



Riksrevisjonen

Office of the Auditor General
of Norway

Vår saksbehandler

Bjørg Helene Holen, 22 24 14 32

Vår dato

03.09.2003

Vår referanse

RR A II 2003/1076 BTS/HCH

Arkivkode

500

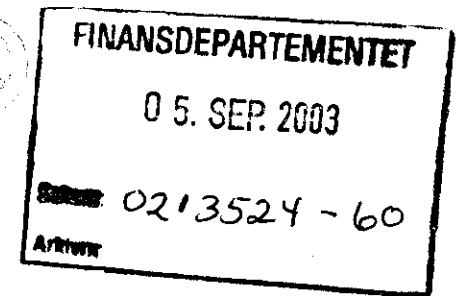
Deres dato

30.05.2003

Deres referanse

02/3524 C AKF/AIM/SBP

Finansdepartementet
Finansavdelingen
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo



Revidert regelverk for økonomistyring i staten – Riksrevisjonens høringsuttalelse

Vi viser til Finansdepartementets høringsutkast til revidert regelverk for økonomistyring i staten datert 30. mai 2003. Vedlagt følger Riksrevisjonens høringsuttalelse.

Utover Riksrevisjonens merknader knyttet til punkter i høringsutkastet, understrekes det at fravær av veiledningsmateriell har gjort det vanskelig å foreta en helhetsvurdering da det ikke fremkommer om de elementene vi savner eller ønsker utdypet i bestemmelsene skal dekkes i veiledningsmaterialet, eller om det i sin helhet er utelatt. Vi anmoder derfor om at også veiledningsmaterialet blir oversendt for uttalelse når det måtte foreligge.

Etter fullmakt

Bjørg Selås
revisjonsråd

Hans Conrad Hansen
ekspedisjonssjef

Vedlegg

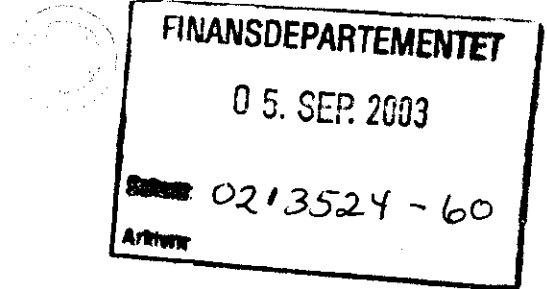


Riksrevisjonen

Office of the Auditor General
of Norway

Vår saksbehandler
Bjørg Helene Holen, 22 24 14 32
Vår dato 03.09.2003 Vår referanse RR A II 2003/1076 BTS/HCH
Arkivkode 500
Deres dato 30.05.2003 Deres referanse 02/3524 C AKF/AIM/SBP

Finansdepartementet
Finansavdelingen
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo



Revidert regelverk for økonomistyring i staten – Riksrevisjonens høringsuttalelse

Vi viser til Finansdepartementets høringsutkast til revidert regelverk for økonomistyring i staten datert 30. mai 2003. Vedlagt følger Riksrevisjonens høringsuttalelse.

Utover Riksrevisjonens merknader knyttet til punkter i høringsutkastet, understrekes det at fravær av veiledningsmateriell har gjort det vanskelig å foreta en helhetsvurdering da det ikke fremkommer om de elementene vi savner eller ønsker utdypet i bestemmelsene skal dekkes i veiledningsmaterialet, eller om det i sin helhet er utelatt. Vi anmoder derfor om at også veiledningsmaterialet blir oversendt for uttalelse når det måtte foreligge.

Etter fullmakt

Bjørg Selås
revisjonsråd

Hans Conrad Hansen
ekspedisjonssjef

Vedlegg

Reglement for statlig økonomistyring

§ 2 Virkeområde, § 10 Oppfølging av statens eierinteresser m.m.

I første setning i siste avsnitt i § 2 og i første setning i første avsnitt i § 10 mangler ordet "selvstendige" i omtalen av rettssubjekter.

§ 4 Grunnleggende styringsprinsipper

"Alle virksomheter skal:

a) fastsette mål og resultatkrav innenfor rammen av disponible ressurser."

Dette punktet kan komme i konflikt med § 7 fordi formuleringen her er generell/omfatter både underliggende virksomheter og departementer. Punktet formidler ikke de faktiske forhold knyttet til overordnet departements myndighet/funksjon i å fastsette mål og resultatkrav for underliggende virksomheter jf. § 7. Departementenes overordnede ansvar blir utydeliggjort.

I denne paragrafens siste setning omtales risiko og vesentlighet for første gang. Videre i regleverket og bestemmelsene blir det lagt vekt på at det er risiko og vesentlighet som skal danne grunnlaget for oppfølging og kontroll. I det veiledningsmateriellet som skal utarbeides må disse begrepene defineres på en tydelig måte. Siden dette er et nytt prinsipp som i stor grad finnes i privat sektor, presiserer Riksrevisjonen viktigheten av at det i denne forbindelse utarbeides verktøy/standarder til bruk for dette formålet i forvaltningen. Behovet for opplæring bør også vurderes.

