NTNU
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
S-sak 21/16

07.04.2016
Saksansvarlig: Frank Arntsen
Sakbehandler: Trude W. Bersvendsen og Marianne Dyresen

N O T A T

Til: Styret
Fra: Rektor
Om: Behov for internrevisjon ved NTNU

Tilråding

Styret slutter seg til vurderingene om at NTNU har behov for en internrevisjon og vedtar at NTNU skal opprette en internrevisjonsfunksjon. Styret ber rektor finne en hensiktsmessig organisasjonsform for internrevisjonen.

Formål med saken

Saken er en oppfølging av orienteringen om status i arbeidet med styring og kontroll som ble gitt styret i desember 2015 (O-sak 31/15) samt i årsrapportene til Kunnskapsdepartementet som ble behandlet i mars 2016 (S-sak 10-13/16).

Formålet med denne saken er å gi styret en oppsummering av kravene og vurderingene som har ført til at rektor konkluderer med et behov for internrevisjon ved NTNU. Det er likevel opp til styret å ta den endelig beslutningen om å etablere internrevisjon.

Saken må ses i sammenheng med S-saken om «Helhet, kvalitet og effektivitet i virksomhetsstyringen – status og forbedringstiltak», som fremmes i samme møte. Vi har valgt å fremme to parallelle saker. Selv om temaet i stor grad er overlappende er det viktig å være tydelig på at arbeidet med internkontroll er linjeledelsens ansvar, mens en internrevisjon er styrets verktøy for å kontrollere institusjonen. Det anbefales at S-saken om «Helhet, kvalitet og effektivitet i virksomhetsstyringen – status og forbedringstiltak» leses først.

1. Bakgrunn

Krav om vurdering

Finansdepartementet krever at 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.

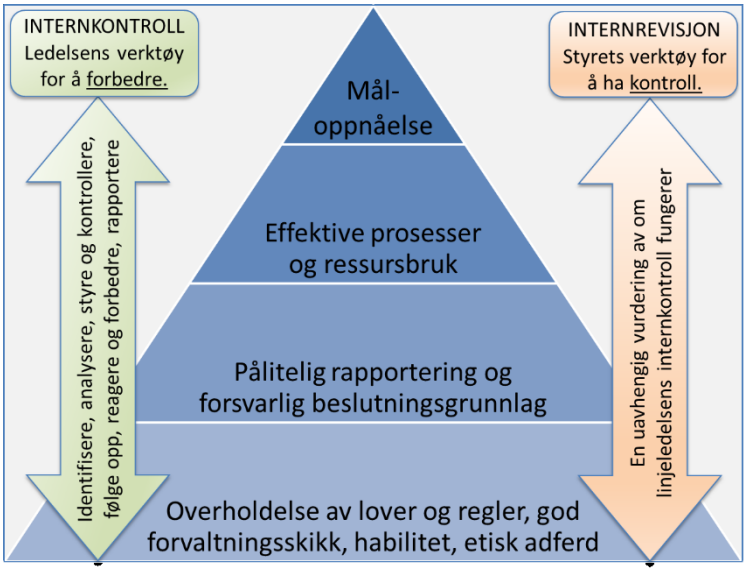
NTNU har per i dag ikke internrevisjon, og må vurdere behovet for en internrevisjon for å ivareta god styring og tilfredsstillende kontroll. Vurderingen skal sendes departementet innen 1. mai 2016.

Hva er internrevisjon?

Internrevisjon er en uavhengig, objektiv bekreftelses- og rådgivningsfunksjon som har til hensikt å tilføre merverdi og forbedre organisasjonens drift. Den bidrar til at organisasjonen oppnår sine målsettinger ved å evaluere og forbedre effektiviteten og å vurdere hensiktsmessigheten av organisasjonens prosesser for styring og kontroll.

Internrevisjon er en organisatorisk enhet som skal rapportere til øverste ledelse (styret) og være objektiv og uavhengig av resten av organisasjonen og områdene den reviderer.

Internrevisjonsfunksjonen har hele virksomheten som virkeområde og utarbeider en årlig risikobasert revisjonsplan for å fastsette sine prioriteringer. Den arbeider etter anerkjente standarder og benytter en systematisk metode for å gjennomgå og vurdere sentrale dokumenter, systemer og praksis. Internrevisjonen gir styret trygghet for at ting som er bestemt blir gjennomført som forutsatt.



