



Datum
2019-02-14
Vår referens
Henrik Heyman
Ekonom
henrik.heyman@malmö.se

Tjänsteskrivelse

Uppföljning av intern kontroll 2018 STK-2019-149

Sammanfattning

Intern kontroll är ett av flera sätt för en organisation att säkra och utveckla verksamhetens kvalitet och att säkerställa att grunduppdraget och de kommunala målen uppnås. Att utveckla system och metoder för att förbättra den interna kontrollen är ett ständigt pågående förbättringsarbete. Ärendet redogör för vilka åtgärder som gjorts under 2018 och en bedömning av utvecklingen av kommunens samlade system för intern kontroll.

En del i arbetet med att utveckla intern kontroll är årliga kommungemensamma granskningsområden. Under 2018 har granskningar gjorts för att synliggöra och identifiera eventuella brister vad avser ajourhållning av medarbetarnas kontaktuppgifter, huruvida kontroll av att priser på de fakturor kommunen betalar kontrolleras/är möjliga att kontrollera samt om det finns rutiner för att hålla reda på elektronisk utrustning. I ärendet redogörs för utfallet av granskningarna. Stadskontoret föreslår att kommunstyrelsen får i uppdrag att utreda möjligheter att förbättra och förenkla för nämnder och bolag att säkerställa effektiva arbetssätt som leder till förbättrad kvalitet.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. Kommunfullmäktige godkänner rapporten Uppföljning av intern kontroll 2018.

Kommunstyrelsen föreslås för egen del besluta, under förutsättning av kommunfullmäktiges beslut

1. Kommunstyrelsen uppmanar nämnder och helägda bolag att i relevanta delar och erforderlig omfattning bedriva fortsatt utvecklingsarbete inom de områden som omfattas av de gemensamma granskningsområden som det redogörs för i rapporten.
2. Kommunstyrelsen uppmanar nämnder och helägda bolag att i relevanta delar, utifrån gjorda självskattningar, utveckla det egna arbetet med intern kontroll.
3. Kommunstyrelsen uppdrar åt stadskontoret att utreda möjligheterna att genom samordning och utveckling förbättra och förenkla stödet till nämnder och helägda bolag avseende rutiner och system som omfattas av de kommungemensamma granskningar som genomförts 2018.

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse KSAU 190225 Uppföljning av intern kontroll 2018
- Bilaga 1 Sammanställning självskattningar intern kontroll 2018

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2019-02-25

Kommunstyrelsen 2019-03-06

Kommunfullmäktige 2019-04-25

Beslutet skickas till

arbetsmarknads- och socialnämnden
 fritidsnämnden
 funktionsstödsnämnden
 förskolenämnden
 grundskolenämnden
 gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
 hälsa-, vård- och omsorgsnämnden
 kulturnämnden
 miljönämnden
 revisorskollegiet
 servicenämnden
 stadsbyggnadsnämnden
 tekniska nämnden
 valnämnden
 överförmyndarnämnden
 Malmö Stadshus AB
 MKB Fastighets AB
 Parkering Malmö AB
 Parkeringsövervakning Malmö AB
 Malmö Live Konserthus AB
 Malmö Stadsteater AB
 ViSAB
 Boplats Syd AB
 Minc i Sverige AB

Ärendet**Uppföljning av intern kontroll 2018**

Intern kontroll är ett av flera sätt för en organisation att säkra och utveckla verksamhetens kvalitet. I en offentlig organisation som Malmö stad skapar en god intern kontroll förutsättningar för en effektiv användning av skattepengarna och en bra service till kommunmedlemmar och andra intressenter.

Generellt sett handlar intern kontroll om att ha ordning och reda och se till att:

- verksamheten är ändamålsenlig och effektiv
- information om verksamhet och ekonomi är tillförlitlig

- lagar, förordningar och styrdokument följs

Intern kontroll påverkar alla delar av organisationen och är inte begränsad till uppföljning av ekonomi. Rent praktiskt kan intern kontroll till exempel handla om att:

- göra riskbedömningar för organisationens verksamhet
- följa upp mål och grunduppdrag
- ta fram arbetsrutiner
- kontrollera att organisationen följer sina rutiner
- genomföra åtgärder där så krävs

En väl fungerande intern kontroll fungerar som ett skydd mot ooberättigade misstankar mot såväl förtroendevalda som tjänstepersoner.

