



# Granskning av kommunens ledning och styrning av intern kontroll

Revisionsrapport

Håbo kommun

KPMG AB

2020-10-20

Antal sidor: 21

Antal bilagor: 0



**KPMG AB**

Granskning av kommunens ledning och styrning av intern kontroll

2020-10-20

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning och rekommendationer	2
2	Bakgrund	4
3	Intern kontroll – en introduktion	6
4	Resultat av granskningen	7
4.1	Styrdokument, system och rutiner	7
4.2	Styrning och uppföljning	14
4.3	Risk- och väsentlighetsanalyser	18

# 1 Sammanfattning och rekommendationer

KPMG har av Håbo kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hur kommunens arbete med att säkerställa den interna kontrollen bedrivs. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020. Det övergripande syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna bedriver ett ändamålsenligt systematiskt arbete med att säkerställa den interna kontrollen utifrån kommunfullmäktiges interna kontrollreglemente. **Vår sammanfattande bedömning är att internkontrollarbetet brister i ändamålsenlighet och systematik.**

Vi bedömer att:

- **Det finns tillräckliga styrdokument som definierar intern kontroll i form av kommunens internkontrollreglemente, men att det finns stora brister i system och rutiner för en tillfredsställande intern kontroll.**
- **System och rutiner inte fungerar på ett ändamålsenligt sätt. Bland annat saknas en tydlig årlig process för ledning, styrning och uppföljning av den interna kontrollen.** Vidare saknas tillräckliga och ändamålsenliga kommunövergripande rutiner. Motsvarande brister återfinns även på nämndnivå.
- **Kommunstyrelsen inte har en fungerande styrning och uppföljning av den interna kontrollen, vare sig för sin egen verksamhet eller nämnderna.** Det enhetliga internkontrollarbete som reglementet föreskriver, efterlevs därmed inte. Till exempel hade inte alla nämnder internkontrollplaner vare sig 2019 eller 2020 och ingen nämnd har en fullständig internkontrollplan i enlighet med reglementet. Ingen av nämnderna med internkontrollplan 2019 har i sin uppföljning helt svarat upp emot reglementets krav på återrapportering.

**Återkopplingen av genomförda kontroller och vidtagna åtgärder är bristfällig.** Vidare har inte kommunstyrelsen gjort en årlig utvärdering av kommunens samlade system för intern kontroll. Den har inte heller haft tillräcklig uppsikt över internkontrollen i kommunalägda bolag och kommunalförbund.

**Det saknas tydlig dokumentation av nämnders och kommunstyrelsens organisation av den interna kontrollen.** På kommunstyrelsens förvaltning finns heller inte längre någon funktion med uppdrag att samordna och stödja arbetet, vilket upplevs som en brist av samtliga intervjuade.

**Nämndernas väsentlighets- och riskbedömningar brister i ändamålsenlighet.** Flertalet nämnder har genomfört något slags riskanalys inför sin senaste internkontrollplan, men dokumentationen är bristfällig och ingen nämnd redovisar en fullständig analys med alla identifierade risker och där alla de slags processer som reglementet föreskriver beaktas.

**De förtroendevaldas delaktighet i risk- och väsentlighetsanalyserna varierar, men är i flera nämnden låg.** Riskanalyserna har huvudsakligen genomförts på förvaltningsnivå och inte på styrelse-/nämndnivå.

Sammanfattningsvis har kommunstyrelsen varken säkerställt en tillfredsställande planering och uppföljning av den interna kontrollen, eller en ändamålsenlig organisation för arbetet. Vi bedömer därför att kommunstyrelsen inte är tillräckligt ledande och stöttande i nämndernas internkontrollarbete. Internkontrollreglementet ger en god grund för arbetet, men det är viktigt att kommunstyrelsen leder implementeringen och säkerställer att det efterlevs av nämnderna och deras verksamheter. Kommunstyrelsen och dess förvaltning bör därmed utveckla samordningen av arbetet i kommunen liksom stödet till nämnderna och förvaltningarna.

Med utgångspunkt från våra iakttagelser och bedömningar lämnar vi följande rekommendationer:

- Att kommunstyrelsen får i uppdrag att snarast ta fram och tillsammans med nämnderna genomföra en implementeringsplan för att säkerställa efterlevnaden av internkontrollreglementet i kommunens nämnder och verksamheter.
- Att kommunstyrelsen som ett första steg i implementeringen tillsammans med nämnderna går igenom och tydliggör kommunens internkontrollprocess för att säkerställa att den svarar upp emot reglementet. Det ger också en grund dels för att vid behov fastställa anpassade rutiner för respektive nämnd och förvaltning, dels för att fastställa en organisation med uppdrag att utveckla och stödja ett effektivt och ändamålsenligt internkontrollarbete i kommunen, både kommunövergripande och på förvaltningsnivå.
- Att kommunstyrelsen som ett led i implementeringen:
  - tar fram en mall för internkontrollplan som omfattar alla de delar som föreskrivs i kommunens reglemente.
  - ser över behovet av en kungömsam struktur för avrapportering av den interna kontrollen omfattande uppföljning, analys och redovisning av nämndens interna kontroll, samt en samlad analys och bedömning av hur väl nämndens interna kontroll fungerar.
  - tar fram en vägledning för riskbedömningsarbetet och en mall omfattande alla de delar som föreskrivs i reglementet.
  - kontinuerligt erbjuder utbildning i internkontroll för förtroendevalda, chefer, nyckelfunktioner och medarbetare. Denna utbildning kan med fördel ingå i introduktionsprogram för dessa grupper.
  - säkerställer användning och deltagande i ovanstående.
- Att kommunstyrelsen och nämnderna säkerställer dels att samtliga förtroendevalda har tillräcklig kunskap för att vara delaktiga i arbetet med risk- och väsentlighetsanalyser samt ges möjlighet att aktivt delta i det. På motsvarande sätt är det viktigt att förvaltning- och verksamhetschefer säkerställer kunskap och delaktighet hos sina enhetschefer och medarbetare.
- Kommunstyrelsen årligen tar fram en rapport omfattande en utvärdering av kommunens samlade system för intern kontroll, baserad på motsvarande analys och bedömning från respektive nämnd av dess internkontrollarbete.
- Kommunstyrelsen säkerställer en årlig skriftlig rapportering av internkontrollarbetet i de kommunala företagen.

## 2 Bakgrund

KPMG har av Håbo kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hur kommunens arbete med att säkerställa den interna kontrollen bedrivs. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Av kommunallagens 6 kapitel 6 § framgår att nämnderna, var och en på sitt område, ska tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten i övrigt. De ska även tillse att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett tillfredställande sätt. Kommunstyrelsen och nämnderna ska förvalta och genomföra verksamheten i enlighet med fullmäktiges mål, uppdrag, lagar och föreskrifter.

För att fullgöra uppdraget bör respektive organisation bygga upp system och rutiner för ledning, styrning, uppföljning, kontroll och rapportering samt säkerställa att de tillämpas.

Kommunfullmäktige antog i december 2018 ett reglemente för intern kontroll. Enligt reglementet ska kommunstyrelsen och övriga nämnder årligen anta en plan för uppföljning av sin interna kontroll. Nämnderna ska i samband med att planen för den egna interna kontrollen beslutats delge denna till kommunstyrelsen.

Revisorerna har utifrån sin riskbedömning konstaterat att det finns ett behov av att genomföra en granskning av området. En bristfällig styrning, uppföljning och kontroll kan riskera att verksamheten inte bedrivs och utvecklas på avsett sätt och att målen inte nås. Revisionsobjekten i denna granskning är kommunstyrelsen och samtliga nämnder.

