KOMMUNSTYRELSENS FÖRVALTNING
EKONOMIKONTORET

SALA KOMMUN
Kommunstyrelsens förvaltning
Ink. 2014 -04- 15
Diarienr 2014/546 Aktbilaga 3
Dpb:

Revisionsrapport – Förberedelserna för EKO-frågor (etik, korruption och oegentligheter)

Revisionen har granskat kommunens förberedelse för EKO-frågor, det vill säga etik, korruption och oegentligheter. Granskningen har koncentrerats på kommunens förebyggande arbete att skydda sig mot att EKO-problem inträffar.

Revisionens sammanfattande bedömning är att det finns brister i kommunstyrelsens och nämndernas arbete med EKO-frågor och att den interna kontrollen gällande dessa frågor kan förbättras. Bedömningen baseras på följande iakttagelser:

- Det saknas en övergripande policy för hur man som anställd eller förtroendevald ska agera vid förekomst av mutor och andra oegentligheter.
- Det har inte genomförts någon dokumenterad riskbedömning över var i organisationen risken för oegentlighetet och fel är som störst.
- Förhållningsreglerna för inköpskort bedöms som ändamålsenliga, men vi rekommenderar att restriktivitet tillämpas vid utfärdandet av inköpskort.
- Rutinen för intern kontroll bedöms som ändamålsenlig, men vi rekommenderar allomfattande kontroller av fakturahantering och användandet av inköpskort.
- Rutinerna för utbetalning och kontroller kring försörjningsstöd är i huvudsak ändamålsenliga. Rutinen för registrering av klientuppgifter bör dock ses över.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att revisionens synpunkter ska beaktas i arbetet med framtagande av policy för mutor och oegentligheter

att i nämndernas och kommunstyrelsens interkontrollplaner ska finnas en stående punkt innebärande kontroll av fakturahantering och användande av inköpskort

att uppmana Bildnings- och lärandenämnden och Vård- och omsorgsnämnden beakta revisionens synpunkter

att överlämna yttrandet till revisionen

Kommunstyrelsens förvaltning

Lennart Björk
ekonomichef

Bilaga KS 2014/104/2

SALA KOMMUN

REVISORERNA

SALA KOMMUN
Kommunstyrelsens förvaltning
Ink. 2014 -03- 24
Diarienr 2014/546 Aktbilaga 1
Dnr

2014-03-20

Till:
Kommunstyrelsen
Bildning- och lärandenämnden
Vård- och omsorgsnämnden

För kännedom till:
Kommunfullmäktige

Revisionsrapport – Förberedelserna för EKO-frågor (etik, korruption och oegentligheter)

Revisorerna har gett PwC i uppdrag att granska kommunens förberedelse för EKO-frågor, det vill säga etik, korruption och oegentligheter. Granskningen koncentreras på kommunens förebyggande arbete att skydda sig mot att EKO-problem inträffar.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är kommunstyrelsens och de granskade nämndernas arbete med EKO-frågor ändamålsenligt?
- Är den interna kontrollen avseende EKO-frågor tillräcklig?

Vår sammanfattande revisionella bedömning är att det finns brister i kommunstyrelsens och nämndernas arbete med EKO-frågor och att den interna kontrollen gällande dessa frågor kan förbättras. Vår bedömning baserar vi på följande iakttagelser:

- Det saknas en övergripande policy för hur man som anställd eller förtroendevald ska agera vid förekomst av mutor och andra oegentligheter.
- Det har inte genomförts någon dokumenterad riskbedömning över var i organisationen risken för oegentligheter och fel är som störst.
- Förhållningsreglerna för inköpskort bedöms som ändamålsenliga, men vi rekommenderar att restriktivitet tillämpas vid utfärdandet av inköpskort.
- Rutinen för intern kontroll bedöms som ändamålsenlig, men vi rekommenderar allomfattande kontroller av fakturahantering och användandet av inköpskort.
- Rutinerna för utbetalning och kontroller kring försörjningsstöd är i huvudsak ändamålsenliga. Rutinen för registrering av klientuppgifter bör dock ses över.

Revisorerna önskar svar på de synpunkter som framgår i rapporten senast 19 juni 2014.

