

Kommunstyrelsen

Revisionsrapport 6/2019 - Granskning av den interna kontrollen

Yttrande till kommunfullmäktiges revisorer

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

Kommunstyrelsen antar förslaget yttrande över revisionsrapport 6/2019 enligt bilaga 3 till tjänsteskrivelse daterad den 14 januari 2020.

Sammanfattning

De förtroendevalda revisorerna har under hösten 2019 låtit EY genomföra en granskning av den interna kontrollen inom bland annat kommunstyrelsen. Av den sammanfattande bedömningen framgår att revisorerna bedömer att den interna kontrollen behöver stärkas inom vissa områden. Framförallt består bristerna i kommunstyrelsens riskanalysarbete samt i uppföljningen kopplat till internkontrollplanerna.

Stadsledningskontoret har under hösten 2019 initierat ett projekt för att utveckla den interna kontrollen. I projektet ingår bland annat att se över reglementet för intern kontroll och utveckla en enhetlig modell för riskanalys. I projektet ingår även att utveckla nämndernas återrapportering av den interna kontrollen till kommunstyrelsen. Det pågår således redan ett arbete inom detta område och projektet beräknas vara klart under våren 2020. Utifrån de rekommendationer som revisorerna lämnar finns således redan ett pågående arbete som till stor del ligger i linje med revisorernas synpunkter.

Ärendet

De förtroendevalda revisorerna har under hösten 2019 låtit EY genomföra en granskning av den interna kontrollen inom kommunstyrelsen, natur- och trafiknämnden, miljö- och stadsbyggnadsnämnden, utbildningsnämnden och äldrenämnden.

Revisorernas synpunkter och rekommendationer utifrån granskningen

Av den sammanfattande bedömningen framgår att revisorerna bedömer att den interna kontrollen behöver stärkas på såväl kommunövergripande nivå som nämndnivå. Framförallt

består bristerna i nämndernas och kommunstyrelsens riskanalysarbete samt i uppföljningen kopplat till internkontrollplanerna. Utifrån granskningens resultat rekommenderar revisorerna att kommunstyrelsen:

- föreslår kommunfullmäktige att reglementet för intern kontroll uppdateras med krav på riskanalys, innehåll i internkontrollplanen och uppföljning av genomförda kontroller med beaktande av COSO- modellen¹,
- säkerställer att internkontrollplanen bygger på en årligt genomförd riskanalys samt att resultatet från genomförda kontroller redovisas till kommunstyrelsen,
- ställer krav på att inköpsenheten informeras om planerade och genomförda direktupphandlingar,
- beloppsgränser för attester införs i kommunens ekonomisystem,
- säkerställer att en tillräcklig uppsikt av nämndernas interna kontroll sker,
- säkrar att kunskapen bland förtroendevalda och personal om kommunens interna kontroll i allmänhet och visselblåsarfunktionen i synnerhet.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret har under hösten 2019 initierat ett projekt för att utveckla den interna kontrollen. I projektet ingår bland annat att se över reglementet för intern kontroll och utveckla en enhetlig modell för riskanalys. I projektet ingår även att utveckla nämndernas åiterrapportering av den interna kontrollen till kommunstyrelsen, hur kommunen ska höja den interna kompetensen om intern kontroll samt en översyn av visselblåsarfunktionen. Det pågår således redan ett arbete inom detta område. En större del av projektet väntas vara klart för beslut under våren 2020.

Översyn av reglemente för intern kontroll, riskanalys och årlig åiterrapportering till nämnd

Av revisionskrivelsen framkommer att reglementet för intern kontroll behöver revideras. En revidering rekommenderas för att tydliggöra nämndernas ansvar avseende årliga riskanalyser med beaktande av COSO- modellen samt utformningen av arbetet med internkontrollplaner. Revisorerna rekommenderar även att nämndernas internkontrollplaner utgår ifrån genomförda riskanalyser samt att respektive nämnd får en årlig åiterrapportering av uppföljning av internkontrollplanen.

