

Regeringsuppdrag

Rapport

Redovisning över den statliga internrevisionen 2016

Internrevision och intern styrning
och kontroll under 2015



Publikationen kan laddas ner från ESV:s webbplats
esv.se.

Datum: 2016-03-18

Dnr: 3.2-412/2015

ESV-nr: 2016:14

Copyright: ESV

Rapportansvarig: Catrin Lind Ebert

Förord

Ekonomistyrningsverket (ESV) lämnar årligen en rapport till regeringen om den statliga internrevisionen. ESV har för 2015 utvecklat redovisningen så att den även visar hur myndigheterna tillämpar bestämmelserna om intern styrning och kontroll.

Alla myndigheter ska ha en betryggande intern styrning och kontroll. Den interna styrningen och kontrollen utgör ett stöd för myndighetsledningarna att med rimlig säkerhet fullgöra ansvaret för verksamheten inför regeringen. På de myndigheter som regeringen bestämt ska ha en internrevision har myndighetsledningen även internrevisionen som stöd. Internrevisionen ska granska och ge förslag till förbättringar av myndighetens interna styrning och kontroll.

Av budgetpropositionen 2015/16:1 framgår att:

En väl fungerande intern styrning och kontroll hos myndigheterna är en förutsättning för genomförandet av regeringens politik och för att hela styr- och ansvarskedjan ska fungera väl. Internrevision utgör ett centralt stöd för myndighetsledningen i arbetet med att säkerställa en god intern styrning och kontroll.

I detta ärende har generaldirektör Mats Wikström beslutat. Utredare Catrin Lind Ebert har varit föredragande. I den slutgiltiga handläggningen har enhetschef Tina J Nilsson samt utredarna Annika Alexandersson och Patrick Freedman deltagit.

Utredaren Tomas Kjerf har också deltagit i arbetet med rapporten. ESV:s internrevisionsråd har som en del i beredningen fått diskutera och lämnat synpunkter på ett utkast till rapport.

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	6
Bedömning av intern styrning och kontroll.....	6
Internrevisionen följer internrevisionsförfordningen.....	6
Internrevisionens resurser.....	7
Extern kvalitetssäkring.....	7
Fortsatt utveckling.....	8
1 Inledning	10
1.1 Varför lämnar vi en redovisning.....	10
1.2 Hur genomför vi arbetet med redovisningen?.....	10
1.3 Vad redovisar vi?.....	11
1.4 Så här disponerar vi rapporten.....	12
2 Säkerställd intern styrning och kontroll	13
2.1 Myndighetsledningens bedömning av intern styrning och kontroll.....	13
2.2 Myndigheterna informerar om risker och andra omständigheter för bedömningen... ..	17
2.3 Myndighetsledningen fullgör sitt ansvar för verksamheten.....	18
3 Myndigheter som inrättar internrevision	20
3.1 Myndigheter som ska ha internrevision.....	20
4 En väl fungerande internrevision	22
4.1 Internrevisionen organiseras fristående.....	22
4.2 Internrevisionens resurser har minskat.....	23
4.3 Internrevisionen granskar utifrån risker i verksamheten.....	25
4.4 Internrevisionens resultat tas om hand av myndigheten.....	28
4.5 Internrevision ger resultat för intern styrning och kontroll.....	31
4.6 Internrevision ger råd och stöd och till viss del försäkrar till myndighetsledningen ..	32
4.7 Myndigheternas internrevision hjälper och stödjer varandra.....	33
4.8 Internrevision utförs med kompetens.....	34
4.9 Utvärderar myndigheterna sin internrevision?.....	36
4.9.1 Intern- och extern utvärdering.....	36
4.9.2 Uppgifter om internrevision från Riksrevisionens akter.....	39
5 Fortsatt utveckling av intern styrning och kontroll samt internrevision	41
5.1 Intern styrning och kontroll i Riksrevisionens rapport till riksdagen.....	41
5.2 Statskontorets myndighetsanalys och vad ESV gör.....	42
5.3 Internrevisionen vill ha utveckling och förändring.....	44
5.4 Vilket stöd vill internrevisionen ha?.....	45
5.5 Trender inom central samordning.....	47
5.6 Seminarium med Statens servicecenter och Skatteverket.....	47
6 Slutsatser och fortsatt utveckling	49
6.1 Myndigheternas interna styrning och kontroll.....	49

6.2 Myndigheternas internrevision.....	49
6.3 Fortsatt utveckling.....	51
Referenser	52
Bilaga 1 Myndigheterna i redovisningen	53
Bilaga 2 Myndigheter per departement.....	56
Bilaga 3 Myndigheternas redovisning av intern styrning och kontroll	59
Bilaga 4 Information från myndigheterna	60
Bilaga 5 Information från Riksrevisionen	65
Bilaga 6 Rekommendationer i externa kvalitetssäkringar	66
Ordlista.....	68

Sammanfattning

Redovisningen över den statliga internrevisionen är ett underlag för regeringen att pröva om den interna styrningen och kontrollen är betryggande samt om den statliga internrevisionen bedrivs enligt kraven i internrevisionsförordningen och enligt god sed. Redovisningen omfattar de myndigheter som ska inrätta internrevision. Redovisningen tar upp förhållanden om intern styrning och kontroll för att sätta in internrevisionen i sitt sammanhang att granska och föreslå förbättringar av myndighetens interna styrning och kontroll.

Bedömning av intern styrning och kontroll

Internrevisionsmyndigheterna har lämnat en bedömning av den interna styrningen och kontrollen i årsredovisningen för 2015. Myndigheterna har, med få undantag, lämnat en bedömning som säger att de har säkerställt en intern styrning och kontroll som fungerar betryggande.

Med anledning av ESV:s tidigare rapportering i frågan anser ESV att det finns anledning att överväga att i regeringens myndighetsdialog inkludera myndigheternas interna styrning och kontroll av verksamhetsutvecklingsarbetet med it som möjliggörare. En dialog bör föras även om berörd myndighet i sin årsredovisning inte har lyft att det finns brister i den interna styrningen och kontrollen inom området.

Internrevisionen följer internrevisionsförordningen

ESV kan konstatera att myndigheternas internrevision, bortsett från fem myndigheter, organiserats fristående med en anställd chef som leder internrevisionen. Fem myndigheter har under hela eller delar av 2015 saknat internrevisionschef.

Det finns problem med att myndigheterna inte tillsätter befattningen som internrevisionschef i tid när internrevisionschefen slutar eller när myndigheten fått krav på att ha internrevision. Att befattningen som internrevisionschef är vakant under en längre tid är inte i enlighet med regeringens avsikt när det angivits att en myndighet ska inrätta internrevision. Under rekryteringsperioden bör därför en internrevisionschef tillförordnas.

Myndigheternas internrevision tillämpar god sed och de flesta myndigheter har former för att utvärdera internrevisionen genom intern- och extern kvalitetssäkring. Cirka 90 procent av myndigheterna har uppgivit att de har en process för utvärdering av internrevisionen. Denna uppgift är till viss del motstridig mot bakgrund av att det är många myndigheter som inte genomfört en extern kvalitetssäkring.

En stor andel av den statliga internrevisionen lämnar råd och stöd till myndighetens styrelse/myndighetens chef. Internrevisionen lämnar även i relativt stor utsträckning en bedömning av myndighetens interna styrning och kontroll till sin myndighetsledning.

En femtedel av myndigheterna har uppgivit att de saknar en formaliserad process för beredning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer. ESV anser att det är angeläget att alla myndigheter har en genomtänkt och dokumenterad process för hur internrevisionens resultat ska tas om hand.

Internrevisionens resurser

Sex myndigheter som har haft anställd internrevisionschef under 2015 har redovisat att de har haft en halv årsarbetskraft eller mindre för internrevision. I de fall internrevisionschefen är verksam vid två myndigheter är det till övervägande del myndigheter med enmansrevisorer som åtar sig sådana uppdrag. En risk med begränsade resurser är att tiden inte räcker till för att genomföra uppdraget på det sätt som god internrevisions- och internrevisorssed kräver. Innan myndigheten bestämmer internrevisionens dimensionering bör en analys genomföras av resursbehovet. Analysen bör utgå från myndighetens väsentliga riskområden och de formella krav som ställs i internrevisionsförordningen och i IIA Standards. När de interna resurserna är otillräckliga kan de kompletteras genom resurser utifrån.

Extern kvalitetssäkring

Det är viktigt för den statliga internrevisionens trovärdighet att samtliga internrevisionsfunktioner kvalitetssäkras åtminstone vart femte år. 82 procent av myndigheterna har uppfyllt kravet på en extern bedömning. Ytterligare elva internrevisionsfunktioner borde ha genomfört en extern kvalitetssäkring under 2015 eller tidigare. Av de elva är det sju myndigheter som aldrig har genomfört en extern kvalitetssäkring. För samtliga 11 myndigheter påpekade ESV bristen i den rapport som avlämnades 2015.

I den externa kvalitetssäkring av Statens institutionsstyrelse som genomförts under 2015 gjordes bedömningen att internrevisionen inte har bedrivs enligt god internrevisions- och internrevisorssed. De områden där internrevisionen inte bedömdes uppfylla kraven var kvalitetssäkring/kvalitetsförbättring, uppdragsplanering och att genomföra uppdrag. För övriga tre¹ externa kvalitetssäkringar bedömdes internrevisionen stå i överensstämmelse med

¹ Totalt fem externa kvalitetssäkringar har genomförts under 2015. ESV har endast tagit del av fyra rapporten på grund av att en rapport inte var färdigställd när den här rapporten avlämnades.

Internrevisionsförordningen (med ESV:s föreskrifter och allmänna råd) samt med IIA:s riktlinjer² för yrkesmässigt utförande av internrevisionen.

Det blir vanligare att extern utvärdering genomförs med hjälp av kollega/kollegor från andra statliga myndigheter, så kallad peer review. 14 myndigheter (29 procent av genomförda utvärderingar) har under perioden 2011-2015 genomfört extern kvalitetssäkring genom någon form av peer review. De tre första årens utvärderingar gjordes enbart utifrån internrevisionsförordningen, vilket ESV inte ansett vara tillfredsställande. De senaste två årens utvärderingar har omfattat både internrevisionsförordning och IIA:s riktlinjer.

12 av de 14 myndigheterna som genomfört extern kvalitetssäkring genom peer review är enmansfunktioner. Naturligtvis är det bättre att myndigheten kvalitetssäkras med hjälp av andra statliga internrevisionschefer än att inte kvalitetssäkras alls, men frågan är om det är bra att vissa internrevisionsfunktioner bara genomför extern kvalitetssäkring genom peer review. Vi har även noterat att det lämnas färre förbättringsförslag i rapporterna från de utvärderingar som utförts av kollegor. Vi anser att en internrevisionsfunktion inte enbart bör kvalitetssäkras genom peer review utan att åtminstone varannan extern kvalitetssäkring bör genomföras av en utförare som står utanför kretsen statliga internrevisorer. Det kan även vara lämpligt att inte samma person återkommer som kvalitetssäkrare för samma myndighet när en peer review genomförs.

Att det inte längre finns ett statligt ramavtal där myndigheterna kan avropa extern kvalitetssäkring har gjort det mer arbetskrävande för myndigheterna att upphandla extern kvalitetssäkring och andra internrevisionstjänster. Om regeringen finner det lämpligt kan man förslagsvis ge Kammarkollegiet ett uppdrag att undersöka om ett ramavtal för internrevisionstjänster skulle medföra en vinst för statsförvaltningen som helhet.

Fortsatt utveckling

ESV anser att det är viktigt med utrymme för en verksamhetsbaserad intern styrning och kontroll med fortsatt låg grad av detaljstyrning som tar hänsyn till att verksamheter är olika.

ESV fortsätter att stödja myndigheternas arbete med att utveckla en verksamhetsanpassad riskhantering och en internrevision med hög kompetens och som verkar enligt god internrevisionsssed.

² IIA:s International Professional Practice Framework (IPPF).

ESV arbetar vidare med att ta om hand de synpunkter som internrevisorerna lämnat i Internrevisorernas förenings enkät och i den enkät som utgjort underlag för den här rapporten.

1 Inledning

I detta kapitel berättar vi om varför vi lämnar en redovisning över den statliga internrevisionen, hur vi genomför arbetet och vad redovisningen omfattar.

ESV ska utveckla, förvalta och samordna den statliga internrevisionen samt årligen lämna en redovisning över den statliga internrevisionen till regeringen senast den 31 mars.³ Vi lämnade vår första redovisning 2008. Ett led i samordningen av den statliga internrevisionen är att ESV i redovisningen av den statliga internrevisionen analyserar och bedömer statusen på internrevisionen. ESV har dock ingen tillsynsroll eller några sanktionsmöjligheter kopplade till sitt åtagande. Syftet med samordningen är att den statliga internrevisionen ska agera och verka i enlighet med svensk normering och god internrevisions- och internrevisorssed.

Sedan 2013 har vi också redovisat myndigheternas egna bedömningar av sin interna styrning och kontroll i en särskild rapport – Säkerställd intern styrning och kontroll. Från och med i år ingår redovisningen av bedömningarna i den här rapporten.⁴

1.1 Varför lämnar vi en redovisning

Med redovisningen till regeringen ger vi ESV:s syn på hur den statliga internrevisionen har bedrivits under 2015 och hur den har utvecklats.

Den information vi hämtar in kan också användas av myndigheterna för systematiska jämförelser.

1.2 Hur genomför vi arbetet med redovisningen?

Vi hämtar in den information vi behöver från de myndigheter⁵ som ska inrätta en internrevision enligt internrevisionsförordningen (2006:1228) och från bland annat Riksrevisionen⁶. Vi hämtar också information från myndigheternas årsredovisningar.⁷

Information från myndigheterna med internrevision hämtar vi in via en enkät i statens centrala informationssystem (Hermes) i modulen Internrevision⁸.

³ Förordningen (2010:1764) med instruktion för Ekonomistyrningsverket, 3 § 4 p. och 27 § 9 p.

⁴ Redovisningen omfattas dock inte av några krav på särskild rapportering.

⁵ 30 §, Förordning (2010:1764) med instruktion för Ekonomistyrningsverket.

⁶ Vi hämtar information från Riksrevisionens granskningsakter och riksrevisorernas rapport till Riksdagen, Ekonomistyrningsverkets rapporter från granskningen av myndigheter som förvaltar EU-medel samt Statskontorets granskningar.

⁷ 2 kap. 2 §, Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

⁸ Tidigare år användes benämningen IRE.

Myndigheter som ska inrätta internrevision begär behörighet till modulen⁹ och ingår då i redovisningen.

ESV har riktat sig till myndigheten eftersom det är myndigheten som har skyldighet att lämna informationen. Uppgiftslämnandet kan ske genom delegation till tjänsteman. I de flesta fall är det internrevisionschefen som har besvarat enkäten å myndighetens vägnar men i många fall har svar stämts av med övriga ansvariga inom myndigheten.

Uppgifterna i internrevisionsenkäten har lämnats till ESV via koncerninformations-systemet (Hermes) under perioden 1 februari - 22 februari 2016. Frågorna i enkäten publicerades dessförinnan på ESV:s webbsida den 29 oktober 2015. Frågorna e-postades även till myndigheternas registratorer och internrevisionschefer 20 januari 2016.

Information från Riksrevisionen och andra myndigheter hämtar vi in i annan ordning. ESV har i möjligaste mån kvalitetssäkrat uppgifterna som lämnats i internrevisionsenkäten genom att jämföra med andra informationskällor som är tillgängliga, exempelvis externa kvalitetssäkringar, besök som har gjorts på myndigheter och de kommentarer som myndigheterna har lämnat i enkäten. Rimlighetsbedömningar har gjorts av lämnade uppgifter. Kvalitetssäkring av erhållna svar utifrån externa kvalitetssäkringar har dock endast kunnat utföras i mindre omfattning eftersom endast fyra myndigheter genomfört kvalitetssäkring (med färdigställda rapporter) under 2015.

1.3 Vad redovisar vi?

Vi vill sätta in internrevisionen i sitt sammanhang, nämligen att granska och lämna förslag till förbättringar av myndighetens interna styrning och kontroll.¹⁰ Det gör att vad vi mäter och redovisar här berör flera samverkande bestämmelser:

- 3 § internrevisionsförordning (2006:1228) anger att internrevision är att granska och ge förslag till förbättringar av myndighetens interna styrning och kontroll.
- 4 § 4 p. myndighetsförordning (2007:515) anger att myndighetsledningen ska säkerställa en betryggande intern styrning och kontroll.
- 2 kap. 2 § 2 p. högskoleförordningen (1993:100) anger att styrelsen för en högskola ska säkerställa att det vid högskolan finns en intern styrning och kontroll som fungerar betryggande.

