

# Etterlevelseskontrollen 2023

## Oppfølging av internkontroll

### 1 Innledning

Dette er en forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen. Kontrollen skal skje i forlengelsen av revisjonen av regnskapet og skal rette seg mot de delene av økonomiforvaltningen som går ut over å uttale seg om årsregnskapet.<sup>1</sup> Loven forutsetter at revisor skal gi en uttalelse til kontrollutvalget om kontrollen som er utført. Kontrollen skal gjennomføres med såkalt moderat sikkerhet.<sup>2</sup> Formålet med en forenklet etterlevelseskontroll er å forebygge svakheter og bidra til å sikre at kommunen følger sentrale bestemmelser og vedtak på økonomiområdet.

Kommuneloven av 22.6.2018 stiller mer spesifikke krav til utøvelse av internkontroll enn tidligere kommunelov av 1992. Bestemmelser om internkontroll fremgår av kapittel 25 og gjelder fra 1.1.2021. Hensikten med lovendringen var å styrke internkontrollen i kommunene gjennom et mer målrettet arbeid.

Ifølge KS<sup>3</sup> sin veileder for internkontroll skal internkontrollen være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Det er ifølge veilederen opp til kommunedirektøren å definere hva som er god internkontroll og hvordan den skal innrettes og følges opp i egen kommune.

Vi har i denne etterlevelseskontrollen undersøkt om kommunedirektøren følger opp enhetenes internkontroll. Intern kontroll er de systematiske tiltakene en virksomhet iverksetter for å sikre at de etterlever lover og regler, følger opp politiske vedtak og oppnår sine mål. Oppfølging og evaluering av internkontrollen er viktig for å følge opp at rutiner etterleveres av enhetene. Vi viser til toppen av følgende COSO-modell<sup>4</sup>:

---

<sup>1</sup> Kravene til forenklet etterlevelseskontroll er definert gjennom god kommunal revisjonsskikk og revisjonsstandarden RSK 301 "Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen".

<sup>2</sup> Moderat sikkerhet er klart lavere enn betryggende sikkerhet. Undersøkelsen skal likevel gi brukerne tillit til informasjonen i en grad som er klart høyere enn ubetydelig. I kontroller med moderat sikkerhet kan vi for eksempel konkludere på grunnlag av intervju og/eller analyse.

<sup>3</sup> Kommunesektorens interesseorganisasjon, utviklingspartner og landets største offentlige arbeidsgiverorganisasjon. Alle kommuner og fylkeskommuner er medlemmer.

<sup>4</sup> COSO-rammeverket er et anerkjent rammeverk for vurdering og utvikling av internkontroll i en virksomhet.

**Figur 1 Modell for internkontroll COSO**



## 2 Problemstillinger og revisjonskriterier

Revisjonen har følgende problemstilling for denne etterlevelseskontrollen:

- Har kommunen rapportering, oppfølging og evaluering av internkontrollen for å sikre at kommunelovens kapittel 25 etterleves?

Revisjonskriteriene er hentet fra følgende kilder:

- Kommunelovens kapittel 25<sup>5</sup>
- Praktisk veileder fra KS, Orden i eget hus
- Anbefalinger fra KS sin nettside om rapportering av internkontroll
- Rammeverk internkontroll, Trondheim kommune, sist godkjent 14.1.2020

På bakgrunn av dette har vi utledet disse kriteriene.

Kommunen skal:

- ha system for å følge opp internkontrollen ved enhetene
- evaluere rapporteringer om internkontrollen
- ved behov sette inn tiltak
- rapportere til bystyret om internkontroll minst én gang i året

Se vedlegg for utvidet beskrivelse av revisjonskriteriene i kapittel 9.

---

<sup>5</sup> Kommuneloven §§ 25-1 og 25-2.

## 3 Metoder og avgrensning

Vi har basert oss på spørreundersøkelse til strategisk ledelse og kommunalsjefene, møter med ansatte i Kommunedirektørens fagstab, Enhet for service og internkontroll og Personaltjenesten.

Videre har vi gjennomgått interne dokumenter, rapportering om internkontroll og rapporter fra kvalitetssystemet. Internkontroll er også innebygd i ulike IT-systemer. Vi har ikke vurdert internkontrollen knyttet til IT-systemene i denne etterlevelseskontrollen.

Det stilles krav om internkontroll i flere andre lover og forskrifter. Vi har avgrenset undersøkelsen til bestemmelser i kommuneloven og internt rammeverk<sup>6</sup>. Vi har videre avgrenset undersøkelsen til å se på kommunedirektørens oppfølging og evaluering av internkontrollen, se figur 1.

