risk- och väsentlighetsanalyser och att uppföljning sker i enlighet med styrdokumentet
- Säkerställa att en samlad rapportering och ett uttalande om den interna kontrollen årligen upprättas och överlämnas till kommunfullmäktige



Ale kommun

Granskning av rutiner för intern styrning och kontroll

2018-03-28

2 Bakgrund

Vi har av Ale kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens arbete med intern styrning och kontroll. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2015.

Styrelse och nämnder ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har beslutat om samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

God intern kontroll är väsentligt för att säkerställa att kommunens mål uppnås. Om policy, rutiner och system för den interna kontrollen är otillräckliga finns en risk för att styrelse och nämnder inte uppnår målen.

Ale kommuns revisorer bedömde därför att det var betydelsefullt med en granskning av kommunens arbete med intern styrning och kontroll.

2.1 Syfte och revisionsfråga

Syftet med granskningen var att bedöma om kommunens internkontrollarbete fungerar tillfredsställande och följer aktuella policy och riktlinjer för intern styrning och kontroll samt att avrapportering sker i enlighet med riktlinjerna i fastställda styrdokument.

Granskningen avsåg att besvara följande revisionsfrågor

- Har kommunstyrelsen säkerställt och fastställt en tydlig styrning av den interna kontrollen inom kommunen?
- Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning i internkontrollarbetet?
- Genomförs riskbedömningar som en del i arbetet med intern kontroll?
- Har nyckelkontroller identifierats, genomförts och dokumenterats inom kommunens väsentliga verksamheter?
- Sker uppföljning och rapportering i enlighet med fastställda policy och rutiner?

2.2 Avgränsningar

Granskningen omfattar kommunens internkontrollarbete under 2016 och 2017.

2.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. Revisionskriterier hämtas från lagar, förarbeten, interna regelverk och riktlinjer men kan också ha sin grund i vedertagen praxis. I denna granskning har de huvudsakliga revisionskriterierna utgjorts av



Ale kommun

Granskning av rutiner för intern styrning och kontroll

2018-03-28

- Kommunallagen 6 kap
- Policy för intern kontroll
- Riktlinjer för intern styrning och kontroll
- Övriga tillämpbara interna regelverk, policys och fullmäktigebeslut

2.4 Ansvarig nämnd

Granskningen omfattar kommunstyrelsen och nämnderna.

2.5 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av relevanta dokument och intervju med kommunens utvecklingschef.

3 Styrdokument för intern kontroll

Grundläggande för arbetet med intern styrning och kontroll inom Ale kommun är i huvudsak två fastställda styrdokument för intern kontroll, policy för intern kontroll och riktlinjer för intern styrning vilka beskrivs nedan.

3.1 Policy för intern kontroll

Policy för intern kontroll fastställdes av kommunfullmäktige 2008-02-25. Av policyn framgår att policyn årligen ska granskas och vid behov revideras liksom att det är kommunstyrelsens ansvar att göra det.

Policyn omfattar definitioner, syfte, organisation och ansvar för intern kontroll. I avsnitt för definitioner och syfte ingår vad som kännetecknar en god intern kontroll:

- Ändamålsenliga och väl dokumenterade system och rutiner för styrning
- En rättvisande och tillförlitlig redovisning och övrig information om verksamheten
- Säkerställande av att lagar, policys, reglementen mm tillämpas
- Skydd mot förluster eller förströelse av kommunens tillgångar samt
- Eliminering eller upptäckt av allvarliga fel

Det framgår att intern kontroll handlar om att ha grepp över både verksamhet och ekonomi, att styra verksamheten effektivt, att ha ordning och reda samt att skapa trygghet. Internkontrollen ska säkra en effektiv förvaltning och byggas upp så att verksamheterna undviker allvarliga fel.

Verksamheternas riskhantering är en del i internkontrollarbetet och ett underlag för den strategiska planeringen.

I avsnittet om organisation och ansvar hänvisas till kommunallagen. Där framgår kommunfullmäktiges ansvar för att bland annat fastställa policys för verksamheten, kommunstyrelsens roll att leda och samordna kommunens angelägenheter samt ha uppsikt över övriga nämnders och kommunala bolags verksamheter. I det ligger också att utforma och revidera riktlinjer och bestämmelser för intern kontroll. Nämnderna ansvarar för att den interna kontrollen fungerar inom respektive verksamhet.