⁹ I Hermes användarmodul finns användaranvisningar under fliken Hjälp. Där återfinns en behörighetsblanket som ska fyllas i och skickas till ESV innan myndigheten kan registrera för första gången.

¹⁰ Tidigare år redovisades detta i en egen rapport, Säkerställd intern styrning och kontroll.

- 2 § förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll säger att intern styrning och kontroll är en process för att fullgöra kraven som ingår i ansvaret för verksamheten.
- 2 kap. 8 § förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag säger att myndighetsledningen ska redovisa en bedömning av den interna styrningen och kontrollen.

Vi följer upp tillämpningen av dessa regler med redovisningen över den statliga internrevisionen.¹¹

Myndigheterna får inte ett betyg eller ett värde på sin internrevision med denna redovisning. Om det finns så allvarliga brister i myndighetens internrevision och/eller riskhantering att det är en fråga för regeringen bör myndigheten informera om det i sin årsredovisning.

1.4 Så här disponerar vi rapporten

I kapitel 2 visar vi hur myndigheterna tillämpar bestämmelserna om intern styrning och kontroll. Det har betydelse för bilden av internrevisionen då statlig internrevision är att granska och föreslå förbättringar av intern styrning och kontroll. Mer om underlaget för intern styrning och kontroll finns i bilagorna 3 och 4.

I kapitel 3 redovisar vi hur många myndigheter som omfattas av bestämmelserna om internrevision och förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll. Mer om myndigheterna som ingår i redovisningen finns i bilagorna 1 och 2.

I kapitel 4 berättar vi hur myndigheterna tillämpar bestämmelserna om internrevision. Sammanställningar av inhämtad information via enkäterna redovisas i bilaga 4.

I kapitel 5 berättar vi bland annat om synpunkter från andra myndigheter om vårt arbete med att utveckla intern styrning och kontroll samt internrevision.

¹¹ Den statliga internrevisionen följer förutom de särskilda bestämmelserna i internrevisionsförordningen även alla andra bestämmelser som är generella för den statliga verksamheten.

2 Säkerställd intern styrning och kontroll

Vi redovisar i detta kapitel hur myndigheterna tillämpar bestämmelserna om intern styrning och kontroll. Statlig internrevision är att granska och föreslå förbättringar av intern styrning och kontroll. Mer om underlaget för intern styrning och kontroll finns i bilagorna 3 och 4.

2.1 Myndighetsledningens bedömning av intern styrning och kontroll

Alla internrevisionsmyndigheter har lämnat en bedömning av den interna styrningen och kontrollen i årsredovisningen för 2015. ESV kan konstatera att myndigheterna med få undantag lämnat en bedömning som säger att de har säkerställt en intern styrning och kontroll som fungerar betryggande.

Tabell 1 visar att samtliga internrevisionsmyndigheter lämnar en bedömning av intern styrning och kontroll samt att de i hög utsträckning bedömer att den är betryggande.

Tabell 1 Bedömning i årsredovisningen

	2015	2014	2013
Myndigheter som lämnar en bedömning i årsredovisningen i anslutning till underskriften.	68	64	65
Myndigheter som bedömer att det finns en betryggande intern styrning och kontroll.	62	59	58

Källa: Myndigheternas årsredovisningar, sammanställd i bilaga 3.

Myndighetsledningen förväntas säkerställa en betryggande intern styrning och kontroll. För vissa myndigheter omfattar bedömningen även kansligöromål som utförs åt nämndmyndigheter.¹² Ingen styrelsemyndighet redovisar en avvikande mening vad gäller bedömningen av intern styrning och kontroll från de som deltagit i beslutet i anslutning till underskrifterna.¹³

Nästan alla myndigheter bedömer att den interna styrningen och kontrollen är betryggande. Flera myndigheter använder dock ordet ”vidare” som inte ska vara med i den föreskrivna bedömningsmeningen. Det förändrar inte innebörden men är onödigt att ha med. Ett par myndigheter har lagt till ett ytterligare stycke vid bedömningsmeningen för att ge ytterligare information till bedömningen. Sådan information bör enligt allmänt råd till bestämmelsen¹⁴ lämnas i den sammanfattande

¹² 18 §, Myndighetsförordning (2007:515).

¹³ Vi har inte hämtat in information från beslutsprotokollen från myndigheterna.

¹⁴ 2 kap 8 § Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

redovisningen av de omständigheter som har legat till grund för ledningens bedömning av den interna styrningen och kontrollen.

ESV har inom ramen för sin revision av myndigheter som förfogar över EU-medel granskat förvaltnings- och kontrollsystemet inom åtta myndigheter¹⁵ under 2015. ESV bedömer i den granskningen att förvaltnings- och kontrollsystemen uppfyller de kriterier som gäller för att hantera medel från EU.

Tabell 2 visar att ett mindre antal myndigheter redovisar brister i den interna styrningen och kontrollen.

Tabell 2 Bedömning med brister

	2015	2014	2013
Myndigheter med brister i den interna styrningen och kontrollen.	6	5	7
Myndigheter som anger brister i punktform och kortfattat.	6	5	7
Myndigheter som redovisar hur brister åtgärdas.	6	5	2
Myndigheter som lämnar en hänvisning i underskriftsmeningen till hur brister åtgärdas.	4	2	-

Källa: Myndigheternas årsredovisningar, sammanställd i bilaga 3.

Det är fortsatt ett fåtal myndigheter som har bedömt att det finns brister i den interna styrningen och kontrollen. Det är positivt att myndigheterna redovisar sådana brister när de bedömer att det är befogat. En redovisad brist indikerar att myndigheten har uppmärksammat ett problem eller en svaghet i den interna styrningen och kontrollen och att de vill åtgärda den. Det interna styr- och kontrollsystemet är inte statiskt utan behöver utvecklas för att följa förändringar i verksamheten och hur den leds. Det är därför rimligt att brister i den interna styrningen och kontrollen identifieras och åtgärdas för att en sådan utveckling ska kunna säkras. Alla identifierade bristerna behöver dock inte vara av väsentlig betydelse för regeringens prövning av verksamheten. De behöver därför inte alltid redovisas i årsredovisningen. För ett par av de myndigheter som har redovisat att det finns brister i den interna styrningen och kontrollen kan det övervägas om de inte egentligen har redovisat risker som har fallit ut och inte brister i den interna styrningen och kontrollen. En viss indikation på att så är fallet går att utläsa i den sammanfattande redovisningen av den interna styrningen och kontrollen som har lämnats i årsredovisningen. Det behövs dock mer information om de redovisade bristerna för att kunna konstatera att så verkligen är fallet.

I redovisningen av it-kostnadsuppdraget¹⁶ bedömer ESV att de deltagande myndigheterna behöver stärka sin interna styrning och kontroll av

¹⁵ Ekonomistyrningsverket. Länsstyrelsen i Jämtlands län 2015:34, Länsstyrelsen i Norrbottens län 2015:36, Länsstyrelsen i Västerbottens län 2015:37, Länsstyrelsen i Västerbottens län 2015:38, Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige 2015:42, Statens jordbruksverk 2015:40, Statens jordbruksverk 2015:16, Tillväxtverket 2015:39 och 2015:35, Migrationsverket 2015:13 och 2015:14, Polisen 2015:12.

¹⁶ Fördjupat it-kostnadsuppdrag, Förslag inför framtiden, ESV 2015:65, s 10 ff.

verksamhetsutvecklingen med stöd av it. Skälet för denna bedömning är bland annat att alltför många myndigheter vid en bedömning av sin mognad inte uppvisar acceptabla resultat inom tre centrala områden: strategi för it försörjning, portföljhantering och nyttorealiserings. Arbetet visade också att alltför få av de myndigheter som deltog i arbetet har fullgod kontroll på sina kostnader för it och att det finns ett allt för stort avstånd mellan ledning, verksamhet och it i för många myndigheter. En myndighet har i sin årsredovisning redovisat att den har brister i styrningen av it-relaterad utvecklingsverksamhet. Utifrån ovan gjorda bedömning kan övervägas om inte fler myndigheter kunde ha redovisat motsvarande brist. Ansvar för bedömningen om det finns brister i den interna styrningen och kontrollen ligger dock på varje enskild myndighetsledning. ESV anser dock att det kan finnas anledning att föra en djupare diskussion om den interna styrningen och kontrollen av it-verksamheten i myndighetsdialogerna. Det även om berörd myndighet inte har lyft upp att det finns brister inom området i sin bedömning av den interna styrningen och kontrollen.

Bland de myndigheter som har redovisat brister i år är det två myndigheter som redovisar brister för första gången. De övriga fyra myndigheterna har redovisat brister i den interna styrningen och kontrollen tidigare. En av dem redovisar brister för andra året i rad, en för tredje året i rad, en för femte året i rad och en myndighet redovisar brister för det sjätte året i rad. Att en myndighet redovisar brister i den interna styrningen och kontrollen flera år i rad är i sig inte anmärkningsvärt. Det kan dock utgöra en indikation på att en djupare uppföljning kan behöva göras för att säkerställa bristerna inte är ett symptom på ett mer systematiskt problem vad gäller den interna styrningen och kontrollen på den berörda myndigheten.

Det är en brist när myndigheten inte följer processen för intern styrning och kontroll enligt förordningen om intern styrning och kontroll. Det är också en brist om myndighetsledningen inte har beslutat om arbetsordning eller verksamhetsplan för myndigheten¹⁷, direktiv och riktlinjer till myndighetschefen för att leda verksamheten¹⁸, revisionsplan och riktlinjer för internrevision av den interna styrningen och kontrollen¹⁹ eller åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer²⁰.

Det är inte i sig en brist i den interna styrningen och kontrollen om det har blivit fel i verksamheten på grund av att en omständighet som inte har kunnat förutses har fallit ut. Det är inte heller en brist i den interna styrningen och kontrollen om beslutade kontrollåtgärder ännu inte har hunnit införas om införandet följer beslutad plan eller

¹⁷ 4 §. Myndighetsförordning (2007:515).

¹⁸ 13 §. Myndighetsförordning (2007:515).

¹⁹ 10 § 1-2 pkt. Internrevisionsförordning (2006:1228).

²⁰ 10 § 3 pkt. Internrevisionsförordning (2006:1228).

om kontrollåtgärderna har visat sig vara otillräckliga trots en tidigare bedömning om det motsatta. Det är inte heller en brist om en accepterad risk faller ut om den ligger i linje med myndighetens riskaptit eller om kostnaden för ett införande av kontrollåtgärden har bedömts överstiga den tänkta nyttan av den.

En kortfattad redovisning innebär att myndigheten anger vad som är en brist men att den inte behöver ange varför det är en brist. Att bristerna ska beskrivas i punktform betyder att de ska anges var för sig för att avgränsa dem från varandra. När brister finns är de redovisade kortfattat i punktform och avser processen för intern styrning och kontroll.²¹

Myndigheterna som har redovisat brister i den interna styrningen och kontrollen har redovisat följande brister:

- brister i det förebyggande arbetet och uppföljningen av verksamheten för att säkerställa korrekt tillämpning av lagar och förordningar samt att förhindra felaktiga utbetalningar
- brister i styrningen av it relaterad utvecklingsverksamhet
- brister i planering och uppföljning av verksamheten
- myndigheten har inte förmått att tillräckligt effektivt och systematiskt hantera de risker som finns inom området informationssäkerhet med effektiva kontrollåtgärder
- ett nu aktuellt ärende vid myndigheten tyder på att det kan finnas brister i den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten, myndighetens ledning har tillsatt en extern utredning för att utreda fallet
- myndighetens planerings- och uppföljningsprocess är ännu inte helt utbyggd och förankrad
- samordningen av myndighetens riskhantering har svagheter
- myndighetens interna tillsyn och egenkontroll är ännu inte samordnad fullt ut
- riskanalys har inte genomförts för hela verksamheten
- brister i genomförande av beslutade åtgärder, uppföljning och dokumentation i en av de större regionerna
- brister i myndighetens tidsredovisning.

Myndigheterna kan välja att lämna en redovisning av bristerna och hur de ska åtgärdas. En hänvisning till var den informationen lämnas kan ske med not till underskriftsmeningen utan att det förändrar meningens innebörd. Myndigheterna som anger att det finns brister lämnar en redovisning av hur bristerna ska åtgärdas.²²

²¹ ESV:s föreskrifter till 2 kap. 8 § tredje stycket Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

²² ESV:s allmänna råd till 2 kap. 8 § tredje stycket Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

Majoriteten av myndigheterna som redovisar åtgärder hänvisar i underskriftsmeningen till var dessa åtgärder redovisas.²³

2.2 Myndigheterna informerar om risker och andra omständigheter för bedömningen

ESV finner att många myndigheter redovisar verksamhetens risker och de flesta myndigheterna lämnar en sammanfattande redovisning av de omständigheter som ligger till grund för ledningens bedömning av intern styrning och kontroll.

Tabell 3 visar att knappt två tredjedelar av myndigheterna redovisar risker och att hälften av dem redovisar hur riskerna hanteras.

Tabell 3 Redovisar risker

	2015	2014	2013
Myndigheter som redovisar risker.	42	38	31
Myndigheter som redovisar hur risker hanteras.	34	31	26

Källa: Myndigheternas årsredovisningar, sammanställt i bilaga 3.

Det kan vara väsentlig information för regeringens uppföljning, prövning eller budgetering av verksamheten att redovisa risker för vilka åtgärder kommer att vidtas men där åtgärderna ännu inte är vidtagna. Det gäller särskilt för risker om otillbörlig påverkan, bedrägeri eller annan oegentlighet. En redovisning av risker kan också vara väsentlig när det handlar om systemövergripande risker, där myndigheten själv inte kan vidta nödvändiga åtgärder.²⁴ Det är något fler myndigheter som redovisar risker jämfört med tidigare år.

Myndigheterna bör redovisa omständigheter som ligger till grund för bedömningen av intern styrning och kontroll.²⁵ Tabell 4 visar att nästan alla myndigheter redovisar vilka omständigheter som ligger till grund för bedömningen om den interna styrningen och kontrollen.

Tabell 4 Sammanfattande redovisning

	2015	2014	2013
Myndigheter som redovisar omständigheter som ligger till grund för bedömningen.	62	60	54

Källa: Myndigheternas årsredovisningar, sammanställt i bilaga 3.

Omständigheterna kan vara den regelbundna och systematiska uppföljningen, internrevisionens iakttagelser och rekommendationer samt Riksrevisionens

²³ ESV:s föreskrifter till 2 kap. 8 § tredje stycket Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. En hänvisning kan ske med not. Det ändrar inte underskriftsmeningens formulering.

²⁴ Sid 14 ESV 2012:17 Samarbete om risker i verksamheten.

²⁵ ESV:s allmänna råd till 2 kap. 8 §. Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

rapportering.²⁶ Det allmänna rådet som ger möjlighet till att redovisa omständigheter som ligger till grund för bedömningen av den interna styrningen och kontrollen har inte fått fullt genomslag, men vi ser en positiv trend över tiden.²⁷ Få myndigheter anger dock att internrevisionens granskning och förslag är en av de omständigheter som ligger till grund för deras bedömning av intern styrning och kontroll.²⁸

2.3 Myndighetsledningen fullgör sitt ansvar för verksamheten

ESV finner att myndighetsledningen ger förutsättningar för en betryggande intern styrning och kontroll genom att besluta om hur verksamheten ska bedrivas och genom fördelning av ansvar och befogenheter i organisationen.

Tabell 5 visar att myndighetsledningarna säkerställer intern styrning och kontroll med arbetsordning, verksamhetsplan, direktiv och riktlinjer samt i övrigt med närmare föreskrifter om verksamheten.

Tabell 5 Närmare föreskrifter för verksamheten

	2015 ²⁹	2014	2013 ³⁰
Myndighetsledningen har beslutat en arbetsordning för myndigheten.	67	-	66
Myndighetsledningen har beslutat en verksamhetsplan för myndigheten.	66	-	66
Myndigheten har de närmare föreskrifter som behövs för att fortlöpande utveckla verksamheten.	65	-	-
Myndigheten har de närmare föreskrifter som behövs för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet.	60	-	-
Myndigheten har de närmare föreskrifter som behövs för att följa sådana förhållanden utanför myndigheten som har betydelse för verksamheten.	62	-	-
Myndigheten har de närmare föreskrifter som behövs för att tillhandahålla information om myndighetens verksamhet	64		
Myndighetschefen har de direktiv och riktlinjer som myndighetschefen behöver för att sköta den löpande verksamheten. ³¹	35	-	37
Myndighetschefen har de direktiv och riktlinjer som behövs för att hålla styrelsen informerad om verksamheten, förse styrelsen med underlag för beslut och verkställa styrelsen beslut. ³²	36	-	-
Myndighetschefen har de direktiv och riktlinjer som behövs för att under styrelsen svara för myndighetens arbetsgivarpolitik och företräda myndigheten som arbetsgivare. ³³	35	-	-

Källa: Svaren på frågorna 8 a–i, sammanställt i bilaga 4.