### 2.1.1 Syfte och revisionsfrågor

Det övergripande syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna bedriver ett ändamålsenligt systematiskt arbete med att säkerställa den interna kontrollen utifrån kommunfullmäktiges interna kontrollreglemente.

Följande revisionsfrågor har granskats:

- Finns det tillräckliga styrdokument som definierar intern kontroll samt finns det system och rutiner för en tillfredsställande intern kontroll?
- Fungerar system och rutiner på ett ändamålsenligt sätt?
  - Finns en tydlig årlig process för ledning, styrning och uppföljning av den interna kontrollen?
- Har kommunstyrelsen för sin egen verksamhet och nämnderna en fungerande styrning och uppföljning av den interna kontrollen?
  - Finns en tydlig dokumentation som beskriver nämnders och styrelsens organisation av den interna kontrollen och efterlevs de i så fall?
  - Genomförs en ändamålsenlig väsentlighets- och riskbedömning?

- Är kommunstyrelsens och nämndernas ledamöter delaktiga i riskbedömningar?
- Hur sker återkoppling utifrån genomförda kontroller och att åtgärder vidtas?

### 2.1.2 Avgränsning

Granskningen har avsett arbetet med intern kontroll övergripande 2020 men även uppföljning av intern kontroll för 2019 för kommunstyrelsen och nämnderna.

### 2.1.3 Revisionskriterier

Vi har utgått från följande revisionskriterier:

- Kommunallagen (6 kap 7 §).
- I förekommande fall av kommunfullmäktige fastställda reglemente för intern kontroll samt eventuella tillämpningsanvisningar utfärdade av kommunstyrelsen.
- Övriga tillämpbara interna regelverk, policys och fullmäktigebeslut.

### 2.1.4 Ansvarig nämnd/styrelse

Granskningen har avsett kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden, bygg- och miljönämnden, kultur- och fritidsnämnden, tekniska nämnden, socialnämnden och vård- och omsorgsnämnden.

### 2.1.5 Projektorganisation

Granskningen har utförts av Micaela Hedin, certifierad kommunal yrkesrevisor samt Anna Giotas Sandquist, verksamhetsrevisor. Micaela Hedin har som uppdragsledare kvalitetssäkrat uppdraget.

### 2.1.6 Metod och utgångspunkter

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier omfattande bland annat internkontrollplaner och uppföljningar av intern kontroll, skriftliga frågor till nyckelfunktioner samt intervjuer med följande förtroendevalda och tjänstepersoner:

- Kommunstyrelsens ordförande
- Ordförande barn- och utbildningsnämnden
- Ordförande socialnämnden
- Kommunchef
- Ekonomichef
- Utbildningschef
- Socialchef samt verksamhetsutvecklare, socialförvaltningen
- Kultur- och fritidschef samt verksamhetscontroller, kultur- och fritidsförvaltningen

Samtliga intervjuade och de nyckelpersoner som besvarat de skriftliga frågorna har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportens faktainnehåll.

### 3 Intern kontroll – en introduktion

God intern kontroll är en viktig grund för att upprätthålla och stärka det allmänna förtroendet för politiskt styrda verksamheter. Samtidigt är inte intern kontroll ett entydigt begrepp, utan det saknas en definition som på ett enkelt och självklart sätt klargör vad intern kontroll innebär i praktiken. Utgångspunkten är dock att god intern kontroll är väsentlig för att säkerställa att kommunen med alla sina verksamheter bedriver en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet. 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. Om system och rutiner för den interna kontrollen är otillräckliga finns risk för att nämnderna inte uppnår målen. Intern kontroll kan därmed definieras som en process genom vilken kommunstyrelse och nämnder, ledning och medarbetare skaffar sig rimlig säkerhet för att kommunens mål uppnås inom följande områden:

- Ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet
- Tillförlitlig rapportering och information om verksamheten
- Efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer med mera

Intern kontroll innefattar ansvar och befogenheter, organisation, rutiner, processer, redovisningssystem och administrativa rutiner. Men, i förarbetena till kommunallagen framgår också att intern kontroll inte ska begränsas till att enbart innefatta administrativa delar såsom redovisning eller rutiner för attest och utanordning. Ytterst handlar intern kontroll om verksamhetens utförande och människorna i organisationen. Intern kontroll är inte bara en samling policydokument, regler och direktiv, utan rör människors agerande. Intern kontroll är också en fråga om ledarskap.

Varje styrelse och nämnd behöver därför ta ställning till vilka konkreta behov av intern kontroll som finns i den egna verksamheten. En viktig del av den interna kontrollen är att ringa in, bedöma och förebygga möjliga risker. Den interna kontrollen behöver samtidigt vara en integrerad del av det vardagliga arbetet. Intern kontroll bör därmed inte ses som en isolerad aktivitet utan som en del av det systematiska förbättringsarbetet.

I alla verksamheter som kommunen ansvarar för finns risker för händelser, misstag eller fel som på olika sätt kan leda till oönskade konsekvenser i form av kvalitets- och/eller effektivitetsbrister. Det finns inga verksamheter där misstag aldrig begås, där bristande information aldrig förekommer, där bristande kunskaper aldrig är ett problem eller där det inte finns någon som helst risk för bedrägerier eller stölder. Ovarsam hantering av resurser, eller dåligt tillvaratagna resurser i kommunens verksamhet skadar inte bara den egna organisationen utan även allmänhetens tilltro till kommunens verksamheter, vilket ytterst påverkar förtroendet för de politiker som ansvarar för dem.

Diskussionen om intern kontroll kan ibland framstå som teknisk och komplicerad och det kan vara svårt att tydligt klargöra innebörden av begreppet intern kontroll. Men i grunden handlar intern kontroll om att i rimlig grad säkerställa att risken för oönskade händelser, misstag eller fel är så liten som möjlig.

So grund för den interna kontrollen identifieras risker kopplade till verksamheten både av förvaltning/verksamhet och av de förtroendevalda. Riskerna kopplas till verksamhetens processer och rutiner för att säkerställa att fel och brister inte uppstår och i förlängningen att dess mål uppnås. Kontroller genomförs för att säkerställa att dessa processer och rutiner efterlevs och fungerar så som tänkt. Om avvikelser eller brister

upptäcks i samband med uppföljningen ska de åtgärdas. Resultat och åtgärder återrapporteras till ansvarig nämnd och till kommunstyrelsen.

Där internkontrollarbetet genomförs på ett systematiskt sätt är det ett verktyg för kommunens utvecklings- och kvalitetsarbete och ett sätt att styra mot de uppsatta målen. Intern kontroll handlar om att aktivt leda en verksamhet på ett riskmedvetet sätt, Det är en ständigt pågående process där förtroendevalda och ledning måste vara involverade och där alla medarbetare i organisationen har en viktig funktion. Då krävs att arbetet med intern kontroll är:

- en integrerad del av den dagliga verksamheten
- integrerad med andra ledningsprocesser
- sker i samverkan mellan förtroendevalda, chefer och övrig personal
- tydligt när det gäller allas roller och ansvar
- baserat på kunskap om målen för verksamheterna och vad som styr mot dem

## 4 Resultat av granskningen

Kommunfullmäktige i Håbo beslutade i december 2018 om ett reglemente för intern kontroll, vilket då ersatte motsvarande reglemente från 2006. Reglementet gäller för kommunstyrelsen och övriga nämnder, samt i tillämpliga delar för de kommunala bolagen och kommunalförbundet Räddningstjänsten Enköping/Håbo.

Nedan besvaras revisionsfrågorna med utgångspunkt från reglementet, de granskade nämndernas internkontrollplaner för 2020 och deras uppföljning av internkontrollplanerna för 2019, samt de genomförda intervjuerna.