Figur 1: Sikker virksomhetsstyring

Vi har tatt med noen eksempler på internrevisjonens arbeidsområder fra UiB og UiO, se vedlegg 1.

2. Hvorfor internrevisjon ved NTNU

Internrevisjonen er først og fremst et redskap for styret for å gi uavhengige tilbakemeldinger om hvordan virksomhetsstyringen fungerer ved NTNU.

Internrevisjonen vil gi styret informasjon om NTNUs virksomhetsstyring hovedsakelig innen tre områder:

- Om lover og regler blir overholdt, herunder god forvaltningsskikk, habilitet og etisk adferd.
- Om ledelsen har et forsvarlig beslutningsgrunnlag som fører til måloppnåelse og at det som blir rapportert fra NTNU er pålitelig.
- Om arbeidet som blir utført gjøres effektivt, dvs. ressursbruk og prosesser skal være effektive.

Internrevisjonen er også et redskap for selve organisasjonen for å utvikle internkontrollen i organisasjonen. Internrevisjonen vil hjelpe organisasjonen til å unngå ubehagelige hendelser, som bl.a kan føre til omdømmesvikt og «brannslukking» i etterkant. Dette er som regel kostbart og fører til merarbeid. Internrevisjonen skal bekrefte status og komme med anbefalinger der det er behov for forbedringer.

Vurderinger
Kunnskapsdepartementet har bedt oss om å gjøre 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.

Etter å ha innhentet og samlet informasjon fra virksomheten, er konklusjonen at vi har behov for internrevisjon ved NTNU.

Nedenfor følger et sammendrag av vurderingene.

NTNU blir vurdert som en stor og kompleks organisasjon utfra samlede inntekter, antall årsverk, transaksjonsvolum, verdier, spenn i oppgaveporteføljе, geografisk spredning/antall lokasjoner og styringsnivå eller styringslinjer, grad av kvalitetskrav knyttet til tjenester og produkter, grad av kompleksitet i IKT-systemer, grad av påvirkning fra og endringer i eksterne rammebetingelser og at vi er underlagt mange og til dels komplekse regelverk.

NTNU blir vurdert til å være en organisasjon med relativt høy risiko, da vi har store investeringer, gjør skjønnsmessige vurderinger, ivaretar mye sikringsverdig informasjon/objekter og har stort transaksjonsvolum og utøver mange forskjellige aktiviteter.

NTNUs primæraktiviteter anses å ha moderat vesentlighet for samfunnet for øvrig, da NTNU ikke direkte leverer tjenester/produkter som er vesentlig for liv og helse. Det er likevel av betydning for samfunnets utvikling og fremgang at NTNU leverer utdanning og forskning av god kvalitet. NTNU vil derfor være opptatt av kvalitet og omdømme i utdanning og forskning.

Vurderinger av modenhet og kvalitet er beskrevet i styresaken om «Helhet, kvalitet og effektivitet i virksomhetsstyringen – status og forbedringstiltak». Kort oppsummert, så har NTNU rimelig god styring og kontroll med virksomheten, da vi har god måloppnåelse og leverer godkjente resultater til departementet. Internkontroll og håndtering av risiko er rimelig god innen vesentlige områder, som f.eks HMS, beredskap, IT-drift og større teknisk-administrative prosjekter. Det mangler likevel en felles definert måte ved NTNU å utføre internkontroll og risikovurderinger på, felles politikk og retningslinjer mangler.

3. Organisering

Ved etablering av internrevisjon, vil det være innretning og organisering som er avgjørende om den vil være nyttig og effektiv for NTNU.

Internrevisjon kan organiseres etter flere modeller. En nærmere beskrivelse finnes i vedlegg 2. Den mest vanlige organiseringen blant de internrevisjonene som per i dag allerede er etablert i staten, er å inngå rammeavtaler om kjøp av internrevisjonstjenester fra eksterne fagmiljøer.

Erfaringer fra sektoren
Vi har innhentet erfaringer fra de to universitetene som allerede har en etablert internrevisjon, UiO og UiB. I tillegg har vi fått UiS, UiA, UiN og HiB sine vurderinger fra deres pilotprosjekt om felles internrevisjon.