²⁶ 5 §, Förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll.

²⁷ Bilaga 3, tabell 2.

²⁸ 3 §, Internrevisionsförordning (2006:1228).

²⁹ Uppgifterna har inhämtats från 67 av de 68 internrevisionsmyndigheterna.

³⁰ Informationen är hämtad från den ekonomiska administrativa värderingen.

³¹ Frågan avser de 36 styrelsemyndigheterna.

³² Frågan avser de 36 styrelsemyndigheterna.

³³ Frågan avser de 36 styrelsemyndigheterna.

Intern styrning och kontroll utgörs bland annat av den så kallade kontrollmiljön som bland annat formas av hur myndigheten organiserar sig. Det är framförallt i myndighetsförordningen som kraven på kontrollmiljön framgår. Redovisningen från myndigheterna visar att myndigheten har de former för att organisera verksamheten som behövs. Internrevisionen har granskat de närmare föreskrifter som behövs om myndighetens verksamhet.

Tabell 6 visar att myndigheterna skyddar förtroendet för de anställda och myndighetens verksamhet.

Tabell 6 Närmare föreskrifter för anställda i myndigheten

	2015 ³⁴	2014	2013
Myndigheten har de närmare föreskrifter som behövs för att se till att de anställda är väl förtrogna med målen för verksamheten.	65	-	-
Myndigheten har de närmare föreskrifter som behövs för att skapa goda arbetsförhållanden och ta till vara och utveckla de anställdas kompetens och erfarenhet.	67	-	-
Myndigheten har de närmare föreskrifter som behövs för att vid anställning fästa avseende bara vid sakliga grunder.	65	-	-
Myndigheten har de närmare föreskrifter som behövs för att informera den anställde om vilka slags förhållanden som kan rubba förtroendet för opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende.	63	-	-

Källa: Svaren på frågorna 9 a–d, sammanställt i bilaga 4.

Intern styrning och kontroll kanske främst handlar om människors beteende och att detta beteende stödjer de mål som finns för verksamheten. Hur detta ska uppnås är i stora delar oregerat och bygger mycket på ledar- och medarbetarskap. Området är dock inte helt oregerat. Det finns till exempel viss reglering i bland annat myndighetsförordningen som berör detta. En reglering om vad som gäller för att arbeta i verksamheten är ett sätt påverka medarbetarnas beteende och därmed stödja den interna styrningen och kontrollen i organisationen. Redovisning från myndigheterna visar att de i stor omfattning har följt de krav på reglering inom området som finns i myndighetsförordningen.

³⁴ Uppgifterna har inhämtats från 67 av de 68 internrevisionsmyndigheterna.

3 Myndigheter som inrättar internrevision

I detta kapitel redovisar vi hur många myndigheter som omfattas av bestämmelserna om internrevision och även förordningen om intern styrning och kontroll.

3.1 Myndigheter som ska ha internrevision

Antalet myndigheter som ska inrätta internrevision är i stort sett oförändrat jämfört med föregående år. Av de 68 myndigheterna är det fem myndigheter som har saknat en anställd internrevisionschef under hela eller större delen av 2015 varför dessa myndigheter inte har kunnat bedriva någon internrevision eller har bedrivit internrevision i mycket liten utsträckning.

ESV:s redovisning av den statliga internrevisionen omfattar de myndigheter som efter beslut av regeringen ska följa internrevisionsförordningen. Vid utgången av 2015 var det 68 myndigheter som skulle ha en inrättad internrevision och därmed tillämpa internrevisionsförordningen. Fortifikationsverket och Statens fastighetsverk har tillkommit som internrevisionsmyndigheter under 2015. Ungefär hälften av myndigheterna är enrådighetsverk och hälften är styrelsemyndigheter. De myndigheter som har inrättat internrevision på eget initiativ omfattas inte av internrevisionsförordningen och ingår därmed inte heller i ESV:s redovisning. Internrevisionsmyndigheterna vid utgången av 2015 framgår av bilaga 1 och 2.

Antalet myndigheter under regeringen som är anslutna till statens centrala redovisningssystem (statsredovisningen) minskar, från 224 myndigheter 2013 till 222 myndigheter 2015 samtidigt som antalet myndigheter med internrevision ökat något. Det gör att den totala andelen myndigheter med internrevision ökat och uppgår till nästan en tredjedel av myndigheterna i statsredovisningen.

Läkemedelsverket omfattas av internrevisionsförordningen och ska därför besvara ESV:s internrevisionsenkät. Läkemedelsverket har inte haft någon internrevisionschef anställd varken under 2014 och 2015 och har därför begärt undantag från att besvara enkäten för båda åren. Läkemedelsverket har redogjort för omständigheterna kring detta i sin årsredovisning för 2015.

Utöver Läkemedelsverket är det ytterligare fyra myndigheter som helt har saknat en anställd internrevisor eller endast haft en internrevisor anställd en mindre del av året. Det gäller Länsstyrelsen i Jämtland, Affärsverket svenska kraftnät, Fortifikationsverket och Umeå universitet.

I flera fall har det blivit ett längre glapp i tiden från det att myndighetens internrevisionschef har slutat, eller från det datum myndigheten fått i uppdrag att inrätta internrevision, och fram till dess att man har fått en ny person på plats.

Även om Länsstyrelsen i Jämtland har saknat anställd internrevisionschef har man under året köpt in tjänster från Länsstyrelsen i Västerbotten. Andelen internrevision som utförts på denna myndighet är av mycket liten omfattning eftersom internrevisionschefen arbetar som enmansrevisor på båda myndigheterna (som inte är belägna på samma ort). Myndigheten har inte haft undantag från kravet på anställd chef.

Orsaken till att det är flera myndigheter som under en längre tid inte anställt en internrevisionschef är bland annat svårighet att rekrytera lämplig revisor men även svårighet att rekrytera internrevisionschef på deltid. Vi anser att det är viktigt att myndigheten prioriterar rekryteringsfrågan när myndigheten saknar internrevisionschef. När myndigheten får kännedom om att internrevisionschefen ska sluta sin tjänst bör en tillförordnad chef utses. Om det uppstår problem att inom rimlig tid rekrytera en internrevisionschef bör myndigheten ta upp frågan med ansvarigt departement. Dessa myndigheter har därmed inte följt internrevisionsförordningen, som ställer krav på att det ska finnas en chef för internrevisionen som är anställd på myndigheten. Det har bland annat resulterat i att myndighetsledningen inte har kunnat få några förbättringsförslag från internrevisionen kopplat till myndighetens process för intern styrning och kontroll.

Det finns även sex³⁵ myndigheter med anställd internrevisionschef som endast i begränsad omfattning bedrivit internrevision under 2015, se mer i avsnitt 4.2 om internrevisionens resurser.

³⁵ Centrala studiestödsnämnden, Länsstyrelsen i Västerbotten, Mittuniversitetet, Myndigheten för yrkeshögskolan, Statens kulturråd, Totalförsvarets forskningsinstitut.

4 En väl fungerande internrevision

I detta kapitel berättar vi bland annat om hur myndigheterna tillämpar bestämmelserna om internrevision. Mer om vilken information vi hämtar in finns att läsa i bilaga 4.

4.1 Internrevisionen organiseras fristående

Sammanlagt fem myndigheter³⁶ har saknat en anställd internrevisionschef under hela eller större delen av 2015 varför dessa myndigheter inte haft möjlighet att bedriva någon internrevision. Med undantag av dessa fem myndigheter kan ESV konstatera att myndigheternas internrevision organiseras fristående med en anställd chef som leder internrevisionen. Myndighetens ledning har även beslutat om riktlinjer och revisionsplan samt sett till att internrevisionen fått tillgång till de uppgifter och upplysningar som de behöver.

Tabell 7 visar myndigheternas organisering av internrevision.

Tabell 7 Fristående organiserad internrevision

	2015	2014	2013
Internrevisionen leds av en chef.	67	65	65
Internrevisionschefen är anställd av myndigheten.	66 ³⁷	63	65
Internrevisionen är inrättad direkt under myndighetsledningen.	67	65	-
Internrevisionen är självständig i förhållande till den granskade verksamheten.	67	65	-

Källa: Svaren på frågorna 1 a–d, sammanställt i bilaga 4.

I tabellen ovan ingår även de fyra myndigheter³⁸ som under större delen av 2015 inte haft någon anställd internrevisionschef, se även avsnitt 3.1.

Myndigheterna redovisar att den statliga internrevisionen är fristående organiserad och självständig i sin granskning och rapportering i förhållande till den granskade verksamheten.

Tabell 8 visar att myndighetsledningarna fullgör sitt ansvar för sin internrevision.

³⁶ Inklusive Läke medelsverket som har undantag från rapportering i Hermes.

³⁷ Länsstyrelsen i Jämtland har saknat anställd internrevisionschef. Myndigheten har lånat in internrevisionschef från Länsstyrelsen i Västerbotten.

³⁸ Affärsverket svenska kraftnät, Fortifikationsverket, Länsstyrelsen i Jämtland och Umeå universitet.

Tabell 8 Myndighetsledningens internrevision

	2015	2014	2013
Myndighetsledningen har beslutat om riktlinjer för internrevisionen.	67	65	65
Myndighetsledningen har beslutat om revisionsplan.	67	64	64
Myndighetsledningen har sett till att internrevisionen fått tillgång till de uppgifter och upplysningar som den behövt för att fullgöra sitt uppdrag.	66 ³⁹	64	-

Källa: Svaren på frågorna 6 a–b och 7 a, sammanställt i bilaga 4.

Enligt internrevisionsförordningens 10 § ska myndighetens ledning besluta om riktlinjer och revisionsplan för internrevisionen. De svar som myndigheterna har lämnat visar att myndigheterna har beslutat om riktlinjer och revisionsplan för sin internrevision.

Internrevisionen ska årligen göra en bedömning av om det finns skäl att ändra i riktlinjerna. Av de fyra⁴⁰ externa kvalitetssäkringarna som genomförts under 2015 har framkommit att två av myndigheterna inte gjort någon uppdatering av sina riktlinjer.

Enligt internrevisionsförordningens 11 § ska myndighetens ledning se till att internrevisionen får den information som den behöver för att genomföra sitt uppdrag. De svar som myndigheterna lämnat visar att internrevisionsfunktionerna har fått tillgång till den information som de behövt för att fullgöra sitt uppdrag. Ingen myndighet har uppgivit att sekretess varit ett hinder.

4.2 Internrevisionens resurser har minskat

ESV kan konstatera att antalet årsarbetskrafter för internrevisionen har minskat med sammanlagt åtta procent. Sex myndigheter som har haft anställd internrevisionschef under 2015 har redovisat att de har haft en halv årsarbetskraft eller mindre för internrevision. I de fall internrevisionschefen är verksam vid två myndigheter är det till övervägande del myndigheter med enmansrevisorer som åtar sig sådana uppdrag.

Tabell 9 visar storleken på den statliga internrevisionen mätt som anställda och årsarbetskrafter över en treårsperiod.

³⁹ Umeå universitet som har svarat nej på frågan har gjort det med anledning av att tjänsten som internrevisionschef varit vakant under större delen av 2015 och att ingen granskning genomförts.

⁴⁰ Fem har genomförts men i ett fall var inte rapporten färdigställd när den här rapporten lämnades.

Tabell 9 Internrevisionens resurser

	2015	2014	2013
Medelantalet anställda inom myndighetens internrevision.	139	139 ⁴¹	148
Årsarbetskrafter för myndighetens internrevision.	128	139	142
Årsarbetskrafter från biträden från verksamheten.	23 ⁴²	-	-
Årsarbetskrafter som är köpta tjänster.	5 ⁴³	7	7
<i>Summa årsarbetskrafter</i>	<i>156</i>	<i>146</i>	<i>149</i>

Källa: Svaren på frågorna 20 a–d, sammanställt i bilaga 4.

Antalet anställda för internrevision är inte ensamt avgörande för internrevisionens resurser. Utöver egen tid kan internrevisionen även bestå av biträden från verksamheten och köpta tjänster för internrevision. Antalet egna årsarbetskrafter för internrevisionen har gått ned med elva årsarbetskrafter. Av vad vi kunnat utläsa är cirka 60 procent av förändringen hänförlig till Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kriminalvården och Migrationsverkets internrevisionsfunktioner där minskningen varit cirka 1,5 årsarbetskraft för respektive myndighet. De övriga 40 procenten är förändringar hos ett antal små internrevisionsfunktioner. De beror i några fall på att det har blivit ett glapp i tiden från det att myndighetens internrevisionschef har slutat och fram till dess att man har fått en ny person på plats. Se även avsnitt 3.1.

Sex myndigheter som har haft anställd internrevisionschef under 2015 har redovisat att de har haft en halv årsarbetskraft eller mindre för internrevision. Det gäller:

- Statens kulturråd (0,35 årsarbetskrafter)
- Myndigheten för yrkeshögskolan (0,4 årsarbetskrafter)⁴⁴
- Centrala studiestödsnämnden (0,5 årsarbetskrafter)⁴⁵
- Länsstyrelsen i Västerbotten (0,5 årsarbetskrafter)⁴⁶
- Mittuniversitetet (0,5 årsarbetskrafter)⁴⁷
- Totalförsvarets forskningsinstitut (0,5 årsarbetskrafter).

I de fall internrevisionschefen är verksam vid två myndigheter är det till övervägande del myndigheter med enmansrevisorer som åtar sig sådana uppdrag. Av de myndigheter med den lägsta andelen årsarbetskrafter är det fyra myndigheter där internrevisionschefen delar sin tid med en annan internrevisionsmyndighet. En risk med detta kan vara att tiden inte räcker till för att genomföra uppdragen på det sätt som god internrevisors- och internrevisionsred kräver. Enligt ESV:s uppfattning vore

⁴¹ För 2014 och tidigare år är det antalet anställda vid utgången av året som redovisas.

⁴² Började mätas för 2015. En årsarbetskraft har beräknats till 1600 timmar.

⁴³ En årsarbetskraft beräknas till 1600 timmar.

⁴⁴ Delar internrevisionschef med Universitets- och högskolerådet.

⁴⁵ Delar internrevisionschef med Mittuniversitetet.

⁴⁶ Tillhandahåller internrevisions tjänster till Länsstyrelsen i Jämtland.

⁴⁷ Delar internrevisionschef med Centrala studiestödsnämnden.

det bättre om den här formen av samarbete skedde med en internrevisionsmyndighet som har en något större och mer resursstark internrevision. Innan myndigheten bestämmer internrevisionens dimensionering bör en analys genomföras av resursbehovet. Analysen bör utgå från myndighetens väsentliga riskområden och de formella krav som ställs i internrevisionsförordningen och i IIA Standards. När de interna resurserna är otillräckliga kan de kompletteras genom resurser utifrån.

Myndigheternas köp av tjänster för internrevision har minskat jämfört med de två senaste åren. En delförklaring är att myndigheterna under 2015 inte har upphandlat externa kvalitetssäkringar i samma omfattning som tidigare.

Vi har för första gången frågat myndigheterna om internrevisionen har använt sig av personer från verksamheten. Antalet årsarbetskrafter från verksamheten har uppgått till 23 vilket motsvarar cirka 15 % av det totala antalet årsarbetskrafter för internrevisionen. På grund av att det redovisas i tabellen för 2015 ser det ut som att summa årsarbetskrafter totalt har ökat jämfört med tidigare år. Det finns dock två saker att beakta i analysen. Det ena är att vi inte vet i vilken utsträckning internrevisionen fått resurser från verksamheten under tidigare år. Det andra är att den övervägande delen, 54 myndigheter eller drygt 80 procent, av internrevisionsfunktionerna uppgett att de inte har fått resurser från övriga myndigheten. Även bland de som uppgett att de fått resurser från verksamheten skiljer sig antalet årsarbetskrafter stort. Den övervägande delen av de resurser som redovisats hänför sig till Arbetsförmedlingen, Försvarsmakten och Polismyndigheten.

Vår slutsats blir därför att för de flesta internrevisionsfunktioner har resurserna minskat något. Det behöver dock inte innebära att internrevisionens effektivitet har minskat i motsvarande mån.

4.3 Internrevisionen granskar utifrån risker i verksamheten

Av myndigheternas svar kan ESV utläsa att internrevision genomför sin granskning utifrån en analys av verksamhetens risker och har bedömt riskerna för otillbörlig påverkan, bedrägeri eller annan oegentlighet. Internrevisionen informerar myndighetens ledning om sin bedömning av riskerna i verksamheten.

Tabell 10 visar den statliga internrevisionens planerade och rapporterade granskningar.

