

Riktlinjer för intern kontroll och insyn i kommunens verksamheter



Dokumentets giltighet och beslut

Dokumentnamn: Riktlinje för intern kontroll och insyn i kommunens verksamheter
Gäller för: Kommunstyrelsen
Kommunstyrelsens verksamheter
Kommunens bolag
Gäller fr o m: 2017-10-01
Gäller t o m: 2020-12-31
Fastställd av: Kommunfullmäktige § 72/2017
Fastställd: 2017-06-13
Diarienummer: KS 2017/450

Dokumentansvar och handläggning

Dokumentansvarig: Kristina Sennblad, Enhetschef,
Kvalitet och strategisk utveckling
Handläggare: Niklas Eriksson, Utredare/utvecklare,
Kvalitet och strategisk utveckling

Dokumenthistorik

Tidigare beslut: -
Upphäver: -

Innehåll

Inledning.....	4
Bakgrund	4
Syfte.....	4
Omfattning	4
Ansvar	5
Intern kontroll	5
Risk- och väsentlighetsanalys	5
Planering av kontrollaktiviteter	5
Kontroller.....	6
Rapportering.....	6
Koppling till intern styrning och ledning	7
Insyn	7
Definitioner.....	8
Referenser	8

Inledning

Bakgrund

Intern kontroll är en del av ekonomi- och verksamhetsstyrningen och syftar till att hjälpa kommunstyrelsen och kommunledningen att säkerställa att de mål som kommunfullmäktige har beslutat om uppnås, att intern och extern rapporteringen är tillförlitlig och att såväl lokala som nationella bestämmelser följs.

Kommunfullmäktige ska för varje mandatperiod besluta om ett program för uppföljning av och insyn i verksamhet som utförs av privata utförare (KL 3 kap. 9b §). Detta får bäring för den uppföljning som utförs inom den interna kontrollen, där kommunstyrelsen är ytterst ansvarig för att samordna och bevaka de kommunala angelägenheterna, oavsett utförandeform (KL 6 kap. 1-2 §§).

Kommunstyrelsen ska säkerställa att kontroller sker av verksamhet i såväl egen som privat regi (KL 3 kap. 19 §) samt att kommunen tillförsäkras den information från de privata utförarna (KL 3 kap. 19a §) som är nödvändig för att kunna garantera allmänheten en skälig insyn i verksamheten.

Enligt kommunallagen (1991:900) 6 kap. 7 § är det nämnderna som är ansvariga för att tillse att verksamheter inom nämndernas ansvarsområden, oavsett utförandeform, bedrivs tillfredställande och i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt. Vidare ansvarar nämnderna för att den interna kontrollen i deras verksamheter är god. I Tierps kommun är kommunstyrelsen nämnd för samtliga verksamheter som inte bedrivs i ett av kommunens bolag eller en med andra kommuner gemensam nämnd.

Syfte

Syftet med dessa riktlinjer är att säkerställa att kommunstyrelsen och bolagsstyrelserna kan upprätthålla en tillfredställande grad av intern kontroll inom de verksamheter som faller inom deras uppdrag och ansvar.

Omfattning

Riktlinjerna omfattar kommunstyrelsen och dess verksamheter samt bolagsstyrelserna och deras verksamheter.

Riktlinjerna omfattar även verksamhet som lyder under en av flera kommuner gemensam nämnd och där Tierps kommun är värdkommun för verksamheten.

Riktlinjerna omfattar fullmäktiges krav på den interna kontrollen samt de riktlinjer för uppföljning av och insyn i verksamhet som utförs av privata utförare som lagen (KL 3 kap. 19b §) ålägger fullmäktige att fastställa för varje mandatperiod. Programdelen med fullmäktiges mål för uppföljning fastställs i ett eget programdokument.

Ansvar

Kommunstyrelsens ansvar för den interna kontrollen regleras i kommunfullmäktiges Reglemente för kommunstyrelsen.

De kommunala bolagens ansvar för den interna kontrollen regleras genom respektive bolags ägardirektiv.

Kommunstyrelsen och bolagsstyrelserna ansvarar för att säkerställa att roller och ansvar organiseras på ett sätt som är förenligt med en god intern kontroll och styrning.

