

ANVISNINGAR FÖR INTERN KONTROLL



INNEHÅLL

1	Inledning	2
2	Vad är intern kontroll?	3
2.1	Ansvarsroller.....	4
3	Fem kontrollkomponenter för Intern kontroll	5
3.1	Kontrollmiljö.....	6
3.2	Riskanalys	7
3.2.1	Risikinventering.....	8
3.2.2	Riskprioritering.....	9
3.2.3	Kvantifiering	10
3.2.4	Hantering.....	10
3.3	Kontrollaktiviteter.....	11
3.4	Information och kommunikation.....	12
3.5	Uppföljning och analys	13
	Det här händer under året	14
	Källa	15

2017-09-04

1 INLEDNING

För att arbeta effektivt med intern kontroll i en kommun krävs det att det är känt vad det är och hur för-
troendevalda och tjänstemän förväntas arbeta i denna process. Anvisningarna till intern kontroll syftar
till att klargöra vad intern kontroll är och hur Lomma kommun ska arbeta med detta och ska även tjäna
som en plattform för nämndernas och förvaltningarnas fortsatta arbete med intern kontroll.

Intern kontroll är en del av det systematiska kvalitetsarbetet och handlar om att arbeta proaktivt till för-
ändringar som sker och drabbar verksamheten istället för att agera reaktivt när risken eller händelsen
redan uppstått. Det handlar om att planera, genomföra, följa upp och förbättra kommunen så att de
olika verksamheterna når sina ekonomiska mål och verksamhetsmål. Det är viktigt att samtliga anställda
känner till intern kontroll och vad det innebär. Det ligger således på ledare i organisationen att infor-
mera sina anställda om detta.

I dessa anvisningar kommer vi gå igenom vad intern kontroll är, vilka ansvarsroller som finns samt gå
igenom det de olika kontrollkomponenterna av intern kontroll. Till dessa anvisningar finns "Praktisk
guide till intern kontroll" som exempelvis innehåller en lathund till hur vi använder vårt ledningssystem
Stratsys i vårt arbete med intern kontroll.



2 VAD ÄR INTERN KONTROLL?

Intern kontroll innebär att se över de rutiner och system som syftar till att:

- trygga tillgångarna i en kommun
- säkerställa att lagarna efterlevs
- minimera risker eller hot mot organisationen
- säkra att resurser används på rätt sätt, dvs. att de används enligt tagna beslut
- säkra en god redovisning och att skydda förtroendevalda
- skydda anställda från oberättigade misstankar¹

Intern kontroll är en del av det systematiska kvalitetsarbetet och är således inte något separat sidoprojekt som sker vid sidan om den ordinarie verksamheten. Intern kontroll ska vara integrerad i verksamhetens ordinarie processer för att styra ekonomi och verksamhet mot uppsatta mål. Detta innebär att alla i en kommun, såväl de förtroendevalda som tjänstemän på olika sätt är involverade i arbetet med intern kontroll för att uppnå följande:

- *Ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet*
- *Tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten.*
- *Efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer m.m.*
- *Eliminering av risker för korruption och ekonomisk svindel”²*

Det finns således olika aspekter att ta hänsyn till avseende intern kontroll då det omfattar organisationens mål, ekonomi och lagar som ska följas.

En ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet avser att organisationen säkerställer att operativa och finansiella mål verkställs och följs upp och samtidigt säkrar sina tillgångar mot förlust.

Tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten avser intern och extern finansiell redovisning och information om organisationen (ex, årsredovisning, delår, kvartalsrapport mm). Redovisningen ska baseras på aktualitet, transparens, tillförlitlighet och andra villkor som anges av tillsynsmyndigheter, lagar, politiska beslut eller föreskrifter.

Efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer m.m. avser efterlevnad av lagar och förordningar såväl som kommunens interna regelverk samt ingångna avtal med olika parter som ska följas.³

Eliminering av risker för korruption och ekonomisk svindel avser att organisationen aktivt genom arbete med intern kontroll säkrar en god redovisning och skyddar förtroendevalda och anställda från oberättigade misstankar.