Kommunstyrelsen är vidare ansvarig för att årligen granska innevarande års internkontrollplan och fastställa internkontrollplanen för kommande år, detta ska ske senast i december månad.

För att säkerställa att den interna kontrollen fungerar krävs kontinuerlig uppföljning och riktlinjer för uppföljning har fastställts i "Plan för intern kontroll - Ale kommun". För att uppnå god intern kontroll ska policy och internkontrollplan kommuniceras och implementeras i den kommunala organisationen.

Plan för intern kontroll har senare fastställts som en del i riktlinjer för intern kontroll. I den tidigare versionen fanns en bilaga som omfattade de dokument, policys och rutiner, som låg till grund för intern kontroll i kommunen. Samma koppling till styrande dokument finns



Ale kommun

Granskning av rutiner för intern styrning och kontroll

2018-03-28

inte i den riktlinje för intern styrning och kontroll som fastställts vid ett senare tillfälle och beskrivs nedan.

3.2 Riktlinjer för intern styrning och kontroll

Riktlinjer för intern styrning och kontroll är fastställda av kommunstyrelsen 2014-01-14. Av riktlinjerna framgår att de årligen ska revideras inför nämndplan och budget samt att kommunstyrelsen ansvarar för att så sker.

Riktlinjerna beskriver internkontrollarbetet utifrån bakomliggande regelverk, syfte med intern styrning och kontroll, ramverk, ansvar för den interna kontrollen samt uppföljning.

Kommunallagens regler om intern kontroll beskrivs i det första avsnittet i riktlinjen. Där framgår att syftet med intern styrning och kontroll är att säkerställa att kommunfullmäktiges fastställda ekonomiska och verksamhetsmässiga mål uppnås. En väl fungerande intern kontroll, baserad på en riskanalys, utgör en väsentlig del i styrning- och ledningsarbetet inom kommunen. Vidare hänvisas till kommunallagens 6 kap vad gäller kommunstyrelsen samordning, uppsikt och kontroll över nämndernas verksamhet liksom nämndernas ansvar för att verksamheten bedrivs på ett effektivt och tillfredsställande sätt.

I riktlinjerna hänvisas till tre styrdokument som anses ligga till grund för det interna kontrollarbetet, dvs. policy för intern kontroll från 2008, det attestreglemente som antagits av kommunfullmäktige 2007 samt kommunens finanspolicy från 2012 där tillämpningsföreskrifter årligen antas av kommunstyrelsen.

Attestreglementet syftar till att säkerställa att kommunstyrelse och nämnder upprätthåller en intern kontroll i redovisningen så att oegentligheter undviks. Det är kommunstyrelsen som har det övergripande ansvaret för intern kontroll och det är ekonomiavdelningen som ansvarar för att utforma anvisningar kring intern kontroll.

Riktlinjen för intern styrning och kontroll beskriver syftet med intern kontroll som att styrelse och nämnder ska ha kontroll över utvecklingen och ekonomin i förhållande till uppställda målsättningar.

Intern styrning och kontroll ska i Ale kommun baseras på en risk- och väsentlighetsbedömning av verksamheternas kritiska processer utifrån strukturen i COSO¹-modellen. I riktlinjen beskrivs ramverkets fem komponenter och tre perspektiv. De fem komponenterna är:

- Kontrollmiljön
- Riskvärdering
- Kontrollaktiviteter
- Information och kommunikation
- Övervakning inklusive uppföljning och utvärdering

¹ COSO, Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, är ett internationellt ramverk för internkontroll



Ale kommun

Granskning av rutiner för intern styrning och kontroll

2018-03-28

Intern kontroll ska säkerställa att verksamheterna uppnår fastställda mål inom tre perspektiv:

- Ändamålsenlig och effektiv verksamhet
- Tillförlitlig finansiell rapportering
- Efterlevnad av tillämpliga lagar och förordningar samt övriga styrdokument och beslut

Kommunfullmäktige ansvarar för att fastställa policys för verksamheterna, kommunstyrelsen fastställer styrdokument för kommunövergripande processer och respektive nämnd upparbetar anvisningar för sin verksamhet. På samtliga nivåer ska uppföljning ske av att policy, styrdokument, anvisningar mm. efterlevs och ingå som en viktig del i internkontrollarbetet. Ansvar för att den interna styrningen och kontrollen ska fungera ligger därmed på alla nivåer i organisationen.

