

02.12.2015 TWB

Saksansvarlig: Frank Arntsen

Saksbehandler: Trude W. Bersvendsen, Marianne Dyresen, Aud M. Gabrielsen

## NOTAT

Til: Styret

Fra: Rektor

**Om: Styring og kontroll ved NTNU og behov for internrevisjon**

### Bakgrunn

Det vises til styresak i november om NTNUs styringsreglement, der styrets ansvar står beskrevet. Denne saken omhandler styrets ansvar for styring og kontroll ved NTNU og hvordan det er tenkt å jobbe videre med forbedringer. I årsrapport for 2014 var det for første gang krav om at NTNU skulle rapportere på status om styring og kontroll. I tillegg krever departementet at NTNU skal vurdere behov for egen internrevisjon.

Vårens etatsstyringsmøtet med Kunnskapsdepartementet vil bl.a. omhandle styring og kontroll. Departementet vil ha trygghet og dokumentasjon for at NTNUs internkontroll er innrettet slik at NTNU:

- Har en målrettet og effektiv drift slik at samfunnsoppdrag og mål blir oppnådd
- Rapporterer relevant og pålitelig informasjon
- Overholder lover og regler, herunder avdekker vesentlig styringsvikt, feil og mangler



Figur 1. Styring og kontroll på ulike nivåer

### Krav til internkontroll

Statens krav til internkontroll i statlige virksomheter innebærer at det samlede styrings- og kontrollopplegget skal baseres på en vurdering av risiko, vesentlighet og virksomhetens egenart. Forhold som størrelse og kompleksitet, oppgaveportefølje og oppgavesammensetning, virksomhetsområde, organisering og grunnleggende styringskrav inngår som en del av denne vurderingen. Det er derfor ikke hensiktsmessig å skissere én spesifikk standard for hva som er et effektivt internkontrollsystem som vil passe for alle virksomheter. Det er ledelsen i hver enkelt virksomhet som må gjøre vurderinger og ta beslutninger som ivaretar de hensynene som er relevante for virksomheten.

I praksis handler internkontroll om å etablere og bruke strukturer og systemer som gir nødvendig trygghet for at oppgaveutførelsen gir ønsket kvalitet og effektivitet. Målrettet og effektiv drift

innebærer at virksomhetens kjerne-, støtte- og styringsprosesser er utformet, gjennomført og fulgt opp på en måte som bidrar til at fastsatte mål og krav blir oppfylt.

Finansdepartementet har i løpet av året fastsatt rundskriv om internrevisjon i statlige virksomheter, [R-117](#). Statlige virksomheter med inntekter eller utgifter over 300 millioner skal vurdere om de bør bruke internrevisjon for å oppnå god styring og kontroll. Kravet omfatter NTNU.

NTNU har per i dag ikke internrevisjon. Vi må dermed vurdere om vi har behov for en internrevisjon for å ivareta god styring og tilfredsstillende kontroll. Vurderingen skal sendes departementet innen 1. mai 2016.

Vi jobber nå med å videreutvikle vår helhetlige systematikk for styring og kontroll. Vi er i ferd med å slutføre en egevaluering av status på området for å kunne prioritere forbedringstiltak og vurdere spørsmålet om etablering av internrevisjon.

For å ha god styring og kontroll, skal våre prosesser på alle våre områder i virksomheten være definert med tydelig ansvar og myndighet, ha klare roller og kvalitetssikringssystemer som sikrer etterlevelse av gjeldende rutiner, korrekt rapportering og overholdelse av lover og bestemmelser, samt tilfredsstillende dokumentasjon av dette.

En eventuell internrevisjon vil kunne gjøre vurdering av og gjennomføre prioriterte kontroller av om vår struktur for styring og kontroll er tilfredsstillende. En internrevisjon vil være uavhengig av linjeledelsen og rapportere direkte til styret.

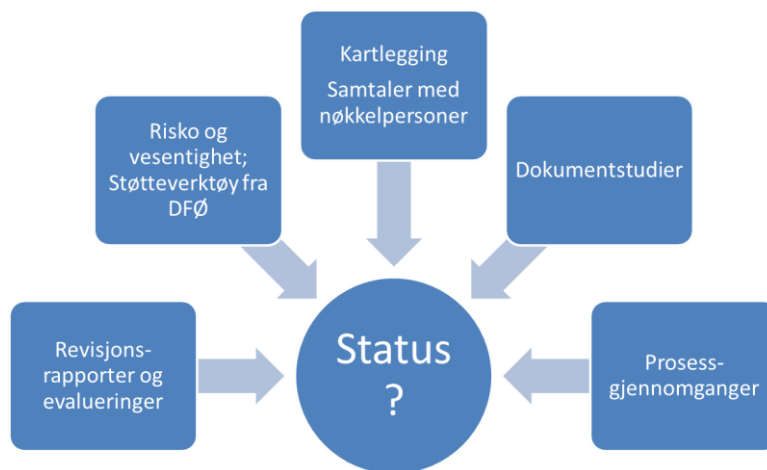
Ytterligere utdypinger av begreper finnes i vedlegg 1.