¹ Roland Svensson utbildning 26 mars Lomma kommun

² Lomma kommuns reglemente för intern kontroll

³ COSO. 2013:3

2.1 ANSVARSROLLER

Kommunfullmäktige: Fullmäktige är det organ som sätter de övergripande samt de riktade målen för kommunen. Fullmäktige har inte ansvar för den interna kontrollen, detta ansvar ligger istället på kommunstyrelse, nämnder och fullmäktigeberedningar. Fullmäktige utser därför revisorer som granskar om den interna kontrollen är god i dessa organ för att säkerställa att de arbetar utefter kommunfullmäktiges direktiv.

Kommunstyrelse: Kommunstyrelsen har ett ansvar för att leda och samordna kommunen och ha uppsikt över nämnderna. Detta innebär att kommunstyrelsen kan göra påpekande, komma med råd och synpunkter på ett arbete som en annan nämnd gör, men kan dock inte häva beslut som en nämnd gjort. Detta gäller även för kommunala verksamheter och företag. Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att det finns en god intern kontroll. I detta ligger ett ansvar att en intern kontrollorganisation upprättas inom kommunen samt tillse att denna utvecklas utifrån kommunens behov. Därvid ska förvaltningsövergripande anvisningar och regler upprättas. Därför gäller "Anvisningar för Lomma kommuns arbete med intern kontroll" för alla nämnder. Kommunstyrelsen ska i samband med nämndernas uppföljning av intern kontroll utvärdera samtliga nämnders uppföljningsrapporter och i de fall förbättringar behövs ta initiativ till sådana. Kommunstyrelsen har även att ansvara för att informera sig om hur den interna kontrollen fungerar i de kommunala bolagen. Kommunstyrelsen är även det organ som bestämmer de kommungemensamma kontrollaktiviteterna. Dessa är områden som samtliga nämnder ska ha särskilt fokus på under årets arbete med planen för intern kontroll.

Nämnder: Enligt kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 § gäller följande: "Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Detsamma gäller när skötseln av en kommunal angelägenhet med stöd av 10 kap. 1 § har lämnats över till någon annan".

Detta innebär att det är nämnderna som ytterst har ett ansvar för att det ska finnas en god intern kontroll inom deras verksamhetsområde. Det står dock inte specificerat i lagen hur intern kontroll ska bedrivas, detta är upp till varje nämnd. I Lomma kommuns reglemente för intern kontroll ansvarar nämnden för att en organisation upprättas för den interna kontrollen och att en plan för intern kontroll upprättas för varje år. Varje nämnd antar varje år i mars en plan för intern kontroll som avser det påbörjade året. I denna ska det stå specificerat vilka risker och kontrollmoment som nämnder avser att kontrollera, en riskbedömning ska vara gjord, hur ofta kontrollmomentet ska följas upp, vem som ansvarar för det och när det ska återrapporteras. Nämnden ska, senast i februari rapportera resultatet från uppföljningen av den interna kontrollen till kommunstyrelsen och kommunens revisorer. Plan för intern kontroll ska ta sin utgångspunkt från den analys som gjordes i uppföljningsrapporten.

Förvaltningschefen: Förvaltningschefen är högsta chef i den verkställande verksamheten och har därför ett ansvar att se till att det finns förutsättningar för en god intern kontroll i förvaltningen och driver arbetet framåt. Exempelvis ansvarar förvaltningschefen för att det finns en god kultur som tillåter en granskning av den egna verksamheten. Förvaltningschefen har ansvar för att minst en gång om året rapportera till nämnden hur arbetet med den interna kontrollen fortlöper. Uppstår det allvarliga risker eller