FÖR SALA KOMMUNS REVISORER

Sven-Erik Carlsson
Ordförande

Fredrik Alm
Sekreterare

www.pwc.se

Revisionsrapport

Granskning av beredskapen avseende EKO-frågor – etik, korruption och oegentligheter

Sala kommun

Fredrik Alm
Cert. kommunal revisor
Mars 2014

pwc

Innehållsförteckning

Sammanfattning 1

1. Inledning och bakgrund 2

1.1. Revisionsfråga 2

1.2. Revisionsmetod 2

1.3. Avgränsning 3

2. Resultat av granskningen 4

2.1. Riktlinjer och förebyggande arbete 4

2.1.1. Användandet av inköpskort 4

2.2. Bedömningar 4

2.3. Kontroll av risker för oegentligheter 5

2.3.1. Kommunstyrelsen 6

2.3.2. Bildning- och lärandenämnden 6

2.3.3. Vård- och omsorgsnämnden 6

2.3.3.1. Rutin för utbetalning av försörjningsstöd 7

2.3.3.2. Kontroller av utbetalning av försörjningsstöd 7

2.4. Bedömningar 8

Sammanfattning

Revisorerna har gett PwC i uppdrag att granska kommunens förberedelse för EKO-frågor, det vill säga etik, korruption och oegentligheter. Granskningen koncentreras på kommunens förebyggande arbete att skydda sig mot att EKO-problem inträffar.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är kommunstyrelsens och de granskade nämndernas arbete med EKO-frågor ändamålsenligt?
- Är den interna kontrollen avseende EKO-frågor tillräcklig?

Detta har granskats genom analys av styrande dokument, rutiner och planer för intern kontroll samt intervjuer med kommunledningen och förvaltningsledningen inom skolförvaltningen och vård- och omsorgsförvaltningen.

Vår sammanfattande revisionella bedömning är att det finns brister i kommunstyrelsens och nämndernas arbete med EKO-frågor och att den interna kontrollen gällande dessa frågor kan förbättras. Vår bedömning baserar vi på följande iakttagelser:

- Det saknas en övergripande policy för hur man som anställd eller förtroendevald ska agera vid förekomst av mutor och andra oegentligheter. Vi rekommenderar att en sådan tas fram och välkomnar att det pågår ett arbete med detta.
- Kommunstyrelsen eller nämnderna har inte genomfört någon dokumenterad riskbedömning över var i organisationen risken för oegentligheter och fel är som störst.
- Förhållningsreglerna för inköpskort bedöms som ändamålsenliga, men vi rekommenderar att restriktivitet tillämpas vid utfärdandet av inköpskort.
- Rutinen för intern kontroll bedöms som ändamålsenlig, men vi rekommenderar att samtliga kontor och förvaltningar genom stickprov kontrollerar fakturahantering och användandet av inköpskort.
- När det gäller försörjningsstöd är vår bedömning att rutinerna för utbetalning och de kontroller som genomförs i huvudsak är ändamålsenliga. Vi rekommenderar dock att rutinen för registrering av klientuppgifter ses över.

1. Inledning och bakgrund

Bedrägerier och oegentligheter dyker upp med jämna mellanrum. De händelser som figurerat i media har bland annat medfört att uppmärksamheten riktats mot kommunernas förebyggande arbete i syfte att begränsa riskerna för att oegentligheter ska uppstå. En påföljd kan vara att förtroendet för kommunerna skadas.

Revisionen kan peka på risker och på behovet av väl fungerande intern kontroll, samt pröva dess ändamålsenligt. Granskningen inriktas mot effektivitet och intern kontroll och utgår från revisorernas riskbedömning.

1.1. Revisionsfråga

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är kommunstyrelsens och de granskade nämndernas arbete med EKO-frågor ändamålsenligt?
- Är den interna kontrollen avseende EKO-frågor tillräcklig?

Med följande kontrollmål/granskningsmål:

- Har kommunstyrelsen och nämnderna genomfört bedömningar av var i verksamheterna risker kan uppträda?
- Finns utarbetade riktlinjer för det förebyggande arbetet?
- Genomförs det förebyggande arbetet enligt antagna riktlinjer?
- Finns det en beredskap för händelser?
- Finns ändamålsenliga rutiner för användandet av inköpskort inom kommunen?
- Genomförs kontroller av risker för oegentligheter?
- Finns rutiner för uppföljning och rapportering och hur efterlevs dessa?
- Finns ändamålsenliga rutiner och kontroller för utbetalning av försörjningsstöd?

