



Handläggare: Staffan Halleskog
Telefon: 08-508 36 203

System för intern kontroll

Sammanfattning

Äldrenämndens ansvar för den interna kontrollen anges i kommunallagen. Det är alltid nämnden som har det yttersta ansvaret för att utforma en god intern kontroll. I detta ansvar ligger att utforma en lokal organisation för intern kontroll. Intern kontroll är ett ledningsverktyg med betydelse för både nämnden och förvaltningen. Kontrollsystemen skall säkerställa att beslut fattas på ett korrekt underlag. De skall också skydda mot medvetna eller omedvetna fel.

Äldrenämnden föreslås godkänna förvaltningens förslag till system för intern kontroll som ska gälla för äldrenämnden. Systemet innebär förvaltningsövergripande anvisningar för hur internkontrollarbetet ska bedrivas med bland annat en väsentlighets- och riskanalys som ligger till grund för den årliga internkontrollplanen.

I takt med att organisationen utvecklas och förändras vid exempelvis ny lagstiftning och ny teknik kommer förvaltningen löpande att ha dialog med revisionskontoret och stadsledningskontoret då kontrollsystemet kontinuerligt måste uppdateras.

Bakgrund

Lagar och riktlinjer som styr den interna kontrollen

I *Kommunallagen* (8 kap 1 §) anges att ”kommuner och landsting skall ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer”.

Kommunallagen (6 kap 7 §) lägger fast att varje nämnd ansvarar för den interna kontrollen inom sitt verksamhetsområde samt att revisorerna bland annat ska pröva om denna interna kontroll är tillräckligt (9 kap 9 §).

I stadens *Regler för ekonomisk förvaltning* framgår att nämnderna var och en inom sitt område ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de lagar och föreskrifter som gäller för nämndens verksamhet.

Stadsledningskontoret har utfärdat i samråd med stadsrevisionen anvisningar som ska fungera som en vägledning för förvaltningarna i arbetet med att utveckla formerna för uppföljning av den interna kontrollen.

Av stadens regelverk framgår att den interna kontrollen inom en nämnd skall bygga på en helhetssyn på den kommunala verksamheten. Detta betyder att den skall omfatta mål och



strategier, styrning och uppföljning samt skydd av tillgångar. Inom dessa områden skall det finnas inbyggda uppföljnings- och kontrollsystém som säkrar en effektiv förvaltning och förebygger allvarliga fel eller förluster.

Nämnden ansvarar för att ett system för intern kontroll upprättas inom sitt verksamhetsområde med övergripande riktlinjer, regler och anvisningar i syfte att säkerställa att

- verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt
- lagar, avtal och andra för nämnden gällande regler, föreskrifter och beslut följs
- anskaffningen och användningen av resurser är effektiv och ändamålsenlig
- redovisningen och uppföljningen av verksamhet och ekonomi är rättvisande, tillförlitlig och ändamålsenlig samt att
- säkerheten i redovisningsrutiner, administrativa rutiner och IT-system är tillfredsställande

Nämnden ska också enligt reglerna se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Detsamma gäller när vårderna av en kommunal angelägenhet med stöd av kommunallagen (3 kap 16 §) har lämnats över till någon annan.

Vad är intern kontroll?

Med intern kontroll menas alla rutiner för att säkerställa att kommunens verksamhet bedrivs effektivt och korrekt och att säkra kommunens tillgångar och förhindra förluster, samt att skydda personalen mot oönskade misstankar om oegentligheter. Intern kontroll är inte endast ett medel för att motverka omedvetna fel eller felaktigt handlade utan fyller även en förebyggande och normbildande funktion. Det grundläggande syftet med intern kontroll är att säkerställa att de av fullmäktige fastställda målen uppfylls. Den interna kontrollen är ett ledningsverktyg för både den politiska och den professionella ledningen och är en integrerad del i organisationens styrsystem. Den ska utformas så att man med rimlig grad av säkerhet kunna uppnå följande mål:

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

Följande fem komponenter bör organisationen ha i åtanke för att säkra att den interna kontrollen blir så verkningsfull i hela organisationen.

Kontrollmiljön, det vill säga faktorer som ”anger tonen” i en organisation och därmed påverkar kontrollmedvetandet, är grunden för alla komponenter inom den interna kontrollen.