## Egevaluering av styring og kontroll ved NTNU

Figuren illustrerer hvilke kilder og metodikk vi har valgt for å kartlegge status for styring og kontroll.

Egevaluering er så langt basert på 20 samtaler med representanter for ledelsen ved fakultetene, høyskolene og ved fellesadministrasjonens avdelinger. Hovedtema har vært virksomhetsstyring med fokus på internkontroll og risikostyring.

Evalueringen skal gi en status og danne grunnlag for tiltak i forbedringsarbeidet for god styring og kontroll ved NTNU og danne grunnlag for vurdering vedrørende internrevisjon.



I tillegg støtter vi oss til skriftlig materiale, f.eks revisjonsrapporter, evalueringer, prosessgjennomganger m.m. For å kunne gjennomføre en egevaluering baserer vi oss på den anbefalte metodikken fra Direktoratet for økonomistyring (DFØ), som er gjeldende for all statlig virksomhet. Kunnskapsdepartementet anbefaler at UoH-sektoren bruker DFØs metodikk.

Metodikken innebærer at vi gjør en samlet vurdering knyttet til mer eller mindre objektive kriterier og kjennetegn ved virksomhetens størrelse, kompleksitet, risiko og vesentlighet, samt en samlet vurdering av institusjonens modenhet og kvalitet på styring og kontroll.

Videre innebærer metodikken å utarbeide tiltak for å bedre styring og kontroll. Vi skal vurdere nytten ved tiltak, for eksempel etablering av en internrevisjon, i forhold til kostnader. Med nytte- og kostnadsvirkninger av et tiltak menes alle de positive og negative effektene som oppstår som følge av at tiltaket gjennomføres.

Om NTNU bør etablere internrevisjon for å oppnå god nok styring og kontroll, vil det videre arbeidet belyse.

### **Kunnskapsdepartementets forventninger**

Den umiddelbare vurderingen fra Kunnskapsdepartementet er at NTNU fremstår som en svært stor organisasjon og med svært høy kompleksitet. Selv om vi har en kultur som gir lite rom for misligheter, har vi høy risiko knyttet til vår aktivitet, bl.a. preges den av mange skjønnsmessige vurderinger, håndtering av sikringsverdig informasjon, stort transaksjonsvolum og betydelige investeringer. En del statlige institusjoner har et samfunnsoppdrag som er samfunnskritisk, dvs. de leverer tjenester som varmforsyning, matforsyning, vannforsyning, nasjonal sikkerhet, lov og orden, liv og helse, kriseledelse og finansiell trygghet. NTNU har ikke et samfunnsoppdrag som umiddelbart er samfunnskritisk, men vi har en vesentlig funksjon i samfunnet ved å levere forskning og utdanning av god kvalitet og relevans.

I og med at NTNU fremstår som både stor og kompleks med en risikoutsatt virksomhet, har Kunnskapsdepartementet forventninger om at vi påtar oss en ledende rolle i utviklingen og utformingen av system for god styring og kontroll. Dette gir oss en unik mulighet til å være med på å utvikle system og prosess som vil være førende for UoH-sektoren.

### **Foreløpig status**

Ut fra det vi har gjennomført av kartlegging så langt, har vi allerede gjort en del funn. I det følgende utdypes kravene som stilles til statlige virksomheter i tillegg til at vi gir en kort status om forholdene ved NTNU. En del av statusbeskrivelsene vil dekke flere av de beskrevne internkontrollområdene som er beskrevet under, selv om de er plassert under bare ett.

#### *Overholdelse av lover regler*

Statlige virksomheter omfattes av en rekke lover og regler. Det kan være utfordrende å oppnå tilfredsstillende sikkerhet for at alle lover og regler overholdes.

#### **Krav:**

- Overholdelse av lover og regler forutsetter at virksomhetens ledere og medarbeidere har oversikt over hvilke lover, forskrifter, rundskriv og instruksjoner som gjelder for virksomheten, og hvilke interne policyer og prosedyrer som er etablert.
- Videre forutsettes det at virksomheten har oversikt over i hvilke prosesser, enheter/funksjoner og arbeidsoppgaver gjeldende lover og regler har betydning.
- Effektiv internkontroll innebærer at det er etablert tiltak som i nødvendig grad sikrer at krav som følger av lover og regelverk, ivaretas i de ulike prosessene og enhetene i virksomheten.