1.2. Revisionsmetod

Granskningen har genomförts med intervjuer med:

- kommunchef och redovisningsekonom vid kommunstyrelsens förvaltning
- förvaltningschef, biträdande skolchef, ekonom och handläggare vid skolförvaltningen
- förvaltningsekonom, chefssekreterare och ekonomisekreterare vid vård- och omsorgsförvaltningen

Vidare har genomgång och analys av styrdokument och planer för intern kontroll och hur dessa följs upp analyserats.

1.3. Avgränsning

Granskningen avgränsas till kommunstyrelsen, bildning- och lärandenämnden samt vård- och omsorgsnämnden. Granskningen koncentreras på kommunens förebyggande arbete att skydda sig mot att EKO-problem inträffar.

2. Resultat av granskningen

2.1. Riktlinjer och förebyggande arbete

I granskningen har vi inte funnit någon dokumentation som styrker att kommunstyrelsen eller de granskade nämnderna genomfört någon riskbedömning eller kartläggning om vilka verksamheter och funktioner som kan vara utsatta för förhöjda risker inom områdena oegentligheter och korruption.

Det saknas policys, rutiner och/eller riktlinjer inom områden som etik, korruption, mutor/bestickning. Väsentliga förhållningsregler kring vad som är tillåtet och ej tillåtet när det gäller gåvor, representation, studiebesök, konferenser, trohetsrabatt och bonus har vi inte heller funnit.

Vid granskningstillfället hänvisades till Sveriges Kommuner och Landstings skrift "Om mutor och jäv" som förtroendevalda och anställda kan använda sig av vid osäkerhet om vad som gäller. Enligt de intervjuade pågår ett arbete med att ta fram en riktlinje kring mutor och bestickning, vilken förväntas bli klar under våren. En ny sponsringspolicy behandlades på kommunstyrelsens sammanträde den 13 mars.

2.1.1. Användandet av inköpskort

I kommunen finns omkring 50 inköpskort utfärdade genom Eurocard Purchasing. Dessa används som betalmedel vid mindre inköp där det ej finns möjlighet att få faktura utställd, vilket ska efterfrågas i första hand. Enligt ekonomikontorets *Förhållningsregler vid innehav av inköpskort i Sala kommun* ska kortet användas vid direktupphandling och vid inköp med lokala leverantörer där avtal finns. Ekonomikontoret har rätt att återkalla inköpskortet om det påvisats att inköp skett som strider mot dessa regler. Vid inköp utanför den kommunala verksamheten återkallas inköpskortet och därefter inträder en återbetalningsskyldighet till kommunen. Korten är begränsade till att endast fungera för inköp och det är således inte möjligt att ta ut kontanter med korten.

Inköpskort beställs genom ekonomikontoret på särskild blankett som ska skrivas under av ansvarig chef. Denna ska även godkänna inköpskortets maxbelopp, vilket vanligtvis är 2 000 kr per månad. Vid till exempel resor kan maxbeloppet tillfälligt höjas efter särskild prövning av ekonomikontoret. Kortinnehavaren redovisar kvitton för genomförda köp och kvittona ska därefter skannas in. Fakturor på genomförda inköp skickas per kort och mottagningsattesteras av kortinnehavaren och beslutsattesteras av dennes chef. Rutinen inom kommunen är att inskannade kvitton ska stämmas av mot kortfakturan innan beslutsattest.

2.2. Bedömningar

Vi bedömer att avsaknaden av antagen policy för mutor, oegentligheter med mera är en brist. Vi saknar även en dokumenterad analys över var i organsationen risken för oegentligheter och fel är som störst. Enligt de intervjuer som genomförts är en policy på väg fram under våren, vilket vi välkomnar. Därtill rekommenderar vi att

en handlingsplan för händelser fastställs i syfte att säkerställa konsekvent internt och externt agerande.

Vidare rekommenderar vi att kommunstyrelsen tillsammans med nämnderna tar fram tydliga förhållningsregler för hur man som anställd och förtroendevald ska förhålla sig till representation, konferenser med mera samt att detta delges organisationen genom återkommande utbildningstillfällen.

Vi bedömer att rutinen för beställning och förhållningsreglerna för användande av inköpskort är ändamålsenliga. Däremot är vår generella rekommendation att kommunstyrelsen ska vara restriktiv vid utfärdandet av inköpskort. Vi ställer oss något frågande till om alla utfärdade inköpskort fyller en reell funktion eller om de utfärdats för att de är "bra att ha". Om inköpskorten används frekvent finns å andra sidan ett stort behov av att se över gällande ramavtal och leverantörer.