Styrningen i en organisation omfattar bland annat planering, samordning samt uppföljning och kontroll. Styrningen syftar till att säkerställa att verksamheten bedrivs effektivt och enligt de mål som de förtroendevalda har formulerat och det grunduppdrag som varje nämnd har i sitt reglemente. För bolagen finns grunduppdraget reglerat i ägardirektiv.

Nedan redogörs för hur kommunens övergripande system för intern kontroll utvecklades under året samt resultat av de tre kommungemensamma granskningar som genomfördes.

Viktiga händelser som påverkat förutsättningarna för att upprätthålla god intern kontroll




Som en del i arbetet med att förklara vad intern kontroll är och beskriva nyttan av en god intern kontroll producerades under året en kortare (3 minuter) animerad film som på ett pedagogiskt sätt beskriver dessa frågor. Filmen har blivit ett gott stöd vid introduktion av nya chefer och medarbetare. Många kommuner och andra organisationer runt om i Sverige har hört av sig för att få ta del av och låta sig inspireras av filmen. Filmen hade premiär vid ett välbesökt seminarium under Komtek-mässan i augusti, där åhörarna fick ta del av Malmö stads erfarenheter av att utveckla metoder och system för arbete med intern kontroll.

Självskattningar

Uppföljning av kommunens samlade system för intern kontroll med hjälp av nämnders och bolags självskattningar utifrån gemensamma kriterier har förbättrat förutsättningarna att identifiera förbättringsområden. Respektive nämnd/bolagsstyrelse har att ta ställning till 18 påståenden om det egna arbetet med intern kontroll fördelade på fem kategorier:

- Kontrollmiljö
- Riskanalys
- Kontrollaktiviteter
- Kommunikation/information
- Uppföljning/utvärdering

Till varje påstående finns en eller flera hjälpfrågor. Nämnder och bolag har sedan bedömt det egna arbetet utifrån följande skala:

Tillfredsställande	
Förbättringsområde	
Behöver ses över omgående	

Självskattningarna avser hur arbetet med intern kontroll bedrivits utifrån Malmö stads reglemente för intern kontroll, och det gemensamma metodstöd som finns beskrivet i handbok, och ska ses som en temperaturmätare, inte en exakt sanning.

Resultatet av självskattningarna ligger till grund för prioriteringar i nämnders och bolags egna utvecklingsarbete, mot vilka områden utvecklingsinsatser behöver riktas, och ger en samlad bild av på vilka områden det kan finnas behov av kommungemensamt stöd och samordning.

I **bilaga 1** visas resultatet av självskattningarna de år som dessa genomförts 2015–2018. Jämfört med föregående är det övergripande resultatet lika eller något bättre inom majoriteten av de områden som bedömts. På ett område har antalet nämnder om bolag som ser detta som ett förbättringsområde dock ökat jämfört med föregående år. Det gäller påståendet *Det finns en relevant och konsekvent genomförd granskningsmetodik*. En trolig förklaring till detta är att kunskap och insikt växer med ökad erfarenhet. Frågan om granskningsmetodik har diskuterats i det av stadskontoret ledda närverket av samordnare inom arbete med intern kontroll i förvaltningar och bolag. Under 2019 är ambitionen att ta fram ett nytt gemensamt metodstöd på området. Detta kommer att inarbetas i handbok för intern kontroll som även i andra delar är i behov av översyn och uppdatering under året.

Kommungemensamma granskningar 2018

Kommunstyrelsen beslutade 13 september 2017 om tre kommungemensamma granskningar att genomföras under 2018. Samtliga nämnder, och i tillämpliga delar även de helägda bolagen, anmodades att inarbeta de kommungemensamma granskningarna i sina internkontrollplaner för 2018.

Gemensamma anvisningar kring granskningsmetodik, omfattning, urval etc. har använts för att säkerställa en jämn kvalitet i resultatet av granskningarna och för att förenkla genomförandet. Nämnderna och bolagen har beretts möjlighet till reflektioner och analys kring vad granskningen har visat. I många fall har nämnderna initierat åtgärder med anledning av granskningsresultatet i den egna verksamheten.