### 4.1 Styrdokument, system och rutiner

Kommunstyrelsen har enligt kommunallagen 6 kap 1 § och 3 § ansvar för att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över nämndernas verksamheter. Denna uppsikt innebär rätt att lämna råd, ge anvisningar, göra påpekanden och om det är nödvändigt, lämna förslag till fullmäktige om förändringar.

Kommunstyrelsen har därmed det övergripande ansvaret för att det finns ett väl fungerande system för intern kontroll i kommunen. Syftet med Håbo kommuns reglemente för intern kontroll är att i enlighet med kommunallagen säkerställa en god intern kontroll i kommunens verksamheter. I reglementet slås fast att avsikten med den interna kontrollen är att säkra en effektiv förvaltning och undgå allvarliga fel. Den interna kontrollen ska bidra till att ändamålsenligheten stärks och att verksamheten med medborgarnas bästa för ögonen bedrivs effektivt och säkert. Det innebär att Håbo kommun med en rimlig grad av säkerhet ska säkerställa att:

- Kommunens verksamhet är ekonomisk och resultatrik
- Informationen som besluten grundar sig på är tillräcklig och tillförlitlig
- Lagens bestämmelser, myndighetsföreskrifter och fattade beslut iaktas
- Egendom och resurser tryggas

Enligt reglementet avses med rimlig grad av säkerhet att en avvägning måste göras mellan kontroll och nytta. I denna bedömning ska inte endast ekonomiska faktorer vägas in, utan även vikten av att upprätthålla förtroendet för kommunens samtliga verksamheter.



I reglementet slås även fast vad som gäller i arbetet med intern kontroll i kommunen avseende:

- Vilka verksamheter som omfattas av reglementet
- Roller och ansvar
- Riskanalys
- Planering och uppföljning av intern kontroll
- De kommunala bolagen/kommunalförbund
- Årlig utvärdering av kommunens system för intern kontroll

Nedan beskrivs närmare innehållet i och tillämpningen av detta i kommunstyrelsen och nämnderna.

#### 4.1.1 Kommunstyrelsen

Enligt kommunens internkontrollreglemente ansvarar kommunstyrelsen för att se till att en organisation för intern kontroll upprättas inom kommunen, att den fungerar ändamålsenligt samt att rapporteringen av den interna kontrollen är tillfredsställande. I ansvaret ingår även att utforma kommunövergripande rutiner för planering och uppföljning av intern kontroll, utforma konkreta anvisningar för nämndernas rapportering samt att bevaka att internkontrollreglementet följs. Kommunstyrelsen ska i enlighet med KL 6 kap § 1 också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i kommunalägda bolag och kommunalförbund som kommunen är medlem i.

##### 4.1.1.1 Iakttagelser

Nedan sammanfattas våra iakttagelser med utgångspunkt från kommunstyrelsens ansvar enligt ovan.

- **Kommunstyrelsen har inte säkerställt att en organisation för intern kontroll upprättats inom kommunen och därmed inte heller att det finns en sådan organisation som fungerar ändamålsenligt.**

Det finns inte någon kommunövergripande organisation för stöd och samordning av internkontrollarbetet i kommunen. Kommunstyrelseförvaltningen hänvisar till nämndernas ansvar för organiseringen av sin interna kontroll men har inte följt upp hur den fungerar.

Enligt intervjuerna finns det dock behov av en samordnande och stödjande funktion på kommunövergripande nivå, liksom en gruppering med representanter från förvaltningarna med ett tydligt uppdrag att utveckla och stödja internkontrollarbetet, bland annat genom rutiner och system för arbetet.

- **Kommunstyrelsen har inte säkerställt en tillfredsställande rapportering av den interna kontrollen.**

Kommunstyrelsen får en årlig återrapportering av nämndernas uppföljning av sin internkontrollplan. Kommunstyrelsen har dock inte uppmärksammat att flera nämnder inte hade beslutade internkontrollplaner för 2019 och gjorde heller inte någon årlig utvärdering av kommunens samlade system för intern kontroll för 2019. Skälet var enligt kommunstyrelseförvaltningen personalförändringar och coronapandemin. Uppföljning av internkontrollen brukar enligt förvaltningen göras i samband med årsredovisningen, samtidigt som årets internkontrollplan fastställs av styrelsen.

Kommunstyrelsen har inte heller säkerställt att alla nämnderna i samband med sina beslut om internkontrollplan delger dem till kommunstyrelsen. 2020 gjorde bara hälften av nämnderna det. Kommunstyrelsens förvaltning hänvisar till att det av reglementet framgår att det ska göras, men som exempel uppmärksammades det av barn- och utbildningsförvaltningen först genom denna granskning.

- **Kommunstyrelsen har inte utformat tillräckliga och ändamålsenliga kommunövergripande rutiner för planering och uppföljning, samt anvisningar för nämndernas rapportering av sin interna kontroll.**

När det gäller kommunövergripande rutiner och anvisningar, hänvisar några intervjuade till kommunens styrmodell samt den rutin för verksamhetsdialoger som tagits fram kopplat till den. Ingen av dessa tar dock upp internkontrollarbetet. Däremot har kommunstyrelsen lagt in kompletterande anvisningar i systemet Stratsys både för utarbetande och uppföljning av internkontrollplaner. Dessa upplevs enligt flera intervjuade dock som svårförståeliga och arbetet i systemet som krångligt. För att underlätta efterlys istället enklare mallar som tydliggör de olika delar som enligt reglementet ska ingå i planeringen och uppföljningen av internkontrollen. Vidare efterlys ett tydligt, kommungemensamt "årshjul", där internkontroll skulle ingå.

- **Kommunstyrelsen har inte bevakat att reglementet för intern kontroll följs.**

En del i uppsiktsplikten är att säkerställa att kommunens reglemente för intern kontroll efterlevs. Av granskningen framgår att kommunstyrelsen inte har gjort någon uppföljning för att säkerställa att reglementet är känt och följs inom kommunkoncernen. Kommunstyrelsen har heller inte vidtagit några åtgärder för att implementera reglementet i nämnder och verksamheter. Ingen av de intervjuade upplever att tillräckligt har gjorts för att implementera reglementet.

En förutsättning för implementering är att alla berörda har tillräcklig kunskap. Efter förra valet hölls en utbildning för förtroendevalda som eventuellt innehöll kort information om internkontroll. Enligt intervjuerna finns dock behov av ökad kunskap både om vad internkontroll innebär och de förtroendevaldas ansvar för den interna kontrollen.

Motsvarande behov finns också på tjänstepersonsnivå. Inte heller chefer och andra nyckelfunktioner haft fått utbildning i internkontroll, utöver en kort genomgång som den centrala kvalitetssamordnaren tidigare haft i samband med introduktion av nya chefer. Enligt intervjuerna finns ett generellt behov av introduktionsprogram för chefer och medarbetare, där internkontroll bör ingå.

- **Kommunstyrelsen har inte haft uppsikt över den interna kontrollen i kommunalägda bolag och kommunalförbund.**

När det gäller denna uppsikt hänvisar kommunstyrelsens förvaltning till dialogmöten och information från bolagen till kommunstyrelsen. Enligt intervjuerna har bolagen under 2019 – 2020 dock inte informerat kommunstyrelsen om hur deras interna kontroll fungerar eller rapporterat om allvarigare fel eller brister som identifierats genom den.