Intern kontroll

Den interna kontrollen ska utgöra en integrerad del i den dagliga verksamheten och vara ett instrument i kommunens lednings-, kvalitets- och utvecklingsarbete på samtliga organisationsnivåer.

Alla medarbetare ska uppmuntras att känna till de mål som styr deras verksamhet och att förstå sin del i den interna kontrollen.

Risk- och väsentlighetsanalys

Allt i en organisation kan och bör inte vara lika kontrollerat, varför prioriteringar är nödvändiga. Inför planering av den interna kontrollen ska en risk- och väsentlighetsanalys utföras på såväl kommunövergripande nivå som på verksamhetsnivå för att identifiera vilka verksamhetsdelar, aktiviteter och/eller processer som bör prioriteras för kontroll. En utgångspunkt ska vara riskernas (även omvärldsförändringars) inverkan på kommunens möjligheter att nå sina uppsatta ekonomiska och verksamhetsmässiga mål.

En väl genomförd risk- och väsentlighetsanalys ska tydliggöra vilka hot mot måloppfyllelse som föreligger på grund av påverkbara och opåverkbara risker.

Planering av kontrollaktiviteter

I planeringen av kontroller för verksamhetsåret ska kommunfullmäktiges Program för uppföljning av och insyn i kommunens verksamheter vara tonsättande.

Omfattningen av kontrollerna ska stå i rimlig proportion till verksamhetens omfattning och karaktär. Vidare ska hänsyn tas till kostnaden för att genomföra kontrollerna och den nytta som kontrollerna medför.

Kontroll- och uppföljningsarbete av verksamhet som bedrivs av privata utförare ska utformas på likvärdigt sätt som för motsvarande verksamhet som bedrivs i egen regi. Notera att de krav mot vilka uppföljning och kontroll sker måste regleras genom avtal med de privata utförarna.

I de fall där kommunen är den enda utföraren av en kommunal angelägenhet, men där verksamheten lika gärna kan utföras av en privat aktör, ska uppföljning utformas på ett sådant sätt att uppföljningen, vid ett eventuellt konkurrensutsättande, kan användas för att följa upp en privat aktör.

Kontroller

Av de kontroller som kommunstyrelsen och bolagsstyrelserna utformar för sina respektive organisationer ska en rimlig grad av säkerhet säkerställas i:

- att verksamheter bedrivs ändamålsenligt och effektivt enligt fullmäktiges mål och beslut
- att den finansiella rapporteringen och information om verksamheterna som kommer styrelserna, och i slutändan fullmäktige och allmänheten, till handa är tillförlitlig, och
- att verksamheterna utförs i enlighet med nationella, regionala och lokala bestämmelser.

Utöver detta ska de kontroller som kommunstyrelsen och bolagsstyrelsen utformar för verksamhet som utförs av privata aktörer på förvaltningens eller bolagens uppdrag säkerställa en rimlig grad av säkerhet i:

- att de privata utförarna, och deras eventuella underleverantörer, efterlever ingångna avtal med kommunen,
- att de privata utförarnas, och deras eventuella underleverantörers, medverkan i att lämna nödvändiga statistikuppgifter till kommunen och/eller nationella register regleras i avtal,
- att de privata utförarnas, och deras eventuella underleverantörers, medverkan i kommunens interna kontroller regleras i avtal,
- att de krav som ställs på de privata utförarna i avtalen är konkurrensneutrala,
- att de krav som ställs på de privata utförarna i avtalen är relevanta, tydliga och uppföljningsbara,
- att de privata utförarnas, och deras eventuella underleverantörers, samverkan med kommunen vid upptäckt av brister regleras i avtal,
- att kommunens möjlighet att besluta om vite, sanktioner, eller hävande av avtal tydligt regleras i avtal, och
- att kommunen efterlever ingångna avtal med de privata utförarna.

Rapportering

De interna kontroller som genomförs, såväl av verksamheter i egen regi som av verksamheter i privat regi samt i de kommunala bolagens regi, med utgångspunkt i de interna kontrollplanerna ska rapporteras till kommunstyrelsen i den omfattning som kommunstyrelsen beslutar om.

Vid kontroller ska återkoppling ske skyndsamt till de medarbetare, brukare eller utförare som berörs eller har medverkat i kontrollen. Återkoppling till privata aktörer ska regleras i avtal.

