

Revisionsrapport*

Granskning av intern kontroll 2009

Kommunstyrelsen och nämnderna

Vänersborgs kommun

Februari 2010

Henrik Bergh

Innehållsförteckning

1	Uppdrag och bakgrund	3
2	Revisionsfråga och metod	3
3	Granskningsresultat	3
3.1	Reglemente för ekonomisk intern kontroll	3
3.2	Nämndernas ansvar enligt reglementet	4
3.3	Kommunstyrelsens ansvar enligt reglementet	5
3.4	Kommunens organisation för intern kontroll	6
3.5	Nämndernas gemensamma planer för intern kontroll år 2009	6
3.6	Resultat av nämndernas granskning av intern kontroll år 2009	7
4	Sammanfattande bedömning och förslag till utveckling	7

1 Uppdrag och bakgrund

Kommunallagen anger i 6 kap 7 § att ”nämnderna skall var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De skall också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Det primära målet med intern kontroll är att säkerställa att lagar följs och att de av fullmäktige fastställda målen uppfylls så att verksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt. Intern kontroll handlar om både styrning, uppföljning och utvärdering av verksamheten. Ibland talar vi också om att verksamheten skall kvalitetssäkras.

En viktig förutsättning för en god intern kontroll är att också verksamhetens stödjande system och rutiner fungerar på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Intern kontroll handlar då om att säkerställa en tillförlitlig redovisning och rapportering, trygga tillgångar och förhindrat att förluster uppstår genom avsiktliga eller oavsiktliga fel.

En väl fungerande intern kontroll i system och rutiner är en förutsättning för att den information som ligger till grund för politiskt beslutsfattande är tillförlitlig. På samma sätt utgör den interna kontrollen i redovisning, system och rutiner en förutsättning för att löpande redovisning, årsredovisning och delårsrapporter motsvarar de krav som lag och normgivare ställer.

2 Revisionsfråga och metod

Vi har på uppdrag av kommunens revisorer granskat ändamålsenligheten i nämndernas arbete med intern kontroll. Analysen har skett genom granskning av nämndernas interna kontrollplaner samt förvaltningarnas rapportering av det interna kontrollarbetet till respektive nämnd och kommunstyrelsen.

3 Granskningsresultat

3.1 Reglemente för ekonomisk intern kontroll

Reglementet för ekonomisk intern kontroll har antagits av kommunfullmäktige 2000-03-04 § 19. I reglemente fastställs ansvaret för den interna kontrollen samt på vilket sätt upp-

följning av den interna kontrollen ska ske. I reglementet anges att den interna kontrollen har som mål att:

- Säkra att pengar och andra resurser används i överensstämmelse med tagna beslut
- Säkra en effektiv organisation och förvaltning
- Säkerställa en riktig och fullständig redovisning
- Skydda mot förluster till följd av fel eller oegentligheter
- Skydda politiker och anställda mot oberättigade misstankar

3.2 Nämndernas ansvar enligt reglementet

I reglementet för ekonomisk kontroll anges att nämnderna har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom respektive verksamhetsområde.

I reglementet § 5 så anges att nämnderna varje år skall anta en plan för granskning och uppföljning av den interna kontrollen. I reglementet anges också att:

- Planen skall överlämnas till kommunstyrelsen för kännedom.

Kommentar: Vid kontroll med KS diarium för år 2009 så framgår att 4 nämnder inte har lämnat något protokollsutdrag till kommunstyrelsen över fastställda granskningsplaner (gymnasienämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, byggnadsnämnden, socialnämnden)

I reglementet § 5 så anges att det i granskningsplanen skall framgå:

- Vad som skall granskas
- Vem som är ansvarig för granskningen
- När granskningen skall rapporteras till nämnden

Kommentar: Vid kontroll av granskningsplanerna så framgår det att 6 nämnder inte har angivit vem som är ansvarig för granskningen (kommunstyrelse, kulturnämnden, samhällsbyggnadsnämnden, byggnadsnämnden, socialnämnden samt barn- och ungdomsnämnden) I kommunstyrelsens granskningsplan för år 2009 så framgår det inte heller när granskningen skall rapporteras.

I reglementet § 6 så anges att nämnderna varje år skall överlämna resultatet från uppföljning av den interna kontrollen:

- Till kommunstyrelsen för kännedom.
- Rapportering skall ske till kommunens revisorer.

Kommentar: Vid kontroll med KS diarium för år 2009 så framgår det att 3 nämnder inte har lämnat något protokollsutdrag till kommunstyrelsen över sin uppföljning av den interna kontrollen (gymnasienämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, byggnadsnämnden).