#### 4.1.2 Nämnderna

Respektive nämnd har i enlighet med kommunallagen 6 kap. § 6 ansvaret för den interna kontrollen inom sitt verksamhetsområde. I ansvaret ligger att utifrån principerna i kommunens reglemente:

- Upprätta en organisation för nämndens interna kontroll
- Vid behov utforma kompletterande regler och anvisningar för den interna kontrollen anpassad till nämndens behov
- Upprätta en planering för hur genomförandet av den interna kontrollen ska gå till
- Fastställa hur brister i den interna kontrollen ska rapporteras
- Åtgärda de brister i verksamheten som uppmärksammas genom den interna kontrollen

Av reglementet framgår vidare att det inom en nämnds verksamhetsområde är förvaltningschefen/motsvarande som ansvarar för att de konkreta interna rutinerna i verksamheten är utformade så att en god intern kontroll kan upprätthållas. Där framgår också att budgetansvariga chefer ska informera underställd personal om vilka regler, anvisningar och rutiner för upprätthållande av en god intern kontroll som gäller inom respektive verksamhet/avdelning/enhet. De ska även se till att de arbetsmetoder som används bidrar till en god intern kontroll. De ansvarar för att arbetet inom det egna ansvarsområdet följer gällande styrdokument och anvisningar för den interna kontrollen. Till styrdokumenterna räknas kommunens reglemente för intern kontroll, av nämnden beslutad internkontrollplan samt övriga eventuella mål, regler, rutiner och anvisningar om intern kontroll.

Slutligen framgår av reglementet att alla anställda är skyldiga att följa de regler, anvisningar och rutiner för upprätthållande av god intern kontroll som gäller inom respektive verksamhet. Fel och brister i verksamheten som identifierats genom internkontrollen ska omedelbart rapporteras till närmast överordnad för vidare rapportering i organisationen. Syftet är att inom förvaltningen omgående få signaler om de fel och brister som förekommer och därmed direkt kunna vidta åtgärder.

#### 4.1.2.1 **Iakttagelser**

Nedan följer våra iakttagelser när det gäller kommunstyrelsens och nämndernas efterlevnad av kommunens internkontrollreglemente i deras verksamheter.

- **Respektive nämnd ansvarar för att upprätta en organisation för nämndens interna kontroll, men bara två av nämnderna har gjort det.**

För socialnämnden och vård- och omsorgsnämnden har socialförvaltningen utsett *avdelningen för samverkan, kvalitet och utveckling* som ansvarig för att genomföra, följa upp och rapportera internkontrollarbetet till nämnderna och förvaltningsledningen.

För övriga nämnder samordnar förvaltningsledningen eller en särskilt utsedd funktion arbetet. Ett exempel är bygg- och miljönämnden där förvaltningschefen i samråd med ordförande håller ihop arbetet tillsammans med avdelningschefer, nämndsekreterare och förvaltningsekonom. För barn- och utbildningsnämnden ansvarar förvaltningsledningen för att planen upprättas och förvaltningschefen ansvarar för att de beslutade kontrollerna genomförs och dokumenteras enligt planen.

Kultur- och fritidsförvaltningen har haft i uppdrag att skapa en tydlig rollfördelning och verksamhetscontroller har nu till uppgift att samordna internkontrollen. På tekniska förvaltningen sköts detta också av förvaltningens verksamhetsutvecklare/administratör. Motsvarande funktion fanns tidigare även för kommunstyrelsen i form av en kvalitets-samordnare.

Den har dock avvecklats och internkontrollarbetet förutsätts nu hållas samman av respektive chef då det enligt kommunens styrmodell ingår i ordinarie uppdrag. Samtidigt ser förvaltningen behov av en särskild funktion med fokus bland annat på internkontroll, både kommunövergripande och för kommunstyrelsens egen verksamhet. Detta behov bekräftas även i övriga intervjuer.

- **Respektive nämnd ansvarar för att vid behov utforma kompletterande regler och anvisningar för den interna kontrollen anpassad till sitt behov, men ingen nämnd har utformat sådana egna anvisningar.**

Ingen av de granskade nämnderna har utformat egna regler eller anvisningar till stöd för arbetet.

- **Respektive nämnd ansvarar för att upprätta en planering för hur genomförandet av den interna kontrollen ska gå till. Flertalet av de granskade nämnderna har upprättat någon form av planering för arbetet.**

Ett exempel är barn- och utbildningsnämnden där upprättande av plan för internkontroll och uppföljning finns med i nämndens "årshjul". För kommunstyrelsen sker planeringen av den interna kontrollen i samband med verksamhetsplaneringen och uppföljningen i samband med årsbokslutet. Tekniska nämnden följer också "årshjulet, inklusive uppföljning både i samband med delårsbokslut per augusti samt vid årsbokslutet. För socialnämnden och vård- och omsorgsnämnden har socialförvaltningen också en särskild planering och uppföljning bland annat av de egenkontroller som genomförs i verksamheterna.

Bygg- och miljönämnden har inte tagit fram någon särskild planering, utan bedömer att reglementet för intern kontroll ger tillräcklig vägledning för nämndens verksamhet.

- **Respektive nämnd ansvarar för att fastställa hur brister i den interna kontrollen ska rapporteras. Ingen av de granskade nämnderna har fastställt egna rutiner för detta.**

Både barn- och utbildningsnämnden och bygg- och miljönämnden uppger specifikt att de inte har någon särskild dokumenterad rutin för åiterrapportering till nämnden. Bygg- och miljöförvaltningen understryker samtidigt att uppföljningen bygger på god dialog mellan förvaltning och nämnd, i synnerhet när det finns brister.

Kommunstyrelsens förvaltning och socialförvaltningen hänvisar till reglementets skrivningar om åiterrapportering av internkontrollarbetet. Brister i den interna kontrollen ska rapporteras i samband med uppföljning av internkontrollplanen, vilket också är fallet med tekniska nämnden. Kultur- och fritidsförvaltningen hänvisar till sin internkontrollplan och att information vid brister, utöver att de rapporteras i systemet Stratsys, ska ges från förvaltningen i samband med nämndsammanträden.

- **Nämnderna ansvarar för att åtgärda de brister som uppmärksammas genom intern kontroll. Flertalet nämnder saknar fastställda rutiner för det.**

Socialnämnden och vård- och omsorgsnämnden hänvisar till internkontrollreglementets skrivningar om åiterrapportering av arbetet. Tekniska nämnden hänvisar till centralt fastställda rutiner och riktlinjer inom bland annat upphandling och ärendehantering. Kultur- och fritidsnämnden hänvisar till att särskilda verksamhetsrelaterade rutiner har fastställts på förvaltningsnivå för att åtgärda uppmärksammade brister.

Barn- och utbildningsnämnden understryker att det åligger berörda verksamheter att åtgärda brister. Också kommunstyrelsens förvaltning hänvisar till att brister löpande ska åtgärdas av respektive verksamhet samt att vidtagna åtgärder ska rapporteras i uppföljningen till kommunstyrelsen. Vid allvarliga fel ska det rapporteras till kommundirektör och till kommunstyrelsen. Det finns dock ingen fastställd rutin för det.

Slutligen uppger bygg- och miljönämnden att den inte har någon upprättad rutin, utan att en eventuell brist förmodligen är unik och därmed bör hanteras utifrån dess förutsättningar i dialog och med lämpliga åtgärder.

- **Förvaltningschefen/motsvarande ansvarar för att de konkreta interna rutinerna i verksamheten är utformade så att en god intern kontroll kan upprätthållas. Samtliga förvaltningar uppger att så sker genom dialoger och avstämningar främst med ledningsgruppen.**

Det finns också exempel på dialog i andra fora såsom arbetsplatsträffar, facklig samverkan och årliga förvaltningsdagar, liksom löpande uppföljning med verksamhetsutvecklare.