2.3. *Kontroll av risker för oegentligheter*

I kommunens reglemente för intern kontroll, antagen i kommunfullmäktige 2006-01-26, framgår att kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att tillse att det finns en god intern kontroll. Förvaltningsövergripande anvisningar och regler ska upprättas.

Kommunstyrelsen och nämnderna ska med rimlig grad av säkerhet säkerställa att följande mål uppnås:

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

Nämnderna/kommunstyrelsen har det yttersta ansvaret för intern kontroll inom respektive verksamhetsområde. Den enskilda nämnden ska tillse att:

- en organisation upprättas för den interna kontrollen
- regler och anvisningar antages för den interna kontrollen

Förvaltningschef är enligt policyn ansvarig för att konkreta regler och anvisningar är utformade så att en god intern kontroll kan upprätthållas. Vidare ska denne vid minst ett tillfälle per år presentera för nämnden en samlad bedömning om hur den interna kontrollen fungerar. Verksamhetsansvariga och övriga anställda är skyldiga att följa de anvisningar som tagits fram.

Nämnderna ska styra och följa upp internkontrollsystemet och ska som grund genomföra riskbedömningar för sin verksamhet. Varje år ska särskild plan för uppföljning av intern kontroll antas. Utfallet av detta ska rapporteras till nämnden. Nämnden ska sedan, senast i samband med årsredovisningens upprättande, rapportera resultatet till kommunstyrelsen och till kommunens revisorer.

Kommunstyrelsen ska utifrån nämndernas uppföljningsrapporter och i samband med årsredovisningens upprättande göra en samlad bedömning av kommunens system för intern kontroll och även informera sig om hur det fungerar i de kommunala bolagen.

2.3.1. *Kommunstyrelsen*

Inom kommunstyrelsens verksamhetsområden finns en gemensam internkontrollplan för kommunstyrelsens förvaltning, samhällsbyggnadskontoret, tekniskt kontor, medborgarkontor/kultur- och fritid och räddningstjänst. Vi har analyserat 2013 års internkontrollplaner.

Av de kontroller som genomförs av kommunstyrelsens förvaltning är ett moment att kontrollera att inköp sker hos avtalade leverantörer. Detta kontrolleras via stickprov en gång under året.

Inom samhällsbyggnad finns kontroller att rutinerna för fakturahantering följs och att attesträtter är uppdaterade. Fakturahanteringen kontrolleras två gånger per år via stickprov och samtliga attesträtter gås igenom en gång per år. Vidare sker kontroll av vad som inköpts med betalkort. Detta sker genom kontroll av månadssammanställning. För övriga inköp av tjänster, kurser och varor kontrolleras om beslut fattats av behörig beslutsattestant, vilket sker en gång per år genom stickprov.

Inom tekniskt kontor och medborgarkontor/kultur och fritid har vi ej funnit några kontrollmoment som anknyter till oegentligheter.

När det gäller räddningstjänsten sker kontroll av fakturahantering. Samtliga inköp kontrolleras löpande av räddningschef så att pris och kvalitet motsvarar beställningarna. Även betalkortsanvändningen kontrolleras utifrån att kvitton sparas för respektive kort och kontrolleras mot utdrag från kortleverantören.

2.3.2. *Bildning- och lärandenämnden*

Nämndens internkontrollplan innehåller tre kontrollmoment varav två är verksamhetsspecifika och avser att åtgärdsprogram upprättas på ett korrekt sätt.

När det gäller inköpsrutiner kontrolleras att inköp skett hos avtalade leverantörer. Detta ska enligt plan kontrolleras vid stickprov löpande under året, men vid intervjuer framgår att det vanligtvis sker vid två tillfällen per år. Denna kontroll har genomförts under ett flertal år och när det gäller kontorsmaterial och läroböcker har köptroheten ökat markant.

Vi har i granskningen inte funnit att nämnden genomför ytterligare kontroller som anknyter till rapportens revisionsfråga.

2.3.3. *Vård- och omsorgsnämnden*

Nämndens internkontrollplan innehåller tre kontrollmoment varav ett är verksamhetsspecifikt och avser barnavårdanmälningar. En kontroll avser att ärendehantering så som beslut från kommunfullmäktige hanteras i ett flöde.

Kontroll sker även över att utbetalningsrutinerna följs. Detta kontrolleras en gång per år och avser att redovisning och utbetalning skett enligt gällande regelverk.

