

Internkontroll – hva, hvorfor og hvordan

Teori, refleksjoner
og noen eksempler fra
Riksrevisjonens revisjoner

Einar Sæther,
12.02.2021

Disposisjon

- Kort presentasjon
- Teori/refleksjoner
 - Hva er internkontroll?
 - Formål
 - Krav/forutsetninger
 - Ansvar
 - Innhold
 - Generelle utfordringer
- Eksempler fra en revisjon i 2018 og fra en i 2017

Hva er internkontroll?

- **Litt forskjellig meningsinnhold i forskjellige sammenhenger:**
 - Store norske leksikon. ... kontroll- og dokumentasjonssystem for å sikre oppfyllelse av krav fastsatt i lover og forskrifter.
 - Økonomifaglig – internkontroll brukes i både private og offentlige virksomheter
 - for å sikre etterlevelse av regelverk
 - for å opprettholde tillit til resultats- og regnskapsrapporteringen, internt og eksternt
 - Arbeidsmiljø – Internkontrollforskriften – HMS

Hva er internkontroll? fortsettes

Flytende overgang/avgrensning mot

- generelle krav til styring og ledelse
- generelle saksbehandlingsregler/-prosedyrer og god forvaltningsskikk
- sektorvise regler/prosedyrer
 - Helsevesenet
 - Barnevern

Hva er internkontroll? Fortsettes

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring

God internkontroll bidrar til kvalitet og effektivitet i statens produkt- og tjenesteleveranser, og bidrar dermed også til at samfunnsoppdraget oppfylles på en god måte.

Prop. 81 L (2019–2020) Endringer av internkontrollregler i sektorlovgivningen (tilpasning til ny kommunelov)

Målet med et systematisk internkontrollarbeid er at brudd på regelverket forebygges, avdekkes og følges opp på en hensiktsmessig måte.

Formålet med internkontroll

- Unngå feil
 - Utilsiktede/tilfeldige (det er menneskelig å feile).
 - Tilsiktede/ønskede (misligheter/korrupsjon). Risiko for å bli tatt gjør fristelsene mindre.
- Unngå vilkårlighet
 - Like saker behandles likt .
 - Gode og forutsigbare prosesser gir tillit.
- Trygghet for saksbehandler
 - Står ikke alene med ansvar for feil.

Krav/forutsetninger

- Dokumentasjon
 - Forvaltningsloven – skriftlige vedtak
 - Generell forvaltningsrett – offentlig saksbehandling skal dokumenteres og kunne etterprøves
- Arbeidsdeling
 - Det byråkratiske prinsipp
 - Hierarkisk organisering av beslutningstaking etter et felles sett regler
 - Kvalitetssikring. Én behandler saken – en annen avgjør
 - Andre former for arbeidsdeling
 - Gjensidig kvalitetskontroll i arbeidsteam
 - Attestasjon og godkjenning
 - Etc

Krav/forutsetninger

Tilpasset virksomhetens størrelse og egenart

- Bør fremstå hensiktsmessig etter omstendighetene
 - Tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold
- Ikke internkontroll for internkontrollens skyld

Krav/forutsetninger

Internkontrollen skal være systematisk

- Ikke tilfeldig, hendelsesbasert eller spontan.
- Planmessig arbeid
- Må følges opp jevnlig og ved behov, for å sikre at internkontrollen fungerer.

Prop. 81 L (2019–2020) Endringer av internkontrollregler i sektorlovgivningen
(tilpasning til ny kommunelov)

Hvem har ansvar?

Ledelsen

«Totalansvar»

- Rutiner
- Systemer
- Opplæring
- Oppfølging
- Kontroll

Saksbehandler

- Følge rutinen/systemene
- Dokumentere arbeidet
- Varsle ved svikt
- Holde seg oppdatert
- Delta i forbedringsarbeid

Internkontrollens innhold

Kommuneloven § 25-1

Kommunedirektøren skal:

- beskrive virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

Økonomireglementet §14

Systemer og rutiner skal sikre:

- måloppnåelse og resultater står i forhold til mål og resultatkrav
- vesentlige avvik forebygges, avdekkes og korrigeres
- ressursbruken er effektiv
- regnskap og informasjon om resultater er pålitelig
- virksomhetens verdier forvaltes på en forsvarlig måte
- misligheter forebygges og avdekkes

Internkontrollens innhold

Bestemmelsene 2.4

Alle virksomheter skal etablere internkontroll.

Virksomhetens ledelse har ansvaret for

- å påse at internkontrollen er tilpasset risiko og vesentlighet,
- at den fungerer på en tilfredsstillende måte
- at den kan dokumenteres.

Internkontroll skal primært være innebygd i virksomhetens interne styring.