Barn- och utbildningsförvaltningen hänvisar till att kontroller och uppföljningar görs löpande inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Förvaltningen kommenterar samtidigt att internkontrollplanen ibland upplevs begränsande den inte är införlivad i det systematiska kvalitetsarbetet i tillräckligt hög grad avseende rutiner för dokumentation. Också socialförvaltningen kopplar internkontrollen till det systematiska kvalitetsarbetet, där förvaltningschefen delegerar ansvar att följa upp och revidera olika ansvarsområden till utsedda dokument-/processägare med stöd av *avdelningen för samverkan, kvalitet och utveckling*.

- **Ingen förvaltning har fastställda rutiner till stöd för budgetansvariga chefer att säkerställa den interna kontrollen inom sina verksamheter.**

Det finns inte fastställda rutiner till stöd för internkontrollarbetet på någon av förvaltningarna. Däremot finns rutiner för att säkerställa kontrollen inom ramarna bland annat för det systematiska kvalitetsarbetet på utbildningsförvaltningen och motsvarande inom socialförvaltningen. Där har budgetansvariga chefer ett uttalat ansvar för att planera, upprätta, genomföra och vidta åtgärder avseende egenkontroller på enhetsnivå, vilket anges i förvaltningens ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete. Tekniska förvaltningen har tydliggjort att ansvaret för internkontroll ingår i uppdraget som avdelningschef och förvaltningschefen informerar regelbundet om det i ledningsgruppen. Vidare har kultur- och fritidsförvaltningen rutiner kopplade till respektive granskningsområde i sin internkontrollplan såsom bidragshantering, men saknar fastställd rutin för att övergripande säkerställa chefernas ansvar för internkontrollen.

- **Budgetansvariga chefer ansvarar för att informera underställd personal om vilka regler, anvisningar och rutiner för upprätthållande av en god intern kontroll som gäller inom respektive verksamhet/avdelning/enhet. Flertalet förvaltningar saknar fastställda rutiner för detta.**

Bygg- och miljönämnden har en fastställd rutin för detta i form av sin årscykel. Enligt den ska internkontrollplanen tas upp på minst två arbetsplatsträffar under året: vid uppföljning av den gällande planen samt inför upprättande av ny plan tillsammans med analys av arbetsmoment där risker föreligger.

Även kultur- och fritidsförvaltningen uppger att den har en fastställd rutin, medan övriga granskade förvaltningar saknar det. Tekniska förvaltningen har dock som faktisk rutin att lyfta nya styrdokument på ledningsgruppen varpå cheferna förväntas informera vidare till sina medarbetare.

- **Budgetansvariga chefer ska säkerställa att de arbetsmetoder som används bidrar till en god intern kontroll. Flertalet förvaltningar saknar fastställda rutiner för det.**

Endast kultur- och fritidsförvaltningen uppger att den har fastställda rutiner för detta. Bygg- och miljöförvaltningen menar dock att det "finns ett sådant tänk hela tiden med oss" även om dokumenterade rutiner saknas. Också barn- och utbildningsförvaltningen menar att deras chefer på alla nivåer arbetar på ett riskmedvetet sätt, bland annat genom olika metoder för intern kontroll såsom ekonomiuppföljningar, klagomålshantering, anmälan av kränkande behandling, tillbud och skada.

- **Budgetansvariga chefer ansvarar för att arbetet inom det egna ansvarsområdet följer gällande styrdokument och anvisningar för den interna kontrollen. Bara kultur- och fritidsförvaltningen uppger att den har fastställda rutiner för det.**

Bygg- och miljöförvaltningen har dock ett åtagandedokument som gäller för dess avdelningschefer som bland annat tar upp ekonomi, mål och verksamhet. Vidare menar barn- och utbildningsförvaltningen att det är tydligt att varje chef ansvarar för att följa upp och åtgärda brister i sin verksamhet utifrån intern kontroll och sätta utvecklingsmål.

- **Alla anställda är skyldiga att följa gällande regler, anvisningar och rutiner för upprätthållande av god intern kontroll. Ingen förvaltning har fastställda rutiner för det.**

Däremot anger bygg- och miljöförvaltningen att det vid behov tas upp vid medarbetarsamtal och liknande. Kultur- och fritidsnämnden beskriver också hur skriftliga rutiner kopplade till aktuella internkontrollpunkter kontinuerligt tas fram för att säkerställa att verksamheten svarar upp emot dem.

- **Fel och brister i verksamheten som identifierats i den interna kontrollen ska omedelbart rapporteras till närmast överordnad för vidare rapportering i organisationen. Ingen förvaltning har fastställda rutiner för det.**

Kultur- och fritidsförvaltningen har dock sina internkontrollområden som stående punkter på dagordningen vid relevanta möten såsom arbetsplatsträffar och kontinuerliga budgetavstämningar. Rapportering sker också genom kommunens gemensamma rapporteringssystem KIA och i verksamhetssystemet Stratsys.

Inom barn- och utbildningsförvaltningen finns rutiner för rapportering av fel och brister inom det systematiska kvalitetsarbetet liksom dagliga administrativa rutiner, men inte uttryckt inom ramen för den interna kontrollen. Motsvarande gäller också socialförvaltningen som hänvisar till sin avvikelse rutin.

### 4.1.3 Bedömning

Vår bedömning är att det finns tillräckliga styrdokument som definierar intern kontroll, men att det finns stora brister dels i system och rutiner för en tillfredsställande intern kontroll. Granskningen tyder också på en grundläggande osäkerhet kring vad intern kontroll egentligen är, bland annat i relation till systematiskt kvalitetsarbete.

Kommunstyrelsen har varken säkerställt en tillfredsställande planering och uppföljning av den interna kontrollen i kommunen, eller en ändamålsenlig organisation för arbetet. Bland annat saknas tillräckliga och ändamålsenliga kommunövergripande rutiner. Motsvarande brister återfinns på nämndnivå. Både kommunstyrelsen och nämnderna saknar fastställda och tydliga rutiner för en fungerande intern kontroll, liksom uppföljning och rapportering av den. Kommunstyrelsen har heller inte bevakat att internkontrollreglementet följs eller haft tillräcklig uppsikt över den interna kontrollen i kommunalägda bolag och kommunalförbund.

Mot denna bakgrund bedömer vi att kommunstyrelsen inte är tillräckligt ledande och stöttande i nämndernas internkontrollarbete. Kommunens reglemente ger en god grund för internkontrollarbetet, men det är viktigt att kommunstyrelsen leder implementeringen och säkerställer att det efterlevs av nämnderna och deras verksamheter. Kommunstyrelsen och dess förvaltning bör därmed utveckla samordningen av arbetet i kommunen liksom stödet till nämnderna och förvaltningarna. Vi rekommenderar därför att kommunstyrelsen får i uppdrag att snarast ta fram och tillsammans med nämnderna genomföra en implementeringsplan för att säkerställa efterlevnaden av internkontrollreglementet i kommunens nämnder och verksamheter.

Som ett första steg i implementeringen bör kommunstyrelsen tillsammans med nämnderna gå igenom och tydliggöra kommunens internkontrollprocess för att säkerställa att den svarar upp emot reglementet. Det ger också en grund för att vid behov fastställa anpassade rutiner för respektive nämnd och förvaltning. Genomgången bör också syfta till att fastställa en organisation med uppdrag att utveckla och stödja ett effektivt och ändamålsenligt internkontrollarbete i kommunen, både kommunövergripande och på förvaltningsnivå.

Vidare bör kommunstyrelsen och respektive nämnd säkerställa att alla nämndledamöter, chefer och nyckelfunktioner har tillräcklig kunskap om intern kontroll.

## 4.2 Styrning och uppföljning

Nedan beskrivs utgångspunkterna för och tillämpningen av ledning, styrning och uppföljning av den interna kontrollen i kommunen, följt av våra iakttagelser baserade på dokumentgranskning och intervjuer.