Metoder för och omfattning av granskningarna är framtagna så att granskningsresultaten ska ge ett *tillräckligt* bra underlag för bedömning av behov av eventuella åtgärder. Utgångspunkten har varit att inte belasta verksamheterna mer än vad som bedömts nödvändigt kopplat till syftet.

Granskning av kontaktuppgifter

Granskningen utgår från risk för att kontaktuppgifter till medarbetarna inte uppdateras vid omorganisationen på grund av tidsbrist och bristfällig information vilket kan leda till att medborgarna inte kan nå rätt person. Syftet med granskningen har varit att dels undersöka förekomsten av rutiner för att lägga upp och uppdatera kontaktuppgifter i Malmö stads intranät, dels undersöka förekomst och omfattning av eventuella brister. Saknade och felaktiga uppgifter innebär risk för onödig tidsåtgång och irritation. I värsta fall kan detta vara förtroendeskadligt om svårigheter att hitta medarbetare drabbar kommuninvånare och andra intressenter.

Tillgång till korrekta kontaktuppgifter är kritiskt för att Malmö stads gemensamma kontaktcenter ska kunna leverera god service.

Granskningen har genomförts genom kontroll huruvida uppgifter har funnits upplagda och varit korrekta, och omfattat intranätet Komin och katalogtjänsten CMG Office Web. Ett slumpmässigt urval av arbetsplatser omfattande, fördelade på kommunens förvaltningar, har hämtats från kommunens HR-system.

Hur gick det?

I den del som avser intranätet Komin visar granskningen att det förekommer avvikelser, men att dessa är relativt små. På de granskade arbetsplatserna saknades uppgifter om medarbetare, som de granskande förvaltningarna ansåg borde funnits där, i knappt 5 % av fallen. Inaktuella uppgifter uppgick till knappt 2 %. Uppgift om besöksadress och/eller telefonnummer saknades för cirka en tredjedel av de undersökta medarbetarna.

När det gäller katalogtjänsten CMG Office Web saknades eller var uppgifterna inaktuella för drygt 30 % av medarbetarna på de undersökta arbetsplatserna.

	Antal kontaktuppgifter	
	CMG Office Web	Komin
Borde finnas	724 ¹	772
Finns	566	724
Saknas	182	36
Inaktuella	43	13

	Antal brister (uppgiften saknas eller är felaktig/inaktuell)	
	CMG Office Web	Komin
Namn	157	3
Titel	170	21
Besöksadress	218	297
Fast telefon	214	247
Mobiltelefon	209	225
E-postadress	193	3
Sökord	197	310

Det visade sig att granskningen i CMG Office Web var förknippad med vissa svårigheter bland annat till följd av att organisationsträdet i katalogtjänsten inte stämde överens med uppbyggnaden i HR-systemet, t.ex. användes olika benämningar.

Varför blev det så?

Resultatet är spretigt. Bristerna är färre på mindre arbetsplatser och skiljer sig med karaktären på

¹ Vid granskningen har i enstaka fall förvaltningarna bedömt att uppgifter om samtliga arbetsplatser/medarbetare som ingått i granskningsunderlaget inte har kunnat förväntas finnas upplagda i katalogtjänsten.

arbetsplatser och arbetsuppgifter på de olika granskade arbetsplatserna. Generellt är det färre fel och brister på små arbetsplatser och arbetsplatser med i huvudsak administrativa uppgifter.

Att bristerna är färre på Komin än i CMG Office Web är sannolikt en följd av att det finns en koppling mellan HR-systemet och Komin som gör att åtminstone vissa grundläggande uppgifter förs över med automatik. Vilka uppgifter som automatgenereras i CMG Office Web upplevs det finnas ingen eller dålig information om. Dessutom framgår att det är otydligt vilken information som förväntas finnas i CMG Office Web. Är det samtliga medarbetare eller endast de som har (egen) direktanknytning? I och med att detta är oklart är det svårt att till fullo bedöma utfallet av granskningen.