I samband med att kommunstyrelsen och nämnderna antar nämndplan och budget ska också en plan för verksamheternas uppföljning av den interna kontrollen fastställas. Internkontrollplanen ska bland annat innehålla vilken tidsperiod uppföljningen avser, vad som ska granskas, vem som är ansvarig för granskningen, hur granskningen ska genomföras, med vilken frekvens granskningen ska ske och till vem granskningsresultatet ska rapporteras.

Resultatet av verksamheternas uppföljning enligt fastställda internkontrollplaner ska återrapporteras till kommunstyrelse och kommunfullmäktige, i huvudsak i samband med delårsrapport och årsredovisning.

4 Internkontrollplaner 2016 och 2017

För att verifiera att internkontrollarbetet i kommunen följer policy och riktlinjer för intern kontroll har internkontrollplaner och beslut kring internkontrollplaner efterfrågats för samtliga nämnder för verksamhetsåren 2016 och 2017.

4.1 Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen har upprättat en risk- och väsentlighetsanalys som grund för kommunstyrelsens internkontrollplaner för de granskade åren. Kontrollerna i internkontrollplanerna avser att minimera de risker i riskanalyserna som bedömts vara de största riskerna. Riskerna har kvantifierats utifrån sannolikheten för att de inträffar och den konsekvens de bedöms få.

Internkontrollplanerna följer inte fullt ut riktlinjen för intern styrning och kontroll då det saknas uppgift om vilken metod som avses att användas för respektive kontroll samt till vem resultatet av granskningen ska rapporteras.

Resultatet av internkontrollarbetet för 2016 har inte protokollförts vid kommunstyrelsens sammanträde medan resultatet av internkontrollarbetet för 2017 har protokollförts i februari 2018. Av sammanträdesprotokollet från februari 2018 framgår dock inte bakgrunden till kommunstyrelsens bedömning att "erforderlig uppföljning skett", dvs. det finns inte någon information om vilka avvikelser som förekommit eller vilka åtgärder som föreslagits i det framtida internkontrollarbetet.

4.2 Kultur- och fritidsnämnden

Kultur- och fritidsnämnden har upprättat och fastställt internkontrollplaner för 2016 och 2017.

Internkontrollplanerna följer innehållsmässigt den mall som finns beskriven i riktlinjer för intern styrning och kontroll. Riskerna är bedömda för respektive kontrollmoment men det framgår inte om internkontrollplanerna har baserats på en strukturerad risk- och väsentlighetsanalys. För samtliga kontrollmoment har riskerna bedömts som måttliga till höga för upprättade kontroller.

Resultatet av internkontrollarbetet har inte rapporterats till nämnden för 2016 men däremot har rapportering skett till nämnden av 2017 års internkontrollarbete.

4.3 Omsorg- och arbetsmarknadsnämnden

Omsorg- och arbetsmarknadsnämnden benämner internkontrollplanerna för 2016 och 2017 som risk- och konsekvensanalyser. I nämndbesluten har dokumenten benämnts som internkontrollplaner för 2016 respektive 2017.

Strukturen på risk- och konsekvensanalyserna/internkontrollplanerna följer innehållsmässigt mallen i riktlinjen för intern styrning och kontroll.



Ale kommun

Granskning av rutiner för intern styrning och kontroll

2018-03-28

Risk- och konsekvensanalyserna/internkontrollplanerna har antagits utan vidare kommentar. Vi noterar att det av tjänsteskrivelserna framgår bland annat att utmaningen för verksamheten är att nå budget i balans något som inte tagits upp som riskområde i risk- och väsentlighetsanalysen.

Resultatet av internkontrollarbetet har inte rapporterats till nämnden för 2016 eller 2017.