### 4.2.1 Styrning

I enlighet med kommunens reglemente för intern kontroll ska kommunstyrelsen och övriga nämnder årligen anta en plan för uppföljning av sin interna kontroll. Nämnderna ska i samband med att planen för den egna interna kontrollen beslutats delge denna till kommunstyrelsen.

Den interna kontrollplanen ska innehålla granskningsområden som valts ut för året med utgångspunkt i riskanalysen.

Då en god intern kontroll ska genomsyra allt arbete är det viktigt att åstadkomma en sådan blandning av kontroller där både kärnverksamhet och ekonomi/stödverksamhet kontrolleras. För vart och ett av de områden/ processer som ska granskas ska det framgå:

- Den riskbedömning som gjorts
- Vad som ska kontrolleras
- Hur kontrollen går till
- Vem som ansvarar för kontrollen
- När och hur ofta kontrollen ska göras
- Hur kontrollen ska dokumenteras
- Redovisa vilka eventuella åtgärder som behöver göras
- Kopplat direkt till risken (beroende på riskens art och allvar)
- Kopplat till kontrollen (beroende på om kontrollen påvisat brister)

#### 4.2.1.1 ***lakttagelser***

Nedan följer en genomgång av hur kommunstyrelsen och nämnderna lever upp till ovanstående krav i internkontrollreglementet.

- **Alla nämnder hade inte fastställda internkontrollplaner vare sig 2019 eller 2020.**

2019 hade tre av nämnderna inte antagit någon plan för uppföljning av sin interna kontroll. För tekniska nämnden förklaras det av att 2019 var dess första verksamhetsår. Av kommunens årsredovisning 2019 framgår att socialnämnden och vård- och omsorgsnämnden inte hade någon "strukturerad internkontrollplan" 2019, men att de båda nämnderna påbörjat ett arbete med att "skapa en struktur för hur nämnden systematiskt ska arbeta med den interna kontrollen".

Kommunstyrelsen saknar internkontrollplan för 2020. Enligt förvaltningen beror det på organisationsförändringar och corona-pandemin.

- **Tre nämnder har inte delgett 2020 års internkontrollplan till kommunstyrelsen.**

Tekniska nämnden har inte delgett kommunstyrelsen sin internkontrollplan efter beslut och barn- och utbildningsnämnden delgav sin i samband med denna granskning, då förvaltningen uppmärksammades på att det ska göras. Kultur- och fritidsnämnden hade delgett protokollsutdraget, men missat att delge själva planen.

- **Nämndernas senaste internkontrollplan innehåller granskningsområden som valts ut med utgångspunkt i riskanalysen.**

Nämndernas internkontrollplaner ska innehålla granskningsområden som valts ut för året med utgångspunkt i deras riskanalyser. Som framgår av avsnitt 4.3 gör de senaste internkontrollplanerna det, men riskanalysernas kvalitet varierar både vad gäller framtagande och innehåll.

- **Nämndernas internkontrollplaner ska omfatta både kärnverksamhet och ekonomi/stödverksamhet. Endast tre nämnder lever upp till det.**



De senaste internkontrollplanerna för kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden samt bygg- och miljönämnden lever upp till kravet. Tekniska nämnden samt socialnämnden och vård- och omsorgsnämnden saknar kontrollpunkter rörande ekonomi/stödverksamhet. Kultur- och fritidsnämnden saknar kontrollpunkter för kärnverksamheten.

Vidare kan konstateras att några nämnder såsom tekniska nämnden har få internkontrollområden och att antalet varierar stort mellan nämnderna: från tre till nio kontrollområden.

- **Ingen nämnd har en fullständig internkontrollplan i enlighet med reglementet.<sup>1</sup>**

Alla nämnders internkontrollplaner innehåller uppgifter om vad som ska kontrolleras, hur kontrollen ska gå till och vem som ansvarar för den. Däremot saknar alla nämnders internkontrollplaner uppgifter om hur kontrollen ska dokumenteras samt när och hur ofta kontrollen ska göras för respektive granskningsområde/-process. Enligt uppgift från kultur- och fritidsförvaltningen kan det dock finnas angett i systemstödet Stratsys, men inte i den version av planen som fastställs av nämnden.

Vidare innehåller bara bygg- och miljönämndens, samt kultur- och fritidsnämndens internkontrollplaner eventuella åtgärder som behöver göras kopplat direkt till risken. När det gäller redovisning av vilka eventuella åtgärder som behöver göras kopplat till själva kontrollen är vår bedömning att inte någon nämnd fullt ut lever upp till kravet.

#### 4.2.2 Uppföljning

Enligt kommunens internkontrollreglemente ska uppföljning av internkontrollplanen ske årligen till ansvarig nämnd. Ansvarig för att rapportera till nämnden om hur den interna kontrollen fungerar är förvaltningschefen/motsvarande. Rapporteringen ska ge en samlad bild hur den interna kontrollen fungerar, vilka iakttagelser som gjorts och vilka åtgärder som vidtagits för att hantera identifierade risker. Om inte kontroll har kunnat genomföras enligt plan ska det särskilt kommenteras med information om orsak. Rapporteringen ska också innehålla eventuella förslag på förbättringar avseende systemet för intern kontroll.

Vidare ska förvaltningschefen omedelbart rapportera till nämnden och kommundirektören om allvarigare fel eller brister i verksamheten identifierats genom den interna kontrollen.

När det gäller de kommunala bolagen/kommunalförbund så har bolagsstyrelsen/ förbundsdirektionen det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom bolaget. Bolagsstyrelsen/förbundsdirektionen ska informera kommunstyrelsen om hur bolagets interna kontroll fungerar, inklusive eventuella förslag på förbättringar avseende systemet för intern kontroll. Vidare ska bolagsstyrelsen/ förbundsdirektionen omedelbart rapportera till kommunstyrelsen om allvarigare fel eller brister identifierats genom den interna kontrollen.

Kommunstyrelsen ska årligen utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll med utgångspunkt från den egna och övriga nämnders rapportering om intern kontroll. Kommunstyrelsen ska även informera sig om hur den interna kontrollen fungerar i de kommunala bolagen/kommunalförbund.

<sup>1</sup> För kommunstyrelsen har dess internkontrollplan för 2019 granskats.

Kommunstyrelsen ska utifrån upprättade planer och uppföljningar av den interna kontrollen analysera:

- Ändamålsenligheten i beslutade planer för intern kontroll.
- Genomförande och utfall av utförda kontroller.
- Hanteringen av brister som identifierats genom den interna kontrollen.
- Eventuella förslag till förbättringar av de kommunövergripande processerna för intern kontroll som redovisats av respektive nämnd.

Med utgångspunkt från analysen ska kommunstyrelsen bedöma om kommunens samlade system för intern kontroll är väl fungerande eller om det finns anledning att vidta åtgärder för att stärka den interna kontrollen. Kommunstyrelsen kan med utgångspunkt från sin bedömning göra påpekanden, lämna råd och anvisningar samt i vissa fall försöka få kommunfullmäktige att ingripa.

#### 4.2.2.1 ***lakttagelser***

Nedan följer en genomgång av hur kommunstyrelsen och nämnderna lever upp till reglementets krav på uppföljning. Då tekniska nämnden, socialnämnden samt vård- och omsorgsnämnden inte hade några internkontrollplaner för 2019, har deras uppföljning av nedanstående inte kunnat bedömas.