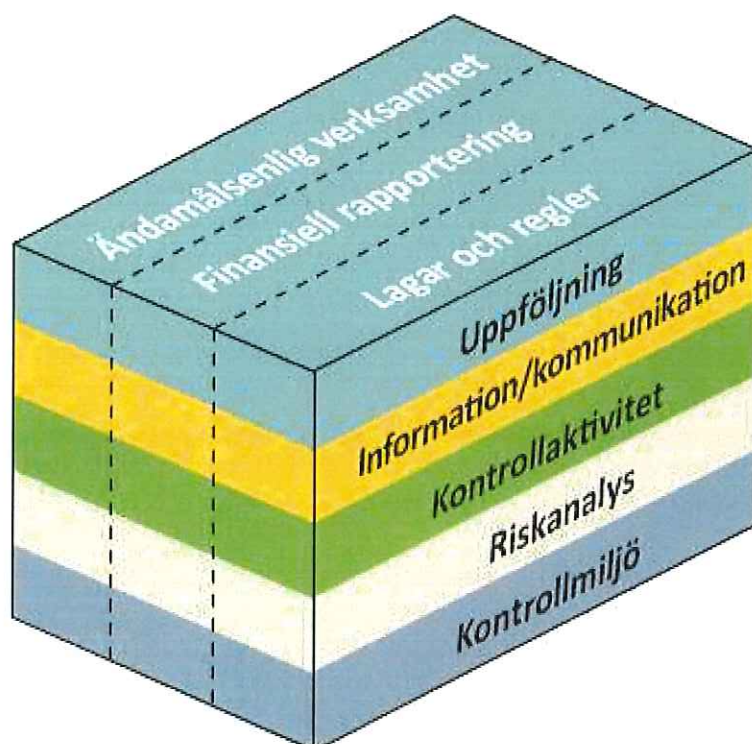
händelser ska dessa tas upp direkt till nämnden när de uppstår. Förvaltningschefen ska agera då eventuella brister upptäcks och åtgärda dessa.

Verksamhetsansvariga: Verksamhetsansvariga ledare har en skyldighet att informera om intern kontroll och säkerställa att regler och anvisningar för intern kontroll följs. Vidare ska de arbeta för att alla anställda arbetar mot uppsatta mål och arbetsmetoder som bidrar till en intern kontroll.

Övriga anställda: Övriga anställda har en skyldighet att följa regler och anvisningar för intern kontroll. Brister i den interna kontrollen som uppmärksammas ska rapporteras till närmaste chef eller annan ansvarig.⁴

3 FEM KONTROLLKOMPONENTER FÖR INTERN KONTROLL

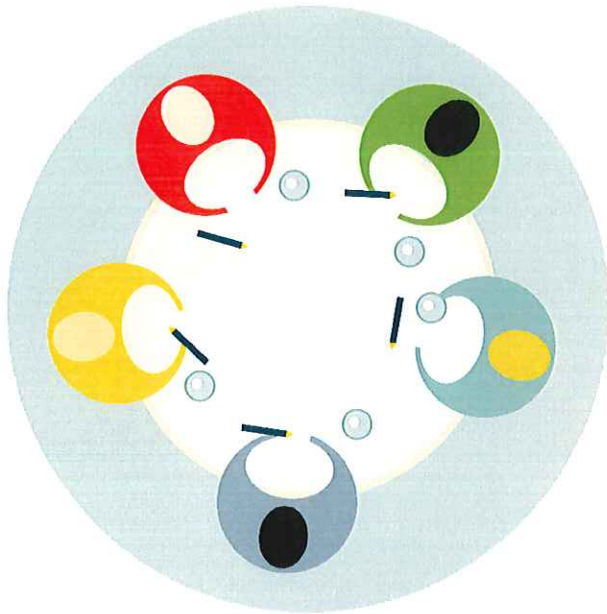
Under 1980-talet uppstod ett antal börs- och försäkringskandaler i USA. I efterskalvet av skandalerna tillsattes en kommission från fem revisionsorganisationer som skulle utreda bakomliggande orsaker till bedrägeri och undersöka hur företag kan säkerställa en god intern kontroll för att undvika liknande skandaler i framtiden. Kommissionen leddes av styrelsens ordförande James C. Treadway och blev därför döpt till Treadway kommissionen, även kallat COSO (The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission). 1992 kom COSOs ramverk för intern kontroll som bestod av fem kontrollkomponenter som kommissionen menade krävdes för att åstadkomma en god intern kontroll. Dessa är; kontrollmiljö, riskanalys, kontrollaktivitet, information/kommunikation och uppföljning.