Många nämnder rapporterar att de har rutiner som fungerar hyfsat bra när det gäller att lägga upp uppgifter om nya medarbetare. Ofta följer detta med introduktionen och chefer och kommunikatörer har ett tydligt ansvar, vilket gör att det för de mesta blir rätt. Däremot saknade samtliga nämnder vid granskningstillfället bra rutiner för att upprätthålla kvaliteten och säkerställa korrekta kontaktuppgifter. Detta leder till att uppgifter inte uppdateras i önskad omfattning när medarbetare byter arbetsuppgifter eller organisatorisk enhet inom en förvaltning. Inte sällan finns uppgifter kvar efter det att medarbetare avslutat sin anställning.

Några nämnder rapporterar om att de regelbundet påminner medarbetarna på Komin, genom Outlook eller nyhetsbrev om vikten av att säkerställa att deras kontaktuppgifter är korrekta. Detta har visat sig inte vara tillräckligt.

Ytterligare påpekanden från nämnderna i granskningsrapporterna:

- Det är svårt att ändra uppgifter i CMG Office Web, och den hjälpinstruktion som finns i systemet är till begränsad hjälp.
- Det finns instruktioner i CMG Office Web hur du ska göra för att ändra, men knapp med "Ändra användarinformation" är nedsläckt.
- Bristfälliga, otydliga och/eller dåligt kommunicerade rutiner.
- Idag kan ingen logik hittas kring hur CMG Office Web uppdateras.
- Otillräcklig användarvänlighet och otillräcklig integration mellan olika ytor/system för kontaktuppgifter.
- Det är svårt att förstå hur du som medarbetare ska göra för att uppdatera uppgifterna i CMG. Detta bedöms påverka både förmåga och vilja att uppdatera sina uppgifter.
- I Malmö stads kommunikationspolicy framhålls vikten av att medarbetare "i stor utsträckning som möjligt ska kunna nås via ett direktnummer". Medarbetare som inte har eget telefonnummer läggs inte med automatik upp i CMG. Detta kräver åtgärd från medarbetaren. Detta kan förklara att det saknas relativt många medarbetare i CMG.

Hur påverkar granskningsresultatet det fortsatta arbetet?

Många nämnder rapporterar att de utifrån granskningsresultatet kommer att upprätta och se

över rutiner för att lägga upp och säkerställa att kontaktuppgifterna på Komin och i CMG Office Web ajourhålls.

Nämnderna anmodades också att besvara vad de anser skulle kunna göras på kommunövergripande nivå för att förenkla eller förbättra kvaliteten. Sammanfattningsvis kan sägas att det finns behov av information som ökar förståelsen kring system och informationsflöde och att det måste bli enklare att göra rätt.

Det efterfrågas en kommungemensam tydlig manual/och eller rutin för kontaktboken på Komin och för CMG Office Web som klargör vilka uppgifter som ska finnas i systemet, varifrån de hämtas, vem som kan och ska uppdatera uppgifterna och vem som har ansvar för att uppgifterna hålls uppdaterade.

Det framförs också att det behöver tydliggöras vad som är tvingande uppgifter, främst för växelns och kommande kontaktcenters del. En beskrivning av arbetsuppgifter för många av kommunens yrkesgrupper kan exempelvis anses överflödigt eftersom befattningen i sig beskriver arbetsuppgifterna. Om inte detta klargörande görs kommunövergripande bör det tydliggöras att det är upp till respektive förvaltning att själv bestämma vilka uppgifter som ska finnas.

Det nämns också att en lösning hade kunnat vara om medarbetare kunde vända sig någonstans för att få kontaktuppgifterna uppdaterade.

Vid ärendets handläggning har även framförts att en möjlighet till förbättrad kvalitet kunde vara att lägga in som en obligatorisk punkt i medarbetar-/lönesamtalsrutinen att årligen se över och uppdatera medarbetarnas kontaktuppgifter.

Granskning av förekomst av rutiner och inventarieregister avseende elektronisk utrustning

Granskningen utgick från risken att elektronisk utrustning kan hamna på villovägar på grund av avsaknad av eller brister i register eller bristande rutiner, vilket kan leda till ekonomisk skada och förtroendeskada.

Granskningen omfattade surfplattor, mobiltelefoner, datorer och skärmar. Varje nämnd/bolag har anmodats att svara på följande frågor:

- Finns rutin för att hämta ut utrustningen?
- Finns rutin för återlämning av utrustningen?
- Finns register där det framgår vem som har vilken utrustning?
- Vilka uppgifter innehåller registret?