- **De fyra nämnder som hade fastställda internkontrollplaner för 2019 har gjort en årlig uppföljning av dem, men innehållet varierar.**

Kommunstyrelsen, barn- och ungdomsnämnden, bygg- och miljönämnden, samt kultur- och fritidsnämnden följde alla upp sina internkontrollplaner i årsredovisningen för 2019. Dock var rapporterna överlag kortfattade och varierar i innehåll. Kommunstyrelsen och kultur- och fritidsnämnden fick också mer detaljerade återrapporteringar i form av internkontrolluppföljningar från systemet Stratsys. Enligt intervjuerna rådet en stor osäkerhet kring rapporteringen: "Vi ska ju återkoppla till kommunstyrelsen men vi har inte fått någon vägledning om när, hur och vart. Vi vet heller inte hur uppföljningen ska se ut, utan har bara fått instruktion om hur vi ska använda Stratsys. Vi vet heller inte hur kommunstyrelsen använder vårt internkontrollunderlag eller hur vi utifrån det kan förbättra vår rapportering. Vi får bara en påminnelse i Stratsys om att vi ska rapportera, men mer än så är det inte."

- **Ingen av de fyra nämnderna som hade fastställda internkontrollplaner för 2019 svarade helt upp emot reglementets krav på återrapportering.**

Kommunstyrelsen, barn- och ungdomsnämnden, bygg- och miljönämnden, samt kultur- och fritidsnämnden har i sina rapporteringar gett en samlad bild av vilka iakttagelser som gjorts och vilka åtgärder som vidtagits för att hantera identifierade risker. Alla har kommenterat om inte intern kontroll har kunnat genomföras enligt plan.

Ingen nämnd har dock gett en samlad bild av hur den interna kontrollen fungerar eller eventuella förslag på förbättringar avseende systemet för intern kontroll.

- **Samtliga nämnder saknar fastställda rutiner för att säkerställa rapportering till nämnden och kommundirektören av allvarigare fel eller brister som identifierats genom intern kontroll.**

Enligt intervjuerna har internkontroll heller inte tagits upp med förvaltningscheferna eller i kommunchefens ledningsgrupp de senaste åren.

- **Kommunstyrelsen har inte genomfört någon årlig utvärdering av kommunens samlade system för intern kontroll.**

Kravet på analys av kommunens system för internkontroll tillkom vid revideringen av internkontrollreglementet 2018 och är därmed nytt från och med 2019. Utvärderingen skulle därmed ha gjorts för första gången våren 2020, men är nu planerad till hösten.

### 4.2.3 Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsens styrning och uppföljning av den interna kontrollen är bristfällig både vad gäller den egna verksamheten och nämnderna.

Dokumentgranskningen visar att det enhetliga internkontrollarbete som reglementet föreskriver inte efterlevs, vilket bekräftas av intervjuerna. Bland annat finns tydliga brister när det gäller internkontrollplaner. Till exempel hade inte alla nämnder internkontrollplaner vare sig 2019 eller 2020 och ingen nämnd har en fullständig internkontrollplan i enlighet med reglementet. Ingen av de nämnder som hade fastställda internkontrollplaner 2019 har i sin uppföljning heller helt svarat upp emot reglementets krav på åiterrapportering. Vidare har inte kommunstyrelsen gjort någon årlig utvärdering av kommunens samlade system för intern kontroll.

Mot denna bakgrund bör kommunstyrelsen ta fram en mall för internkontrollplan som omfattar alla de delar som föreskrivs i kommunens reglemente, samt tillse att samtliga nämnder och verksamheter använder den. Kommunstyrelsen bör också se över behovet av en kommungemensam struktur för avrapportering av den interna kontrollen, utöver den uppföljning som görs i Stratsys. Den bör dels omfatta uppföljning, analys och redovisning av nämndens interna kontroll, dels en samlad analys och bedömning av hur väl nämndens interna kontroll fungerar. Detta underlag skulle även utgöra en god grund för kommunstyrelsens samlade analys.

Kommunstyrelsen bör också säkerställa en årlig skriftlig rapportering av internkontrollarbetet i de kommunala företagen. De bör i samband med överlämningen av verksamhetsberättelsen även redovisa en sammanställning över genomförd intern kontroll.

## 4.3 Risk- och väsentlighetsanalyser

I enlighet med kommunens reglemente ska respektive nämnd genomföra en riskanalys. Målet med analysen är att identifiera och värdera de största riskerna som hotar nämndens verksamhet.

Vid identifiering av risker ska det enligt reglementet särskilt beaktas att en god intern kontroll ska genomsyra allt arbete och att risker därför ska sökas i ledningsprocesser, verksamhetsprocesser och stödprocesser (till exempel ekonomi- och andra administrativa processer). Analysen ska dokumenteras och uppdateras vid behov för att säkerställa att den omfattar aktuella risker. Identifierade risker ska värderas utifrån en bedömning av sannolikheten för att risken inträffar och vilken konsekvens för verksamheten risken medför. I reglementet beskrivs också den modell för identifiering och hantering av risker som ska användas i Håbo kommun.

Respektive nämnd ska i sin styrning av verksamheten vidta åtgärder i syfte att förebygga allvarliga risker.

Av reglementet framgår att en genomförd risk- och konsekvensanalys ska vara en av utgångspunkterna vid planering av verksamheten. För att upprätta en god intern kontroll är det inte tillräckligt att genom kontroller försöka upptäcka och korrigera fel och brister. Respektive nämnd och förvaltning ska även vidta åtgärder för att förhindra de risker som inte kan accepteras. Dessa förebyggande insatser påverkar planeringen av verksamheten och kan därför behöva ingå i nämndens verksamhetsplan.

#### 4.3.1.1 ***lakttagelser***

Nedan följer en genomgång av hur kommunstyrelsen och nämnderna lever upp till ovanstående krav i reglementet.

- **Nämnderna har genomfört en riskanalys inför framtagandet av sin senaste internkontrollplan.**

Enligt förvaltningarna har alla nämnder genomfört riskanalyser inför framtagandet av sin senaste internkontrollplan (2019 respektive 2020). Riskanalyserna har dock huvudsakligen genomförts på förvaltningsnivå och inte på styrelse-/nämndnivå. Till exempel gjorde kommunstyrelsens förvaltningens chefer en riskbedömning som redovisades i förslaget till internkontrollplan för 2019, som kommunstyrelsen sedan beslutade om. Enligt uppgift från förvaltningen har det dock tidigare funnits en ambition om mer aktivt deltagande från styrelsen. 2014 gjorde ledamöterna med syfte att "få en starkare politisk förankring i styrelsens internkontrollverksamhet"<sup>2</sup> en prioritering utifrån en bruttolista som tagits fram av förvaltningen baserad på en risk- och väsentlighetsanalys, men motsvarande upplägg har inte förekommit sedan dess. Kultur- och fritidsnämnden genomförde inför internkontrollplanen 2020 en riskanalys på förvaltningsnivå i Stratsys. För socialnämnden och vård- och omsorgsnämnden har förvaltningen tagit fram mindre utredningar "inför internkontrollplan" som grund för nämndernas prioritering av risker. Barn- och utbildningsnämndens internkontrollplan för 2020 bygger enligt uppgift från förvaltningen på två revisionsgranskningar.

- **Det finns brister när det gäller att beakta de föreskrivna processerna i nämndernas identifiering av risker.**

Nämnderna ska vid identifiering av risker särskilt beakta lednings-, verksamhets- och stödprocesser. Endast kommunstyrelsens, barn- och utbildningsnämndens samt bygg- och miljönämndens internkontrollplaner omfattar både kärnverksamhet och ekonomi/stödverksamhet. Det tyder på att nämnderna inte beaktat risker inom alla de slags processer som reglementet föreskriver. Eftersom nämnderna inte dokumenterat samtliga identifierade risker utan enbart de prioriterade, saknas dock underlag för att med säkerhet avgöra om så är fallet (se nedan).

