

Landstingsstyrelsens förslag till beslut

Intern kontroll – policy och reglemente för Stockholms läns landsting och bolag

Föredragande landstingsråd: Ingela Nylund Watz

Ärendet

Landstingsdirektören har lagt fram förslag till intern kontroll policy för förvaltningar och bolag inom landstinget.

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslår landstingsfullmäktige besluta

att fastställa intern kontroll policy för landstingskoncernen

att fastställa reglemente avseende intern kontroll för landstingskoncernen

att uppdra åt landstingets nämnder och bolag att upprätta interna kontrollplaner i enlighet med policy och reglemente för intern kontroll

att rekommendera stiftelser som landstinget utser ledamöter till, att verka för att beslut tas, att upprätta interna kontrollplaner

Landstingsstyrelsen har, under förutsättning av landstingsfullmäktiges beslut, för egen del beslutat *att* uppdra åt landstingsdirektören att upprätta intern kontrollplan för landstingsstyrelsens förvaltning, *att* uppdra åt landstingsdirektören att under år 2006 genomföra riktad information om internkontroll till personal inom landstinget.

Bilagor

- 1 Intern kontroll policy
- 2 Intern kontroll reglemente
- 3 Policydokument
- 4 Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande

Behandling i landstingsstyrelsen

Landstingsrådsberedningen behandlade ärendet den 26 oktober 2005.

Landstingsstyrelsen behandlade ärendet den 8 november 2005.

Ärendet och dess beredning

Landstingsdirektören har i tjänsteutlåtande den 19 oktober 2005 (bilaga) föreslagit landstingsstyrelsen *dels* föreslå landstingsfullmäktige besluta *att* fastställa intern kontroll policy för landstingskoncernen enligt detta tjänsteutlåtande, *att* fastställa reglemente avseende intern kontroll för landstingskoncernen enligt detta tjänsteutlåtande, *att* uppdra till landstingets nämnder och bolag att upprätta interna kontrollplaner i enlighet med policy och reglemente för intern kontroll, *att* rekommendera stiftelser som landstinget utser ledamöter till, att verka för att beslut tas, att upprätta interna kontrollplaner

dels - under förutsättning av landstingsfullmäktiges beslut - för egen del besluta *att* uppdra åt landstingsdirektören att upprätta intern kontrollplan för landstingsstyrelsens förvaltning, *att* uppdra åt landstingsdirektören att under år 2006 genomföra riktad information om internkontroll till personal inom landstinget.

Bilagor

INTERN KONTROLL POLICY

Definition av intern kontroll

Intern kontroll omfattar en struktur av policies, processer, rutiner och organisation, vilka skall bidra till att verksamheten uppnår sina mål så kostnadseffektivt som möjligt, att tillgångar skyddas och oönskade händelser och effekter undviks. Kommunallagen anger att nämnderna skall tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt i enlighet med gällande föreskrifter som gäller i övrigt. Vidare anges att nämnderna skall tillse att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. För landstingets bolag gäller motsvarande enligt aktiebolagslagen och av fullmäktige fastställda riktlinjer.

Syfte

Det övergripande syftet med denna policy för intern kontroll är att införa ett generellt synsätt inom Stockholms läns landsting som möjliggör ett enhetligt sätt att utvärdera den interna kontrollen i alla dess delar samt att genom detta dokument tydliggöra landstingets grundprinciper avseende intern kontroll. Syftet med intern kontroll kan sammanfattas enligt nedan:

- Säkerställa styrbarhet
- Säkerställa säkerhet
- Säkerställa effektivitet
- Undgå allvarliga fel och brister
- Ge underlag för kontinuerliga förbättringar

