

RRi ROMERIKE
REVISJON IKS

Revisjon av internkontroll

Utfordringer og erfaringer i et
forvaltningsrevisjonsperspektiv

Frokostseminar RRI 2. februar 2018

Internkontroll

- Alle virksomheter skal ha etablert en internkontroll som gjør at de har styring med, og kontroll over, at de når sine mål.
- Internkontrollen skal gi virksomheten *rimelig sikkerhet* for at driften er målrettet og effektiv, at rapporteringen er pålitelig og at lover og regler etterleves.

Grunnleggende forutsetninger

- Internkontrollen skal være tilpasset risiko og vesentlighet
- Internkontrollen skal kunne dokumenteres

Innfallsvinkler

Internkontroll som funksjon:

- Er det «etablert» en internkontroll?
- Fungerer internkontrollen etter forutsetningene ?
- Hvilken betydning har internkontrollen for virksomhetens måloppnåelse og regelverksetterlevelse?

Internkontroll som årsak:

- Er svikt i internkontrollen en del av forklaringen på svak måloppnåelse, manglende resultater, lav produktivitet eller sviktende regelverksetterlevelse?
- Er svakheter i internkontrollen en årsak til et kjent problem – eller en konkret, uheldig eller uønsket, hendelse?

Ulike undersøkelsesopplegg

1. *Undersøkes, men ikke direkte:*

Rutiner og systemer for å sikre at oppgaven løses, for at tjenesten leveres, for at den individuelle rettigheten oppfylles, for god samordning mellom ulike instanser m.m.

- *«Er det etablert hensiktsmessige systemer og rutiner for kommunens forebyggende arbeid for barn og unge i risikosoner?»*

Undersøkelsesopplegg (forts.)

2. Er en del av undersøkelsen:

Flere resultat- og praksisorienterte problemstillinger, og én problemstilling om internkontrollen på området

F.eks. offentlig anskaffelser:

- 1) I hvilken grad etterleves regelverket mht. konkurranseutsetting?*
- 2) I hvilken grad ivaretas lojalitet til rammeavtaler?*
- 3) Har kommunen tilstrekkelig internkontroll for anskaffelser?*

Undersøkelsesopplegg (forts.)

3. Er hovedtema i undersøkelsen:

Det er internkontrollen som er gjenstand for undersøkelse - på overordnet nivå (rådmannsnivå), eller bestemte tjenesteområder.

«Formålet med undersøkelsen er å vurdere i hvilken grad kommunens overordnede internkontrollsystem legger til rette for betryggende kontroll med administrasjonens virksomhet»

«Formålet med prosjektet er å undersøke om internkontrollen er tilfredsstillende og om denne følges i praksis ved gjennomføring av investeringsprosjekter i tidligfasen»

Hva kan legges til grunn?

Generelle krav og «faglige standarder»

- COSO-rammeverket
- DFØ-veileder
- KRD: 85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane
- KRD: Kontrollutvalgshåndboken

- Kommuneloven § 23
- KS: Rådmannens internkontroll. Hvordan få orden i eget hus?
- NOU 2016: 4 Ny kommunelov, kapittel 24.

Problemstilling 1	Revisjonskriterier
<p>I hvilken grad har kommunen etablert en internkontroll som er tilstrekkelig integrert i administrasjonens interne styring?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Det bør være etablert et overordnet system som sikrer at internkontrollrutiner er samlet, tilgjengelig og oppdatert. ➔ Systemet bør omfatte internkontrollrutiner som beskriver oppgave- og ansvarsfordeling, og virksomhetsstyring og rapportering.
Problemstilling 2	Revisjonskriterier
<p>I hvilken grad gjennomfører kommunen systematiske risikovurderinger på overordnet nivå?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Det bør være dokumenterte rutiner for overordnede risikovurderinger på rådmannsnivå. ➔ Risikovurderingene bør bl.a. omfatte helheten i systemet for internkontroll og bygge på risikovurderinger på de ulike tjenesteområdene.
Problemstilling 3	Revisjonskriterier
<p>I hvilken grad følges internkontrollen opp?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Det bør være dokumenterte rutiner for systematiske evalueringer av internkontrollen på overordnet nivå. ➔ Det bør være etablert et felles system for hvordan avvik fra de ulike tjenesteområdene skal meldes og følges opp.

Hva kan legges til grunn (forts.)

Sektorvise internkontrollkrav

- Helse- og omsorgstjenesteloven (ny kvalitetsforskrift)
- Ny folkehelseslov (§ 30)
- Barnevernloven (§ 2-2)
- Opplæringsloven (§ 13-10)
- IKT-sikkerhet/personvern (egen lov og forskrift)

- Konkretisert i veiledere:
 - U-dir.: *Veileder til kravet til skoleeiers «forsvarlige system»*
 - BLD: *Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene*
 - Helsedir: *Veileder til forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten.*

Tilpasset opplæring

Problemstilling 1. Har kommunen et «forsvarlig» system for å sikre at elevene får tilpasset opplæring?