Stadsledningskontoret instämmer i bedömningen att det finns skäl till att förtydliga reglementet så att det tydligt framgår att den interna kontrollen ska utgå från en riskanalys. Av reglementet framgår redan idag att nämnderna ska anta en uppföljningsplan. Det kan dock, utifrån revisorernas granskning, konstateras nämnderna inte får en tydlig åiterrapportering så att det går att följa arbetet med intern kontroll på ett tillfredställande

¹ COSO är en förkortning för Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. COSO är en struktur för att bygga ett ramverk kring intern styrning och kontroll i alla typer av olika organisationer.

sätt. Utifrån denna aspekt bör reglementet förtydligas på denna punkt. Stadsledningskontoret bedömer att reglementet ska förtydligas att så att det framgår att nämndernas återrapportering av den interna kontrollen årligen ska redovisas till kommunstyrelsen. Nämnda arbetsgång kommer möjliggöra för en väl genomarbetad uppföljning, på såväl nämnd nivå som kommunstyrelsens övergripande uppsiktsplikt inom den interna kontrollen. Stadsledningskontoret noterar att ovan utvecklingsarbete, däribland framtagande av förslag på reviderat reglemente, ingår i projektet att utveckla den interna kontrollen vilket beräknas vara klart under våren 2020. I detta arbete kommer stadsledningskontoret utforma en lämplig modell/metod för den interna kontrollen.

Direktupphandling via inköpsenheten

Av revisionsrapporten framgår att kommunen tillhandahåller ändamålsenlig information om direktupphandlingar på kommunens hemsida och i framtagna checklistor. Revisorerna rekommenderar att inköpsenheten regelmässigt kontaktas inför direktupphandlingar.

Stadsledningskontoret kan konstatera att kommunen utgör en (1) upphandlande myndighet. Det innebär att köp av liknande art ska aggregeras och summeras för hela kommunen. Det är angeläget att kommunen följer gränsvärdena för direktupphandling. Det åligger respektive tjänsteman/beslutande instans som beslutar om direktupphandling att säkerställa att så sker. I detta arbete har inköpsenheten en viktig roll utifrån kompetens och sin överblick av kommunens samlade inköpsvolymmer inom olika områden. Genom att inköpsenheten ytterligare tillgängliggör och gör det enkelt för enheterna få information om gällande avtal och upphandlingar finns goda förutsättningar för enheterna att göra rätt. Därtill bör även enheterna utöka sin dialog med inköpsenheten inför en direktupphandling. Genom ett förtydligande av nämnda rutiner kan en än bättre överblick och samordning av direktupphandlingarna inom kommunen möjliggöra för bättre affärer och samtidigt säkra en god konkurrens på marknaden.

Beloppsgränser för attest i ekonomisystem

Kommunens revisorer rekommenderar kommunen inför beloppsgränser för attester i kommunens ekonomisystem. I dagsläget finns inga beloppsgränser inlagda i de två verksamhetssystem som hanterar attest av fakturor.

Stadsledningskontoret bedömer att det finns goda skäl att införa beloppsgränser för attester i attestinstruktioner och att det avspeglas i kommunens ekonomisystem. Det pågår redan ett arbete inom redovisningsenheten och controllerenheten med att lägga upp en struktur för beloppsgränser utifrån kommunens organisation. Detta arbete kommer resultera i att beslutsattestanter för 2020 kommer revideras under våren 2020 samt att kommunens reglemente för redovisning även ses över.

Uppsikt över nämndernas interna kontroll

Kommunens revisorer rekommenderar att kommunstyrelsen säkerställer att en tillräcklig uppsikt av nämndernas interna kontroll finns.

Stadsledningskontoret instämmer i att kommunstyrelsens uppsikt över nämnderna interna kontroll bör utvecklas. För att göra detta på ett effektivt sätt bör reglementet för intern kontroll ses över vilket ingår i ovan nämnda projekt om att utveckla den interna kontrollen. Det innebär bland annat att kommunstyrelsen årligen ta del av samtliga nämnders uppföljning av internkontrollplaner. Det finns därför i reglementet reglera att det åligger nämnderna att redovisa interkontrollplan till kommunstyrelsen och genom denna samlade uppföljning kan kommunstyrelsen utvärdera om arbetet med den interna kontrollen är tillräckligt eller behöver justeras. Kommunstyrelsen kan då även anta instruktioner om reglementet för intern kontroll ytterligare behöver konkretiseras för att få önskad effekt.