Det viktigaste i kontrollmiljön är:

- personalens erfarenheter, kompetens, attityder och värderingar, organisationsklimatet samt styrningen
- riktlinjer, ansvars- och befogenhetsfördelning
- den politiska styrningen
- hjälpmedel, IT-system, rutiner m m.

Riskbedömning innebär bedömning och analys av riskerna för att inte uppnå fastställda mål.



Kontrollaktiviteter är de konkreta åtgärder som behöver vidtas för att motverka och minska de risker som finns. Kontrollaktiviteterna utformas utifrån den riskanalys som tagits fram och med beaktande av befintlig kontrollmiljö. Exempelvis måste en verksamhet som är av stor ekonomisk betydelse och där det finns sannolika skäl att anta att fel kan uppstå, utsättas för större kontrollinsatser än om verksamheten är av liten ekonomisk omfattning och det finns osannolika skäl att anta att fel uppstår. Eftersom kontroller kräver resurser måste insatta resurser vägas mot konsekvenser om ett fel uppstår.

Information och kommunikation mellan olika organisatoriska nivåer är en viktig förutsättning för intern kontroll. All personal måste få ett klart budskap från den högsta ledningen att ansvaret för intern styrning och kontroll ska tas på allvar. Stockholms stads kommunikationspolicy beskriver stadens förhållningssätt i kommunikationsfrågor. Policyn tydliggör vilka vi kommunicerar med och varför, här anges mål och budskap, rättigheter och skyldigheter. Ledningen på olika nivåer ska därför säkerställa att den information som krävs för att styra, följa upp och rapportera verksamheten erhålls.

Tillsynen är till för att säkerställa att det interna kontrollsystemet inom nämndens ansvarsområde fungerar. Eftersom ansvaret för den interna kontrollen, enligt kommunallagen åvilar nämnden, innebär det att även nämnden har ansvar för tillsynen. Kommunstyrelsen har dock det övergripande ansvaret, den så kallade uppsiktsplikten, för att nämnden följer kommunfullmäktiges reglementen och mål.

Nämndens organisation för den interna kontrollen

Nedan beskrivs nämndens organisation för den interna kontrollen.

Äldrenämnden

För nämndens tillsyn ska äldrenämnden enligt stadens *regler för ekonomisk förvaltning*, årligen fastställa en internkontrollplan som syftar till att följa upp att det interna kontrollsystemet fungerar tillfredsställande inom nämndens verksamhetsområde. Utifrån en väsentlighets- och riskanalys ska nämnden välja ut ett antal områden/rutiner som särskilt ska granskas under verksamhetsåret för att verifiera att mål uppnås samt att riktlinjer och fastlagda kontroller verkligen upprätthålls/genomförs. Nämnden ska försäkra sig om att granskningarna enligt internkontrollplanen genomförs och vid behov vidta åtgärder som säkerställer att den interna kontrollen är tillräcklig. Vid misstanke om brott av förmögenhetsrättslig karaktär ska nämnden utan dröjsmål vidta åtgärder.

Direktören

Direktören ska upprätta förslag till internt kontrollsystem för nämnden och se till att konkreta regler och anvisningar utformas för att upprätthålla en god intern kontroll inom alla verksamhetsområden.

Direktören ska, enligt stadens *Regler för ekonomisk förvaltning*, se till att en väsentlighets- och riskanalys upprättas och med denna som underlag upprätta förslag till internkontrollplan för nämnden. Direktören bevakar löpande att planen för intern kontroll följs.

Direktören ska regelbundet och minst en gång per år rapportera till nämnden om



hur arbetet med internkontrollen genomförts, hur den interna kontrollen fungerar samt föreslå nämnden nödvändiga åtgärder för att säkerställa att den interna kontrollen är tillräcklig.

Direktören ska omgående informera nämnden och revisionskontoret om det hos förvaltningen avslöjas förhållanden som medför misstanke om brott av förmögenhetsrättslig karaktär.

Avdelningschefen

Avdelningschef har ansvar för den löpande interna kontrollen över sin verksamhet. Det innebär att bygga in kontroller i sina handläggningsrutiner för att säkerställa att lagar och förordningar, kommuncentrala regler och anvisningar samt att nämndens respektive förvaltningens beslut och direktiv följs upp och är kända.

