



FORVALTNINGSREVISJON

Internkontroll

PROSJEKTPLAN



Indre Fosen kommune

April 2020

Prosjekt-ID

1 SAMMENDRAG AV PROSJEKTPLAN

Problemstilling	• Har Indre Fosen kommune fundamenter for internkontroll? • Gjennomfører Indre Fosen kommune tilstrekkelig grad av kontrollaktiviteter? • I hvor stor grad skaper internkontrollen i Indre Fosen kommune læring i organisasjonen?
Kilder til kriterier	• Kommuneloven • KS: Orden i eget hus – veileder i internkontroll • Kommunal og moderniseringsdepartementet: Internkontroll i kommunesektoren – Veileder • Metodisk faglitteratur, eksempelvis: COSO-rammeverk, balansert målstyring eller ISO-standarder
Metode	• Intervju • Dokumentanalyse • Gjennomgang av støttesystemer
Tidsplan	• 400 timer • Levering til sekretær 04.11.22
Prosjektteam	Oppdragsansvarlig revisor: Marius Johnsborg, Marius.Johnsborg@revisjonmidtnorge.no Prosjektmedarbeider: Margrete Haugum, Margrete.Haugum@revisjonmidtnorge.no Styringsgruppe og kvalitetssikring: Sunniva Tusvik Sæter Eirik Gran Seim
Uavhengighetserklæring	Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors uavhengighetserklæring er vedlagt prosjektplanen. Ingen av de involverte revisorer vil få habilitetsproblemer ved gjennomføringen av prosjektet.
Kontaktperson i Indre Fosen kommune	Kommunedirektør Kjetil Mjøsund eller den som kommunedirektøren delegerer til

2 MANDAT

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget vedtok i sitt møte 09.03.22, sak 11/22, bestilling av forvaltningsrevisjon med tema internkontroll i Indre Fosen kommune.

Kontrollutvalget ber Revisjon Midt-Norge legge fram en prosjektplan med problemstilling, ressursramme og leveringstidspunkt. Planen skal ta hensyn til kontrollutvalgets forslag og sendes sekretariatet innen 06.04.22.

Kontrollutvalget ønsker at prosjektet skal besvare følgende:

- Har Indre Fosen kommune etablert en internkontroll som ivaretar lover og regler?
- I hvilken grad er det gitt felles retningslinjer for hvordan internkontroll skal utøves i kommunens enheter?
- I hvilken grad er det etablert et felles system for internkontroll i kommunen?
- I hvilken grad har de ansatte tilstrekkelig kunnskap om internkontroll i kommunen?
- Hvordan sikrer kommunen at de interne kontrollsystemene blir gjenstand for vurdering og evaluering?

Det er også ønskelig at det ses på etiske retningslinjer, stillingsbeskrivelser og om systemet er brukervennlig.

Kommunestyret behandlet 10.09.20 plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024. Ifølge planen er det neste prosjektet som står for tur «Internkontroll i Indre Fosen kommune». Spørsmålet som er ønskelig å få besvart er om kommunen har et system for internkontroll som fungerer for alle sektorer og er kjent for alle ansatte. Kontrollutvalget har hatt dialogmøte med tillitsvalgte om rullering av plan for forvaltningsrevisjon. Tilbakemelding fra noen av fagforeningene tilsier også at det kan være behov for å se nærmere på systemene for internkontroll i kommunen.

2.2 Bakgrunnsinformasjon

Kommunedirektøren skal i henhold til kommunelovens § 13-1 lede den samlede kommunale administrasjonen, med de unntak som følger av lov og innenfor de instruks, retningslinjer eller pålegg kommunestyret gir.

I henhold til § 25-1 i kommuneloven skal kommuner og fylkeskommuner ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Kommunedirektøren skal etter denne paragrafen:

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

I henhold til § 25-2 skal kommunedirektøren rapportere til kommunestyret om internkontroll og om resultater fra statlig tilsyn minst én gang i året.

Internkontrollen etter kommuneloven gjelder administrasjonens virksomhet. Det omfatter alt som er innenfor ansvarsområdet til kommunedirektøren. Etter loven er hensikten med internkontroll å sikre at lover og forskrifter følges. Sammenlignet med tidligere kommunelov gis det mer utfyllende bestemmelser om hensikt, innhold og omfang, men kravet er likevel forholdsvis overordnet.