Ansvarig för diariet på Miljö- och Hälsoskyddsnämnden kan inte finna något protokoll över att granskningsplanen överhuvud taget antagits av nämnden och det finns inte heller något protokoll över att resultatet har rapporterats till nämnden (däremot har man återfunnit tjänsteutlåtande för aktuella ärenden). Vi har därför inte granskat denna nämnds utskick av protokoll eller resultatet av nämndens granskning av den interna kontrollen.

Vid vår granskning framgår dessutom att 4 nämnder inte har lämnat något protokollsutdrag till kommunrevisionen över resultatet av den interna kontrollen (Samhällsbyggnadsnämnden, Byggnadsnämnden, Gymnasienämnden, Socialnämnden)

3.3 Kommunstyrelsens ansvar enligt reglementet

I reglementet för ekonomisk kontroll stadgas att kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att det finns en god intern kontroll inom kommunens nämnder och förvaltningar. Kommunstyrelsen ansvarar också för att upprättas en organisation kring intern kontroll och att det finns gemensamma reglementen, regler och anvisningar.

I reglementet § 7 så anges att kommunstyrelsen skall utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll utifrån nämndernas rapporter om uppföljning av intern kontroll och i de fall förbättringar behövs besluta om sådana.

Kommentar: Vid kontroll med KS diarium så framgår det att inte någon av nämndernas granskningsplaner eller rapporter varit uppe som ett ärende (eller anmälningsärende) hos kommunstyrelsen under år 2009. Skälet till detta har vi inte kunnat få någon förklaring till. Vi har kontrollerat att samma förhållande även gällde för år 2008 trots att det i kommunstyrelsens egen granskningsplan under samma år särskilt angavs att kommunstyrelsen skall utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll.

Vi anser i likhet med tidigare revisionsrapporter att ekonomikontoret bör sammanställa resultatet av den interna kontrollen inom nämnderna och redovisas detta såsom ett eget ärende i samband med att kommunstyrelsen tar ställning till och beslutar om årsredovisningen. Detta i syfte att kommunstyrelsen skall få en bättre överblick av den interna kontrollen hos nämnderna samt tydliggöra kommunstyrelsens roll som utvärderare av kommunens samlade system för intern kontroll enligt § 7 i redovisningsreglementet.

3.4 Kommunens organisation för intern kontroll

I kommunen finns en informell arbetsgrupp som bildats av internrevisorerna (ekonomer) från respektive förvaltning/nämnd där man tar upp och diskuterar frågor som bland annat rör den interna kontrollen. I gruppens möten deltar även redovisningschef från ekonomikontoret. Arbetsgruppen leds av kommunstyrelsens internrevisor som är sammankallande.

Vanligtvis träffas gruppen mellan 6-7 gånger årligen och man diskuterar då inom vilka områden det bör genomföras gemensamma kontrollaktiviteter som kan föreslås respektive nämnd. Kommunstyrelsens internrevisor vill uppmärksamma att gruppen inte har något formellt mandat och att andra arbetsuppgifter också konkurrerar med den tid man har för att arbeta med och dokumentera risk- och väsentlighetsanalyser.

Kommentar: Vi har i tidigare revisionsrapport föreslagit att nämndernas granskningsplaner kompletteras med en dokumenterad risk och väsentlighetsanalys. Vid vår granskning år 2009 har vi inte funnit några exempel på att man genomfört och dokumenterat en risk- och väsentlighetsanalys.

3.5 Nämndernas gemensamma planer för intern kontroll år 2009

Den gemensamma granskningen som planerats under år 2009 består av följande områden

- Ingående mervärdesskatt
- Besparingsåtgärder
 - Alla externa fakturor på belopp mellan 5 000 kr och 20 000 kr ska attesteras av förvaltningschef och av nämndsordf vid belopp över 20 000 kr.
 - Beslut om undantag från investeringstopp ska dokumenteras
 - Kostnader för externa kurser och konferenser skall godkännas i förväg av kunnig chef.
 - Leverantörsfakturor betalas senast på förfallodagen
- Uppföljning av synpunkter gällande 2008 års gemensamma granskning
 - Attestuppdrag
 - Momsbidrag vid köp av icke skattepliktig verksamhet
 - Efterkontroll av fakturor

I princip hade alla förvaltningar under år 2009 genomfört de gemensamma kontrollaktiviteterna. I likhet med föregående år hade ett flertal förvaltningar/nämnder också granskat rutiner avseende kontokort, körjournaler, mobiltelefoner, hemlån och handkassar.