Ved NTNU er det få saker og situasjoner som gir indikasjoner på at vi ikke overholder lover og regler og vi har få merknader fra Riksrevisjonen. Risikoen for brudd på lover og regler ved NTNU betegnes derfor som forholdsvis lav. Det er likevel behov for å tydeliggjøre ansvarsforhold for å kunne etablere en systematisk oppfølging og dokumentasjon av at vi overholder lover, regler, rutiner og prosesser. Vi har eksempelvis i liten grad utviklet andreforsvarslinje-kontrollaktiviteter (f.eks analyser, rapporter eller styringsdata utarbeidet for kontrollformål).

### *Pålitelig rapportering*

Med pålitelig rapportering menes at informasjon som formidles internt og eksternt skal være korrekt, rettidig og i samsvar med de kravene som er stilt. Det gjelder både informasjon som benyttes som grunnlag for beslutninger og intern styring, og informasjon som kommuniseres eksternt både til overordnet nivå og til allmennheten.

I statlige virksomheter vil pålitelig rapportering reflektere det ansvaret virksomhetens ledelse har ved at den:

- Fastsetter interne rapporteringskrav for ulike nivåer og enheter
- Overholder krav til ekstern rapportering
- Ivaretar riktig kvalitet på rapportert informasjon fordi det er avgjørende for god styring for egen enhet og departement
- Ivaretar at rapportering gir et godt beslutningsgrunnlag for interne prioriteringer og et godt kunnskapsgrunnlag for overordnede myndigheter
- Etablerer rutiner, systemer og strukturer som ivaretar krav til rapportering
- Etablerer rutiner som sikrer at informasjonen er korrekt og pålitelig, at datakilder og-grunnlag er definert og kan etterprøves

NTNU har godt innkjørte, faste rapporteringsrutiner. Eksempelvis rapporteres det tertialvis på gjennomføringen av årets planer og budsjett, det rapporteres årlig på kvalitet i utdanningen og det rapporteres iht milepæler på større satsinger. Vi har faste rutiner for rapportering av data til offentlige myndigheter, og mener ekstern rapportering overholdes i det store og hele. For lederne har vi jobbet mye med utvikling av bedre styringsinformasjon gjennom virksomhetsstyringsverktøyet BEVISST.

Vi vurderer kvaliteten på rapporteringen som forholdsvis god, og risikoen for vesentlige feil som lav. Det er imidlertid avdekket mangelfull dokumentasjon på at kvalitetskontroller gjennomføres i tråd med rutinene. Dette vil vi raskt jobbe med å forbedre. Vi har også forbedringspotensial når det gjelder forenkling, standardisering og effektivisering, mange etterlyser «NTNU-måten» å gjøre tingene på.

### *Målrettet og effektiv drift*

En målrettet og effektiv drift er avgjørende for at virksomheten skal nå målene sine. I statlige virksomheter vil målrettet og effektiv drift reflektere det ansvaret virksomhetens ledelse har for å:

- Gjennomføre aktiviteter i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger og fastsatte mål og prioriteringer fra departementet
- Fastsette mål og resultatkrav og foreta prioriteringer med ettårig og flerårig perspektiv innenfor eget ansvarsområde
- Sørgje for planlegging, gjennomføring, oppfølging og rapportering

- Definere myndighet og ansvar og fastsette instruksjoner innenfor eget ansvarsområde for å sikre oppfyllelse av reglementet og bestemmelsene, herunder ansvarsforhold mellom styre og øvrig ledelse
- Etablere internkontroll

NTNU har en etablert plan-, budsjett- og oppfølgingsprosess (PBO) med faste rapporteringer til styret. Prosessen er lagt opp slik at krav og føringer fra myndighetene ivaretas. De årlige, formelle tilbakemeldingene fra KD tyder på at vi i stor grad tilfredsstiller våre eiere. PBO-prosessen kan ytterligere forbedres ved å integrere systematisk bruk av risikovurderinger og –styring for å trygge at man prioriterer riktige tiltak for å nå målene. Systematikk og dokumentasjon i oppfølging av planer er et område vi bør forbedre.

Når det gjelder effektiv drift viser kartleggingsarbeidet at vi gjennomgående har et potensial for effektivisering av arbeidsprosesser knyttet til det teknisk-administrative støtteapparatet gjennom forenkling og standardisering.