UiO har en egen enhet for internrevisjon med for tiden tre faste ansatte, der enheten rapporterer direkte til styret. Enheten jobber stort sett med bekreftelsessaker innen spesifikke områder, dvs. vurderinger av om styring og kontroll er tilfredsstillende i systemer, prosesser eller områder i virksomheten. De ansatte i internrevisjonen peker på at de er for få i forhold til å kunne dekke alle universitetets fagområder og arbeidsmengde. Det er også vanskelig å få nok tid i styret, mye av kommunikasjonen skjer derfor med universitetsdirektør.

UiB har valgt full outsourcing. UiB har rammeavtale med et konsulentselskap og kjøper tjenester for å utarbeide plan for og gjennomføring av bekreftelsesoppdrag. UiB får gjennomført oppdragene med kompetanse skreddersydd til hvert oppdrag og forslag til forbedringer som linjeledelsen bør gjennomføre. UiB legger vekt på at oppdragene blir gjennomført av en uavhengig part som har spesialkompetanse på området, på en kostnadseffektiv måte.

Samarbeid mellom UiS, UiA, UiN og HiB. Disse har samarbeidet i et pilotprosjekt for å etablere en felles internrevisjonsenhet. De har i løpet av prosjektet utarbeidet en internrevisjonshåndbok, gjennomført tre revisjoner og evaluert samarbeidsform og metodikk. Institusjonene legger vekt på at de lærer av hverandre og får tilført kompetanse og erfaring innen internrevisjon. De har utarbeidet en beste praksis på bakgrunn av erfaringene sine. De oppnår en viss uavhengighet ved å revidere andre enn seg selv og bygger gradvis kompetanse i eget hus.

Vurdering

Vår vurdering er at det er viktig å legge vekt på at internrevisjonen skal jobbe uavhengig og objektivt. Ved bruk av egne ansatte kan det lettere oppstå rollekonflikter og risiko for å komme i konflikt med kravene om uavhengighet. For å unngå slike risikoer, synes det fornuftig å kjøpe tjenester fra eksterne. Samtidig er det viktig at internrevisjonen innehar spisskompetanse. Vi ser at det tar tid å bygge og vedlikeholde egen internrevisjonskompetanse. En egen enhet blir fort for liten både med hensyn til faglig bredde og robusthet. Ansettelser innebærer faste kostnader og mindre fleksibilitet overfor variasjoner i behovet for internrevisjonstjenester. Utfra erfaringene fra UiO og UiB er det mer kostnadskrevende å ha en egen enhet sammenlignet med å kjøpe tjenesten eksternt. Vår anbefaling er derfor å kjøpe internrevisjonstjenester eksternt.

4. Konklusjon

Saken er diskutert i rektoratet og i dekanmøtet. Begge slutter seg til at NTNU har behov for en internrevisjon, basert på gjennomførte vurderinger og erfaringer.

Når det gjelder organisering, er det svært vanlig blant de internrevisjonene som per i dag allerede er etablert i staten, å velge kjøp av tjenesten eksternt. Vi anbefaler at det blir valgt en slik løsning ved NTNU. Vi vil vurdere å samarbeide med andre universiteter om å inngå en felles rammeavtale om kjøp av eksterne internrevisjonstjenester.

Vi anbefaler i tillegg å opprette et revisjonsutvalg bestående av et utvalg av styrets medlemmer, for å sikre at revisjonen har jevnlig dialog med NTNUs styre.

Vedlegg:
Vedlegg 1: Eksempler på internrevisjonens arbeidsområder
Vedlegg 2: Ulike modeller for organisering av internrevisjon – fordeler og ulemper

Vedlegg 1: Eksempler på internrevisjonens arbeidsområder

UiB og UiO har egne internrevisjoner. Her er noen eksempler på hvilke områder som har vært revidert og hvor internrevisjonen har kommet med forslag til forbedringstiltak:

UiO	UiB
Oppfølging av styrevedtak Styrevedtak gjennomføres i stor grad, men vedtak som gjelder hele Universitetet er for generelt formulert. Det mangler rutiner for en mer systematisk oppfølging og tydelig plassering av ansvar for vedtak som gjelder hele Universitetet.	Lønnssystemet Paga Web Kartlegge og vurdere om det er etablert gode rutiner for registrering av faste og variable lønnsdata i PagaWeb som bidrar til å sikre korrekt registrering av lønn og relaterte kostnader
IT-tilgangsstyring Å se etter om tilgangsstyring til IT-ressurser ved UiO skjer etter retningslinjene i IT-sikkerhetshåndboken	Sidegjøremål og roller i næringslivet Formålet med revisjonen har vært å se på i hvilken grad fakulteter og institutter etterlever gjeldende lover og regler samt UiBs interne retningslinjer knyttet til sidegjøremål og roller i næringslivet.
Implementering av kvalitetssystemet for medisinsk og helsefaglig forskning Å se etter at kvalitetssystemet ved UiO er tilfredsstillende implementert, og at det er hensiktsmessig i forhold til målsettingen om at UiO skal etterleve HFL.	Forskningsbevilgninger og gavemidler Praksis og problemstillinger knyttet til håndtering av gave og gaveforsterkningsmidler ved enkelte fakultet/institutt. Det er også gjort en vurdering av det juridiske rammeverket og veiledere for gaveforsterkningsordningen og innhentet kommentarer fra Norsk forskningsråd.
Risikovurdering av UiOs nettverktøy Å se om publiseringsløsningen fungerer ift brukervennlighet, funksjonalitet, ytelse og stabilitet og sikkerhet	Prosjekt Digital eksamen Gjennomgang og vurdering av selve prosjektgjennomføringen samt vurdere om risiko i forhold til sikkerhet, tilgjengelighet og infrastruktur er tilstrekkelig ivaretatt i den valgte løsningen
Informasjonssikkerhet ved mobile enheter Å se etter om informasjonssikkerheten er tilstrekkelig ivaretatt ved bruk av mobile enheter ved UiO. Med mobile enheter forstås: bærbar PC, smarttelefon, mobiltelefon, nettbrett og minnepinne.	
Behandling og oppbevaring av personopplysninger i forskningsprosjekter Internrevisjonen har gjennomgått rutiner og prosesser for håndtering av personopplysninger ved to fakulteter.	

Vedlegg 2: Ulike modeller for organisering av internrevisjon – fordeler og ulemper

Modell 1: Egen organisatorisk enhet med fast ansatte revisorer. Modellen innebærer at virksomheten har en organisatorisk enhet plassert i virksomheten med ansvar for å levere internrevisjonstjenester.

Fordeler:

- Internrevisjonen blir en del av organisasjonen og får god kunnskap om virksomheten. God kunnskap om virksomheten er en forutsetning for at internrevisjonen skal kunne gi tilstrekkelig merverdi.
- Kunnskapen internrevisjonen har om virksomheten vil være fullt tilgjengelig ved at internrevisjonen er en del av organisasjonens kompetansemiljø.

Ulemper:

- Det er en utfordring å etablere en enhet som er stor nok til å utgjøre et tilstrekkelig robust internt fagmiljø (kritisk masse).
- Det er en utfordring å ha tilstrekkelig faglig bredde som dekker virksomhetens behov for ulike type revisjonstjenester innenfor ulike fag.
- Ansettelser innebærer faste kostnader, dermed mindre fleksibilitet overfor variasjoner i behovet for internrevisjonstjenester. Dette kan medføre at kostnaden ikke vil stå i forhold til nytten til enhver tid.

Modell 2: Ansatt revisjonssjef med team fra egen virksomhet. Modellen innebærer at det velges ut ansatte i virksomheten til revisjonsteam for de ulike revisjonsprosjektene ledet av en internrevisjonssjef.

Fordeler:

- Internrevisjonsteamet har god kompetanse og kjennskap til området som blir revidert og har således gode forutsetninger for å gi relevante råd, anbefalinger og bekreftelser.
- Bruk av egne ansatte i revisjonsteamet bidrar til god læring og kompetanseoverføring innad i virksomheten ved økt samhandling mellom fagmiljøer i virksomheten.

Ulemper:

- Det kan oppstå rollekonflikter og risiko for å komme i konflikt med krav til uavhengighet og objektivitet.
- Virksomheten må ha en størrelse som gjør det mulig for å finne fagkompetanse som organisatorisk har en uavhengig stilling i forhold til hverandre.
- Det er risiko for feil i den metodiske gjennomføringen av revisjonsoppdragene da det benyttes medarbeidere som ikke har revisjonskompetanse/utdannelse.
- Det kan være usikkerhet knyttet til om relevante fagmiljøer kan stille ressurser til disposisjon i den perioden revisjonen skal gjennomføres.