Revisjonskriterier

- ⇒ Systemet skal kunne dokumenteres skriftlig.
- ⇒ Systemet skal beskrive rutiner for innhenting av informasjon om skolenes arbeid med tilpasset opplæring.
- ⇒ Systemet skal beskrive rutiner for vurdering og oppfølging av skolenes arbeid med tilpasset opplæring.

Hvordan undersøker vi internkontroll?

1. Data som *beskriver* internkontrollen

- Beskrivelser av hvordan internkontrollen er innrettet og hvordan den er tenkt å fungere.
- Hvordan ansvar og myndighet er fordelt, hvilke risikofaktorer virksomheten har vurdert, hvilke kontrolltiltak som er etablert og hvordan ledelsen følger opp internkontrollen.
- Ofte skriftlige kilder som interne rutiner og retningslinjer, strategidokumenter, styringsdokumenter, risikovurderinger m.m., ev. supplert med intervjuer.

Hvordan undersøker vi ...

2. Data som inneholder *påstander* om internkontrollen:

- Som mer direkte forteller noe om hvordan praksisen knyttet til internkontrollen i virksomheten faktisk er
- Som sier noe om virksomhetens «kontrollmiljø». F.eks. om virksomhetens holdninger og verdier, relevansen av etablerte kontrolltiltak, hvilken oppmerksomhet ledelsen har – og ikke minst om sentrale rutiner er kjent.
- I tillegg til skriftlige kilder, som f.eks. interne rapporter og evalueringer, og intervjuer, er spørreundersøkelser aktuelt.

Hvordan undersøker vi ...

3 Data som sier noe internkontrollens «formål» oppfylles

- Internkontrollen målt opp mot:
 - regelverksetterlevelse
 - måloppnåelse
 - kvalitet i tjenesten m.m.
- Hvis forvaltningspraksis og tjenesteproduksjon har grunnleggende svakheter – kan ikke internkontrollen være bra!?

Funn - forbedringspotensialer

Generelt og på overordnet nivå:

- Samle, oppdatere og tilgjengeliggjøre internkontrollrutiner
- Ta i bruk internkontrollsystemer som er anskaffet/etablert
- Skriftliggjøre og dokumentere (ofte god) praksis.
- Gjennomføre systematiske risikovurderinger
- Melde, dokumentere og følge opp avvik
- Etablere rutiner/praksis for evaluering av internkontrollen

Funn – forbedringspotensialer

Innenfor ulike tjenesteområder og sektorer:

- **Barnevern:** følge opp avvik, gjennomføre og dokumentere risikoanalyser.
- **Folkehelse:** etablere rutiner som tydeliggjør ansvars- og oppgavefordeling.
- **IKT-sikkerhet:** beskrive organisering og ansvarsfordeling, utarbeide rutiner for gjennomføring av risikovurderinger
- **Investeringsprosjekter:** fullføre oppbyggingen og implementeringen av internkontrollsystemet
- **Anskaffelser:** tydeliggjøre ansvar og fullmakter, sikre etterlevelse av internkontrollrutiner
- **Korttidsopphold institusjon:** oppdatere rutiner, etablere rutiner for avvikshåndtering, ta internkontrollrutinene mer aktivt i bruk.

Noen utfordringer

- Vi har urealistiske forventninger til systemer og rutiner.
- Vi forstår ikke virksomhetens egenart:
«(...) kommunene bør tilpasse internkontrollen til lokale forhold, virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Dokumentasjonskrav må ikke føre til unødvendig byråkratisering»
- Vi forstår ikke hvilke begreper som benyttes om «internkontroll», eller «internkontrollkvaliteter» ved god forvaltningspraksis
- Mye god internkontroll sitter også i veggene.

Utfordringer ...

- Svakheter i internkontrollen kan være en av flere mulig årsaker til at virksomheten ikke når sine mål eller de krav som er stilt
- Krevende å etablere årsakssammenhenger, som f.eks.
 - *Problemstilling 1. Blir spesialundervisning tildelt i samsvar med lov- og regelverk?*
 - *Problemstilling 2. Er det etablert en internkontroll som sikrer at spesialundervisning blir tildelt i samsvar med lov- og regelverk?*

Internkontroll – noen knagger ...

- Hva skal gjøres – og hvem gjør hva?
 - Ansvars- og oppgavefordeling
 - Delegasjon og fullmakter
- Hva kan gå galt?
 - Risikovurderinger (sannsynlighet, konsekvens/vesentlighet)
- Hva kan gjøres for å forhindre eller forebygge?
 - Kontrolltiltak (kvalitetssikring, dobbel behandling).
- Hva gikk galt likevel?
 - Oppsummering og oppfølging av årsaker til avvik
 - Oppfølging og evaluering av internkontrollen