Generelle utfordringer

- Systematikk og rutiner
 - Kontrollere at rutinene fungerer
- Dokumentasjon og etterprøvbarhet
- Administrasjon av systemtilganger
 - Begrense tilganger til tjenstlig behov
 - Holde oversikt
- Enhetlig forståelse og praktisering av regelverket
- Habilitet/upartiskhet
- Forsvarlig arbeidsdeling
- Kvalitetssikring – kontroll med at resultatet er riktig og at prosedyrene er fulgt

Revisjon i 2018

Myndighetenes saksbehandling og kontroll av produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket



Foto: flickr.com

Erfaringer fra revisjon av produksjonstilskudd

Hvilke internkontrolltiltak bør landbrukskontorene prioritere?

- Dokumentasjon og etterprøvbarhet
- Systematikk og rutiner
 - Kontrollere at rutinene fungerer

Behandler kommunen søknader om tilskudd i samsvar med regelverket?

Saksbehandlingsrutiner

- Oppfyller foretaket krav om vanlig jordbruksproduksjon?
 - vurdering av informasjonsmeldinger dokumenteres i liten grad i eStil PT
- Når kommunen korrigerer opplysninger i søknadene
 - begrunnelsene gir ikke tilstrekkelig informasjon om vurderinger som er gjort
- Vanskelig å kontrollere areal ved stedlig kontroll så sent på året
- Mangelfull kontroll av avløserutgifter

Kommunen forts.

Risikobasert kontroll

- **Manglende dokumentasjon av risikovurderinger** som grunnlag for risikobasert kontroll
- I hovedsak etterleves kravet om risikobasert kontroll av minst 10 prosent av foretakene i kommunen
- **Manglende og mangelfull dokumentasjon av gjennomført kontroll**
- **Manglende samsvar mellom opplysningene i kontrollskjema og informasjonen som er registrert i eStil PT**

Kommunen forts.

Avkorting av tilskudd

- **Dokumentasjon av vurderinger mangler**
 - når det ikke er foretatt avkorting i saker hvor eStil PT har gitt varsel
 - når det ikke er foretatt avkorting der Mattilsynet har avdekket brudd på dyrevelferdslovgivingen
- Avkorting ved feilopplysninger
 - **vedtaksbrevet har manglende informasjon om aktsomhetsvurderingen**

Fylkesmennenes brukeradministrasjon av eStil PT

Rutinene etterleves ikke

- brukertilganger tildeles uten skriftlige henvendelser
- mangelfull og manglende arkivering av henvendelsene
- manglende rutiner for å melde opphør av brukere
- ikke alle gjennomfører minst én årlig gjennomgang av brukere

Landbruksdirektoratets oppfølging og kontroll av tilskuddsforvaltningen

Utarbeider rutinebeskrivelser for saksbehandling og kontroll

- på noen områder med kjente svakheter sikres ikke enhetlig praksis

Revisjon i 2017

Landbruksdirektoratets forvaltning av tilskudd til skogsveier



Arbeidsdeling og habilitet

Skogbrukssjefen i enkelte kommuner har for mange roller:

- ansvarlig veiplanlegger
- saksbehandler for byggesøknader om skogsvei
- vedtaksmyndighet for byggesøknader om skogsvei
- på vegne av skogeieren:
 - fyller ut søknadsskjemaet for tilskudd til skogsvei
 - fyller ut og signerer på skjemaet for regnskapssammendrag
- godkjenner regnskapssammendragene
- signerer for gjennomført resultatkontroll
- ferdiggodkjenner veitiltaket i ØKS

Naturmangfold

I 40 % av kommunenes vedtak er det

- enten ikke omtalt at de har vurdert de miljørettslige prinsippene,
- eller ikke beskrevet hvordan kommunen har vurdert de miljørettslige prinsippene
- stor variasjon i kvaliteten på vurderingene av de miljørettslige prinsippene.

Avslutningsvis, gjentakelse av generelle utfordringer

- Systematikk og rutiner
 - Kontrollere at rutinene fungerer
- Dokumentasjon og etterprøvbarhet
- Oversikt over systemtilganger
 - Begrense tilganger til tjenstlig behov
- Enhetlig forståelse og praktisering av regelverket
- Habilitet/upartiskhet
- Forsvarlig arbeidsdeling
- Kvalitetssikring – kontroll med at resultatet er riktig og at prosedyrene er fulgt

... og

Hvilke internkontrolltiltak jeg personlig mener landbrukskontorene bør prioritere?

- Dokumentasjon og etterprøvbarhet
- Systematikk og rutiner
 - Kontrollere at rutinene fungerer

riksrevisjonen.no

Produksjonstilskudd

<https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2019-2020/produksjonsogavlosertilskuddjordbruket.pdf>

Skogsveier

<https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2018-2019/revisjonsrapport2017landbruksdirektoratetsforvaltningavtilskuddtilskogsveier.pdf>