Detta bygger på ett tidigare KS beslut från 1997-01-21. Förutom den gemensamma granskningen så hade socialnämnden även granskat rutinen för utbetalning av försörjningsstöd.

3.6 Resultat av nämndernas granskning av intern kontroll år 2009

Vad gäller uppföljning av nämndernas synpunkter från år 2008 samt vilka åtgärder som vidtagits noterades att på tre förvaltningar fanns i några fall misstämningar mellan behörigheter och attestuppdrag vilket lett till att aktuella attestuppdrag och behörighet har korrigerats.

Vad gäller rutinen för återsökning av moms har berörda förvaltningar funnit fakturor där återsökning inte skett och återansökan av dessa skulle nu göras. Ytterligare åtgärder som vidtogs var att förvaltningarna upprättade skriftliga rutinbeskrivningar dessutom har ekonomikontoret upprättat en anvisning avseende återsökning av moms.

Vad gäller efterkontrollen av fakturor framkom att det på vissa fakturor fortfarande saknas uppgifter om deltagare vid kurs/konferens samt representation även om det blivit bättre. I bilaga 1 finns en sammanfattning av nämndernas interna kontrollplaner och kortfattade resultat av deras granskningar för år 2009.

Kommentar: Strukturen på återrapportering till nämnderna varierar men det finns goda exempel som skulle kunna tjäna som en gemensam modell att använda till alla nämnder. Vi föreslår att det skapas en kommungemensam mall att använda för att till respektive nämnd ge en sammanfattande bild av årets granskning av den interna kontrollen.

I modellen bör det finnas ett antal tvingande rubriker. Rapporten börjar med en sammanfattning och följs av att man för varje moment anger kontrollmål, kontrollmoment, iakttagelser samt avslutas med en rubrik som anger vilka åtgärder som skall vidtas.

4 Sammanfattande bedömning och förslag till utveckling

Vid vår granskning av den interna kontrollen för år 2009 har vi funnit att flera nämnder avviker från redovisningsreglementets bestämmelser.

Det gäller t ex att de inte har lämnat protokollsutdrag över fastställda granskningsplaner eller rapporter över utförd intern kontroll till kommunstyrelsen.

Vid kontroll med kommunstyrelsens diarium framgår det att nämndernas granskningsplaner och rapportering över den interna kontrollen inte ens har varit uppe som ett anmälningsärende till kommunstyrelsen vare sig under år 2008 eller år 2009. Skälet till detta har vi inte kunnat få någon entydig förklaring till.

I några fall saknas också uppgift om vem som är ansvarig för granskningen och för kommunstyrelsens del saknas uppgift om vid vilken tidpunkt den interna kontrollen skall rapporteras till kommunstyrelsen.

Flera nämnder har inte heller uppfyllt reglementets bestämmelser om att resultatet av granskningen skall rapporteras till kommunrevisionen.

Men den allvarligaste avvikelsen från redovisningsreglementet är att kommunstyrelsen inte har utvärderat kommunens samlade system för intern kontroll och därmed inte heller beslutat om förbättringar.

Vår sammanfattande bedömning är kommunens arbete med interna kontroll kan utföras mer ändamålsenligt. Förutom ovanstående brister som bör åtgärdas föreslår vi att;

- Ekonomikontoret bör sammanställa resultatet av nämndernas granskning av den interna kontrollen och redovisa detta, såsom ett eget ärende, till kommunstyrelsen. Detta bör senast ske när kommunstyrelsen beslutar godkänna årsredovisningen.
- Nämnderna bör komplettera sina granskningsplaner med en dokumenterad risk- och väsentlighetsbedömning. Risk och väsentlighetsbedömningen anser vi har stor betydelse för att uppnå en hög kvalitet på arbetet med den interna kontrollen.
- Vi föreslår också att en kommungemensam mall upprättas i syfte att uppnå en likartad uppställning vad gäller att ge nämnderna en sammanfattande rapportering över resultatet av årets granskning av den interna kontrollen. Därutöver kan sedan varje nämnd fritt och mer i detalj redovisa granskningsresultatet inom olika områden.
- Nämndernas ansvar för intern kontroll innefattar enligt kommunallagen också verksamheten (mål och riktlinjer). I likhet med tidigare års revisionsrapport så anser vi därför att man också bör utveckla och fördjupa arbetet med den interna kontrollen så att den även omfattar granskning av huruvida nämnderna fullgör sin verksamhetsuppföljning i kommunens ledningssystem.