Vad visar granskningen?

Hälften av nämnderna och de helägda bolagen anser att de har tillräckliga rutiner, som följs, och den dokumentation som krävs för att hålla koll på sin elektroniska utrustning.

De flesta av de nämnder och bolag som anser att det här är ett förbättringsområde har rutiner, som ofta fungerar tillfredsställande, men som inte finns skriftligt dokumenterade. Detta i kombination med att endast en eller ett fåtal medarbetare vanligen är involverade i att lämna ut och ta emot utrustning, gör att risken för att fel uppstår ökar. Inom några nämnder finns väl fungerande rutiner som ser olika ut i olika delar inom organisationen och det kan då finnas

behov av att standardisera.

Några nämnder framför att det hade varit bra med kommundemensamt stöd i form av inventarieregister (Asset Management-system) för att hantera hela livscykeln för elektronisk utrustning och för att kunna spåra, låsa och radera datorer vid förlust eller stöld

Utöver detta efterfrågas centralt framtagna rutiner för uthämtning av utrustning där det bland annat kan finnas information om hur utrustningen får användas med avseende på säkerhet, kostnader för datatrafik med mera.

Slutligen framförs från en nämnd förslag om kommundemensam checklista vid avslut av anställning, liknande Malmö stads checklista inför planering och genomförande av introduktion riktad till nyanställda. I en sådan checklista hade alla aktiviteter som behöver genomföras i samband med att en medarbetare avslutar sin anställning kunnat samlas. Kopplat till elektronisk utrustning handlar det exempelvis om att säkerställa att vederbörande loggas ut från konton såsom Apple-konto och iCloud-konto, att behörigheter till IT-system plockas bort och att utrustningen återlämnas på ett korrekt sätt.

Hur påverkar granskningsresultatet det fortsatta arbetet?

Samtliga nämnder och bolag som ser att förbättringar behöver göras anger att så kommer att ske under 2019, och några kommer göra egna granskningar under året för att säkerställa att vidtagna åtgärder genomförs.

I den del som gäller gemensamt Asset Management-system finns ett sådant upphandlat. Upphandlad part kommer även ta all återlämning (även produkter som inte är köpta via dem) och med detta skapa gemensamma och tydliga rutiner och en automatisk rensning i systemet när utrustning är destruerad. Systemet är kopplat till alla nyköp. Dessa läses automatiskt in i systemet, vilket förbättrar förutsättningarna för god kontroll.

Granskning av fakturerade prisers överensstämmelse med avtal

För att säkerställa kontrollen av de fakturor kommunen betalar finns attestreglemente som antogs av kommunfullmäktige 2008-11-27 och som gäller sedan 2009. En av de kontroller som alltid ska göras avser prestationen (2 §): Att varan eller tjänsten har levererats till eller från kommunen, och/eller att transaktionen i övrigt stämmer med avtalade villkor. En s.k. granskningsattest ska genomföras (8 §) som innefattar följande kontroller:

- Att varan/tjänsten mottagits/utförts enligt överenskommelse/avtal.
- Att priset överensstämmer med avtal/order/prislista eller motsvarande.

Granskningen avsåg den andra punkten, d.v.s. att priset överensstämmer med avtal/order/prislista eller motsvarande.

Totalt granskades 375 slumpmässigt utvalda fakturor, med ett totalt belopp på 1 000 kronor eller mer, fördelade på nämnderna i förhållande till total fakturavolym.

Hur gick det?

För 71 av de 375 fakturorna i urvalet menar granskarna att någon prisjämförelse inte har kunnat göras på grund av avsaknad av eller brister i underlag (avtal) att stämma av mot. Flertalet av

dessa avser kostnader för elnät och/eller elförbrukning.

Prisavvikelse har identifierats för 24 av resterande 304 fakturor (8 %).

Det totalbeloppet för samtliga granskade fakturor, inklusive elfakturorna, uppgick till drygt 34 Mkr och avvikelsen uppgick till knappt 8 000 kronor vilket motsvarar 0,02 % (0,2 promille). Leverantörerna har kontaktats och rättelser har gjorts i dessa fall.