§ 10 Oppfølging av statens eierinteresser m.m.

Riksrevisjonen mener det er viktig å fremheve at staten ved sin eierstyring bør vurdere hvorvidt fastsatte mål for selskapet oppnås ved effektiv ressursbruk. Vi foreslår at dette ivaretas i forslag til ny "§ 10 c) at målene for selskapet oppnås, og at ressursbruken er effektiv i forhold til måloppnåelsen."

§ 14 Intern kontroll

Under denne paragrafen foreslås det at det innarbeides et nytt punkt som ivaretar misligheter og økonomisk kriminalitet:

"Alle virksomheter skal etablere intern kontroll for å sikre at:

g) misligheter og økonomisk kriminalitet forebygges og avdekkes."

Bestemmelser om statlig økonomistyring

Kap. 2 Virksomhetens interne styring

2.2 Myndighet og ansvar

Følgende nye punkt foreslås tilføyet:

"Virksomhetens ledelse har ansvaret for å:

f) utarbeide regnskap i tråd med gjeldende regelverk."

2.4 Intern kontroll

Tilsvarende som i § 14 foreslås det et nytt punkt som ivaretar misligheter og økonomisk kriminalitet:

"g) misligheter og økonomisk kriminalitet forebygges og avdekkes."

Videre mener Riksrevisjonen at det er nødvendig å omtale saksbehandlingsrutinene for misligheter og økonomisk kriminalitet på et detaljert nivå. Det refereres i denne sammenheng til kap. 12.22 Retningslinjer for behandling av saker om underslag, tyveri, bedrageri og utroskap i statstjenesten i Statens personalhåndbok. Tilbakemeldingene fra virksomhetene er at plasseringen av disse rutinene er uhensiktsmessig når mistanke om slike forhold oppstår. Som et minimum bør det i 4. siste avsnitt i 2.4 henvises til kap. 12.22 i Statens personalhåndbok. Plasseringen av saksbehandlingsrutinene for å ivareta statens interesser ved kontroll og oppfølging bør vurderes flyttet ut av Statens personalhåndbok og inn i bestemmelsene da de i det alt vesentligste er av økonomisk administrativ art og ikke gjelder personalbestemmelser. Alternativt kan de være en del av det veiledningsmaterielle som skal utarbeides.

2.5.2.1 Budsjettmyndighetsmyndighet

Punkt "a) påse at disposisjonen er økonomisk forsvarlig", og punkt "c) påse at det er budsjettmessig dekning for utbetalingen" er delvis overlappende. Riksrevisjonen foreslår at det spesifiseres hva som ligger i punkt a) utover punkt c). For øvrig kunne med fordel innholdet i punkt b) stå først i opplistingen av de kontroller som forutsettes utført.

2.5.2.2 Attestasjonskontroll

I nest siste avsnitt fremkommer en unntaksbestemmelse om at "Ved transaksjoner som gjelder små beløp, kan vedkommende med budsjettmyndighetsmyndighet også utføre attestasjonskontrollen."

Riksrevisjonens oppfatning er at når der her gjøres unntak fra bestemmelsene, bør dette følges opp med en beløpsgrense.

I siste setning sies det at "Deler av kontrollen kan utføres av systemet". Riksrevisjonen er kritisk til om den typen kontroll er tilstrekkelig pålitelig. Imidlertid er det vanskelig å kommentere dette ytterligere uten at spesifikke løsninger er formulert i utkastet. Slik setningen nå står angir den i liten grad hva som menes. Tilsvarende kommentar gjelder også for 2.5.2.3 Kontroll ved bokføring i andre avsnitt vedrørende "Kontrollen kan utføres av systemet".

2.5.3 Transaksjonskontroll av inntekter

Det er uklart hva som menes med siste setning i nest siste avsnitt "Stikkprøvekontroller kan gjennomføres som alternativ til manuell kontroll av enkelttransaksjoner, basert på en vurdering av risiko og vesentlighet" ? Det er uklart at stikkprøvekontroll fremstår som et alternativ til manuell kontroll. Slik Riksrevisjonen forstår innholdet i disse begrepene er de ikke alternativer til hverandre, men to ulike begrep hvor det ene ikke utelater det andre. Alternativene til stikkprøvekontroller vil for eksempel være fullstendighetskontroller eller analytiske kontroller.

2.5.5 Etterkontroll

Avsnittet bør omtale at utført etterkontroll kreves dokumentert.

Kap. 3 Regnskapsrapportering

3.2.3 Nærmere om budsjettering og regnskapsføring i departement og virksomhet

Riksrevisjonen foreslår at følgende setning erstatter eksisterende første setning i siste avsnitt: "Virksomheten skal ved årets slutt utarbeide et samlet årsregnskap, som er virksomhetens avlagte regnskap".