⁴ Svensson 2012 & Lomma kommuns reglemente för intern kontroll

3.1 KONTROLLMILJÖ

Kontrollmiljön är grunden för att de resterande kontrollkomponenterna ska fungera. En god kontrollmiljö grundar sig dels på att det finns upprättade reglementen, anvisningar och andra styrdokument, dels grundar sig kontrollmiljön på en kultur i organisationen där värderingar framhävs och skillnader mellan rätt och fel utstakas. Till detta krävs att det etableras en gemensam värdegrund i organisationen där etiska värden är klargjorda och att samtliga chefer vet vad som är accepterat eller ej. Värdegrunden för Lomma kommun lyfter fram följande ledord: **Öppenhet, Respekt** och **Ansvar**. Det är viktigt att samtliga ledare och anställda i kommunen känner till värdegrunden och gör den levande i organisationen. Kontrollmiljön är beroende av att det finns god kompetens kring vad intern kontroll är och hur det ska arbetas med, hur förvaltningen agerar då risker uppstår och hur man rapporterar och åtgärdar dåligt fungerade processer och rutiner. ⁵



Tips!

Läs "Praktisk guide till intern kontroll" där vi förtydligar värdegrundens ledord (öppenhet, respekt och ansvar).

⁵ Svensson 2012 & Lomma kommuns värdegrund

3.2 RISKANALYS

Risker är händelser som kan påverka en organisation att nå sina målsättningar. Riskanalysen är ett strategiskt verktyg inom ramen för den interna kontrollen för att organisationens mål ska uppnås. Riskanalys handlar om att identifiera möjliga hot, prioritera dem och därefter hantera dem. En riskanalys handlar inte om att eliminera alla typer av hot mot en verksamhet. En verksamhet måste ta ett visst risktagande för att utvecklas. En riskanalys handlar om att vara medveten om möjliga händelser som kan påverka verksamheten och hantera och kontrollera de allvarligare riskerna, medan andra risker accepteras.

En riskanalys ska aldrig göras av en ensam person, ex. förvaltningschef, istället ska flera personer med god kännedom om verksamheten engagera sig i riskanalysen. Riskanalysen görs dock oftast på ledningsnivå, därför kräver en god riskbedömning en dialog mellan chefer på ledningsnivå och individer längre ner i organisationen. Finns det en god kontrollmiljö i organisationen finns det även en kultur som tillåter en ärlig och kritisk granskning av den egna verksamheten. Att försvara ett riskområde eller titta på det med optimistiska ögon kan få stora konsekvenser om det inte hanteras på rätt sätt. Utgå från uttrycket "vad vill vi inte läsa om i tidningen" när förvaltningen gör sin riskanalys. Intern kontroll grundar sig på ledningens bedömning av en risk och hur denna ska hanteras. Detta är en svaghet och en styrka på samma gång. Styrkan ligger i att ledningen utifrån sin kännedom om verksamheten kan göra rätt riskbedömningar och därmed genomföra effektiva insatser för att minimera att en allvarlig risk uppstår. Svagheten uppstår dock när riskbedömningen inte gjorts effektivt vilket leder till felaktiga och ibland resurskrävande insatser som inte minskar eller förebygger en risk för organisationen.



En riskanalys ska vara levande i organisationen. Därför ska en riskanalys göras fortlöpande under året och i samband med stora händelser som påverkar organisationen. Minimum är en gång om året i samband med att plan för intern kontroll tas.

Genom en riskanalys kategoriseras riskerna och prioriteras för att sedan hanteras. En väl genomförd analys innebär även ett välarbetat underlag för en plan för intern kontroll som förtroendevalda sedan kan ta beslut om.

3.2.1 Riskinventering

Riskinventering handlar om att identifiera och kartlägga relevanta risker som är kopplade till viktiga processer eller mål. Riskinventering handlar om att inventera risker, prioritera dem, kvantifiera riskerna för att sedan hantera dem. Risker kan kategoriseras på olika sätt. Risker kan kategoriseras utifrån vilket av de fyra övergripande målen mot intern kontroll som de utgör ett hot mot.

- Ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet
- Tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten
- Efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer m.m.
- Eliminering av risker för korruption och ekonomisk svindel

Risker kan även kategoriseras utifrån om de är externa eller interna.