Tabell 10 Internrevisionens granskningar

	2015 ⁴⁸	2014	2013
Antal granskningar i revisionsplanen.	458	-	-
Antal granskningar som rapporterats till myndighetsledningen.	336	-	-
Andel rapporterade granskningar (procent) från revisionsplanen	73	-	-

Källa: Svaren på frågorna 11 a–b sammanställt i bilaga 4.

Eventuella granskningar som inte längre ska genomföras, efter beslut om ändring av revisionsplanen, ingår inte i antal granskningar i tabellen ovan. Att en relativt stor andel av granskningarna i revisionsplanen inte rapporterats till myndighetsledningen kan bero på att de ännu inte hunnit avrapporteras eller att de inte kunnat genomföras under 2015 och blivit framflyttade till 2016. Det skulle även teoretiskt kunna innebära att alla granskningarna inte har rapporterats till myndighetsledningen utan till en lägre nivå inom myndigheten.

Utfallet av rapporterade granskningar av de planerade är 73 procent. Det gör att den statliga internrevisionens prestation kan beräknas till 2,6 granskningar per årsarbetskraft (internrevisionens egna årsarbetskrafter) i genomsnitt. Siffran bör användas med försiktighet eftersom den inte tar hänsyn till förskjutningar mellan revisionsåren. Antalet granskningar påverkas även av omfattningen av granskningen. Denna påverkan framgår inte i det genomomsnittliga antalet granskningar.

Tabell 11 visar att den statliga internrevisionen genomför sin granskning utifrån en bedömning av myndighetens risker.

Tabell 11 Granskning utifrån risker

	2015	2014	2013
Internrevisionen granskar utifrån en analys av verksamhetens risker.	65	65	64

Källa: Svaren på frågorna 2 a–b, sammanställt i bilaga 4.

Myndigheterna redovisar att internrevisionen granskar utifrån en analys av risker.⁴⁹ För de två myndigheter som svarat nej på frågan har det i ett av fallen inte funnits internrevisionschef på plats under året och i det andra fallet är internrevisionsfunktionen nystartad.

Tabell 12 visar att den statliga internrevisionen informerar myndighetsledningarna om sin bedömning av riskerna.

⁴⁸ Började mätas för 2015.

⁴⁹ Internrevision omfattar den verksamhet myndigheten bedriver eller ansvarar för. Inom detta ryms vad som är möjligt att granska.

Tabell 12 Bedömning av risker

	2015 ⁵⁰	2014	2013
Internrevisionen informerar myndighetsledningen om sin bedömning av myndighetens risker i verksamheten.	64	-	-
Internrevisionen har gjort bedömningen att myndighetsledningen accepterar för stora risker i verksamheten för att kunna fullgöra ansvaret för verksamheten.	3	-	-

Källa: Svaren på frågorna 14 a – b, sammanställt i bilaga 4.

Av svaren kan utläsas att i stort sett alla internrevisionsfunktioner informerar sin myndighetsledning om sin bedömning av myndighetens risker i verksamheten. Tre myndigheter har gjort bedömningen att myndighetsledningen har accepterat för stora risker inom ett eller flera områden. Exempel på områden som angivits är oegentligheter och it-säkerhet. Vi tycker att det är föredömligt att internrevisionen är tydlig gentemot myndighetsledningen vad gäller detta.

64 av myndigheterna har svarat nej på frågan om myndighetsledningen tar för stora risker i verksamheten. Många av myndigheterna har kommenterat sitt svar. 22 myndigheter har som en kommentar till frågan skrivit att internrevisionen inte har gjort någon sådan bedömning. 12 myndigheter har lämnat kommentaren att internrevisionens bedömning är att myndighetsledningen inte har accepterat för stora risker.

Tabell 13 visar att den statliga internrevisionen bedömer risken för otillbörlig påverkan, bedrägeri eller annan oegentlighet.

Tabell 13 Risker kopplade till oegentligheter

	2015	2014	2013
Internrevisionen bedömer risken för otillbörlig påverkan, bedrägeri eller annan oegentlighet.	66	64 ⁵¹	-
Internrevisionen har granskat risken för otillbörlig påverkan, bedrägeri eller annan oegentlighet. ⁵²	45	-	-

Källa: Svaren på frågorna 2 b och 15 a, sammanställt i bilaga 4.

I den analys av verksamhetens risker som internrevisionens granskning utgår ifrån, ingår att bedöma risken för otillbörlig påverkan, bedrägeri eller annan oegentlighet. Det innebär att det alltid ska göras en bedömning av om dessa omständigheter ska bli föremål för granskning inom ett verksamhetsområde. I det närmaste samtliga myndigheter redovisar att risker för otillåten påverkan, bedrägeri eller annan oegentlighet omfattas av internrevisionens riskanalys.

Risken för oegentligheter ska alltid beaktas i en granskning även om risken för oegentligheter inte är skälet till att området valts ut för granskning. Av de

⁵⁰ Började mätas för 2015.

⁵¹ Frågan löd, Omfattar analysen av verksamhetens risker en bedömning av otillbörlig påverkan, bedrägeri eller annan oegentlighet?

⁵² Började mätas för 2015.

67 myndigheterna är det 21 som har svarat nej på frågan om internrevisionen har granskat risken för otillbörlig påverkan, bedrägerier eller annan oegentlighet. Några av myndigheterna som har svarat nej har kommenterat svaret med att de inte genomfört någon granskning som enbart omfattat oegentligheter men att området ingår som en komponent i samtliga granskningar. Av den anledningen gör vi bedömningen att det är fler än de 45 myndigheter som svarat ja på frågan, om de granskat risken för oegentligheter, som har beaktat området i sina granskningar även om det inte har genomförts en riktad granskning inom området oegentligheter.

Några av myndigheterna har gett exempel på områden som har granskats. Här nämns bland annat jäv, bissysslor, representation, mutor, otillbörlig påverkan och upphandling.

Vid ESV:s seminarium med statliga internrevisionschefer hösten 2015 samtalande vi om hur otillbörlig påverkan, bedrägeri eller annan oegentlighet omfattas av riskanalys och granskning. Samtalet visade att oavsett internrevisionens granskningsinriktning ingår det vanligen att i granskningen till någon del beakta omständigheter som kan vara ett hot mot myndighetens lednings möjligheter att fullgöra ansvaret för verksamheten. Det kan förutom otillbörlig påverkan, bedrägeri eller annan oegentlighet även handla om informationssäkerhet, jämställdhet och andra mer generella omständigheter i verksamheten.

4.4 Internrevisionens resultat tas om hand av myndigheten

ESV kan konstatera att internrevisionen vid alla myndigheter som bedrivit internrevision under året har uppgett att de redovisat resultatet till myndighetsledningen och att myndighetens ledning har beslutat om åtgärder. En femtedel av myndigheterna har uppgivit att de saknar en formaliserad process för beredning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer.

Tabell 14 visar att internrevisionen rapporterar sina iakttagelser och rekommendationer till myndighetsledningen efter varje avslutad granskning.

Tabell 14 Rapportering till myndighetsledningen

	2015	2014	2013
Internrevisionen redovisar iakttagelser och rekommendationer.	65	65	64
Internrevisionen rapporterar efter varje avslutad granskning.	64 ⁵³	-	-
Internrevisionen rapporterar till myndighetsledningen.	64	65	64

Källa: Svaren på frågorna 5 a – c, sammanställt i bilaga 4.

⁵³ Började mätas för 2015.

Nästan alla myndigheter har uppgett att de redovisat resultatet av granskningarna i form av iakttagelser och rekommendationer. De myndigheter som svarat nej på frågan har saknat internrevision under 2015.

I stort sett alla myndigheter har uppgett att internrevisionen rapporterar till myndighetsledningen efter varje avslutad granskning.

Nästan alla myndigheter har angett att de rapporterar till myndighetsledningen. Arbetsförmedlingen, som är en styrelsemyndighet, har istället uppgett att de redogör för rapport och åtgärdsplan i beredningen till generaldirektören. Detta är inte i överensstämmelse med internrevisionsförordningens 9 §. Internrevisionen ska enligt god internrevisionssed vara självständig bland annat i sin rapportering vilket innebär att internrevisionen ska rapportera direkt till myndighetens ledning. ESV anser att detta är en grundpelare i internrevisionens oberoende.

Rapportering till en grupp av ledamöter ur styrelsen ersätter inte rapportering till styrelsen. Rapportering till ställföreträdande myndighetschef i en enrådig myndighet är rapportering till myndighetsledningen om den ställföreträdande tjänstgör i myndighetschefens ställe.

Tabell 15 visar att de flesta myndigheter bereder förslagen till beslut inom linjen med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer.

Tabell 15 Beredning av myndighetsledningens beslut

	2015	2014	2013
En grupp av ledamöter i styrelsen bereder förslag till beslut av styrelsen med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer.	10	9	7
En grupp med lämplig kompetens bereder förslag till beslut av myndighetsledningen med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer.	6 ⁵⁴	-	-
Myndigheten bereder inom linjen förslag till beslut med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer.	48 ⁵⁵	-	-

Källa: Svaren på frågorna 13 a – c, sammanställt i bilaga 4.

Att ett ärende för myndighetsledningen ska beredas kan sägas följa av kraven på föredragning inför beslut. Redovisningen från myndigheterna visar också att de flesta av myndigheterna bereder förslagen till myndighetsledningens beslut med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer.

⁵⁴ Började mätas för 2015.

⁵⁵ Började mätas för 2015.

Den vanligaste formen för beredning är inom linjeorganisationen. Tio myndigheter använder en grupp ur styrelsen (revisionsutskott) och sex myndigheter använder en annan grupp med lämplig kompetens för beredningen.

En femtedel av myndigheterna har uppgivit att de saknar en formaliserad process för beredning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer. ESV anser att det är angeläget att alla myndigheter har en genomtänkt och dokumenterad process för hur internrevisionens resultat ska tas om hand.

Tabell 16 visar vilka som är föredragande inför myndighetsledningen av beslut om åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer.

Tabell 16 Föredragande inför myndighetsledningens beslut

	2015 ⁵⁶	2014	2013
Myndighetschefen är föredragande om myndigheten är styrelsemyndighet av förslag till beslut av myndighetsledningen med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer.	17	-	-
En annan tjänsteman är föredragande om myndigheten är enrådgivningsmyndighet av förslag till beslut av myndighetsledningen med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer.	18	-	-

Källa: Svaren på frågorna 13 d – e, sammanställt i bilaga 4.

Myndighetschefen ska förse styrelsen med underlag för beslut⁵⁷ och om myndigheten är en enrådgivningsmyndighet ska ärenden avgöras av myndighetschefen efter föredragning.⁵⁸ Redovisningen från myndigheterna visar att i drygt hälften av alla styrelsemyndigheter är myndighetens chef föredragande av förslagen till beslut om åtgärder. I drygt hälften av enrådgivningsmyndigheterna är det annan tjänsteman än internrevisionschefen som är föredragande.

Internrevisionschefen kan informera myndighetsledningen om internrevisionens iakttagelser och rekommendationer. Det är dock inte detsamma som att vara föredragande i förslag till beslut om åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer.

Tabell 17 visar att myndighetsledningarna beslutar om åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer.

Tabell 17 Beslut om åtgärder

	2015	2014	2013
Myndighetsledningen beslutar om åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer.	63	65	62

Källa: Svaren på frågan 6 c, sammanställt i bilaga 4.

⁵⁶ Började mätas för 2015.

⁵⁷ 13 § andra stycket, Myndighetsförordning (2007:515).

⁵⁸ 20 §, Myndighetsförordning (2997:515).

Det är beslutet om åtgärder som ska beredas och föredras inför myndighetsledningen. Det är inte internrevisionens iakttagelser och rekommendationer som genomgår en ytterligare beredning. Dessa avgörs av internrevisionschefen eftersom internrevisionen ska vara självständig i både granskning och rapportering. Redovisningen från myndigheterna visar att det är myndighetsledningen som beslutar om åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer. Fyra myndigheter har uppgett att de inte beslutat om åtgärder med anledning av internrevisionens rapportering. Orsakerna är att myndigheten saknat internrevision eller att de endast haft internrevision under en mindre del av året och det har då inte funnits några åtgärder att besluta om. För Statens institutionsstyrelse föreligger, enligt uppgift från den externa kvalitetssäkringen oklarhet vad gäller myndighetens process att besluta om åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendationer. Se även bilaga 6 under avsnitt Övervaka processer och resultat.

4.5 Internrevision ger resultat för intern styrning och kontroll

Myndigheterna har uppgett att de beslutar om åtgärder med anledning av internrevisionens resultat.

Tabell 18 visar att myndighetsledningarna accepterar internrevisionens rekommendationer i mycket hög utsträckning.

Tabell 18 Accepterade rekommendationer

	2015	2014	2013
Antal rekommendationer som internrevisionen har redovisat till myndighetsledningen med anledning av granskningen.	1453	1976	1995
Antal rekommendationer som myndighetsledningen med beslut om åtgärder har accepterat.	1338	1893	1841
<i>Andel accepterade rekommendationer</i>	92 %	95 %	92 %

Källa: Svaren på frågorna 12 a – b sammanställt i bilaga 4.

Myndighetens ledning är ansvarig för att fatta beslut om åtgärderna med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer. Myndighetens ledning kan, rent teoretiskt, välja att inte agera utifrån internrevisionens rekommendationer, följa rekommendationerna eller agera på rekommendationerna men på ett sätt som myndigheten tror ger ett bättre resultat än internrevisionens förslag. Antalet rekommendationer påverkas av om de redovisas uppdelat eller sammanhållet. Antalet i sig saknar betydelse för att bedöma nyttan av internrevisionen. Det är när myndighetsledningen beslutar om en åtgärd som kan medföra förbättringar av processen för intern styrning och kontroll som nyttan uppkommer, det vill säga en effekt av internrevisionens förslag.

Redovisningen från myndigheterna visar att de accepterade rekommendationerna uppgår till 92 procent⁵⁹ av redovisade rekommendationer. Sett över hela treårsperioden är det också ett högt utfall av accepterade rekommendationer.

4.6 Internrevision ger råd och stöd och till viss del försäkran till myndighetsledningen

ESV kan konstatera att en stor andel av den statliga internrevisionen lämnar råd och stöd till myndighetens styrelse och chef men att internrevisionen även i relativt stor utsträckning lämnar en bedömning om myndighetens interna styrning och kontroll.

Tabell 19 visar att den statliga internrevisionen ger råd och stöd till myndighetens styrelse och chef.

Tabell 19 Stöd från internrevision

	2015	2014	2013
Internrevisionen lämnar råd och stöd till myndighetens styrelse och chef.	60	60	-
Internrevisionen lämnar en bedömning av om myndighetens interna styrning och kontroll inom den granskade verksamheten är utformad så att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör de krav som framgår av ansvaret för verksamheten inför regeringen.	44 ⁶⁰	-	-
Internrevisionen lämnar ett övergripande omdöme av om myndighetsledningen har säkerställt att det vid myndigheten finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt.	30 ⁶¹	-	-

Källa: Svaren på frågorna 3 a och 16 a–b, sammanställt i bilaga 4.

Redovisningen från myndigheterna visar att internrevisionen i stor utsträckning lämnar råd och stöd till myndighetens ledning. I tio procent av myndigheterna har internrevisionen inte lämnat några råd och stöd under året. Detta beror bland annat på att råd och stöd inte har efterfrågats av myndighetens ledning men är även en följd av att några myndigheter saknat internrevision under året.

En form av råd och stöd kan vara att ge en försäkran (bedömning eller omdöme) till myndighetsledningen om den interna styrningen och kontrollen. En försäkran till myndighetsledningen kan lämnas av internrevisionen som en del av en granskning eller fristående från granskningen utifrån den samlade kunskap och erfarenhet som internrevisionen har. En sådan försäkran kan vara villkorad med förslag till åtgärder.

Redovisningen från myndigheterna visar att nästan två tredjedelar av alla internrevisioner lämnar en bedömning av om myndighetens interna styrning och kontroll inom den granskade verksamheten är utformad så att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör de krav som framgår av ansvaret för verksamheten inför regeringen. Vid nästan hälften av myndigheterna lämnar internrevisionen ett

⁵⁹ Andel accepterade rekommendationer är beräknade som kvoten av accepterade rekommendationer och redovisade rekommendationer enligt 10 § 3 och 9 §, Internrevisionsförordningen (2006:1228).

⁶⁰ Började mätas för 2015.

⁶¹ Började mätas för 2015.

övergripande omdöme av om myndighetsledningen har säkerställt att det vid myndigheten finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt.

Även om internrevisionen inte lämnar en bedömning eller ett övergripande omdöme bidrar internrevision till förbättringar av myndighetens interna styrning och kontroll. Som de viktigaste bidragen till förbättringar av myndighetens interna styrning och kontroll nämner myndigheterna till exempel:

- arbete med myndighetens övergripande process för intern styrning och kontroll
- organisering av arbetet med ekonomistyrningen inom de centrala stödfunktionerna med syfte att öka effektiviteten i lednings- och styrarbetet
- ökad samordning mellan systemförvaltning och verksamhetsutveckling
- granskning av it-verksamhet
- granskning av upphandling.