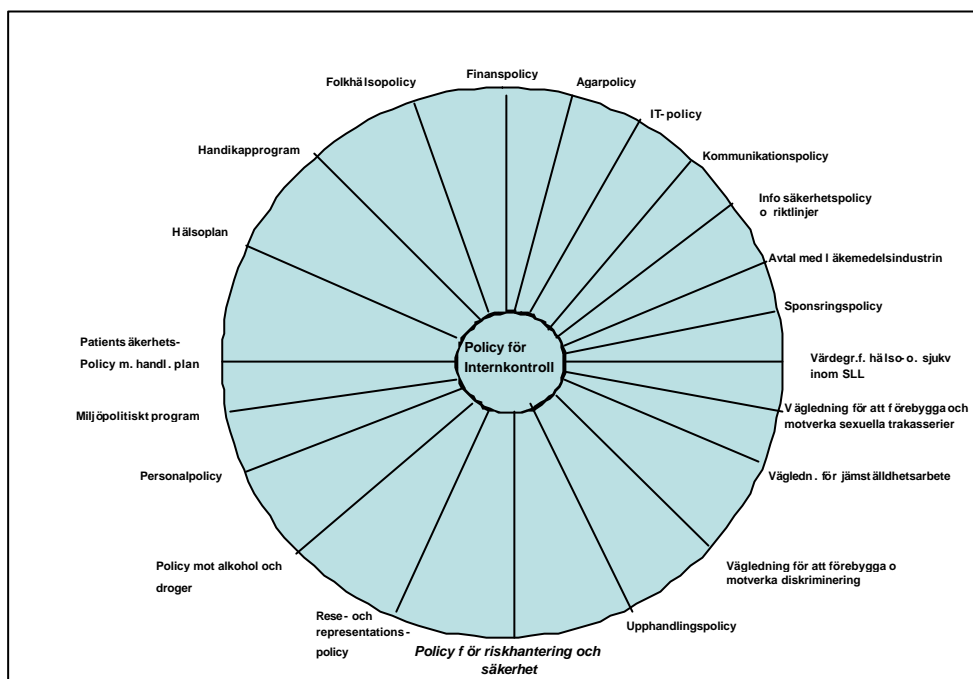
Mål

Intern kontroll är en process som syftar till att följande mål uppnås:

- Ändamålsenlig, kostnadseffektiv och säker verksamhet
- Tillförlitlig ekonomisk och finansiell rapportering och information
- Efterlevnad av tillämpliga lagar och föreskrifter m.m.

För att uppnå målen krävs en effektiv organisation med effektiva processer och rutiner.

Den interna kontrollpolicyns centrala roll kan illustreras i nedanstående figur som uppstår i dagsläget gällande policys.



Ansvar

Landstingsfullmäktige har övergripande ansvar och beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet och av större vikt såsom policy och reglemente.

Landstingsstyrelsen leder och samordnar landstingets angelägenheter samt har uppsikt över dess nämnder och bolag. Landstingsstyrelsen har det övergripande ansvaret för att skapa en organisation för intern kontroll och att följa upp att styrning och kontroll fungerar tillfredsställande. Landstingsstyrelsen ansvarar för uppföljningen av policy och reglemente för intern kontroll och att vid behov föreslå landstingsfullmäktige nödvändiga uppdateringar samt för att utforma riktlinjer/anvisningar för tillämpning av nämnda policy och reglemente.

Respektive nämnd/bolagsstyrelse har ansvar för att utforma en god intern kontroll inom sitt respektive verksamhetsområde med utgångspunkt i beslut fattade av landstingsfullmäktige och landstingsstyrelsen. Ansvaret för att utforma en lokal organisation anpassad till respektive nämnd/bolagsstyrelses förutsättningar samt att utforma lokala regler för intern kontroll åligger respektive nämnd/styrelse liksom övervakningen

av efterlevnaden. I detta arbete ingår att en intern kontrollplan skall antas samt att relevanta riskanalyser genomföres.

Stiftelser, vilka landstinget ensamt har ett bestämmande inflytande över, rekommenderas att följa landtingets policy, reglemente samt riktlinjer för säkerhet och föreslås besluta upprätta intern kontrollplan.