Noen områder i kommunen har i tillegg egne bestemmelser om internkontroll gjennom særlover og forskrifter. Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften) og forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner. Disse kan anses som bestemmelser som utdyper eller utfyller kommunelovens bestemmelser om internkontroll.

Lovkravene i kommuneloven angir minstekrav til en internkontroll, men gir ikke en legaldefinisjon av internkontrollbegrepet. Det finnes ingen «fasit» på god internkontroll. Hver kommunedirektør bør gjøre seg opp en formening om hva som er god internkontroll og hvordan den skal innrettes og følges opp i egen kommune.

Kommunene kan etablere en internkontroll som går lenger enn de minstekrav som stilles i loven. Når statsforvalteren fører tilsyn med kommunens plikt til å ha internkontroll med administrasjonens virksomhet, lovlighetstilsyn, er det altså minimumskravet som gis i loven som setter rammene for hva det kan føres tilsyn med.

God internkontroll handler i stor grad om systematisk arbeid, god organisering og dokumentasjon, arbeidsmetoder og samhandling som kan forebygge lovbrudd og uønskede hendelser. Internkontroll kan overlappe med virksomhetsstyring, men er i større grad risikobasert. Selv om det finnes ulike metoder for å bygge opp en god internkontroll bygger de på de samme elementene. En helhetlig internkontroll er risikobasert, og gir en god oversikt over utfordringer som truer organisasjonen. Det er også en stor grad av formalisering, slik at roller og ansvar er tydelig. Det samme gjelder også rapportering, og dokumentering av sentrale prosesser. De fleste metodene for internkontroll innebærer en form for læring i organisasjonen. Dette er som regel knyttet til ulike kontrollaktiviteter, slik som evaluering, avvikshåndtering, varsling eller stikkprøver. Tilbakemeldinger skal sikre at organisasjonen er i en kontinuerlig forbedring. For at internkontrollen skal kunne danne et helhetlig bilde av organisasjonen må man kunne aggregere rapportering på ulike nivå. Internkontrollen bør derfor bygges på en felles norm i hele organisasjonen.

2.3 Kommunens organisering

Organiseringen i Indre Fosen kommune er vist i figur 1. Fosen IKT, personal og kommunikasjon, økonomi og næring er stabsfunksjoner. Det er fire tjenestesektorer som hver har tre enheter med unntak av helse og omsorg som har fem enheter. Forvaltningsrevisjonen vil i utgangspunktet berøre kommunedirektør, stabsfunksjoner, alle tjenestesektorer og enkelte enheter.



Kilde: Indre Fosen kommunes hjemmeside

Figur 1. Organisasjonskart Indre Fosen kommune

I revisors helhetlige risiko- og vesentlighetsvurdering fra 2020, står det at det tidligere er uttalt et behov for bedre opplæring av ledere i behandling og oppfølging av avvik i kvalitetssystemet. Opplæringen pågikk via KS-læring, som er et digitalt opplæringsprogram, hvor alle ansatte måtte gjennomgå opplæringspakken. Revisors anbefaling i rapport om internkontroll i barnevernet i 2020 var at det bør iverksettes felles internkontrollsystem i kommunen med kvalitets- og avviksmodul.

Kommunen har siden 2007 brukt kvalitetssystemet Risk Manager, som ble brukt av alle Fosen-kommunene unntatt Ørland. Det ble høst 2019/vår 2020 gjennomført et prosjekt hvor alle Fosen-kommunene deltok og det skulle i løpet av første halvår 2020 bli innført et egenutviklet nytt kvalitetssystem for alle Fosen-kommunene.

3 PROSJEKTDESIGN

3.1 Problemstillinger

Hensikten med denne revisjonen er å undersøke om Indre Fosen kommune har en helhetlig og systematisk internkontroll. Dette gjøres ved å svare ut tre problemstillinger.

- Har Indre Fosen kommune fundamentet for internkontroll?

Eksempelvis:

- Beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- Dokumenterte risikovurderinger
- Formalisert delegering, roller og ansvar
- Dokumentasjon av rutiner og prosesser
- Formalisert rapportering

- Gjennomfører Indre Fosen kommune tilstrekkelig grad av kontrollaktiviteter?