4.7 Myndigheternas internrevision hjälper och stödjer varandra

Myndigheternas internrevision samarbetar i fortsatt stor utsträckning.

Tabell 20 visar att få myndigheter har samordnat sin internrevision men samarbetar desto mer.

Tabell 20 Internrevision i samarbete

	2015	2014	2013
Myndighetsledningen förlitar sig på internrevision som utförs av en annan myndighet.	9 ⁶²	-	-
Internrevisionen samarbetar med annan myndighets internrevision.	36	44 ⁶³	-
Internrevisionen samverkar med annan myndighets internrevision i granskning av systemövergripande risker.	13 ⁶⁴	-	-

Källa: Svaren på frågorna 17 a – c, sammanställt i bilaga 4.

Bestämmelser om samarbete, samverkan och samordning återfinns i olika författningar: I förvaltningslagen (1986:223) anges som samverkan att myndigheter ska hjälpa varandra inom ramen för den egna verksamheten, myndighetsförordningen anger att myndigheter ska verka för samarbete för att ta tillvara fördelar och internrevisionsförordningen säger att myndigheterna får samordna sin internrevision.

När myndigheterna samordnar sin internrevision innebär det att myndighetsledningen kan förlita sig på en granskning som är utförd av en internrevisor som är anställd vid

⁶² Började mätas för 2015.

⁶³ I rapporten som lämnades 2015 var frågan formulerad "Har myndigheten verkat för samarbete om internrevision med annan myndighet för att ta till vara de fördelar som kan vinnas för staten som helhet?"

⁶⁴ Började mätas för 2015.

en annan myndighet. Det kan till exempel vara fallet när en annan myndighet har utfört granskningen. Granskningens resultat rapporteras då till myndighetsledningen utan någon annan tillkommande handläggning. Samordning rationaliserar samarbetet mellan myndigheters internrevision. Samordning kan på motsvarande sätt som för granskning avse råd och stöd. Redovisningen från myndigheterna visar att samordning av internrevisionen endast förekommer i mindre omfattning.

För att underlätta samordning kan myndigheterna av regeringen begära undantag från kravet på att ha en anställd internrevisionschef. I sådana fall kan internrevisionen ledas av en chef som är anställd vid en annan myndighet. Ett sådant undantag kan vara motiverat när två myndigheter vill samordna sin internrevision i sin helhet och om omständigheterna i övrigt tillåter det. Då är även ledningen av internrevisionen samordnad till en chef. Ingen myndighet har haft undantag från kravet på anställning av internrevisionschef.

Myndigheter kan även samverka⁶⁵ genom att hjälpa varandra. Samverkan kan till exempel vara att myndigheterna granskar sin del av en verksamhetsprocess som sträcker sig över två myndigheter och delar resultatet med varandra. 13 myndigheter har uppgett att deras internrevision har samverkat med annan myndighets internrevision i granskning av systemövergripande risker.

Myndigheterna ska verka för samarbete med andra myndigheter för att ta till vara fördelar. Det gäller såväl för internrevision som för verksamheten i övrigt. Fler än hälften av myndigheterna uppger att internrevisionen samarbetar med en annan myndighets internrevision. Det samarbete som myndigheterna har uppgett är bland annat att:

- internrevisionschefen är anställd på deltid vid annan myndighet
- erfarenhetsutbyte
- samarbete kring granskningsuppdrag
- validering av extern kvalitetssäkring
- extern kvalitetssäkring
- intern kvalitetssäkring
- diskussion om risker
- peer review.

4.8 Internrevision utförs med kompetens

ESV kan konstatera att myndigheternas internrevisorer i hög grad deltar i kompetensutveckling. I stort sett alla internrevisorer har minst en akademisk examen och 40 procent har någon form av yrkesbevis som exempelvis CIA-certifiering.

⁶⁵ 6 §, Förvaltningslag (1986:223).

Personer med yrkesbevisen är dock ojämnt fördelade mellan myndigheterna. Drygt 40 procent av myndigheterna har inte någon person med yrkesbevis på sin internrevisionsfunktion.

Tabell 21 visar att myndigheterna har vidtagit åtgärder för att säkerställa att det finns lämplig kompetens för internrevision och att internrevisorerna deltar i kompetensutveckling.

Tabell 21 Kompetensförsörjning

	2015	2014	2013
Myndigheter som vidtar åtgärder för att säkerställa att det finns lämplig kompetens för internrevision.	65 ⁶⁶	-	-
Kompetensutveckling för internrevision i antal dagar.	1332 ⁶⁷	1538	1384
Antal internrevisorer som vid utgången av föregående år har ett för myndigheten relevant yrkesbevis för utövande av internrevision inom myndighetens verksamhet.	56 ⁶⁸	-	-
Antal internrevisorer vid utgången av föregående år som har en för myndigheten relevant akademisk examen för utövande av internrevision inom myndighetens verksamhet.	137 ⁶⁹	-	-

Källa: Svaren på frågorna 18 a, 20 e och 21 a–b, sammanställt i bilaga 4.

Redovisningen från myndigheterna visar att de flesta har vidtagit åtgärder för att säkerställa att internrevisionen har lämplig kompetens. De exempel på åtgärder som redovisats är att man rekryterar personer med rätt kompetens och att man satsar på kompetensutveckling för de man har anställt.

Myndigheten ska ta till vara och utveckla medarbetarnas kompetens och erfarenhet.⁷⁰ En beräkning av tid för kompetensutveckling per person (1332 dagar/138,7 (medelantalet anställda)) ger ett medelvärde på 9,6 dagar eller 77 timmar. Av de 67 myndigheter som svarat är det 64 som redovisat tid för internrevisionens kompetensutveckling. De tre som inte har gjort det har inte haft en anställd internrevisor på plats under 2015.

Det finns inga bestämmelser om att statliga internrevisorer ska ha en viss typ av eller inriktning på sin utbildning.⁷¹ Redovisningen från myndigheterna visar liksom tidigare att en stor andel av de anställda⁷² har en akademisk examen och yrkesbevis. Av medelantalet anställda har 99 procent minst en akademisk examen och 40 procent ett yrkesbevis som myndigheten bedömer är relevant. När det gäller yrkesbevisen är

⁶⁶ Började mätas för 2015.

⁶⁷ 10655 timmar dividerat med 8 (arbetstid per dag).

⁶⁸ Tidigare är redovisade vi antal certifieringar av olika kategorier. Detta år är redovisningen förenklad till certifieringar som myndigheten bedömer relevanta och antal personer som är certifierade.

⁶⁹ Började mätas för 2015. Det fanns dock en jämförbar fråga i enkäten avseende 2012. Där framgick att 89 procent av de statliga internrevisorerna hade en högskoleexamen med minst 120 poäng enligt gamla studieordningen eller högre examen. Av de övriga hade 7 procent en högskoleexamen med färre än 120 poäng.

⁷⁰ 8 § 3 pkt Myndighetsförordning (2007:515).

⁷¹ ESV anser att en internrevisor bör ha en högskoleexamen. 5.5 Introduktion till den statliga internrevisionen.

⁷² Räknet som kvot av antal examen respektive yrkesbevis och medelantalet anställda.

de dock ojämnt fördelade mellan myndigheterna. 42 procent av myndigheterna redovisar inte några yrkesbevis medan de större internrevisionsfunktionerna på Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Skatteverket och Trafikverket redovisar flera.

Den vanligaste certifieringen är CIA (Certified Internal Auditor) och CISA (Certified Information System Auditing) även om spridningen är stor på andra certifieringar.

4.9 Utvärderar myndigheterna sin internrevision?

De flesta myndigheter uppger att internrevision tillämpar god sed samt att de har former för att utvärdera internrevisionens prestationer genom intern- och extern utvärdering.

Tabell 22 visar att myndigheternas internrevision tillämpar god sed.

Tabell 22 Internrevisionens bedrivande

	2015	2014 ⁷³	2013
Internrevisionen tillämpar god internrevisionssed	65	65	-
Internrevisionen tillämpar god internrevisorssed	65	65	-

Källa: Svaren på frågorna 4 a – b, sammanställt i bilaga 4.

Alla myndigheter, utom två, har svarat ja på frågorna om de tillämpar god internrevisions- och internrevisorssed. Statens institutionsstyrelse har svarat nej med anledning av bedömningen i den extern kvalitetssäkring som genomförts under 2015. Umeå universitets svar beror på att de inte haft någon internrevision under större delen av året.

Myndigheterna tillämpar Internrevisionsförordning (2006:1228) och *Riktlinjer för yrkesmässig internrevision* utgivna av The Institute of Internal Auditors för sin internrevision.⁷⁴ I svaren refererades inte till några andra regelverk.

4.9.1 Intern- och extern utvärdering

Enligt god internrevisionssed ska internrevisionschefen utveckla och upprätthålla ett program för kvalitetssäkring och kvalitetsförbättring som ska omfatta både intern och extern utvärdering.

Tabell 23 visar att myndigheterna redovisar att de har former för att utvärdera sin internrevision.

⁷³ God internrevisorssed och god internrevisionssed mäts i en fråga.

⁷⁴ Det finns andra utgivare av riktlinjer för internrevision, till exempel Vägledning för revision av ledningssystem från ISO, men vi kan inte se att de tillämpas inom staten.

Tabell 23 Utvärdering av internrevisionen

	2015	2014	2013
Myndigheten har former för extern utvärdering av internrevisionen.	59	-	-
Myndigheten har former för intern utvärdering av internrevisionen	62	59 ⁷⁵	52

Källa: Svaren på frågan 19 a – b, sammanställt i bilaga 4.

På frågan om det finns former för intern utvärdering av internrevisionen svarade 93 procent av myndigheterna ja att jämföra med 91 procent av de som svarade på motsvarande fråga för 2014. Svaren tyder på att internrevisionsfunktionernas arbete med intern kvalitetssäkring har legat på en jämförbar nivå under 2014 och 2015.

Enligt god internrevisorssed ska en extern kvalitetssäkring genomföras minst en gång vart femte år. Kvalitetssäkringen kan utföras som en fullständig extern kvalitetssäkring eller som en självutvärdering med extern validering. Antingen anlitas en extern konsult för kvalitetssäkringen eller så genomförs den genom en peer review där en extern kvalitetssäkring eller validering genomförs med hjälp av kollega/kollegor från andra statliga myndigheter.⁷⁶

Hur ligger den statliga internrevisionen till?

Per den 31 december 2015 var det 60 myndigheter som borde ha genomfört en extern kvalitetssäkring med anledning av femårsgränsen.⁷⁷ Åtta myndigheter hade inte varit internrevisionsmyndigheter i fem år per den sista december 2015.

Under åren 2011 – 2015 har sammanlagt 49 myndigheter genomfört en extern kvalitetssäkring av internrevisionen. Därmed har 82 procent av de 60 myndigheterna uppfyllt kravet på en extern bedömning av internrevisionen. Vid utgången av 2014 var motsvarande siffra 76 procent.

Ytterligare elva internrevisionsfunktioner borde ha genomfört en extern kvalitetssäkring under 2015 eller tidigare. Av de elva myndigheterna är det två, Försäkringskassan och Läke medelverket, som tillhör Socialdepartementet. Fem, Linnéuniversitetet, Luleå tekniska universitet, Mittuniversitetet, Statens skolverk och Örebro universitet, som tillhör Utbildningsdepartementet. En myndighet, Länsstyrelsen i Jämtland, tillhör Finansdepartementet. Två myndigheter, Naturvårdsverket och Svenska kraftnät, tillhör Miljö- och energidepartementet. Slutligen är det en myndighet, SIDA, som tillhör Utrikesdepartementet. Av de elva är det sju, Linnéuniversitetet, Läke medelverket, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Mittuniversitetet, Naturvårdsverket, Svenska kraftnät och Örebro universitet, som

⁷⁵ Frågan var annorlunda formulerad 2014. Den lød då "Har internrevisionen genomfört fortlöpande intern kvalitetkontroll av internrevisionsverksamheten?"

⁷⁶ Tre myndigheter kan samarbeta genom att validera varandras självutvärderingar av sina internrevisioner.

⁷⁷ De 60 myndigheterna var internrevisionsmyndigheter 2011 och var det fortfarande sista december 2015.

aldrig har genomfört en extern kvalitetssäkring. För samtliga elva myndigheter påpekade ESV bristen i den rapport som avlämnades 2015.

Under 2015 var det fem myndigheter som utförde en utvärdering av sin internrevision. En av rapporterna, Statens kulturråd, var inte färdigställd vid tidpunkten för den här rapporteringen. Av de fyra färdigställda rapporterna är det tre där den externa kvalitetssäkringen genomförts av ett konsultföretag. En av de externa kvalitetssäkringarna har genomförts med hjälp av andra statliga internrevisionschefer.

För Statens institutionsstyrelse bedömdes att internrevisionen inte har bedrivits enligt god internrevisions- och internrevisorssed som den kommer till uttryck i 7 § internrevisionsförordningen om internrevisionens bedrivande samt i IPPF. De områden i IPPF där internrevisionen inte bedömdes uppfylla kraven var kvalitetssäkring/ kvalitetsförbättring, uppdragsplanering och att genomföra uppdrag.

För de övriga tre bedöms bedrivandet av internrevisionen stå i överensstämmelse med Internrevisionsförordningen (med ESV:s föreskrifter och allmänna råd) samt med IIA:s riktlinjer⁷⁸ för yrkesmässigt utförande av internrevisionen.

Kvalitetssäkring genom peer review

Det blir vanligare att extern utvärdering genomförs med hjälp av kollega/kollegor från andra statliga myndigheter, så kallad peer review. 14 myndigheter har under perioden 2011-2015 genomfört extern kvalitetssäkring genom någon form av peer review. De tre första årens utvärderingar gjordes enbart utifrån internrevisionsförordningen, vilket ESV inte ansett vara tillfredsställande⁷⁹. De senaste två årens utvärderingar har omfattat både internrevisionsförordning och IPPF. En viktig del i arbetet med extern kvalitetssäkring är att ge internrevisionsfunktionen förslag till förbättringar av sin verksamhet. Även om en internrevision bedöms ha bedrivits i enlighet med regelverket brukar det alltid finnas några förbättringsförslag. Många internrevisionschefer är angelägna att få bra förbättringsförslag och känner inte att de fått behållning av den externa kvalitetssäkringen utan dem. Vi har noterat att det i vissa rapporter från peer review helt har saknats rekommendationer. De kan även kännas lite ”snällare” jämfört med de rapporter som lämnas av konsultföretag.

12 av de 14 myndigheterna som genomfört extern kvalitetssäkring genom peer review är enmansfunktioner. Naturligtvis är det bättre att myndigheten kvalitetssäkras med hjälp av andra statliga internrevisionschefer än att inte kvalitetssäkra alls, men frågan är om det är bra att vissa internrevisionsfunktioner bara genomför extern kvalitetssäkring genom peer review. Vi anser att en

⁷⁸ IIA:s International Professional Practice Framework (IPPF).

⁷⁹ Ekonomistyrningsverkets årliga rapport 2012 om den statliga internrevisionen, Sammanfattning, Kvalitetssäkring.

internrevisionsfunktion inte enbart bör kvalitetssäkras genom peer review utan att åtminstone varannan extern kvalitetssäkring bör genomföras av en utförare som står utanför kretsen statliga internrevisorer. Det kan även vara lämpligt att inte samma person återkommer som kvalitetssäkrare för samma myndighet när en peer review genomförs.

ESV uppdrag är inte längre utformat på ett sådant sätt att vi kan upphandla ramavtal för internrevisionstjänster. Att det inte längre finns ett statligt ramavtal där myndigheterna kan avropa extern kvalitetssäkring kan ha ökat användandet av peer review. Om regeringen önskar kan Kammarkollegiet ges i uppdrag att undersöka om ett ramavtal för internrevisionstjänster skulle medföra en vinst för statsförvaltningen som helhet.

Lämnade rekommendationer från de under 2015 genomförda externa kvalitetssäkringarna framgår av bilaga 6.

4.9.2 Uppgifter om internrevision från Riksrevisionens akter

ESV har på samma sätt som under tidigare år tagit del av det material i Riksrevisionens akter som handlar om internrevision. Materialet blir inte offentligt förrän revisionsberättelsen för året har avlämnats och akterna har stängts. Det innebär att ESV inte kan ta del av materialet tidigare än i maj månad. Det material som ESV har haft tillgång till avser därför revisionsåret 2014.

ESV har av materialet kunnat utläsa att Riksrevisionen vanligtvis träffar internrevisionsfunktionerna och tar del av planering och rapportering. Riksrevisionen har genomfört en bedömning, i någon form, av funktionens oberoende, professionalism och kompetens för de flesta av internrevisionsfunktionerna, oftast med hjälp av det granskningsprogram som Riksrevisionen har tagit fram.