Den interna kontrollen blir effektivast om kontrollerna är inbyggda i nämndens strukturorganisation och ingår som en väsentlig del i organisationens verksamhet. ”Inbyggda” kontroller i verksamheten stödjer initiativ för kvalitet och delegering, undviker onödiga kostnader och möjliggör snabba svarsåtgärder vid förändrade förutsättningar.

Enhetschefen

Enhetschef ansvarar för den löpande interna kontrollen över sin verksamhet. Det innebär att bygga in kontroller i sina handläggningsrutiner för att säkerställa att lagar och förordningar, kommuncentrala regler och anvisningar samt nämndens och förvaltningens beslut och direktiv följs upp och är kända.

Enhetschef ska försäkra sig om att den löpande interna kontrollen är tillräcklig och vid behov vidta åtgärder. I uppgifterna ingår bland annat att svara för att verksamhetens personal arbetar mot de mål och de resultat som är avsedda. Varje chef ansvarar inom sitt ansvarsområde för att arbetsmetoder och arbetsrutiner överensstämmer med kravet på en god intern kontroll liksom för att en god intern kontroll upprätthålls.

Enhetschef ska vara avdelningschefen behjälplig i upprättandet av underlag till en risk- och väsentlighetsanalys inom verksamhetsområdet. Enhetschef har också i ansvar att vidta åtgärder vid avvikelser som framkommer i den löpande interna kontrollen och rapportera avvikelserna till avdelningschefen.

Medarbetarna

Samtliga anställda är skyldiga att följa de föreskrifter som gäller berörd verksamhet för att uppnå en säker och effektiv verksamhet. Alla medarbetare har skyldighet att rapportera avvikelser till närmast överordnad chef.

Nämndens arbete med den interna kontrollen

I stadens regelverk och anvisningar framgår hur stadens nämnder och bolag ska arbeta när det gäller internkontrollfrågor. Det är äldrenämnden som har det yttersta ansvaret för att utforma en god intern kontroll. Detta ansvar sker genom att nämnden årligen fastställer en *internkontrollplan* för att följa upp att det interna kontrollsystemet fungerar tillfredsställande inom nämndens verksamhet. Utifrån *väsentlighets- och riskanalys* fastställer nämnden ett antal *områden/rutiner som ska granskas* särskilt under verksamhetsåret.



Väsentlighets- och riskanalys

Att kontrollera allt inom en organisation skulle ge en mycket säker verksamhet men kräva mycket tid och resurser. Mot bakgrund av detta måste vissa kontrollmoment väljas ut. För att kunna välja ut kontrollmomenten ska en väsentlighets- och riskanalys (VoR-analys) årligen tas fram inom respektive verksamhetsområde inom nämndens ansvarsområde.

Väsentlighetsgraden kan uttryckas som ekonomiska politiska, mänskliga och verksamhetsmässiga konsekvenser för nämnden eller för den enskilde som kan uppstå vid brister i hantering av ekonomi och/eller verksamhet eller vid bristande målluppfyllelse.

Risken kan formuleras som sannolikheten för att fel, misskötsel, brister i målluppfyllelse i olika grad ska uppstå.

Vilka delar av verksamheten som är mer väsentlig än andra avgörs med avseende på ekonomisk omfattning, nytta för brukarna etc. Riskerna för fel och brister är ofta större vid förändringar i verksamhet, organisation, system och rutiner med mera. Analysen av riskerna ska dock vara så grundlig att så kallade "brandkårsuttryckningar" förhindras.