Eksempelvis:

- Avviksmeldinger
- Stikkprøver
- Evalueringer
- Eventuelt andre mekanismer

- I hvor stor grad skaper internkontrollen i Indre Fosen kommune læring i organisasjonen?

Eksempelvis:

- Enhetlige og aggregerte rapporteringer og risikovurderinger
- Internkontroll som en integrert del av virksomhetsplan og årshjul
- Bruker internkontroll som en del av utviklingsarbeidet

Å berøre alle sider og perspektiver ved internkontroll i en og samme forvaltningsrevisjon er omfattende. I problemstillingen er det satt opp noen kontrollpunkter som revisor mener er tilstrekkelig for å dokumentere et helhetlig bilde av internkontrollen i Indre Fosen kommune.

3.2 Avgrensing

Internkontroll i kommuneadministrasjonen er kommunedirektørens ansvar. Dette ansvaret delegeres videre i organisasjonen. Hver enkelt leder får med dette et delansvar. Denne revisjonen vil i all hovedsak konsentrere seg om kommunedirektøren og kommunedirektørens ledergruppe. I tillegg vil enkelte enhetsledere, og medarbeidere bli berørt.

Det finnes særlovverk som inneholder bestemmelser om internkontroll. Kommunen vil i utgangspunktet ikke bli vurdert opp mot disse.

3.3 Kilder til kriterier

- KommuneLOven
- KS: Orden i eget hus – veileder i internkontroll
- Kommunal og moderniseringsdepartementet: Internkontroll i kommunesektoren – Veileder
- Internkontrollmetodisk faglitteratur, eksempelvis: COSO-rammeverk, balansert målstyring eller ISO-standarder

3.4 Metoder for innsamling av data

Revisjonen gjennomføres i henhold til NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001 (Norges kommunerevisorforbund 2020). Denne standarden definerer god revisjonsskikk i henhold til forskrift om revisjon § 7.

Formalisering av ansvar og rutiner er viktig fundament i internkontrollen. Det samme gjelder dokumentering av risikovurdering og risikobehandling på ulike nivå. Data fra dokumentgjennomgangen vil derfor utgjøre en vesentlig del av informasjonsinnhenting i denne revisjonen. Eksempler på dokumenter som vil etterspørres er delegeringer, rollebeskrivelser, risikovurdering og rutinebeskrivelser.

For å få innsikt og dybdekunnskap vil det bli gjennomført intervju. Data fra disse kan få frem forskjeller mellom skrevne rutiner og daglig praksis i kommunen. Revisor vil intervju et utvalg av lederne i kommunedirektørens ledergruppe, samt utvalgte medarbeidere innenfor de ulike enhetene. Det kan være aktuelt å intervju tillitsvalgte og verneombud.

I revisjonsarbeidet vil revisor også, til en viss grad, måtte sette seg inn i støttesystemene til kommunen. Dette gjelder spesielt system for avviksrapportering, med tilhørende avvikshåndtering.

Sted/dato

Oppdragsansvarlig revisor

UAVHENGIGHETSERKLÆRING

											
Prosjekt nr:		Kommune:		Indre Fosen - Internkontroll							
Vurdering av uavhengighet - revisors egenvurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt: Internkontroll											
Hovedreferanse:											
Kommuneloven § 24-4											
Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3											
RS 200 --- Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4											
RS 220 -- Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13											
RS 300 -- Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6											
Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8											
Ansettelsesforhold:		<i>Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA</i>									
Medlem i styrende Organer		<i>Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.</i>									
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit		<i>Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.</i>									
Nærstående		<i>Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.</i>									
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet		Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt. Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger. <i>Undertegnede har ikke yttet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</i>									
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver		<i>Undertegnede har ikke yttet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.</i>									
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige		<i>Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.</i>									
Andre særegne forhold		<i>Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.</i>									
Steinkjer		06.04.2022									
Marius Johnsborg											
Forvaltningsrevisor Prosjektmedarbeider											



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no

Prosjektplan Internkontroll

Signers:

Name	Method	Date
Johnsborg, Marius	BANKID_MOBILE	2022-04-06 18:17



This document package contains:

- Closing page (this page)
- The original document(s)
- The electronic signatures. These are not visible in the document, but are electronically integrated.



This file is sealed with a digital signature.
The seal is a guarantee for the authenticity
of the document.