3.3.3.3 Statlige fond

Når det gjelder opprettelse av statlige fond som faller inn under reglementet bør innholdet i R-3/99 vurderes gjengitt i fremtidig veiledningsmaterieell, spesielt gjelder dette avsnitt 8 Fondets regnskap.

3.4 Betalingsformidling

Omtalen av stopping av betalingsoppdrag er tatt ut, og det legges opp til en forenkling av rutinene for stopping. Når kravene til funksjonalitet og maskinelle rutiner rundt betalingsformidling forenkles, stiller det etter Riksrevisjonens oppfatning større krav til øvrige rutiner og internkontroll rundt betalingsformidlingen. Etter vårt syn bør Finansdepartementet presisere dette i det veiledningsmaterialet som skal utarbeides.

3.4.3.3 Autorisasjon av betalingsoppdrag

Det vises til FINs bekreftelse i brev til Riksrevisjonen av 5. november 2001 om at adgangen til å gi fullmakt til å autorisere på vegne av virksomheten kan gis en annen statlig virksomhet, bare bør benyttes for virksomheter som er så små at det er vanskelig å organisere en autorisasjonsordning innen virksomheten. Riksrevisjonen foreslår ny setning nr. 3 i første avsnitt: ”En slik fullmakt skal bare benyttes for virksomheter som er så små at det er vanskelig å organisere en autorisasjonsordning innen virksomheten.”

Kap. 4 Virksomhetens økonomisystem, bokføring, avstemming og oppbevaring av regnskapsmateriale

4.3.3 Funksjonalitet for bokføring og registrering

Siste avsnitt foreslås endret til: ”Det skal være etablert rutiner og systemfunksjonalitet som sikrer at feil og mangler som oppstår ved bokføring, registreringer og overføringer blir oppdaget og at feil rettes i det system den oppsto. Bokførte opplysninger skal ikke endres eller slettes. Etter bokføring skal retting skje med ny, dokumentert postering. Slike korreksjoner skal skje ved at den opprinnelige posteringen i sin helhet reverseres, og det skal på korreksjonsbilaget henvises til opprinnelig bilag.”

Dette er et viktig punkt spesielt med tanke på virksomhetens og revisors kontrollfunksjon. Dette bygger opp under Bestemmelsenes punkt 4.2 f) og g) hvor det presiseres at ”Bokførte opplysninger må være dokumentert på en måte som gjør etterprøving og kontroll mulig” og ”Det må foreligge toveis kontrollspor mellom dokumentasjonen.....”

Kap. 4.4.6 Retting av bokførte opplysninger foreslås etter dette tatt ut.

4.4.5 Dokumentasjon av balansen (avstemming)

Det foreslås at ”med mindre de er ubetydelige” i siste avsnitt strykes. Det skal foreligge dokumentasjon på alle balanseposter.

Det fremgår at avstemmingene og spesifiseringene skal omfatte alle balansekonti. Vi foreslår at følgende setning tas inn etter 2. punktum: ” Videre skal det foreligge kommentarer til eldre, uidentifiserte posteringer på interimskonti.”

4.4.6 Retting av bokførte opplysninger

På bakgrunn av foreslåtte endringer i punkt 4.3.3 foreslås dette punktet tatt ut.

Kap. 5 Rutiner for behandling av lønn, anskaffelser og inntekter

5.2.4 Behandling av lønn og oppgavepliktige ytelser

I avsnittet om *Utbetaling* står det "...følges de samme rutinene og kontrollaktivitetene som gjelder for andre utbetalinger".

Denne formuleringen bør endres slik at den blir tilsvarende den som omhandler anskaffelser, jf. punkt 5.3.6, underpunkt "Utbetaling" og foreslås endret til ".. følges rutinene og kontrollaktivitetene for utbetaling som er beskrevet i pkt. 3.4.3".

Kap. 6 Forvaltning av tilskuddsordninger

6.2.1.1 Hovedelementer

Riksrevisjonen mener at det i 6.2.1.1 a) ikke bare bør være et krav om at målet med tilskuddsordningen skal formuleres, men også at målgruppen for tilskuddsordningen skal defineres.

6.3.3 Tilskuddsbrev

Slik som setningen i 4. avsnitt nå fremkommer: "Tilsagn som gis i stort omfang etter saksbehandling av søknad med elektroniske hjelpesystemer kan sendes ut uten underskrift", er det uklart hva som menes/hvordan skal identifikasjon av tjenestemann med budsjettdisponeringsmyndighet fremgå? Punktet bør omformuleres slik at forutsetningene for slik utsendelse fremgår.

6.3.8.2 Kontroll av informasjon fra tilskuddsmottaker

Riksrevisjonen foreslår at følgende setning tas inn etter første setning: "Gjennomførte kontrolltiltak skal dokumenteres på en tilfredsstillende måte."