### **Forbedringstiltak**

NTNU gjør mye bra og har god praksis innenfor enkeltområder eller enheter, men vi ser at den helhetlige systematikken i arbeidet mangler. Vårt forslag til forbedring er å utarbeide en felles systematikk for internkontroll ved NTNU, for å minimere risiko og ivareta krav til dokumentasjon. Da vil de to viktigste forbedringstiltakene være en gjennomgang av arbeidsprosesser og en tydeliggjøring av ansvar og myndighet.

Frem mot neste styresak vil vi utarbeide konkrete forbedringstiltak samt fortsette kartleggingsarbeidet, for å skaffe oss mer innsikt i nåsituasjonen og grunnlag for vurderinger av NTNUs behov for egen internrevisjon.

### **Videre arbeid**

Vi ønsker å følge opp denne orienteringen med ytterligere én sak. I styremøtet i mars vil styret få årsrapportene til KD fra alle fusjonspartnerne fremlagt. Inkludert i disse er en rapportering av status på styring og kontroll. I tillegg vil vi konkretisere de beskrevne tiltak og fremlegge vurderinger for og mot etablering av internrevisjon ved NTNU. Vi tar sikte på at styret med dette har grunnlag for å kunne fatte vedtak vedrørende internrevisjon ved NTNU.

1. mai 2016 vil departementet få oversendt vår vurdering om det er behov for en egen internrevisjon ved NTNU.

*Vedlegg 1: Begrepsavklaringer i forhold til styring og kontroll*

## **Vedlegg 1: Begrepsavklaringer i forhold til styring og kontroll**

I forbindelse med omtale av styring og kontroll er det noen begreper som ofte blir brukt. Her er en kort omtale av dem.

### *Internkontroll*

Alle ledere og medarbeidere bidrar til internkontroll i sitt daglige arbeid, men ikke alle er oppmerksomme på at oppgavene som gjøres, og måten de gjøres på, inngår som en del av virksomhetens internkontroll.

Bruk av passord og autorisasjonsordninger, kontroll av tallgrunnlaget i en rapport, opplæringstiltak, prosessbeskrivelser og rutiner, sjekk av referanser, arbeidsdeling og sidemannskontroller, alle eksempler på tiltak som ofte inngår som en del av virksomhetens internkontroll. Internkontroll omfatter derfor ikke bare kontrollaktiviteter knyttet til utførelsen av konkrete oppgaver, aktiviteter og prosesser, men også virksomhetsovergrepene systemer og strukturer som fullmakter, fordeling av roller og ansvar i virksomheten, kompetanse, kultur og holdninger mv.

Internkontroll må forstås som en prosess som er utformet for å gi rimelig sikkerhet for måloppnåelse. Denne prosessen må tilpasses og justeres i tråd med endrede forutsetninger, rammer og risiko. Etablering, gjennomføring og oppfølging av internkontrollen inngår derfor som en integrert del av de øvrige plan-, gjennomførings-, oppfølgings- og rapporteringsprosessene i virksomheten, og gir grunnlag for kontinuerlig læring og forbedring.

Internkontroll utøves for å sikre at tingene gjøres riktig og bidrar til å gi rimelig sikkerhet for:

- Målrettet og effektiv drift
- Pålitelig rapportering
- Overholdelse av lover og regler

God internkontroll i oppgavegjennomføringen bidrar på denne måten til kvalitet i statlige produkter og tjenester. Internkontrollen utgjør derfor en viktig del av styringen gjennom å bidra til at virksomhetens ledelse har kontroll.

### *Risikostyring og risikovurderinger*

God risikostyring er integrert i virksomhetens mål- og resultatstyring. Det betyr at den er et linjeansvar, og at den utføres samtidig med andre styringsprosesser. For eksempel er det viktig at risikovurderinger gjøres samtidig med andre planleggingsprosesser. På et overordnet nivå er det naturlig å gjennomføre risikovurderinger som en del av strategi- og planleggingsprosesser, og på lavere organisasjonsnivåer i forbindelse med utarbeidelse av virksomhetsplaner og lignende. På mer operative nivåer vil det være naturlig at det gjennomføres risikovurderinger og iverksettes ulike tiltak og kontrollaktiviteter i forbindelse med utforming av operative prosesser. Slike vurderinger bør utføres periodisk og når det skjer vesentlige endringer i mål, organisasjon eller andre interne og eksterne forhold. Risikostyring er også svært relevant i prosjekter som en virksomhet gjennomfører.

Risikovurderinger gjennomføres for å sikre at man gjør de riktige tingene og for å oppnå:

- Ressursstyring og bedre prioritering
- Mer realistiske mål