Exempel på externa risker

- Omvärldsrisker (ex händelser i omvärlden som påverkar verksamheten)
- Finansiella risker (ex förändringar i statsbidrag eller utjämningsystem)
- Legala risker (ex vilka konsekvenser uppstår om kommunen inte följer lagar och föreskrifter eller förändringar i lagar och avtal som påverkar verksamheten)
- Externa IT-baserade risker (ex säkerhetsrisker kopplade till IT-system, ex hackers eller att system läggs ner)
- Mutor eller otillbörliga förmåner

Exempel på interna risker

- Verksamhetsrisk (ex verksamheten inte når sina mål och inte bedrivs kostnadseffektivt)
- Redovisningsrisk (ex ej rättvisande räkenskaper kan göra att beslut fattas på felaktiga grunder)
- Resurser (ex finansiella medel, kompetens, personal)
- Interna IT-baserade risker (ex risker med att implementera nytt system eller underhåll av nuvarande system)⁶

Tips!

Läs "Praktisk guide till intern kontroll" där vi förtydligar hur du som ansvarig lägger in risker i vårt ledningssystem Stratsys.

⁶ Enköpings kommun 2010, Finspångs kommun 2014 & Svensson 2012

3.2.2 Riskprioritering

Efter att risker identifierats är det dags att prioritera och rangordna riskerna genom en riskanalys. För varje risk görs en sannolikhetsbedömning (1: Osannolikhet - 4: Sannolikt) och en konsekvensbedömning (1: Försumbar- 4: Allvarlig).

Sannolikhetsbedömning

1. Mycket liten sannolikhet: Risken är praktiskt taget obefintlig att fel ska uppstå
2. Liten sannolikhet: Risken är mycket liten att fel ska uppstå
3. Stor sannolikhet: Det finns en överhängande risk för att fel ska uppstå
4. Mycket stor sannolikhet: Det är mycket troligt att fel ska uppstå

Konsekvensbedömning

1. Försumbar: Är obetydlig för de olika intressenterna och kommunen
2. Lindrig: Uppfattas som liten av såväl intressenter som kommun
3. Kännbar: Uppfattas som besvärande för intressenter och kommun
4. Allvarlig: Är så stor att fel helt enkelt inte får inträffa⁷

Sannolikheten multiplicerat med konsekvensen utgör riskvärdet. Denna kategorisering synliggör vilka risker förvaltningen måste åtgärda direkt och vad som kan kontrolleras längre fram, alternativt kan risken accepteras. Ta även hänsyn till om kontrollmomentet för en risk är omfattande och innebär finansiella kostnader eller är tidskrävande. Nyttan med kontrollen måste alltid ställas i relation till konsekvenserna av risken.

Följande faktorer kan ligga till grund för konsekvens och sannolikhetsbedömning.

- Hur ofta granskas och kontrolleras riskområdet? – val av riskanalys och kontrollnivå ska avgöras hur sällan/ofte riskområdet ingår i redan etablerade kontroller i förvaltningen.
- Kompetens och erfarenhet hos personalen.
- Mål för verksamheten och hur dessa följs upp.
- Förtroendemässiga konsekvenser (etiska aspekter som kan leda till förtroendeskada för förtrondevalda och kommun).
- Ekonomiska omfattningen av området.⁸

⁷ Svensson 2012

⁸ Svensson 2012 & Enköpings kommun 2010

3.2.3 Kvantifiering

I riskanalysen kategoriseras riskerna i risknivåer. Nedanstående risknivåer ska ses som vägledande. Det innebär att förvaltningen inte måste följa risknivåerna och dess rekommendationer. Det kan exempelvis vara så att en risk har en liten sannolikhet (1) men kan få en allvarlig konsekvens (4). Enligt risknivån nedan innebär detta att risken blir gul (total summa 4) och bör uppmärksammas. I detta fall måste ledningen göra en bedömning om fokus ändå bör läggas på risken och agera direkt på risken trots att den inte lyser "rött". Det är alltså av största vikt att de som genomför riskbedömningen gör en egen analys kring huruvida risken ska hanteras. Risknivåerna i Lomma kommun är nedanstående:

● 1-3

Riskerna godtas, inget agerande krävs

◆ 4-8

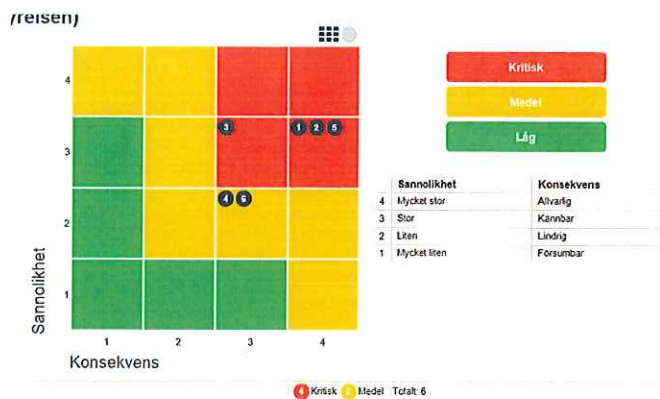
Var vaksamma. Processen bör uppmärksammas.

■ 9-12

Snarast möjligt krävs en åtgärd för att minimera riskerna.

■ 16

En omedelbar åtgärd krävs för att minimera riskerna med processen.



Exempel på riskmatrix i Stratsys

3.2.4 Hantering

I Lomma kommun har vi valt att enbart ta med de risker i planen för intern kontroll där vi är osäkra på hur verkligheten ligger till. Detta innebär att samtliga risker som identifierats inte kommer med i Plan för intern kontroll utan bara identifieras i en bruttolista över möjliga risker. Beroende på risknivå och hur förvaltningen arbetar med risken idag, hanteras den på olika sätt.

Handwritten notes: 2, 2, 3

3.3 KONTROLLAKTIVITETER

Efter att en riskanalys gjorts ska kontrollaktiviteter kopplas till riskerna. Roland Svensson (2012) menar att;

*"Kontrollaktiviteter utgörs bland annat av att följa upp att de regelverk som beslutats efterlevs. Kontrollaktiviteterna kan vara inbyggda i verksamheten antingen manuellt eller datoriserat. Kontrollaktiviteter är med andra ord de konkreta åtgärder som vidtas för att motverka, minimera eller i vissa fall eliminera riskerna."*⁹

Det ska således finnas en direkt koppling mellan de identifierade riskerna och aktiviteterna. Kontrollaktiviteter kan också användas för att kontrollera att det som beslutats efterlevs. Kontroller kan vara manuella men kan också vara inbyggda i ett datorsystem. En kontroll kan vara förebyggande eller förhindrande. En förebyggande kontroll handlar om att agera proaktivt för att minska att risken uppstår i framtiden. Detta kan vara informationsarbete, beredskap, utbildningar etc. Dessa insatser görs för att motverka att risken uppstår i framtiden. En förhindrande kontroll görs i syfte att motverka, reducera eller eliminera en risk när den upptäckts. Det innebär att kontrollsystemet redan upptäckt att risk uppstått. För att kontrollaktiviteterna ska vara relevanta måste de vara kopplade till en god riskanalys. Detta för att motverka att kontroller genomförs som inte har någon inverkan eller påverkan på en risk. Kontrollaktiviteterna måste alltid vara relevanta för att förhindra att kontroller görs på någon process som inte har en överhängande risk. Kontrollaktiviteten ska alltid sättas i relation till kontrollmiljön och vilka resurser som krävs att genomföra kontrollen.¹⁰ Det finns en överhängande risk att kontrollaktiviteter utförs som inte har någon inverkan eller direkt koppling till den identifierade risken. Svensson (2012) menar;

*"Slutligen krävs en grundläggande förståelse för kontrolleffektivitet, det vill säga att kontrollerna verkligen ger någonting. Det finns kommuner som har en enorm mängd kontroller, men det är inte alltid dessa ger särskilt mycket eftersom kontrollerna inte bygger på någon riskanalys."*¹¹