Identifierade brister i den interna kontrollen som kräver hantering hos kommunstyrelsens för att åtgärdas ska utan oskäligt dröjsmål meddelas kommunstyrelsen.

Vid misstanke om brott ska kommunstyrelsen utan oskäligt dröjsmål meddelas.

I samband med delårsrapportering och årsbokslut ska statusen för den interna kontrollen hos förvaltningen och bolagen samt vilka åtgärder som har vidtagits rapporteras enligt kommunstyrelsens anvisningar.

Koppling till intern styrning och ledning

Planeringen av den interna kontrollen är en förlängning av budget- och verksamhetsplaneringen och dessa två planeringsprocesser ska hänga samman.

Den normbild mot vilken iakttagelser ställs och mot vilken bedömningar och prioriteringar görs, för såväl risk- och väsentlighetsanalys som i de interna kontrollerna, utgörs ytterst av de mål och ramar som kommunfullmäktige har beslutat om för verksamheten. Övriga normbilder utgörs av de mål och indikatorer som fattas av kommunstyrelsen, förvaltningen och bolagen, samt nationella bestämmelser. Således ska mål och indikatorer, oavsett på vilken beslutsnivå de fattas, vara relevanta, tydliga och uppföljningsbara. Detsamma gäller de krav som ställs på privata utförare i avtal då det är genom avtalen som kommunens styrning av de privata utförarna regleras.

Insyn

I de fall där en enskild person kan välja mellan olika utförare (kommunens egna eller privata) ska information om samtliga utförare tillgängliggöras. Informationen ska vara saklig, relevant, jämförbar och lättillgänglig.

Kommunen ska genom avtal med privata utförare säkerställa att kommunen får den information tillhanda som är nödvändig för att garantera allmänheten skälig insyn i verksamheter som utförs av privata utförare och dess eventuella underleverantörer. Utföraren ska kunna lämna information när kommunen begär det. Utförarens skyldigheter att lämna uppgifter ska begränsas till att omfatta sådant som kan lämnas utan omfattande merarbete eller inte strider mot lag eller annan författning eller inte anses utgöra företagshemligheter enligt lag.

Genom avtal ska kommunen säkerställa att allmänheten inte ges rätten att direkt få ut handlingar från den privata utföraren. Endast kommunen ska kunna begära ut uppgifter. De uppgifter som kommunen erhåller från utföraren blir allmänna handlingar.

Definitioner

Begrepp	Definition
Intern kontroll	Intern kontroll definieras som: "en process; som påverkas av organisationens styrelse, ledning och personal; som syftar till att ge en rimlig grad av säkerhet i att målen för verksamheten uppnås, att rapporteringen är tillförlitlig och att beslut efterlevs". ¹
Huvudman	Huvudman är den organisation, kommun eller myndighet som har ansvaret för en viss verksamhet, oavsett vem som utför verksamheten.
Privat utförare (även enskild utförare) / verksamhet i privat regi	En privat utförare definieras i KL 3 kap. 18 c § som "en juridisk person eller en enskild individ som har hand om vården av en kommunal angelägenhet". En privat utförare av en kommunal angelägenhet kan en juridisk person eller enskild individ bli genom: <ol style="list-style-type: none">1. att vinna en offentlig upphandling enligt Lag (2007:1091) om offentlig upphandling,2. att vinna en upphandling enligt Lag (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transport och posttjänster,3. att kvalificera sig för att ingå i ett valfrihetssystem enligt Lag (2008:962) om valfrihetssystem, eller4. att sälja enstaka tjänster till kommunen.
Allmän utförare / verksamhet i egen regi	En allmän utförare är en kommun, ett landsting eller en statlig myndighet som har hand om vården av en allmän angelägenhet. När verksamhet utförs direkt av den kommunala förvaltningsorganisationen sker verksamheten i egen regi. Verksamhet som utförs av ett av kommunen helt eller delägt bolag utförs av det allmänna, men inte i egen regi. Verksamheten utförs då i bolagets regi.

¹Graham, Lynford (2015). Internal control, audit and compliance: documentation and testing under the new COSO framework. John Wiley & Sons, Inc. Hoboken, New Jersey, USA. Sida 6. Egen översättning.