I några fall har Riksrevisionen svarat nej på frågan om internrevisionen är objektiv. I fyra fall har Riksrevisionen uttryckt tveksamhet vad gäller internrevisionens objektivitet på grund av att myndigheten är enrådighetsmyndighet och internrevisionen arbetar på uppdrag av myndighetens chef. I ett annat fall har man svarat nej på grund av att internrevisionschefen kombinerar arbetet med controlleruppgifter. I ett tredje fall har Riksrevisionen angivit att internrevisorn har en utsatt ställning och arbetar mindre än 50 procent.

Av materialet att döma verkar det inte vara vanligt att Riksrevisionen gör en mer ingående bedömning av internrevisionens arbete genom att gå igenom granskningsdokumentation. Anledningen till att man inte gör det är att Riksrevisionen i mycket liten utsträckning använder internrevisionens rapporter som revisionsbevis för sitt uttalande i revisionsberättelserna. Enligt dokumentationen i

Riksrevisionens akter avsåg Riksrevisionen att använda tre granskningar (vid tre olika myndigheter) som underlag för sitt uttalande.

5 Fortsatt utveckling av intern styrning och kontroll samt internrevision

I detta kapitel berättar vi om vårt arbete med att utveckla intern styrning och kontroll och internrevision.

5.1 Intern styrning och kontroll i Riksrevisionens rapport till riksdagen

Riksrevisionen bedömer att det bör vara tydligare hur myndigheterna ska redovisa sitt arbete med intern styrning och kontroll. ESV anser dock att det är viktigt med utrymme för en verksamhetsbaserad intern styrning och kontroll med fortsatt låg grad av detaljstyrning som tar hänsyn till att verksamheter är olika.

Riksrevisionen lämnar i riksrevisorernas rapport till riksdagen⁸⁰ bedömningar om formerna för den interna styrningen och kontrollen i staten.

Riksrevisionen anser att det bör vara tydligare hur myndigheterna ska redovisa sitt arbete med intern styrning och kontroll. Med den här rapporten över internrevisionen visar ESV att allt fler myndigheter lämnar en redovisning över de omständigheter som ligger till grund för bedömningen av intern styrning och kontroll.⁸¹ ESV bedömer att tydligheten i hur förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag kan tillämpas kan öka med stöd av metoder och riktlinjer, utbildning och rådgivning. Utökade föreskrifter är inte nödvändigt.

Riksrevisionen vill att det säkerställs att myndigheterna i årsredovisningen redovisar en tydlig bild av hur myndighetsledningen arbetar med och lever upp till sitt förvaltningsansvar enligt myndighetsförordningen. ESV kan med metoder och riktlinjer ange vad som kan ingå i redovisningen för att ge en tydlig bild av myndighetsledningens ansvar för till exempel arbetet med: arbetsordning, verksamhetsplan, omvärldsbevakning, samarbete, arbetsgivaransvar och riktlinjer till myndighetschefen. Det behöver inte ske med föreskrifter till förordningen om årsredovisning och budgetunderlag.

Riksrevisionen vill att det ska finnas en koppling mellan uttalandet om intern styrning och kontroll och vidtagna åtgärder under det år som årsredovisningen avser. Myndighetsledningen ska redovisa en bedömning av huruvida den interna styrningen och kontrollen är betryggande. Bestämmelserna om att redovisa en bedömning av intern styrning och kontroll anger att åtgärder vidtas, inte att de är vidtagna.

⁸⁰ Riksrevisionen. Riksrevisorernas årliga rapport till Riksdagen.

⁸¹ Allmänna råd till 2 kap. 8 § förordning om årsredovisning och budgetunderlag.

Bedömningen kan då vara betryggande när åtgärder är planerade även om åtgärderna ännu inte är genomförda och på så sätt vidtagna.

Riksrevisionen vill att myndigheterna ska ta ställning till hur redovisade brister påverkat eller skulle kunna påverka årsredovisningen. Ett ställningstagande om vad som påverkat årsredovisningen ryms inom bestämmelserna att redovisa väsentliga händelser som inträffat under eller efter räkenskapsåret. Att redogöra för hur en brist kan påverka ansvaret för verksamheten ryms dock inte inom denna bestämmelse. Det blir då ett utökat redovisningskrav som behöver meddelas med en förordning. ESV bedömer dock att det inte är väsentlig information att redovisa hur årsredovisningen kunde ha påverkats av bristerna som anges i redovisningen av bedömningen av intern styrning och kontroll.

Riksrevisionen vill att myndigheterna lämnar ett uttalande om den interna styrningen och kontrollen under räkenskapsåret inte anses vara betryggande. Bestämmelserna om att redovisa en bedömning⁸² innebär att om det finns en brist utelämnas bedömningen och istället redovisas bristen. Enligt ESV är ett utelämnande av en bedömning i sig väsentlig information för regeringen. Ett negativt yttrande om intern styrning och kontroll tillför inte mer information än att ange en brist.

5.2 Statskontorets myndighetsanalys och vad ESV gör

ESV fortsätter arbetet med att stödja myndigheterna arbete med att utveckla en verksamhetsanpassad riskhantering och en internrevision med hög kompetens som verkar enligt god internrevisionssed.

Statskontoret har under 2015 genomfört en myndighetsanalys av ESV. I rapporten redovisar Statskontoret bland annat iakttagelser om vårt arbete med intern styrning och kontroll samt internrevision.⁸³

Statskontoret anser att ESV behöver ett proaktivt förhållningssätt i sitt arbete när det gäller intern styrning och kontroll. För ESV har ett proaktivt förhållningssätt, i meningen att orsaka förändringar snarare än att reagera på dem, varit vägledande när föreskrifterna och de allmänna råden till förordningen om intern styrning och kontroll ändrades. Förändringen hade till syfte att stärka myndighetsledningens ansvar för sin riskhantering och underlätta den verksamhetsanpassning som minskad detaljreglering möjliggör. En fortsatt förändring av myndighetens riskhantering kan behöva ta sin utgångspunkt i förordningsändringar. Det skulle till exempel kunna vara att bestämmelser om riskhantering flyttas till myndighetsförordningen för att ytterligare stärka sambandet mellan myndighetsledningen ansvar för att styra och kontrollera myndighetens verksamhet.

⁸² ESV:s föreskrifter till 2 kap. 8 § Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

⁸³ Statskontoret. Myndighetsanalys av Ekonomistyrningsverket. 2015:15.

Statskontoret redovisar att myndigheterna önskar mer stöd i arbetet med att bedöma sina risker. Vi har dock inte noterat att den förändrade inriktningen av våra föreskrifter, med lägre detaljstyrningsgrad, har medfört fler frågor till vår rådgivning eller fler anmälningar till våra utbildningar. Vi genomför även uppdrag från myndigheterna mot avgift men efterfrågan under åren har varit väldigt begränsad och endast berört enstaka myndigheter. När vi genomför uppdrag är det vanligen i form av att vi ger stöd till myndigheten i dess utvecklingsarbete.

För att stödja myndigheterna har vi publicerat metoder och riktlinjer (handledningar, vägledningar och inspirationsskrifter samt beslutat om föreskrifter och allmänna råd) till stöd för tillämpningen av bestämmelserna om intern styrning och kontroll.⁸⁴ Stöd lämnas även genom rådgivning i form av frågor och svar på vår webbplats samt i våra utbildningar i form av kurser och konferenser.

Statskontoret menar att ESV inte avsätter tillräckliga resurser för att stödja myndigheterna i internrevisionsfrågor. Statskontoret refererar även till Internrevisorernas förenings enkätundersökning rörande ESV:s verksamhet avseende internrevision (se avsnitt 5.3). Under 2015 har vi tagit fram en programförklaring för vårt arbete med den statliga internrevisionen. Programförklaringen finns publicerad på vår hemsida. För att stödja myndigheterna har vi tagit fram handledningar till stöd för tillämpningen av bestämmelserna om internrevision. En handledning riktad till myndighetsledningar publicerades 2014 och en handledning riktad till internrevisorer under 2015.⁸⁵ Stöd lämnas via telefon och mail och genom rådgivning i form av frågor och svar på vår webbplats. Vi har genomfört ett seminarium för myndighetsledningarna vid myndigheter med internrevision med temat oegentligheter. Vi har också genomfört två seminarier riktade till internrevisorer under hösten 2015. Ett med temat oegentligheter och ett med temat Statens Servicecenter. Vi har även gett kursen Granskning av verksamhet, riktad till internrevisorer, i november 2015. Vi har besökt några av internrevisionsfunktionerna. Vi har genomfört flera samtal med Internrevisorernas förening, där vi har diskuterat olika samarbetsformer, och lämnat remissvar på frågor som berör statlig internrevision.⁸⁶

Statskontoret anser att ESV kan ha anledning att närmare undersöka myndigheternas behov av stöd inom intern styrning och kontroll samt internrevision. Vi har i den årliga enkäten till myndigheterna ställt frågan om vilket behov av stöd de har. Vi har även ställt samma fråga när vi varit ute och besökt internrevisionsfunktioner (se avsnitt 5.4).

⁸⁴ Ekonomistyrningsverket. Ansvar för intern styrning och kontroll. 2012:46. Ekonomistyrningsverket. Att hantera verksamhetsrisker. 2012:47. Ekonomistyrningsverket. Samarbete om risker i verksamheten. 2012:19.

⁸⁵ Ekonomistyrningsverket. Statlig internrevision för myndighetsledningar. 2014:1. Ekonomistyrningsverket. En introduktion till den statliga internrevisionen. 2015:30.

⁸⁶ Informations- och cybersäkerhet i Sverige – Strategi och åtgärder för säker information i staten.

Statskontoret visar i sin kartläggning av myndigheters arbete mot korruption⁸⁷ att ESV för det här området inte ställer samma krav i förordningen om intern styrning och kontroll och i internrevisionsförordningen. Anledningen till det är att i internrevisionsförordningen är området en föreskrift medan det i förordning om intern styrning och kontroll är ett allmänt råd. ESV har meddelat föreskrift till internrevisionsförordningen och föreskriften innebär att för internrevisionen ingår att bedöma risken för otillbörlig påverkan, bedrägeri eller annan oegentlighet. Vårt allmänna råd till förordningen om intern styrning och kontroll säger att myndigheterna bör vidta åtgärder. Det allmänna rådet går något längre än förordningen vilket gör att det inte kan meddelas som föreskrift.

5.3 Internrevisionen vill ha utveckling och förändring

ESV arbetar med att ta om hand de synpunkter som internrevisorerna lämnat i Internrevisorernas förenings enkät.

Internrevisorernas förening (Internrevisorerna) redovisar⁸⁸ en enkätundersökning av vårt arbete med internrevision. Enkäten bygger på 67 svar och hade en svarsfrekvens på 63 procent.

Av enkäten framgick att närmare två tredjedelar av de som svarat anser att det finns ett behov av ESV:s uppdrag att utveckla, förvalta och samordna internrevisionen i staten men ungefär lika många anser att ESV inte genomför uppdraget på ett bra sätt. Internrevisorerna anser att ESV inte avsätter tillräckliga resurser för sin verksamhet riktad till internrevisionen. Internrevisorerna önskar mer stöd i form av utbildningar, seminarier och nätverk och vill att ESV ska agera mer proaktivt och vara mer synliga.

Internrevisorernas svar är något mer positiva när det gäller ESV:s föreskrifter, allmänna råd och handledningar. När det gäller de förändringar i form av minskade föreskrifter och allmänna råd som genomförts av ESV är åsikterna inte entydiga. En grupp tycker att förändringen var bra medan en annan grupp anser att ESV:s föreskrifter inte längre utgör ett stöd för internrevision gentemot myndighetsledningen.

Internrevisorerna redovisar ett flertal exempel på hur ESV kan arbeta med att utveckla, förvalta och samordna den statliga internrevisionen exempelvis:

- omvärldsbevakning med de senaste trenderna inom internrevision
- regelbundna besök hos myndigheterna

⁸⁷ Statskontoret. Kartläggning av myndigheternas arbete mot korruption. 2015:23.

⁸⁸ Internrevisorernas uppfattning av hur ESV fullföljer sitt uppdrag rörande internrevision i staten, Internrevisorernas förening 2015.

- samordnad utbildning med andra utbildare
- register över myndigheternas revisionsplaner
- mallar för revisionsplan, riskanalys och rapporter.

ESV vill utveckla, förvalta och samordna en statlig internrevision som tillämpar god sed utan för mycket detaljreglering och med möjlighet till verksamhetsanpassning.

ESV:s utbildningsutbud vänder sig till myndigheterna och det finns utbildningar som även är lämpliga för målgruppen internrevisorer. Vi har även vissa riktade utbildningar. För att stödja internrevisorernas kompetensutveckling kan ESV mot avgift utföra uppdrag från myndigheterna, exempelvis utbildning i den statliga särarten. Vi har även ambitionen att ha flera seminarier riktade till internrevisorer varje år.

Omvärldsbevakning och regelbundna besök har betydelse för vårt uppdrag, både när det gäller att meddela föreskrifter och att ge stöd, och vi arbetar aktivt med detta.

ESV vill inte prioritera att samla in och hålla register över myndigheternas revisionsplaner eller annan dokumentation till exempel riktlinjer eller rapportering. Det kan tränga undan arbetet med att utveckla och förvalta metoder och riktlinjer, utredning, utbildning och rådgivning.

ESV är tveksam till ta fram mallar för revisionsplan, riskanalys och rapporter. Myndigheterna är olika och dokumenten bör anpassas till myndigheternas verksamhet. Vi tror mer på att ge goda exempel i samband med seminarier och kurser.

5.4 Vilket stöd vill internrevisionen ha?

Vi har i enkäten ställt frågan till myndigheterna vilket behov de har av stöd till sin internrevision och till sitt arbete med intern styrning och kontroll. Frågan avsåg inte enbart stöd från ESV utan även från andra tänkbara ”stödgivare” som till exempel Internrevisorernas förening eller andra internrevisionsfunktioner. De flesta förslagen verkar dock syfta på ESV. I stort sett alla myndigheter har lämnat svar på frågan. De vanligaste önskemålen handlar om utbildning, seminarier och olika skrifter. Det finns även några som lämnar positiv feedback på de handledningar om internrevision som ESV publicerat. Vi tror att svaren kommer att vara till god hjälp i ESV:s fortsatta arbete med internrevision och intern styrning och kontroll.

Utbildning och erfarenhetsutbyte

- kurser inom relevanta områden
- kurser för erfarna internrevisorer

- grund- och vidareutbildning om revision och de särskilda förhållanden som gäller för internrevision i staten
- stöd från ESV, IRF och lagstiftaren vad gäller utbildning, erfarenhetutbyte och omvärldsbevakning
- information om förändringar i regelverk
- nätverksträffar för erfarenhetsutbyte
- olika yrkesnätverk
- behov av bollplank
- webbsändning av kurser och seminarier
- ökat samarbete mellan internrevisionsfunktioner
- seminarier
- konferenser
- benchmarking och kunskapshöjning om ”Best practice”
- info/trådar/diskussionsforum när det gäller granskningsområden.

Handledningar, manualer och andra skrifter

- handledningar, vägledningar och idéskrifter
- manualer
- exempelsamling av olika typer av granskningar som internrevisionen genomfört
- metodstöd för etablering av audit risk universe för internrevisionen på en praktisk nivå
- vägledning om hur internrevisionen kan arbeta med att ta fram en strategisk plan
- vägledning och utbildning avseende internt kvalitetsarbete för enmansrevisorer
- metodstöd till myndigheter om riskhanteringsprocessen
- idéskrift om effektiv omvärldsanalys som inspel till myndighetens ledningsprocess.

Rådgivning och reglering

- rådgivning från ESV
- tydliga och hållbara riktlinjer från ESV
- rådgivning av personer med teoretisk och praktisk erfarenhet av internrevision
- stöd för att omsätta de internationella riktlinjerna i den statliga internrevisionen och hjälp att tydliggöra vad som inte är adekvat på grund av den statliga särarten
- samordning av regelverken som kräver riskhantering
- frågor och svar på ESV:s hemsida: Fler tolkningar och exemplifieringar till berörda regelverk.

Upphandling

- stöd vid upphandling av internrevisionstjänster
- ramavtal för att avropa ett elektroniskt revisionsinstrument (internal audit software) till rimlig kostnad
- ökad acceptans för behovet av konsultstöd
- för att öka effektiviteten, samordningen och spårbarheten avseende myndighetens styrning, internkontroll, riskhantering och internrevision skulle nyttan av ett centraliserat systemstöd (GRC-system, Governance, Risk & Compliance) kunna utredas.

Övrigt

- stöd i form av extern kvalitetsutvärdering av internrevisionen.