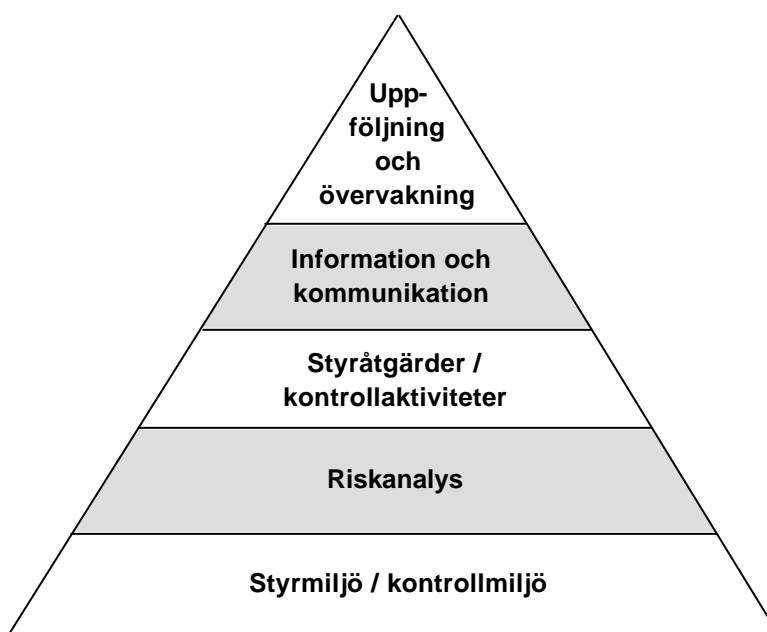
Den som är **chef** är likaså ansvarig för intern kontroll och säkerhet inom den egna verksamheten.

Varje anställd ansvarar för att uppställda säkerhetsregler följs och att upptäckta fel och brister kommer till berörd chefs kännedom.

Tillämpad arbetsmodell

Landstinget tillämpar den sk COSO¹-modellen, vilken är ett internationellt tillämpat ramverk för att beskriva den interna kontrollen. Internkontroll definieras enligt denna modell som en integrerad del av ledningens styrning av verksamheten och skall omfatta alla väsentliga aktiviteter som har direkt eller indirekt betydelse för att fullgöra förvaltningsuppdraget. COSO-modellen beskrivs nedan.

Följande delar av intern kontroll definieras att gälla för landstinget:



¹ COSO – Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission

Styrmiljö/kontrollmiljö

Styrmiljön är basen för den interna kontrollen. I denna bas ingår såväl interna som externa krav på, och förutsättningar för, verksamheten. De interna kraven avser den etik och de värderingar samt det förhållningssätt som skall gälla i organisationen.

Kontrollmiljön utgör grunden eller fundamentet på vilket övriga kontrollkomponenter vilar. Kontrollmiljön skapar de grundläggande förutsättningarna för den interna kontrollen. För att påverka och utveckla kontrollmiljön krävs en helhetssyn där några väsentliga system beaktas.

De viktigaste är:

1. Sociala systemet (personalens erfarenheter, kompetens, attityder och värderingar, organisationsklimatet samt styrningen)
2. Organisatoriska och administrativa systemet (riktlinjer, ansvars- och befogenhetsfördelning)
3. Politiska systemet (den politiska styrningen)
4. Tekniska systemet (hjälpmedel, IT-system, rutiner m m.)

Risikanalys

Risikanalys innebär bedömning och analys av riskerna för att inte uppnå fastställda mål. Den interna kontrollens omfattning och utformning anpassas därefter med utgångspunkt från bedömda risker. Ett kostnads-effektivt synsätt kräver att åtgärden för att säkerställa den interna kontrollen ställs i relation till bedömda risker och dess konsekvenser.

God sed för riskhantering, är att rapporterande enheter underbygger sina riskbedömningar med hjälp av indikatorer, som kan ge tidiga varnings-signaler respektive bekräfta att ledningen har kontroll över verksamhetens utveckling.

Att identifiera och analysera risker skall vara en ständigt pågående process. Riskbedömningen skall syfta till att föregripa risker. Det är därför väsentligt att riskbedömningen präglas av mångsidighet. Kontrollprocesserna skall prioritera områden där det föreligger hög risk att det uppstår fel och brister. Riskbedömningen går ut på att identifiera och bedöma de risker eller hot som nämnd/bolag ställs inför för att uppnå och förverkliga sina mål. Nedan ges exempel på en indelning av olika riskkategorier:

- **Omvärldsrisker**

Omvärldsrisker innebär bl a risker för att beslut fattade av regering, riksdag eller andra externa aktörer påverkar landstingets verksamhet. Även andra faktorer som befolkningsutveckling, arbetsmarknads-

utveckling definieras som omvärldsrisker. En adekvat omvärldsanalys krävs och skall inkludera bedömning av aktuella trender och tendenser ur ett riskperspektiv för landstinget.