- **Nämndernas dokumentation av riskanalyserna är bristfälliga.**

Enligt internkontrollreglementet ska nämnderna dokumentera sina riskanalyser. Av internkontrollplanerna framgår vilket riskvärde de olika kontrollpunkterna fått vid riskanalysen och i flertalet också en sammanfattning av riskanalysen för respektive kontrollpunkt. För socialnämnden samt vård- och omsorgsnämnden finns mer omfattande analyser för kontrollpunkterna i form av en mindre utredning per nämnd.

---

<sup>2</sup> KS 2014/57

Sammanfattningsvis varierar nämndernas redovisning av sina riskanalyser både till innehåll och omfattning. Ingen nämnd redovisar dock en fullständig riskanalys med samtliga identifierade risker, i form av en så kallad "bruttolista".

- **Granskningsområdena i nämndernas senaste internkontrollplaner uppges ha valts ut med utgångspunkt i deras riskanalyser.**

Granskningsområdena i nämndernas internkontrollplaner ska väljas utifrån deras riskanalyser. Enligt förvaltningarna har så också skett, i enlighet med vad som redovisats ovan.

- **Ingen av nämnderna har uppdaterat riskanalysen för att säkerställa att den omfattar aktuella risker.**

Enligt internkontrollreglementet ska riskanalysen vid behov uppdateras för att säkerställa att den omfattar aktuella risker. Enligt förvaltningarna har detta inte varit aktuellt för flertalet granskade nämnder: kommunstyrelsen, tekniska nämnden, socialnämnden samt vård- och omsorgsnämnden. När det gäller barn- och utbildningsnämnden, samt bygg- och miljönämnden uppges förvaltningarna att sådana uppdateringar primärt görs på förvaltningsnivå. För barn- och utbildningsnämnden framgår att aktuella risker som uppmärksammas av nämnd eller förvaltning analyseras av förvaltningen, som sedan åiterrapporterar till nämnden hur verksamheterna arbetar med risken. Internkontrollplanen revideras inte vid varje sådan uppdatering, utan det "sker löpande mellan förvaltning och nämnd utanför den beslutade planen, som ett led i att synliggöra risk- och förbättringsmöjligheter inom förvaltningens och nämndens verksamhetsområden". Motsvarande gäller också för kultur- och fritidsnämnden.

- **Nämnderna använder Håbos modell för riskbedömning.**

Enligt internkontrollreglementet ska bedömningen av sannolikhet och konsekvens ske enligt Håbo kommuns modell för identifiering och hantering av risker. Modellen finns inlagd i verksamhetssystemet Stratsys och intervjuerna tyder på att modellen används.

- **Alla nämnder har använt genomförd risk- och konsekvensanalys som en utgångspunkt vid planering av sin verksamhet.**

Av reglementet framgår att en genomförd risk- och konsekvensanalys ska vara en utgångspunkt vid planering av verksamheten. Enligt förvaltningarna har de granskade nämnderna utgått från sina riskanalyser vid verksamhetsplaneringen. Ett undantag är tekniska nämnden som dock kommer att ha den som en utgångspunkt från och med 2021 års internkontrollplan.

- **Alla nämnder har inkluderat förebyggande insatser i sina verksamhetsplaner.**

För att upprätta en god intern kontroll ska respektive nämnd och förvaltning vidta åtgärder för att förhindra de risker som inte kan accepteras. Dessa förebyggande insatser kan behöva ingå i nämndens verksamhetsplan. Enligt förvaltningarna ingår sådana förebyggande insatser i verksamhetsplanerna för samtliga nämnder. Exempel är inom IT-området för kommunstyrelsen, framtagande och förbättring av underhållsplaner inom tekniska nämnden, samt etablering av skyddsombud inom kultur- och fritid.

## 4.3.2 De förtroendevaldas delaktighet i arbetet med risk- och väsentlighetsanalyser

Intern kontroll handlar om att i rimlig grad minimera risken för oönskade händelser, misstag eller fel. Styrelser och nämnder behöver därför ta ställning till vilka konkreta behov av intern kontroll som finns i den egna verksamheten. En viktig del är att ringa in, bedöma och förebygga möjliga risker, vilka annars kan skada verksamheten och påverka medborgarna förtroende både för den och de politiker som ansvarar för den. Det är därmed viktigt att de förtroendevalda är involverade i arbetet både med att bedöma risker och den interna kontrollen under året.

### 4.3.2.1 Iakttagelser

Nedan presenteras resultatet av granskningen med avseende på de förtroendevaldas delaktighet.

- **De förtroendevaldas delaktighet i nämndernas risk- och väsentlighetsanalyser är i flera nämnder låg.**

De förtroendevaldas delaktighet i arbetet med risk- och väsentlighetsanalyserna varierar, men är i flera nämnder låg. Också där delaktigheten varit högre, finns exempel på att oppositionen inte deltagit i nämndens risk- och väsentlighetsanalys.

Inom bygg- och miljönämnden, samt tekniska nämnden har ordföranden varit delaktig varpå nämnden förelagts ett färdigt förslag. För kommunstyrelsens del har förvaltnings chefer deltagit, men inte de förtroendevalda.

Undantag är socialnämnden samt vård- och omsorgsnämnden. Där genomförde socialförvaltningen tillsammans med respektive nämnd workshops för att skapa en nulägesbild av verksamheterna. Utifrån det identifierades områden som riskbedömdes och prioriterades inför internkontrollplanerna. Enligt intervjuer har barn- och utbildningsnämnden haft ett liknande upplägg. Kultur- och fritidsnämnden har också inlett arbetet med 2021 års internkontrollplan på ett liknande sätt.

### 4.3.3 Bedömning

Vår bedömning är att nämndernas väsentlighets- och riskbedömningar brister i ändamålsenlighet. Flertalet nämnder har genomfört något slags riskanalys inför sin senaste internkontrollplan, men dokumentationen är bristfällig och ingen nämnd redovisar en fullständig analys med alla identifierade risker. Vidare tar bara tre nämnder upp både kärnverksamhet och ekonomi/stödverksamhet i sina internkontrollplaner. Det innebär att nämnderna sannolikt inte beaktat risker inom både lednings-, verksamhets- och stödprocesser, vilket reglementet föreskriver.

De förtroendevaldas delaktighet i risk- och väsentlighetsanalyserna varierar, men är i flera nämnder låg. Där har riskanalyserna genomförts på förvaltningsnivå och inte på styrelse-/nämndnivå. Det innebär att kommunstyrelsens och nämndernas ledamöter i låg grad är delaktiga i de riskbedömningar som ligger till grund för internkontrollen.

Kommunstyrelsen bör därför få i uppdrag att ta fram en vägledning för riskbedömningsarbetet och en mall omfattande alla de delar som föreskrivs i reglementet, samt tillse att samtliga nämnder och verksamheter använder den.

Vidare bör kommunstyrelsen och nämnderna säkerställa att samtliga förtroendevalda har tillräcklig kunskap för att vara delaktiga i arbetet med risk- och väsentlighetsanalyser samt ges möjlighet att aktivt delta i det. Eftersom alla förtroendevalda ytterst är ansvariga för nämndens interna kontroll, är det viktigt att både ordinarie ledamöter och ersättare involveras. På motsvarande sätt är det viktigt att förvaltning- och verksamhetschefer säkerställer kunskap och delaktighet hos sina enhetschefer och medarbetare.

Datum som ovan  
KPMG AB



Anna Giotas Sandqvist  
*Verksamhetsrevisor*



Micaela Hedin  
*Certifierad kommunal revisor*  
*Kundansvarig*