Modell 3: Ansatt revisjonssjef som kjøper tjenester. Modellen innebærer at det ansettes én revisjonssjef som kjøper tjenester fra eksterne fagmiljøer. Tjenestene kan kjøpes hos en eller flere leverandører (flere rammeavtaler).

Fordeler:

- Modellen gir relativt god forankring av funksjonen i organisasjonen.
- Det er mulighet for å sette sammen team på tvers av fagområder og ulike rådgivningsmiljøer.

- Fleksibilitet ved bruk av ressurser.
- Kompetanse som utvikles i internrevisjonsavdelingen kommer virksomheten til gode.

Ulemper:
- Det er vanskelig å beholde en internrevisjonsfunksjon som består av kun én person over tid grunnet manglende internrevisjonsfaglig miljø i virksomheten. Det kan også være utfordrende å sikre kontinuitet og kompetanseoverføring til erstatter.

Modell 4: Felles internrevisjonsfunksjon på tvers av likeartede virksomheter. Modellen innebærer at flere virksomheter deler på en internrevisjonsfunksjon.

Fordeler:
- Deling og overføring av lærdom på tvers av prosjekter og de ulike virksomhetene gir økt kvalitet og effektivitet i revisjonstjenestene, eksempelvis ved å utvikle god praksis og benytte felles rammeverk, rutiner og retningslinjer, maler og så videre.
- Kostnaden knyttet til opplæring og kompetanseutvikling blir mindre per virksomhet dersom samme personer kan benyttes på likeartede områder på tvers av virksomhetene.
- Det vil være større karrieremuligheter innad i internrevisjonsfunksjonen og et mer robust fagmiljø. Det er lærerikt og stimulerende å inngå i et bredere og større miljø.
- For virksomheter som ikke er store nok til å ha en internrevisor ansatt på heltid, kan også denne modellen være et fleksibelt alternativ.

Ulemper:
- Det kan være utfordrende for internrevisor å få tilstrekkelig med tid i hver virksomhet for å kunne ivareta sin rolle og sitt ansvar på en tilstrekkelig måte. Dette er særlig aktuelt dersom det kun er en revisjonssjef som deles.
- Det kan være en utfordring å ha en felles internrevisjonssjef som deles mellom flere styrer ettersom internrevisjonen først og fremst er den enkelte styres instrument (med tanke på at det er behov for nær kontakt mellom virksomhetsleder og internrevisjonssjefen).
- Det kan oppstå tidsmessige konflikter når flere styrer ønsker å få gjennomført revisjoner i samme tidsperiode og omstillingskostnaden mellom prosjekter, reisetid etc. kan tenkes å bli stor.

Modell 5: Full outsourcing. Modellen innebærer at alle internrevisjonstjenester inkludert internrevisjonssjef kjøpes fra eksterne fagmiljøer.

Fordeler:
- Kompetansesammensetning og ressursbruk for internrevisjon kan endres løpende og tilpasses behovet i det enkelte revisjonsprosjekt og virksomhetens samlede behov for internrevisjonstjenester over tid.
- Modellen innebærer fleksibilitet med tanke på å teste ut bruk av internrevisjon for en periode og eventuelt reversere bruk av internrevisjon dersom behovet endrer seg.
- Internrevisjonsressursene som benyttes vil være del av et større revisjonsmiljø som gjennomfører mange revisjonsoppdrag på samme tema hos ulike virksomheter. Dette medfører mulighet for spesialisering og deling av ledende praksis på tvers av prosjekter.

Ulemper:

- Det tar tid før eksterne konsulenter opparbeider seg tilstrekkelig kjennskap til virksomheten. Ekstern leverandør vil ikke ha samme mulighet for å bli kjent med virksomhetens kultur og observere udokumenterte kontroller, som en ansatt internrevisor (vil eksempelvis ikke like hyppig delta i ledermøter o.l.). God kjennskap til virksomheten er en forutsetning for å oppnå tillit i linjen og kunne gi merverdi i tilstrekkelig grad.
- Virksomheten blir avhengig av ekstern leverandør(er). Den kunnskap og forståelse som opparbeides om virksomheten over tid vil ikke være like tilgjengelig og tilstede i virksomheten som ved de andre modellene.
- Modellen forutsetter at virksomheten har tilstrekkelig bestillerkompetanse til å anskaffe denne type tjeneste, og til å følge opp kontrakt og leveranser.