- **Finansiella risker**
Landstingets viktigaste finansieringskälla utgörs av landstingskatt och statsbidrag. Det statliga utjämningsystemet påverkar kraftigt finansieringen. Förändringar i dessa system får betydande konsekvenser för landstingets förutsättningar att fullgöra sina åtaganden. Finansiella risker utgörs också av t ex likviditetsrisker, kreditrisker, ränterisker mm. Avseende dessa risker hänvisas till av fullmäktige fastställd Finanspolicy.
- **Legala risker**
Ny lagstiftning, nya förordningar eller föreskrifter kan få stora konsekvenser för landstinget och dess olika verksamheter. Legala risker kan också innefatta risker att avtal med externa parter inte tillämpas korrekt.
- **IT-baserade risker**
Ett omfattande beroende av datoriserade system kräver omfattande säkerhetssystem. Risker inom detta område kan också identifieras i form av att obehöriga tränger in i känsliga system.
- **Verksamhetsrisker**
Verksamhetsrisker, inkluderar även kvalitetsfrågor, kan definieras som risken att landstinget inte uppnår fastställda verksamhetsmål samt att verksamheten inte bedrivs på ett kostnadseffektivt sätt.
- **Redovisningsrisker**
Innebär risken att räkenskaperna inte är rättvisande eller tillförlitliga eller att underlag och antaganden är felaktiga. Detta kan leda till att beslut fattas på felaktiga grunder. Redovisningsrisker kan också utgöras av risk för olika typer av oegentligheter.
- **Bristande efterlevnad av regelverk (Compliance)**
Risken att verksamheten inte lever upp till lagar och förordningar eller till interna regelverk.
- **Risk för förtroendeskada**
Förtroendeskada kan uppkomma genom bristande kontroll av ovanstående risker, eller om avvikelse sker mot verksamhetens eller samhällets värderingar och normer, exempelvis vidlyftig representation.

Styråtgärder/Kontrollaktiviteter

Styråtgärder är de åtgärder och rutiner som utformas för att åstadkomma resultat. Dessa består av många olika typer av åtgärder och återfinns i organisation, processer och rutiner. De omfattar t ex budgetering, policies, ansvars- och arbetsfördelning, attestregler och inbyggda kontroller av olika slag.

Information och kommunikation

En väl underbyggd, relevant och tillförlitlig intern information är en förutsättning för en effektiv verksamhet. Effektiva relationer mellan operativt verksamhetsansvariga och koncernledning är nödvändigt. Effektiviteten innebär att det sker ett relevant och korrekt informationsutbyte mellan dessa nivåer i rätt tid. Dessutom är det väsentligt att personalen hålls underrättad om väsentliga händelser samt att det finns kanaler för den enskilde medarbetaren att informera ledningen om omständigheter som medför risk. Vad gäller den externa kommunikationen skall effektiva kommunikationsvägar finnas med externa intressentgrupper.

Kommunikations- och informationsfunktioner inom Landstinget skall aktivt verka för att initiera och understödja informations- och kommunikationsinsatser i syfte att främja den interna kontrollen enligt de definitioner som anges i denna policy.

Uppföljning och övervakning

Uppföljning av den interna kontrollen kan ske genom:

- Löpande uppföljning
- Punktinsatser
- Övervakande funktioner och rutiner som byggs in i organisationen och in olika rutiner.

Utgångspunkten för uppföljning är att kontrollera om målen uppnås men uppföljningen bör också innefatta bedömning om styrmiljön påverkats positivt, om riskerna blivit mindre genom vidtagna åtgärder och om åtgärderna varit ändamålsenliga och effektiva. Uppföljningen skall vid behov resultera i att korrigeringsåtgärder vidtas i syfte att eliminera inte önskade effekter.