Förutom detta har nämnden rutiner och riktlinjer avseende handkassor och kontanthantering. Det finns även bestämmelser om ekonomi och juridik mellan anställd och vårdtagare/brukare som reglerar att man ej får ta emot pengar/gåvor av ekonomiskt värde, låna eller låna ut tillhörigheter, köpa fastigheter eller annat av brukaren eller medverka vid upprättande av testamente m.m.

2.3.3.1. Rutin för utbetalning av försörjningsstöd

Rutinen för utbetalning av försörjningsstöd är att handläggaren först fattar beslut om utbetalning i verksamhetssystemet Procapita. I klientuppgifterna finns bankgironummer eller plusgironummer förregistrerade. Dessa har tidigare lagts upp av handläggaren. Alla beslutade utbetalningar som verkställs genom Procapita, som exempelvis övriga vårdkostnader och försörjningsstöd, skickas samlat till mottagarna via bankgiro, eller plusgiro en gång per dag. Detta sköts av personal från förvaltningskontoret där det finns tre utsedda och två ersättare som kan utföra detta moment. Utbetalningarna lämnar således inte förvaltningen då handläggaren fattar beslutet.

Den som skickar utbetalningarna får upp en lista på skärmen och kontrollerar att utbetalningsposterna ser ut som förväntat. Ovanligt stora eller avvikande poster kan på detta sätt stoppas innan de går iväg. Som kvitto skapas två listor, varav en är en attestlista som ansvarig chef signerar i efterhand. Den andra listan kallad sammandrag skickas till ekonomikontoret som en verifiering över uttaget från nämndens konto för utbetalningar. I sammandraget framgår endast det totala beloppet.

2.3.3.2. Kontroller av utbetalning av försörjningsstöd

Förvaltningen har tagit fram en egenkontrollplan som består av 20 kontroller. För försörjningsstöd ska två beslut/insatser kontrolleras via stickprov månatligen. Kontrollerna avser bland annat att utbetalningen följer beslut i det aktuella ärendet och att utbetalningar sker till rätt konto. Vidare kontrolleras att handläggarna endast använt Försäkringskassans och Centrala studiestödsnämndens register för inkomstuppgifter för egna ärenden.

Dessutom kontrollerar två systemansvariga för Procapita månatligen föregående månads utbetalningar. Huvudsyftet är att säkerställa att de som genomfört utbetalningarna är nuvarande anställda vid socialkontoret. Denna kontroll ska motverka att en enskild systemansvarig genomför utbetalningar till sig själv eller annan via till exempel tidigare anställdas behörigheter. Kontrollen har tillkommit efter rekommendation av programansvariga för Procapita efter uppmärksammade fall i andra kommuner. Vid granskningstillfället fanns dock endast en systemansvarig för Procapita utsedd, vilket i praktiken innebär att kontrollen just nu ej utförs.

Utöver intern kontroll och egenkontroll genomför systemansvarig för Procapita varje månad en kontroll bakåt om tre månader i taget. I kontrollen sorteras utbetalningarna per klient för att identifiera avvikande belopp och/eller avvikande bankgiro-/plusgironummer.

2.4. Bedömningar

Vår bedömning är att rutinen för intern kontroll är ändamålsenlig. Kommunstyrelsen och nämnderna tar fram internkontrollplaner som följs upp och resultatet delges kommunstyrelsen och meddelas kommunfullmäktige i samband med årsredovisningens upprättande.

Överlag finns dock få kontrollmoment som avser risker för oegentligheter och fel. Kommunstyrelseförvaltningen och bildning- och lärandenämnden stämmer av köptroheten mot ramavtal, vilket i teorin skulle kunna identifiera ovanligt stora inköp hos enskild leverantör. Samhällsbyggnad och räddningstjänst kontrollerar fakturahantering och inköpskort, vilket vi ser som positivt. Vår rekommendation är dock att samtliga kontor och förvaltningar stickprovsvis kontrollerar den interna fakturahanteringen och användandet av inköpskort för att säkerställa att beslutade rutiner efterlevs.

När det gäller försörjningsstöd är vår bedömning att rutinerna för utbetalning och de kontroller som genomförs i huvudsak är ändamålsenliga. Vid granskningen har det dock framkommit att handläggaren vid registrering av klientuppgifter i teorin kan registrera bankgiro-/plusgironummer utan koppling till aktuell klient. Vi rekommenderar att denna rutin ses över.

2014-03-20

Fredrik Alm

Projektledare/Uppdragsledare