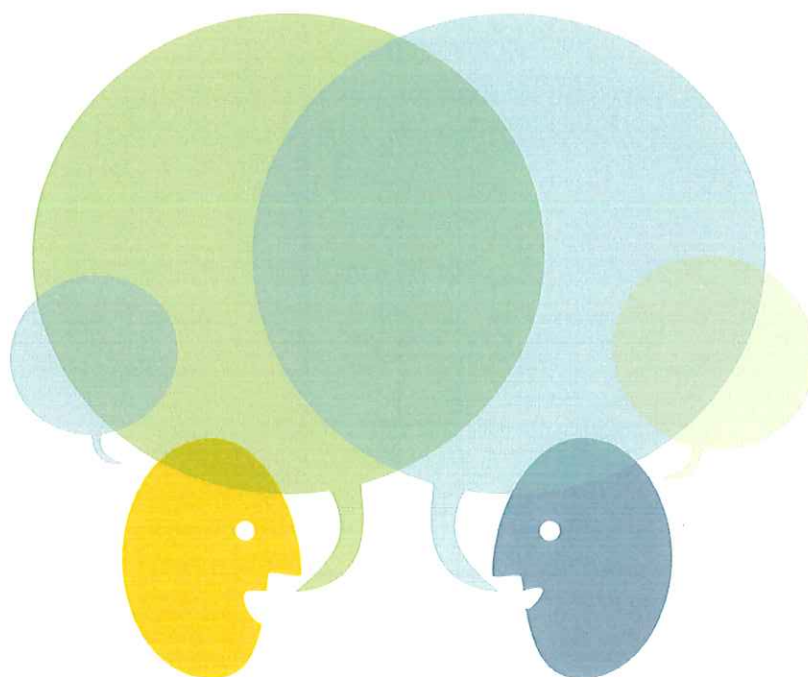
För att undvika resursslöseri och måste därför kontrollaktiviteterna sättas i direkt relation till de risker som identifierats.

⁹ Svensson, Roland 2012: 45 & COSO 2013

¹¹ Svensson 2012: 50-51

3.4 INFORMATION OCH KOMMUNIKATION

För att samtliga i organisationen, både förtroendevalda och tjänstemän, ska veta hur de ska arbeta med intern kontroll krävs det kontinuerliga informations- och kommunikationsinsatser. Detta kräver en systematik och ska vara ständigt återkommande så att förtroendevalda och tjänstemän vet vad som ska göras och när i tiden som det ska ske. God information och kommunikation innebär att det dels finns en god kommunikation mellan nämnd och förvaltning, dels att det finns en god information och kommunikation emellan tjänstemän.¹² Det innebär att det finns tillräcklig information för att fatta goda beslut och ge rätta insatser. God information och kommunikation innebär även att förtroendevalda eller tjänstemän rapporterar oegentligheter som kan påverka organisationen på ett negativt sätt.