Revisorernas roll

Landstingsrevisorernas roll är att granska och bedöma om ansvariga nämnder och styrelser utövar kontroll som är tillfredsställande och tillräcklig för att landstingets verksamhet skall kunna bedrivas effektivt och om gällande riktlinjer för intern kontroll efterlevs. Landstingsrevisorernas bedömning ligger sedan till grund för ansvarsprövning.

REGLEMENTE FÖR INTERN KONTROLL

Bakgrund och syfte

Den interna kontrollen inom nämnder/styrelser skall bygga på en helhetssyn avseende landstingets verksamhet och mål. Detta innebär att den interna kontrollen skall omfatta mål, strategier, styrning, uppföljning samt skydd av tillgångar. Inom dessa områden skall det finnas inbyggda kontroll- och uppföljningssystem som säkrar en effektiv förvaltning och förebygger allvarliga fel eller förluster.

Nämnd/styrelse ansvarar för att ett system för intern kontroll upprättas inom sitt verksamhetsområde i enlighet med detta reglemente i syfte att säkerställa:

- Att verksamheten bedrivs enligt de mål och riktlinjer som fullmäktige har fastställt
- Att lagar, avtal och andra för förvaltningen/bolaget gällande regler, föreskrifter och besluts följs
- Att anskaffningen och användningen av resurser är effektiv och ändamålsenlig
- Att landstingets tillgångar skyddas
- Att redovisningen och uppföljningen av verksamhet och ekonomi är rättvisande, tillförlitlig och ändamålsenlig samt
- Att rutiner och system fungerar tillfredsställande på alla områden
- Att relevanta riskanalyser sker och att kontinuiteten i viktiga processer kan säkerställas
- Att väsentliga avvikelser från uppsatta mål resulterar i korrigeringsåtgärder.

Organisation av intern kontroll

Landstingsstyrelsen

Landstingsstyrelsen har det övergripande ansvaret för att tillse att det finns en god intern kontroll i hela landstingskoncernen. Detta innefattar ansvar att tillse att statusen på den interna kontrollen avrapporteras vid delårs- och årsbokslut i enlighet med av landstings styrelsen utgivna anvisningar.

Nämnder/bolagsstyrelser

Nämnder/bolagsstyrelser har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom respektive verksamhetsområde. Respektive nämnd/bolagsstyrelse har att tillämpa gällande reglemente samt att utforma organisationen på ett sådant sätt att den interna kontrollen följs upp och att korrigeringsåtgärder vidtas.

Förvaltningschefer/Bolagschefer

Respektive förvaltningschef/verkställande direktör ansvarar för att i enlighet med landstingets policy för intern kontroll, detta reglemente och riktlinjerna för säkerhet utforma konkreta och lokala regler och anvisningar för att upprätthålla en god intern kontroll. Dessa regler skall antas av respektive nämnd/styrelse. Förvaltningschefen/verkställande direktören skall löpande avrapportera till nämnden/styrelsen om hur den interna kontrollen fungerar. De resultatenheter som tillämpar balanserad verksamhetsstyrning, kan om det befinner lämpligt, inarbeta intern kontroll i sina respektive styrkort.

Intern kontrollplan

Nämnder och bolag skall varje år anta en särskild plan för uppföljning av den interna kontrollen för att följa upp att det interna kontrollsystemet fungerar tillfredsställande inom nämnden/bolagets verksamhet. Den interna kontrollplanen skall minst innehålla:

- Vilka rutiner och kontrollmoment som skall följas upp
- Genomförd riskbedömning
- Omfattningen och frekvensen av uppföljningen
- Vem som ansvarar för att utföra uppföljningen
- När rapportering skall ske
- Åtgärdsplan

Utifrån en risk- och väsentlighetsanalys skall förvaltnings-/bolagschefen välja ut ett antal områden som särskilt bearbetas under verksamhetsåret för att verifiera att mål uppnås samt att riktlinjer och fastlagda kontroller verkligen upprätthålles/genomförs. Förvaltnings-/bolagschefen skall tillse att risk- och väsentlighetsanalyser genomförs och dokumenteras och med dessa som underlag upprätta förslag till intern kontrollplan. En väl genomförd risk- och väsentlighetsanalys skall tydliggöra vilka hot som föreligger som följd av påverkbara eller opåverkbara risker och som kan inverka på verksamhetens möjlighet att uppnå uppsatta mål.