4.4 Samhällsbyggnadsnämnden

Samhällsbyggnadsnämnden har upprättat och antagit internkontrollplaner för 2016 respektive 2017. Internkontrollplanen för 2016 är antagen av nämnden i februari 2016 och internkontrollplanen för 2017 i mars 2017 vilket inte är i enlighet med riktlinjerna för intern styrning och kontroll.

Internkontrollplanerna följer strukturen i riktlinjer för intern styrning och kontroll. Riskerna är bedömda för respektive kontrollmoment men det framgår inte om internkontrollplanerna har baserats på en strukturerad risk- och väsentlighetsanalys. När internkontrollplanerna har antagits har sektorns bedömning och motivering varit att en ny internkontrollplan måste antas varje år.

Resultatet av internkontrollarbetet har rapporterats till nämnden för 2016 eller 2017.

4.5 Utbildningsnämnden

Internkontrollplaner har upprättats och fastställts för utbildningsnämnden för 2016 och 2017. I de tjänsteskrivelser som ligger till grund för nämndens fastställande av internkontrollplanerna framgår vilka förändringar som gjorts i internkontrollplanen jämfört med tidigare år samt anledningen till förändringen.

Internkontrollplanerna följer strukturen i riktlinjer för intern styrning och kontroll. Riskerna är bedömda för respektive kontrollmoment men det framgår inte om internkontrollplanerna har baserats på en strukturerad risk- och väsentlighetsanalys.

Resultatet av internkontrollarbetet har rapporterats till nämnden för 2016 och för 2017.

4.6 Överförmyndarnämnden

Internkontrollplan har upprättats och fastställts för överförmyndarnämnden 2016 men inte för 2017.

Internkontrollplanen för 2016 följer strukturen i riktlinjerna för intern styrning och kontroll där risken för respektive kontrollmoment bedömts.

Resultatet av internkontrollarbetet har rapporterats till nämnden för 2016 medan uppföljning saknas för 2017.



Ale kommun

Granskning av rutiner för intern styrning och kontroll

2018-03-28

4.7 Uppföljning till kommunstyrelse och kommunfullmäktige

Enligt riktlinjer för intern styrning och kontroll ska nämndernas uppföljning av de interna kontrollplanerna redovisas i samband med delårsrapporten och årsredovisningen. Vi kan inte se att så har skett på ett tydligt och informativt sätt under 2016 och 2017.

Kommunstyrelsen är vidare ansvarig för att årligen granska innevarande års planer för styrning och kontroll vilket inte tydligt framgår att så har skett.

4.8 Sammanfattning

Kommunstyrelsen och nämnderna har upprättat internkontrollplaner för de aktuella åren. Internkontrollplanerna följer samma mall, med undantag för vissa delar i kommunstyrelsens internkontrollplan, och är uppbyggda i enlighet med riktlinjer för intern styrning och kontroll.

Kommunstyrelsens internkontrollplan har baserats på en strukturerad risk- och väsentlighetsanalys medan det inte framgår hur de övriga nämnderna kommit fram till bedömd risk för respektive kontrollmoment. Däremot har risk bedömts för varje identifierat kontrollmoment i samtliga internkontrollplaner.

Uppföljningen per nämnd kan utvecklas liksom kommunstyrelsens sammanställning och rapportering av kommunens interna kontroll till kommunfullmäktige.



Ale kommun

Granskning av rutiner för intern styrning och kontroll

2018-03-28

5.2 Identifierade förbättringsområden

Vid granskningen har vi identifierat nedanstående förbättringsområden varför vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att styrdokument för intern styrning och kontroll uppdateras och fastställs minst en gång varje mandatperiod
- Säkerställa att styrdokument för intern styrning och kontroll implementeras och efterlevs särskilt med avseende på att verksamheternas internkontrollplaner baseras på strukturerade risk- och väsentlighetsanalyser och att uppföljning sker i enlighet med styrdokumenterna
- Säkerställa att en samlad rapportering och ett uttalande om den interna kontrollen årligen upprättas och överlämnas till kommunfullmäktige

Dag som ovan

KPMG AB

Eva From

Auktoriserad revisor

Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument.

Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.