¹² Svensson 2012

3.5 UPPFÖLJNING OCH ANALYS

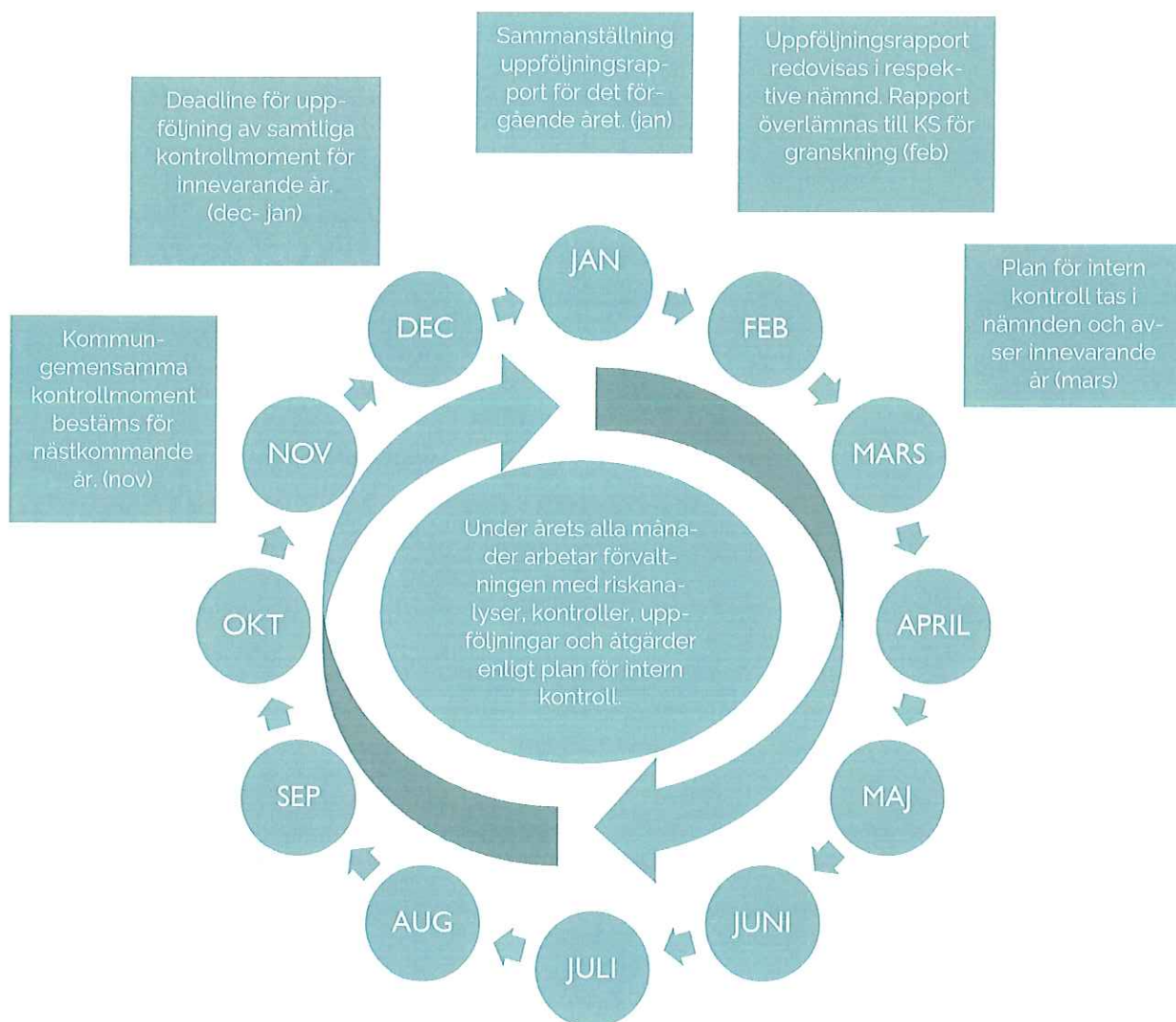
Vid en uppföljning så genomförs kontrollmomenten. En uppföljning ligger ofta på tjänstemannanivå men nämnderna har likväl ett ansvar för att uppföljningen sker på ett korrekt sätt. Det är av största vikt att det görs någon form av analys då kontrollaktiviteterna visat på en avvikelse. Detta underlag ska sedan användas i planeringen inför nästa års plan för intern kontroll. Frågor att ställa sig vid en analys är;

1. Uppnådde vi målen med den interna kontrollen?
2. Hur såg resultatet ut förra året?
3. Orsak: Vad är orsaken till resultatet?
4. Bedöm: Gav insatsen den väntade effekten?
5. Förbättra: Vad ska förbättras?
6. Åtgärd: Besluta om vad som ska göras



Samtliga kontrollmoment är beroende av varandra och ett kontrollmoment kan inte uteslutas om det ska finnas en god intern kontroll i en förvaltning. En riskanalys kan inte göras om målen i organisationen inte är kända, det kan inte sättas relevanta kontrollaktiviteter om det inte gjorts en väl underbyggd riskanalys osv. Ta därför med samtliga kontrollmomentens betydelse i uppföljningen. Gav kontrollaktiviteten den effekten vi förväntade oss? Gjorde vi en bra riskanalys? Har vi en fungerande kommunikation? Hur följer vi upp och analyserar resultaten?

DET HÄR HÄNDER UNDER ÅRET



KÄLLA

COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission). 2013. *Internal Control-Integrated Framework, executive summary*. ISBN 978-1-93735-239-4

Enköpings kommun. 2010. *Handbok för intern kontroll i Enköpings kommun*.

Finspång kommun. 2014. *Intern kontrollplan*.

Lomma kommuns "Reglemente för intern kontroll". Kommunfullmäktige § 32/2007-02-08, § 77/2012-10-25 1§.

Lomma kommuns värdegrund- Intranätet/bra att veta/personalfrågor/värdegrunden

Svensson, Roland. 2012. *Hur vet vi vad som ska kontrolleras? Riskanalys i kommunal och landstingskommunal verksamhet*. Lustus förlag.

Svensson, Roland utbildning 26 mars 2015 i Lomma kommun.