Nämnderna ombads att ange tidsåtgång för granskningen. Den genomsnittliga granskningstiden per faktura uppgick till knappt 15 minuter, snabbaste 2 minuter och mest tidskrävande 70 minuter.

Antal fakturor i urval för granskning	375
Antal fakturor där prisjämförelse gjorts/bedömts vara möjlig	304
Antal fakturor där prisavvikelse jämfört med avtal identifierats	24
Totalt fakturabelopp för fakturorna i urvalet	33 909 tkr
Sammanlagd prisavvikelse	-8 tkr
Genomsnittlig tidsåtgång per granskad faktura	ca 15 minuter

Varför blev det så?

Granskningsresultatet visar att risken för att kommunen betalar fel pris är relativt låg. Vad som däremot framkommer och framförs i flera nämnders analyser är att det inte sällan är krångligt och tidsödande att kontrollera att priset på fakturan är korrekt. Ofta handlar det om att lokalisera och förstå bakomliggande avtal. Nedanstående punkter är hämtade från nämndernas analyser.

- Det ställs stora krav på chefer och assistenter att ha kunskap om var avtal ska sökas samt navigera i de olika systemen vilket innebär en risk för att fakturor inte alltid granskas på ett korrekt sätt på grund av tidsbrist eller okunskap.
- Flera avtal var svårtolkade eller krävde kunskap om exempelvis indexuppräknings för att bedöma om priset överensstämde med avtalet. Avtal behöver skrivas på ett korrekt sätt juridiskt men den enskildes förståelse hade kunnat underlättats om avtalskatalogen innehöll lathundar eller förklarande exempel på hur avtalen ska tolkas eller hur beräkningar ska göras. Detta gäller till exempel möbelavtal, elavtal och hyror. Att ta fram ett sådant stöd menar nämnderna bör göras på kommunövergripande nivå.
- Kontrollen försvåras av att prislister i avtalskatalogen inte är överskådliga och rabattvillkor kräver att beräkning görs för att rätt pris ska kunna verifieras. Ett exempel är avtalet med Energi Försäljning Sverige AB där avsnittet om pris är svårt att tolka vilket gör att kontroll av fakturerat pris inte är möjligt.
- Svårigheter för förvaltningens medarbetare att ha tillräcklig information för att leva upp till Malmö stads attestreglemente avseende § 8: Kontroll mot avtal, taxa, bidragsregler eller beställning samt kontroll av pris och betalningsvillkor. Exempelvis på grund av felaktiga varor i sortimentet eller ej tillgängliga uppdaterade prislister.

Några nämnder anger att de inte har krav på dokumentation vid direktupphandling som

understiger 10 000 kronor, och därför inte har haft något underlag att stämma av fakturan mot.

Det kan också noteras att priset på fakturan kan vara rätt i förhållande till vad som levererats, men det kan ändå handla om att fel leverantör och eller vara/tjänst valts.

Hur påverkar granskningsresultatet det fortsatta arbetet?

De lösningar som påtalas för att förenkla priskontroll av fakturor handlar om att förbättra tillgänglighet till avtal och prislister i vilket också ingår att göra det enklare att förstå avtalen. Detta kan handla om att anpassa IT-system och/eller förbättra samordning och rutiner kring hantering av avtal.

I något fall lyfts fram att utbildningsinsatser kan behövas för att få beställare att använda rätt avtal och att det är viktigt att kommungemensamma produktkataloger och prislister hålls uppdaterade. En idé som framförs är att granskning av fakturor avseende elnät och elförbrukning skulle kunna centraliseras.

Stadskontorets bedömning

Sammanfattningsvis noterar stadskontoret att nämnder och bolag lyfter frågor om kommungemensam samordning och behov av framtagande och utveckling av kommungemensamma rutiner och system.

Stadskontoret delar nämndernas och bolagens uppfattning och föreslår därför att kommunstyrelsen ger stadskontoret i uppdrag att utreda vad som kan göras för att förbättra stödet till nämnder och bolag på de områden som lyfts fram i ärendet.

Ansvariga

Jan Åke Troedsson Ekonomidirektör
Eva Marie Tancred Utvecklingssekreterare
Andreas Norbrant Stadsdirektör