5.5 Trender inom central samordning

EU:s konferens om offentlig internkontroll⁸⁹ (Public Internal Control) hölls den 26 - 27 november 2015. Fyra diskussionspromemorior lades fram under konferensen.⁹⁰ I den första promemorian ”The central harmonisation function” diskuterades en minskad betoning av centraliserad samordning som organisatorisk form samt en begränsning av samordningens omfattning i uppgifter. Det är inte alltid så att samordningen organiseras i en egen administrativ enhet under regeringen. Det kan lika gärna vara fråga om en funktion med uppgifter som ska utföras och som inte är beroende av en viss organisatorisk form. Tonvikten på samordning inom EU:s medlemsstater ligger ofta på internrevision men det finns behov av samordning även inom andra områden som till exempel riskhantering.

Konferensen diskuterade även kännetecknen på en offentlig internkontroll som kan få allmän acceptans. Det handlar om styrning, prestanda, ramverk för internkontroll, ansvar och befogenhet, skydd inom verksamheten, internrevision, harmonisering och ständiga förbättringar.⁹¹

I diskussionen betonades även behovet av anpassning i tillämpningen av god sed till behoven. EU:s medlemsstater skiljer sig åt när det gäller regeringsform, lagstiftnings- och administrationsprocesser och kultur.⁹²

5.6 Seminarium med Statens servicecenter och Skatteverket

Den 30 september 2015 hade ESV anordnat ett seminarium riktat till statliga internrevisorer. Seminariet handlade bland annat handlade om vad en myndighet ska tänka på vid övergången till Statens servicecenter och hur revisionen av den

⁸⁹ The central harmonization function, Summary record of the PIC conference.

⁹⁰ Materialet från konferensen kan hittas via länken http://ec.europa.eu/budget/pic/conference/docs/index_en.cfm.

⁹¹ Principles of Public Internal Control, Summary record of the PIC Conference.

⁹² Workshop feedback, Summary record of the PIC conference.

verksamhet som läggs över på Statens servicecenter kan samordnas. På seminariet deltog Statens servicecenter, Riksrevisionen och Skatteverket.

Skatteverkets internrevision presenterade en granskning de genomfört inför Skatteverkets övergång till Statens servicecenter. Av presentationen framgick att det är viktigt att myndigheten har dokumenterat sina processer inför övergången.

När det gäller frågan om hur revisionen kan samordnas berättade Statens servicecenter att överenskommelserna med myndigheterna ser olika ut och att det är en försvårande omständighet när det gäller samordning av revisionens granskning.

6 Slutsatser och fortsatt utveckling

6.1 Myndigheternas interna styrning och kontroll

De allra flesta internrevisionsmyndigheter redovisar i sina årsredovisningar att de har en betryggande intern styrning och kontroll. Endast ett fåtal myndigheter redovisar att det finns brister i den interna styrningen och kontrollen. Detta ligger i linje med de bedömningar myndigheterna har gjort tidigare år av sin interna styrning och kontroll. ESV anser att det är positivt att en myndighet redovisar brister i den interna styrningen och kontrollen när det är befogat. Det är viktigt att den lämnade redovisningen ger en rättvisande bild av hur den interna styrningen och kontrollen fungerar på myndigheten.

ESV noterar att endast en myndighet har lyft att det finns brister i styrningen av myndighetens it-verksamhet. Det tyder på att många myndigheter gör en annan bedömning eller i vart fall att de bedömer att ESV:s slutsats i redovisningen av it-kostnadsuppdraget, att de deltagande myndigheterna behöver stärka sin interna styrning och kontroll av verksamhetsutvecklingen med stöd av it, är mindre allvarliga. Enligt ESV:s bedömning kan övervägas om inte fler myndigheter kunde ha redovisat att det finns brister i styrningen av verksamhetsutvecklingen där it används som möjliggörare. Ansvaret för bedömningen om det finns brister i den interna styrningen och kontrollen ligger dock på varje enskild myndighetsledning. ESV anser att det kan finnas anledning att föra en djupare diskussion om den interna styrningen och kontrollen inom detta område i myndighetsdialogerna.

6.2 Myndigheternas internrevision

ESV:s uppfattning är att internrevisionen i stort sett fungerar väl genom att den efterlever kraven enligt internrevisionsförordningen och god internrevisions- och internrevisorssed. ESV har dock uppmärksammat vissa brister som är angelägna att åtgärda i syfte att internrevisionen ska kunna fortsätta sin utveckling i rätt riktning och vara det stöd till myndighetsledningen som det är tänkt.

Under 2015 är det fem myndigheter som hela eller till större delen av året har saknat en anställd internrevisionschef. Denna problematik har både funnits och påpekats av ESV tidigare år. ESV:s uppfattning är att läget inte har blivit bättre och att problemet istället har ökat något i omfattning jämfört med tidigare. Att befattningen som internrevisionschef är vakant under en längre tid är inte i enlighet med regeringens avsikt när de angivit att en myndighet ska inrätta internrevision. Dessa myndigheter har följaktligen inte efterlevt internrevisionsförordningen som ställer krav på att det ska finnas en chef för internrevisionen som är anställd vid myndigheten.

För de myndigheter som har haft internrevisionschef har internrevisionen organiserats fristående och uppgivits vara självständig i förhållande till den granskade verksamheten.

Ytterligare återkommande problematik som avser internrevisionens resurser är att det under 2015 fanns sex myndigheter, samtliga med enmansrevisorer, som endast har haft internrevision i begränsad omfattning. Nedlagd tid för internrevisionschefen motsvarar i dessa myndigheter endast en halv årsarbetskraft eller mindre. Vi ifrågasätter om det skett en analys av resursbehovet utifrån myndighetens väsentliga riskområden och utifrån de formella krav som ställs i internrevisionsförordningen och i IIA Standards⁹³. Att internrevisionens egna resurser är begränsade behöver inte vara ett problem om internrevisionen har möjlighet att använda sig av hjälp från exempelvis externa konsulter. Enligt enkätsvaren har detta dock inte varit fallet i dessa myndigheter.

ESV har också uppmärksammat att i de fall internrevisionschefen är verksam vid två myndigheter är det till övervägande del myndigheter med enmansrevisorer som åtar sig sådana uppdrag. Detta är en bidragande orsak till att internrevision endast kan genomföras med begränsade resurser då en internrevisionschef är enmansrevisor och anställd på två myndigheter. ESV anser inte att detta är ett lämpligt sätt att hantera vakanser på. Om samordning av internrevisionschef ska göras bör detta ske med en internrevisor som inte är enmansrevisor eller genom att internrevisionen ges tillräckliga resurser för att kunna köpa in tjänster.

En femtedel av myndigheterna saknar en formaliserad process för att ta hand om myndighetsledningens beslut om internrevisionens iakttagelser och rekommendationer. ESV anser att det är angeläget att alla myndigheter har en genomtänkt och dokumenterad process för hur internrevisionens resultat ska tas om hand.

De flesta myndigheter har uppgett att de har former/processer för extern och intern utvärdering av internrevisionen. Något fler myndigheter har uppgett att de har sådana former jämfört med föregående år. Trots detta är det elva internrevisionsfunktioner som borde ha genomfört en extern kvalitetssäkring under 2015 men som inte har gjort det. Av de elva är det sju myndigheter som aldrig har genomfört en extern kvalitetssäkring. ESV anser att det är angeläget att extern kvalitetssäkring genomförs vart femte år. Efterlevnad av internrevisionsförordning och god internrevisors- och internrevisionsred är särskilt angeläget att säkerställa då flera av dessa myndigheter består av en internrevision med enmansrevisor som dessutom inte arbetar heltid.

⁹³ Riktlinjer för yrkesmässig internrevision utgivna av The Institute of Internal Auditors.

Att det inte längre finns ett statligt ramavtal där myndigheterna kan avropa extern kvalitetssäkring har gjort det mer arbetskrävande för myndigheterna att upphandla extern kvalitetssäkring och andra internrevisionstjänster. Om regeringen finner det lämpligt kan man förslagsvis ge Kammarkollegiet ett uppdrag att undersöka om ett ramavtal för internrevisionstjänster skulle medföra en vinst för statsförvaltningen som helhet.

Det förekommer att de statliga internrevisorerna genomför extern utvärdering med hjälp av kollega/kollegor från andra statliga myndigheter, så kallad peer review. Även om det är betydligt billigare för staten att använda sig av peer review bör det beaktas att en peer review oftast genomförs av enmansrevisorer som redan har mer begränsade resurser i tid än större internrevisionsfunktioner. Dessutom bör resultatet från en peer review ställas i förhållande till det som lämnas vid en kvalitetssäkring med en från staten fristående utförare. ESV har läst alla utvärderingar och kan utifrån dem notera att externa kvalitetssäkringar ofta ger fler förbättringsförslag, men även synpunkter på brister, än vad som framkommit vid en peer review. Vi anser därmed att en internrevisionsfunktion inte enbart bör kvalitetssäkras genom peer review utan att åtminstone varannan extern kvalitetssäkring bör genomföras av en utförare som står utanför kretsen statliga internrevisorer.

Statliga internrevisorers deltagande i kompetensutveckling är fortsatt hög. I stort sett alla internrevisorer har minst en akademisk examen och 40 procent har någon form av yrkesbevis som exempelvis CIA-certifiering. Personer med yrkesbevis är dock ojämnt fördelade mellan myndigheterna och drygt 40 procent av myndigheterna har inte någon person med yrkesbevis på sin internrevisionsfunktion.

6.3 Fortsatt utveckling

ESV anser att det är viktigt med utrymme för en verksamhetsbaserad intern styrning och kontroll med fortsatt låg grad av detaljstyrning som tar hänsyn till att verksamheter är olika.

ESV fortsätter att stödja myndigheternas arbete med att utveckla en verksamhetsanpassad riskhantering och en internrevision med hög kompetens och som verkar enligt god internrevisionssed.

ESV arbetar vidare med att ta om hand de synpunkter som internrevisorerna lämnat i enkäten från Internrevisorernas förening och i den enkät som utgjort underlag för den här rapporten.

Referenser

- Ansvar för intern styrning och kontroll, Ekonomistyrningsverket, 2012.
- Att hantera verksamhetsrisker, Ekonomistyrningsverket, 2013.
- En introduktion till statlig internrevision, Ekonomistyrningsverket, 2015.
- Intern styrning under kontroll? Ekonomistyrningsverket, 2010.
- Introduktion till statlig internrevision, Ekonomistyrningsverket, 2015.
- Minnesanteckningar från Ekonomistyrningsverket råd för internrevisionsfrågor 2016-05-26. Ekonomistyrningsverket.
- Myndigheternas arbete för att förebygga och upptäcka korruption. Statskontoret, 2015.
- Myndighetsanalys av Ekonomistyrningsverket. Statskontoret, 2015.
- Om internrevisionen. Ekonomistyrningsverket, 2013.
- Riksrevisorernas årliga rapport 2015. Riksrevisionen, 2015.
- Samarbete om risker i verksamheten. Ekonomistyrningsverket 2012.
- Statlig internrevision för myndighetsledning, Ekonomistyrningsverket, 2014.
- Summary record of the PIC conference. DG Budget, in conjunction with the Ministry of Finance of France, Paris 26-27 November 2015. EU 2015.

Lagar och förordningar

- Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.
- Förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll.
- Förvaltningslag (1986:223).
- Högskoleförordning (1993:100).
- Internrevisionsförordning (2006:1228).
- Lag (1994:260) om offentlig anställning.
- Myndighetsförordning (2007:515).

Bilaga 1 Myndigheterna i redovisningen

Enrådighetsmyndigheter

Boverket
 Centrala studiestödsnämnden
 Domstolsverket
 Försvarsmakten
 Försäkringskassan
 Havs- och vattenmyndigheten
 Inspektionen för vård och omsorg
 Kammarkollegiet
 Kriminalvården
 Kronofogdemyndigheten
 Läke­medelsverket⁹⁴
 Länsstyrelsen i Jämtlands län
 Länsstyrelsen i Norrbottens län
 Länsstyrelsen i Skåne län
 Länsstyrelsen i Stockholms län
 Länsstyrelsen i Västerbottens län
 Länsstyrelsen Västra Götalands län
 Migrationsverket
 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
 Myndigheten för yrkeshögskolan
 Naturvårdsverket
 Polismyndigheten⁹⁵
 Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige
 Skatteverket
 Specialpedagogiska skolmyndigheten
 Statens energimyndighet
 Statens institutionsstyrelse
 Statens jordbruksverk⁹⁶
 Statens skolverk
 Statistiska centralbyrån
 Tullverket
 Åklagar­myndigheten

⁹⁴ Läke­medelsverket var föregående år undantaget från att lämna uppgifter för redovisningen.

⁹⁵ f.d. Rikspolisstyrelsen med polismyndigheterna.

⁹⁶ Utför även internrevision av EU-medel för berörda myndigheter.

Styrelsemyndigheter

Affärsverket svenska kraftnät
Arbetsförmedlingen
E-hälsomyndigheten
Finansinspektionen
Fortifikationsverket⁹⁷
Försvarets materielverk
Göteborgs universitet⁹⁸
Karlstads universitet
Karolinska institutet⁹⁹
Kungliga tekniska högskolan
Lantmäteriverket
Linköpings universitet¹⁰⁰
Linnéuniversitetet
Luftfartsverket
Luleå tekniska universitet
Lunds universitet¹⁰¹
Malmö högskola
Mittuniversitetet
Pensionsmyndigheten
Riksgäldskontoret
Skogsstyrelsen
Statens fastighetsverk¹⁰²
Statens kulturråd
Statens servicecenter
Statens tjänstepensionsverk
Stockholms universitet
Styrelsen för internationellt utvecklingsarbete
Sveriges lantbruksuniversitet
Tillväxtverket
Totalförsvarets forskningsinstitut
Trafikverket
Transportstyrelsen
Umeå universitet¹⁰³
Universitets- och högskolerådet

⁹⁷ Ny internrevisionsmyndighet 1 januari 2015.

⁹⁸ Ansvarar för kansligöromål åt regionala etikprövningsnämnden i Göteborg.

⁹⁹ Ansvarar för kansligöromål åt regionala etikprövningsnämnden i Stockholm.

¹⁰⁰ Ansvarar för kansligöromål åt regionala etikprövningsnämnden i Linköping.

¹⁰¹ Ansvarar för kansligöromål åt regionala etikprövningsnämnden i Lund.

¹⁰² Ny internrevisionsmyndighet 1 juli 2015.

¹⁰³ Ansvarar för kansligöromål åt regionala etikprövningsnämnden i Umeå.

Uppsala universitet¹⁰⁴
Örebro universitet

Källa: Myndigheter som registrerat behörigt till modulen Internrevision i Hermes.

¹⁰⁴ Ansvarar för kansligöromål åt regionala etikprövningsnämnden i Uppsala.

Bilaga 2 Myndigheter per departement

Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetsförmedlingen
Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige

Finansdepartementet

Finansinspektionen
Fortifikationsverket
Kammarkollegiet
Kronofogdemyndigheten
Länsstyrelsen i Jämtlands län
Länsstyrelsen i Norrbottens län
Länsstyrelsen i Skåne län
Länsstyrelsen i Stockholms län
Länsstyrelsen i Västerbottens län
Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Riksgäldskontoret
Skatteverket
Statens fastighetsverk
Statens servicecenter
Statens tjänstepensionsverk
Statistiska centralbyrån
Tullverket

Försvarsdepartementet

Försvarets materielverk
Försvarsmakten
Totalförsvarets forskningsinstitut

Justitiedepartementet

Domstolsverket
Kriminalvården
Migrationsverket
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
Polismyndigheten
Åklagarmyndigheten

Kulturdepartementet

Statens kulturråd

Miljö och energidepartementet

Affärsverket svenska kraftnät
Energimyndigheten
Havs- och vattenmyndigheten
Naturvårdsverket

Näringsdepartementet

Boverket
Lantmäteriverket
Luftfartsverket
Skogsstyrelsen
Statens jordbruksverk
Sveriges lantbruksuniversitet
Tillväxtverket
Trafikverket
Transportstyrelsen

Socialdepartementet

E-Hälsomyndigheten
Försäkringskassan
Inspektionen för vård och omsorg
Läkemedelsverket
Pensionsmyndigheten
Statens institutionsstyrelse

Utbildningsdepartementet

Centrala studiestödsnämnden
Göteborgs universitet
Karlstads universitet
Karolinska institutet
Kungliga tekniska högskolan
Linköpings universitet
Linnéuniversitetet
Luleå tekniska universitet
Lunds universitet
Malmö högskola
Mittuniversitet
Myndigheten för yrkeshögskolan
Specialpedagogiska skolmyndigheten
Statens skolverk
Stockholms universitet

Umeå universitet
Universitets- och högskolerådet
Uppsala universitet
Örebro universitet

Utrikesdepartementet
Styrelsen för internationellt utvecklingsarbete

Bilaga 3 Myndigheternas redovisning av intern styrning och kontroll

Frågorna mäter följsamhet till (Ja) eller avsteg från (Nej) förordning, föreskrifter och allmänna råd (Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag). Om omständigheten som frågan mäter inte gäller är svaret ET (Ej Tillämpligt).