Uppföljning

Nämnd/bolagsstyrelse skall försäkra sig om att den interna kontrollplanen genomförs och vid behov vidta åtgärder som säkerställer att den interna kontrollen är tillräcklig. Förvaltnings-/bolagschef skall regelbundet rapportera till nämnd/styrelse om hur den interna kontrollplanen genomförs, hur den interna kontrollen fungerar samt föreslå nämnden/styrelsen erforderliga åtgärder för att säkerställa att den interna kontrollen är tillräcklig. Brister i den interna kontrollen skall omedelbart rapporteras till nämnd/styrelse.

Vid misstanke om brott skall nämnden/styrelsen utan oskäligt dröjsmål vidta åtgärder. Förvaltnings-/bolagschefen skall omedelbart informera nämnd/styrelse, landstingets koncernledning samt landstingsrevisorerna om det uppdagas omständigheter som medför att misstanke om allvarligt brott föreligger.

Respektive förvaltning/bolag skall i samband med delårs- och årsbokslut rapportera statusen på den interna kontrollen i enlighet med landstingsstyrelsens anvisningar. Dessutom skall respektive förvaltningschef/bolagschef i samband med detta avge försäkran att nödvändiga åtgärder vidtagits för att uppnå en tillräcklig intern kontroll.

Tolkning av styrdokument

Om befintliga styrdokument strider mot varandra ska, om så erfordras, tolkning föreläggas landstingsdirektören för avgörande.

POLICYDOKUMENT, RIKTLINJER OCH HANDLINGSPLANER

Finanspolicy

Folkhälsopolicy

Handikappprogram

Hälsoplan

Informationssäkerhetspolicy och riktlinjer

IT-policy

Kommunikationspolicy

Miljöpolitiskt program

Patientsäkerhetspolicy med handlingsplan

Personalpolicy

Policy mot alkohol och droger

Rese- och representationspolicy

Sponsringspolicy

Upphandlingspolicy

Vägledning för att förebygga och motverka diskriminering

Vägledning för att förebygga och motverka sexuella trakasserier

Vägledning för jämställdhetsarbete

Värdegrund för hälso- och sjukvården inom Stockholms läns landsting

Ägarpolicy

Avtal med läkemedelsindustrin

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande

Bakgrund

Stockholms läns landsting har en omfattande struktur av policies och regelverk inom olika områden. Flertalet av dessa är samlade i den sk ekonomihandboken. Dessa olika regelverk utgör grunden för Stockholms läns landstings interna kontroll. Hittills har det dock saknats en samlad policy för den interna kontrollen. Landstingsrevisorerna har påpekat att pågående förändringsprocesser skapar behov av översyn, anpassningar och uppdatering av regelverk och instrument för styrning och kontroll.

Förvaltningens synpunkter

Koncernledningen föreslår att Stockholms läns landstings förvaltningar och bolag arbetar efter bilagd policy (bilaga 1) och bilagt reglemente (bilaga 2) avseende intern kontroll.

Policyn och reglementet har lämnats för synpunkter till samtliga bolag och förvaltningar som samfällt ställt sig positiv till införandet av denna policy och tillhörande reglemente.

Policyn är att se som det övergripande dokument där definitioner och arbetsmodell fastslås. I policyn klargörs vidare ansvarsområden för olika nivåer i organisationen. Eftersom kartläggning av risker, riskhantering och uppföljning av identifierade risker är centrala begrepp inom intern kontroll, läggs stor vikt vid definitioner och exemplifiering av risker.

För att operationalisera policyn har ett reglemente framtagits. Det är väsentligt att samtliga förvaltningar och bolag arbetar efter detta reglemente. Den tydligaste förändringen jämfört med tidigare arbetssätt är respektive nämnds och styrelses ansvar att framta en intern kontrollplan. Planen skall utgå ifrån genomförd riskanalys och innefatta därav föranledda åtgärder. Denna plan är att se som ett väsentligt arbetsredskap i syfte att stärka kontrollen över att verksamheten bedrivs enligt fastställda mål och riktlinjer och att resurserna används effektivt och ändamålsenligt.