Höja kunskapen hos medarbetare och förtroendevalda om intern kontroll (inklusive visselblåsarfunktion)

Av revisionskrivelsen framgår att kommunen bör säkra kunskapen hos förtroendevalda och medarbetare angående den interna kontrollen.

Stadsledningskontoret konstaterar att juridik- och kanslienheten regelbundet erbjuder utbildningar för medarbetare i såväl direktupphandling och otillåten påverkan. Samtliga förtroendevalda har även erbjudits utbildningsinsats om bland jäv i samband med den nya mandatperioden. Det framgår av även av revisionskrivelsen att juridik- och kanslienheten redan har en samlad bild och ett strategiskt tänk kring utbildningsinsatser som ges inom området. Det finns således en mycket god grund att bygga vidare på för att medvetandegöra förtroendevalda och medarbetare om vikten av intern kontroll. Juridik- och kanslienheten arbetar med att utvärdera hur utbildningsinsatserna kan utvecklas ytterligare. Det föreslagna reglementet om internkontroll kommer även medför att arbetet med intern kontroll involverar såväl förtroendevalda och medarbetare i större utsträckning än tidigare och med detta förväntas kunskapen inom området stärkas markant.

Särskilt om visselblåsarfunktion

En visselblåsarfunktion är en särskild kanal eller rapporteringsväg som inrättas för att underlätta för visselblåsare att rapportera om korruption eller andra oegentligheter till myndighetens ledning. Oftast består visselblåsarfunktionen av en särskild e-postadress eller liknande och ser till att det finns en särskild utpekad funktion som utreder inkomna anmälningar. I Nacka kommun finns e-postbrevlåda med ändamål att utgöra en visselblåsarfunktion. Av revisionskrivelsen framgår att kommunen bättre bör kommunicera kring visselblåsarfunktionen såväl internt som externt.

Det kan konstateras att det inte finns något lagkrav på att inrätta visselblåsarfunktioner. Av Statskontorets rapport ”En visselblåsarfunktion - överväganden och praktiska råd” framgår att behovet av en visselblåsarfunktion ytterst beror på myndighetens verksamhet. Det anges vidare att det är av vikt att noggrant analysera riskerna innan man tar ställning till om en särskild funktion är nödvändig. Stadsledningskontoret instämmer i att nuvarande visselblåsarfunktion bör ses över. I detta behöver man tydliggöra syftet med visselblåsarfunktionen, vem/vilka funktionen ska vända sig till, skydd för de som anmäler, lämplig arbetsprocess för hantering av anmälan och hur den ska kommuniceras ut.



Stadsledningskontoret noterar att en översyn av visselblåsarfunktionen ingår i projektet att utveckla den interna kontrollen vilket beräknas vara klart under våren 2020.

Förslag på yttrande i korthet

Av stadsledningskontorets förslag på yttrande framgår att en stor del av de rekommendationer som revisorerna ger utifrån granskningen redan hanteras inom utvecklingsprojektet för att utveckla den interna kontrollen. Det pågår således redan ett arbete inom detta område som väntas vara klart under våren 2020. Av förslaget till yttrande anges även att rutiner för samråd med inköpsenheten vid direktupphandling bör tas fram samt att beloppsgränser för attester läggs in i kommunens ekonomisystem under våren 2020.

Ekonomiska konsekvenser

Intern kontroll handlar ytterst om att säkerställa att de av kommunfullmäktige ställda övergripande målen uppfylls. Intern kontroll är ett verktyg för att styra ekonomin och verksamheten mot avsedda mål. En utveckling av den interna kontrollen ger därför goda förutsättningar för positiva ekonomiska konsekvenser såsom exempelvis maximal nytta för kommunens skattemedel.

Konsekvenser för barn

En god intern kontroll ger maximal nytta för skattepengarna och stärker förtroendet för kommunen. Det utgör grundläggande förutsättningar för att de som är barn och unga framöver ska ges goda möjligheter att även i framtiden vilja bosätta sig i kommunen.

Bilagor

1. Revisionskrivelse - Granskning av den interna kontrollen (daterad den 6 november 2019)
2. Revisionsrapport 6/2019 - Granskning av den interna kontrollen (daterad den 6 november 2019)
3. Förslag till yttrande

Lena Dahlstedt
Stadsdirektör

Sidrah Schaidler
Stadsjurist

Anneli Sagnérius
Kommunjurist