Myndigheterna behöver inte följa allmänna råd om de anser att en annan redovisning är mer rättvisande.

Tillämpas bestämmelserna	Ja	Nej	ET
<i>2 kap. 8 § tredje stycket</i>			
1. Lämnar myndighetsledningen i anslutning till underskriftsmeningen en bedömning huruvida den interna styrningen och kontrollen är betryggande?	68	0	0
<i>Föreskrifter till 2 kapitlet 8 § tredje stycket</i>			
2. Är underskriftsmeningen kompletterad med rätt lydelse av någon av följande lydelse?	68	0	0
a. "Jag/Vi bedömer att den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten är betryggande."	62	0	6
b. "Jag/Vi bedömer att brister avseende den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten föreligger på följande punkter;"	6	0	62
3. I det fall ledningen bedömer att det finns brister inom den interna styrningen och kontrollen framgår aktuella brister kortfattat och i punktform av underskriftsmeningen?	6	0	62
4. Om det finns en avvikande mening i beslutsprotokoll, återges den i anslutning till underskrifterna i årsredovisningen? ¹⁰⁵	0	0	68
<i>Allmänna råd till 2 kap. tredje stycket</i>			
5. Finns en sammanfattande redovisning av de omständigheter som har legat till grund för myndighetsledningens bedömning?	62	6	0
6. Finns en redovisning av:			
a. risker?	42	26	0
b. hur risker ska hanteras?	34	8	26
c. om det finns brister, hur de ska åtgärdas?	6	0	62
7. I det fall myndigheten redovisar åtgärder som har vidtagits eller planeras vidtas med anledning av redovisade brister finns i underskriftsmeningen en hänvisning ¹⁰⁶ till var dessa åtgärder redovisas?	4	2	62

Källa: Myndigheternas årsredovisningar.

¹⁰⁵ Fråga 5 avser om det finns en avvikande mening i årsredovisningen, inte om den också finns i beslutsprotokollet.

¹⁰⁶ Hänvisning kan till exempel ske med en not eller inom parentes.

Bilaga 4 Information från myndigheterna

Informationen är inhämtad från 67 av de 68 internrevisionsmyndigheterna. Läkemedelsverket har beviljats undantag från att besvara enkäterna mot bakgrund av att de inte har bedrivit någon internrevision under året. Siffrorna redovisar antalet jakande svar om det inte ur frågan framgår något annat.

Fråga	Antal
1. Organisering av myndighetens internrevision	
a. Leds internrevisionen av en chef?	67
b. Är internrevisionschefen anställd av myndigheten?	66
c. Är internrevisionen inrättad direkt under myndighetsledningen?	67
d. Är internrevisionen självständig i förhållande till den granskade verksamheten?	67
2. Granskningens inriktning	
a. Har internrevisionen granskat utifrån en analys av verksamhetens risker?	65
b. Har internrevisionen bedömt risken för otillbörlig påverkan, bedrägeri eller annan oegentlighet i analysen av verksamhetens risker?	66
3. Råd och stöd från internrevisionen	
a. Har internrevisionen lämnat råd och stöd till myndighetens styrelse och chef?	60
4. Internrevisionens bedrivande	
a. Bedrivs internrevision enligt god internrevisionsssed?	65
b. Bedrivs internrevision enligt god internrevisorssed?	65
5. Redovisning och rapportering till myndighetsledningen	
a. Har internrevisionen redovisat resultatet av granskningen i form av iakttagelser och rekommendationer?	65

b.	Har internrevisionen rapporterat resultatet av granskningen efter varje avslutad granskning?	64
c.	Har internrevisionen rapporterat sina rekommendationer och iakttagelser till myndighetsledningen?	64
6. Beslut av internrevisionens uppdragsgivare		
a.	Har myndighetsledningen beslutat om riktlinjer för internrevisionen?	67
b.	Har myndighetsledningen beslutat om en revisionsplan för internrevisionen?	67
c.	Har myndighetsledningen beslutat om åtgärder med anledning av de iakttagelser och rekommendationer som internrevisionen rapporterat?	63
7. Internrevisionens tillgång till uppgifter		
a.	Har myndighetsledningen sett till att internrevisionen fått tillgång till de uppgifter och upplysningar som den behövt för att fullgöra sitt uppdrag?	66
8. Närmare föreskrifter för verksamheten		
a.	Har myndighetsledningen beslutat en arbetsordning för myndigheten?	67
b.	Har myndighetsledningen beslutat en verksamhetsplan för myndigheten?	66
c.	Har myndigheten de närmare föreskrifter som behövs för att fortlöpande utveckla verksamheten?	65
d.	Har myndigheten de närmare föreskrifter som behövs för att verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet?	60
e.	Har myndigheten de närmare föreskrifter som behövs för att tillhandahålla information om myndighetens verksamhet?	64
f.	Har myndigheten de närmare föreskrifter som behövs för att följa sådana förhållanden utanför myndigheten som har betydelse för verksamheten?	62
g.	Har myndighetschefen de direktiv och riktlinjer som behövs för att kunna sköta den löpande verksamheten?	35
h.	Har myndighetschefen de direktiv och riktlinjer som behövs för att hålla styrelsen informerad om verksamheten, förse styrelsen med underlag för beslut och verkställa styrelsens beslut?	36
i.	Har myndighetschefen de direktiv och riktlinjer som behövs för att under styrelsen svara för myndighetens arbetsgivarpolitik och företräda myndigheten som arbetsgivare.	35
9. Närmare föreskrifter för anställda i myndigheten		

a.	Har myndigheten de närmare föreskrifter som behövs för att se till att de anställda är väl förtrogna med målen för verksamheten?	65
b.	Har myndigheten de närmare föreskrifter som behövs för att ta till vara och utveckla de anställdas kompetens och erfarenhet?	67
c.	Har myndigheten de närmare föreskrifter som behövs för att vid anställning fästa avseende bara vid sakliga grunder?	65
d.	Har myndigheten de närmare föreskrifter som behövs för att informera den anställda om vilka slags förhållanden som kan rubba förtroendet för opartiskhet i arbetet eller skada myndighetens anseende?	63
10. Internrevisionens bidrag till förbättringar		
a.	Vilket av internrevisionens förslag har haft eller kan få störst betydelse för att förbättra myndighetens interna styrning och kontroll?	
11. Genomförd granskning		
a.	Ange antal granskningar som var upptagna i revisionsplanen?	458
b.	Ange antal granskningar från revisionsplanen som är rapporterade till myndighetsledningen?	336
12. Granskningens rekommendationer och åtgärder		
a.	Ange antal rekommendationer som internrevisionen har redovisat till myndighetsledningen med anledning av granskningen?	1453
b.	Ange antal rekommendationer som myndighetsledningen accepterat med beslut om åtgärder?	1338
13. Beredning och föredragning av beslut om åtgärder		
a.	Har styrelsen en grupp av ledamöter ur styrelsen (s.k. revisionsutskott) som bereder förslag till beslut om åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer?	10
b.	Har myndigheten en grupp (t.ex. revisionskommitté) som bereder förslag till beslut om åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer?	6
c.	Har myndigheten en ordning för beredning inom linjen (inte utskott eller kommitté) av förslag till beslut om åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer?	48
d.	När myndigheten är styrelsemyndighet, är myndighetschefen föredragande av förslag till beslut om åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer?	17
e.	När myndigheten är enrådighetsmyndighet, är annan tjänsteman än internrevisionschefen föredragande av förslag till beslut om åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer?	18

14. Analys av risker i verksamheten	
a. Har internrevisionen informerat myndighetsledningen om sin bedömning av myndighetens risker i verksamheten?	64
b. Har internrevisionen gjort bedömningen att myndighetsledningen accepterar för stora risker i verksamheten för att kunna fullgöra ansvaret för verksamheten?	3
15. Förebygga otillbörlig påverkan, bedrägeri eller annan oegentlighet	
a. Har internrevisionen granskat risken för otillbörlig påverkan, bedrägeri eller annan oegentlighet?	45
16. Försäkran från internrevision	
a. Har internrevisionen lämnat en bedömning av om myndighetens interna styrning och kontroll inom den granskade verksamheten är utformad så att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör de krav som framgår av ansvaret för verksamheten inför regeringen?	44
b. Har internrevisionen lämnat ett övergripande omdöme av om myndighetsledningen har säkerställt att det vid myndigheten finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt?	30
17. Samarbetande, samordnad och samverkande internrevision	
a. Har myndighetens internrevision samarbetat med annan myndighets internrevision?	36
b. Har myndigheten samverkat med annan myndighets internrevision i granskning av systemövergripande risker mellan myndigheterna?	13
c. Har myndighetsledningen förlitat sig på samordnad internrevision som utförs av en annan myndighet?	9
18. Kompetensförsörjning för internrevision	
a. Har myndigheten vidtagit åtgärder för att säkerställa att det finns lämplig kompetens för internrevision?	65
19. Utvärdering av internrevision	
a. Har myndigheten de riktlinjer som behövs för extern utvärdering av internrevisionens verksamhet?	59
b. Har myndigheten de riktlinjer som behövs för intern utvärdering av internrevisionens verksamhet?	62
20. Myndighetens resurser för internrevision	
a. Ange medelantalet anställda under föregående år inom myndighetens internrevision.	139

b. Ange antalet årsarbetskrafter under föregående år inom myndighetens internrevision.	128
c. Ange arbetad tid som årsarbetskrafter under föregående år från biträden från verksamheten.	23
d. Ange arbetad tid som årsarbetskrafter under föregående år för köpta tjänster för internrevision.	5
e. Ange arbetad tid i timmar under föregående år för internrevisionens kompetensutveckling.	10655
21. Internrevisionens kompetens och erfarenhet	
a. Ange antalet internrevisorer vid utgången av föregående år som har en för myndigheten relevant akademisk examen för utövande av internrevision?	137
b. Ange antalet internrevisorer som vid utgången av föregående år har ett för myndigheten relevant yrkesbevis för utövande av internrevision?	56
22. Myndighetens behov av stöd	
a. Vilket behov av stöd har myndighetens internrevision?	

Källa: Myndigheternas lämnade uppgifter i modulen Internrevision i Hermes

Bilaga 5 Information från Riksrevisionen

Riksrevisionen får samverka med anställda vid en granskad myndighet med uppgift att sköta internrevision.¹⁰⁷ Riksrevisionen gör en bedömning av myndighetens internrevision inför en sådan samverkan.¹⁰⁸ I bedömningen ingår bl.a. följande ställningstaganden.

Bedömning

	Ja
Är internrevisionen objektiv?	56
Har internrevisionen relevant kompetens?	59
Internrevisionens arbete kommer att utföras på ett professionellt sätt?	58
Finns förutsättningar för en bra kommunikation mellan internrevisionen och Riksrevisionen?	60
Samlar internrevisionen in tillräckliga revisionsbevis för Riksrevisionens bedömning?	13
Kan Riksrevisionen förlita sig på internrevisionens arbete?	38

Källa: Riksrevisionens bedömning i 2014 års akter om internrevision. Bedömningen avser 66 myndigheter.

Riksrevisionens arbetsprogram för denna bedömning följs inte i alla granskningar. Det innebär att bedömningen av varje enskild punkt ovan inte omfattar alla myndigheter. För 2014 är det 66 myndigheter som Riksrevisionen har bedömt. Inte alla myndigheter har fått bedömningen Ja. Det kan det bero på att Riksrevisionen har bedömt att svaret är Nej eller att Riksrevisionen inte gjort någon bedömning i av den frågan.

¹⁰⁷ 8 § Lag (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

¹⁰⁸ ISSAI 1610, Using the Work of Internal Auditors. INTOSAI.

Bilaga 6 Rekommendationer i externa kvalitetssäkringar

I de under 2015 genomförda externa kvalitetssäkringarna har bland annat lämnats följande rekommendationer.¹⁰⁹ (Totalt 25 rekommendationer har lämnats totalt. Inga rekommendationer lämnades i den rapport som genomförts genom peer review.)

Syfte, befogenhet och ansvar

- klargör gränssnittet mellan internrevisionen och andra tillsynsfunktioner
- tydligöra vad internrevisionen omfattar i riktlinjerna för internrevisionen¹¹⁰
- överväg om även verksamheten ska vara mottagare av råd och stöd i riktlinjerna
- internrevisionens riktlinjer bör beslutas av myndighetens ledning
- internrevisionens riktlinjer bör uppdateras.

Oberoende och objektivitet

- klargör internrevisionens organisatoriska inplacering.

Kompetens och vederbörlig yrkesskicklighet

- avgränsa granskningarna genom att fokusera på det mest väsentliga för att få ett tydligare granskningsområde
- överväg användandet av datoriserade hjälpmedel för analyser och i planerings- och genomförandefasen
- internrevisionen bör delta i nätverk för att ge möjlighet till fortlöpande professionell utveckling
- en kompetensutvecklingsplan bör utarbetas årligen tillsammans med internrevisionens uppdragsgivare
- utveckla och variera metodval vid genomförandet av granskningarna
- myndighetsledningen bör överväga behovet av att internrevisionsfunktionen inleder ett samarbete med en annan myndighets internrevision.

Kvalitetssäkring och kvalitetsförbättringsprogram

- internrevisionen bör etablera kvalitetssäkringsrutiner.

Leda internrevisionsverksamhet

- tidigarelägg beslutet om revisionsplan
- större förändringar i revisionsplanen bör beslutas av myndighetens ledning

¹⁰⁹ I uppräknningen är likartade rekommendationer sammanförda.

¹¹⁰ Bestämmelser om omfattning ingår i 6 §, Internrevisionsförordning (2006:1228).

- internrevisionen bör utarbeta och dokumentera principer och rutiner för internrevisionsverksamheten och fastställa dem i en revisionshandbok.

Arbetets beskaffenhet

- internrevisionen bör kunna koppla sin egen riskidentifiering och riskbedömning till myndighetens riskprocess och utgöra ett självständigt komplement till denna
- myndighetens ledning bör vid beredningen av revisionsplanen beakta såväl myndighetens som internrevisionens riskbedömning samt medverka vid utformningen av revisionsfrågorna.

Planering av åtagande

- internrevisionen rekommenderas att i internrevisionsplanen tydligare skilja mellan gransknings- och rådgivningsuppdrag.

Genomföra åttagande

- uppdatera planeringsdokumenten om granskningsinriktningen ändras
- se över processen för uppdragsplanering med tonvikt på hur revisionsfrågan och uppdragets målsättning formuleras
- den fördjupade riskanalysen, gjorda avgränsningar och revisionsfrågan bör dokumenteras
- internrevisionen bör se över processen för hur uppdrag ska genomföras och dokumenteras.

Rapportera resultat

- komplettera rapporterna med tidpunkt för granskningen och vilka revisorer som varit delaktiga
- ta med ett kort avsnitt i rapporteringen om vad som fungerat tillfredsställande i den granskade processen
- överväg att förtydliga de viktigaste iakttagelserna genom gradering eller genom att lägga de mest kritiska observationerna först i rapporten
- överväg att använda ett övergripande omdöme i rapporterna. Av omdömet ska tydligt framgå vilka kriterier som omdömet grundar sig på.

Övervaka process och resultat

- förtydliga processen för att besluta om åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendationer.

Uttalande rörande ledningens riskacceptans

- inga förbättringsförslag.

Ordlista

Intern styrning och kontroll

(inom statlig förvaltning under regeringen) processen för att med rimlig säkerhet fullgöra kraven (om: effektiv verksamhet, verksamhet enligt gällande rätt, rättvisande och tillförlitligt redovisad verksamhet samt verksamhet med god hushållning) som ingår i myndighetsledningens ansvar för verksamheten inför regeringen

Internrevision

(inom statlig förvaltning under regeringen) självständig granskning och förslag till förbättringar av (momenten riskanalys, kontrollåtgärd, uppföljning och dokumentation inom) processen för intern styrning och kontroll

Riskhantering

(inom statlig förvaltning under regeringen) identifiera (genom riskanalys de) omständigheter som utgör risk för att de krav (om effektiv, rättsenlig, transparent och god hushållning) som ingår i ansvaret för verksamheten inte fullgörs samt att åtgärder vidtas som är nödvändiga för att kraven ska fullgöras med rimlig säkerhet

ESV gör Sverige rikare

- Vi har kontroll på statens finanser, utvecklar ekonomistyrningen och granskar Sveriges EU-medel.
- Vi arbetar i nära samverkan med Regeringskansliet och myndigheterna.