De riskområden som bör analyseras är

- *omvärldsrisker*, till exempel befolkningsförändringen i stadsdelen som kan påverka stadsdelsnämndens verksamhet
- *finansiella risker* utgörs till exempel av likviditetsrisk, valutarisk, ränterisk, kreditrisk och operativa risker vilka hanteras enligt stadens finanspolicy
- *redovisningsrisker* kan bland annat innebära att underlag och antaganden är felaktiga eller räkenskaperna inte är tillförlitliga
- *legala risker* i form av exempelvis ny lagstiftning, nya förordningar eller föreskrifter som påverkar nämndens verksamhet
- *informationssäkerhet*. I stadens riktlinjer och policy framgår hur stadens informationstillgångar ska skyddas mot alla hot – interna eller externa, avsiktliga eller oavsiktliga
- *verksamhetsrisker*, inkluderar även kvalitetsfrågor, kan definieras som risken att nämnden inte uppnår fastställda verksamhetsmål samt att verksamheten inte bedrivs på ett kostnadseffektivt sätt
- *bristande efterlevnad av regelverk*, det vill säga att verksamheten inte lever upp till lagar och förordningar eller till interna regelverk
- *förtroendeskador* i form av till exempel vidlyftig representation, mutor och bestickning kan leda till ett minskat förtroende för nämndens verksamhet

Bedömningen av väsentlighet och risk får vägas samman för olika verksamheter och på det sättet kan en rimlig nivå hittas på kontrollen. Vid bedömningen måste även hänsyn tas till den egna kostnaden för den interna kontrollen. Internkontrollen får inte bli orimligt dyr eller ett självständigt ändamål i förhållande till vad den ger i resultat, utan vägas mot de konsekvenser som blir om ett fel uppstår.

Det samlade resultatet utgör förvaltningens bruttolista vilken ligger till grund till förvaltningens förslag till internkontrollplan innehållande ett antal kontrollmoment kopplat till VoR-analysen. Förslaget till internkontrollplan överlämnas till nämnden för beslut.

Internkontrollplanen

Internkontrollplanen är en produkt av VoR-analysen och styr antalet kontrollmål. Antalet kontrollmål bör ta hänsyn till de resurser som avsätts för att genomföra kontrollerna. Granskningen ska verifiera att mål uppnås samt att riktlinjer och fastlagda kontroller



verkligen upprätthålles/genomförs.

Rapportering till nämnden

När förvaltningens granskning är genomförd upprättas en skriftlig rapport som innehåller iakttagelser, slutsatser och föreslagna utvecklingsmöjligheter. Därefter sker en avstämning av sakinnehållet i rapporten med de ansvariga för det område som granskats och diskussion förs kring hur rekommendationerna i rapporten ska genomföras. Resultaten från de dokumenterade granskningarna rapporteras löpande till direktören.

I verksamhetsberättelsen sammanfattas de granskningar som genomförts under året. När allvarliga brister konstateras informeras nämnden omgående av direktören och därefter erhåller nämnden en skriftlig rapport om bristerna och vilka planerade åtgärder som förvaltningen avser att vidta för att komma till rätta med problemet.



Plan för internkontroll av äldreförvaltningen 2010

Staben kommer att följa upp den interna kontrollen inom ett antal områden. Denna uppföljning kommer att koncentrera sig på genomgång av rutiner som syftar till att minimera riskerna för missvisande räkenskaper, ekonomiska förluster eller försämrat förtroende för organisationen.

I följande avsnitt redovisas vilka kontrollmoment som valts ut och kort motivering till urvalet.

Fakturor

I granskningen av fakturahantering ingår flera kontrollmoment. I likhet med löneutbetalningar rör det sig om stora belopp för förvaltningen. Det är väsentligt att fakturor betalas i rätt tid och att leverantörer anlitas som är upphandlade av staden. Vidare är det viktigt att kontrollera att resurserna används i överensstämmelse med fattade beslut.

Attestrutiner

Det är viktigt att rätt person attesterat och att attestant, preliminär utanordnare och slutlig utanordnare är olika personer.

Inventarieförteckningar

Skyddet av tillgångar innebär bl.a. att det i verksamheten ska finnas en aktuell inventarieförteckning. Syftet med den är dels att effektivt utnyttja befintliga resurser och planera nyanskaffningar dels att förebygga och upptäcka förluster.

Nyckelhantering

Under året kommer uppföljning av nyckelhanteringen på Stockholms äldre- och handikappjour att ske.

Uppföljning av privata utförare

Under året kommer uppföljningar stickprovsvis att göras av privata utförare av äldreomsorg som upphandlats av äldrenämnden. Vid uppföljningarna ska såväl verksamhetens kvalitet som utförarnas ekonomiska status.