## 4 System for oppfølging av internkontroll

### 4.1 System for oppfølging av enhetenes internkontroll

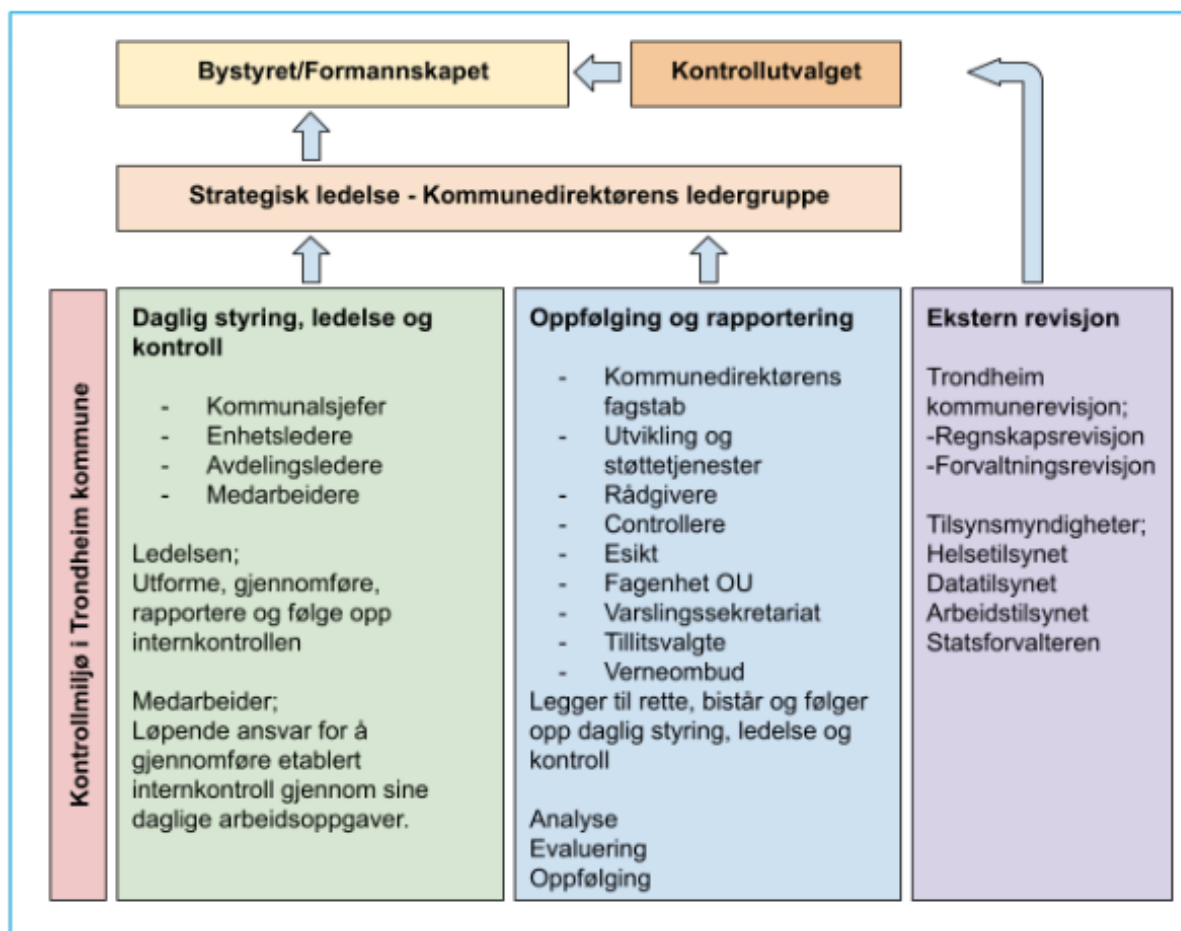
Ansvar for internkontrollen på virksomhetsområdene er ifølge kommunens rammeverk for internkontroll delegert til områdedirektørene. Alle ledere i kommunen, områdedirektørene, kommunalsjefene og enhetslederne har ansvar for internkontrollen for sin virksomhet. Ifølge rammeverket for internkontroll har ledelse og medarbeidere på enhetene selv ansvaret for å etterleve etablerte rutiner og retningslinjer. Håndtering av risiko og uønskede hendelser foregår primært i det daglige arbeidet i enhetene. Videre har fagstab og interne fagmiljø et ansvar for å legge til rette for overordnede rammer for internkontrollen, og bistå og følge opp arbeidet med internkontroll på enhetsnivå. De skal analysere, evaluere og vurdere på hvilke områder av internkontrollarbeidet det er behov for støtte og utvikling. Det skal utarbeides en rapport til kommunedirektørens ledergruppe hvert år.

---

<sup>6</sup> Rammeverk for internkontroll beskriver overordnet rammeverk for intern styring og kontroll for hele Trondheim kommune.

Internkontrollen i Trondheim kommune er ifølge rammeverket for internkontroll organisert slik:

**Figur 2 Rammeverk for internkontroll i Trondheim kommune**



Interne tjenester har ingen myndighet overfor enhetene, men plikter å varsle enhetene dersom det har oppstått avvik. Interne tjenester har i utgangspunktet ikke ansvar for internkontrollen ved enhetene, men skal bistå og rapportere om svakheter og brudd på rutiner til ledelsen. For eksempel har økonomitjenesten oppgaven med å følge opp økonomiforvaltningen. Oppfølgingen skjer i hovedsak gjennom innhenting av økonomirapportering fra enhetene, og tertialvis rapportering<sup>7</sup> til politisk nivå. Rapporteringen skjer i samarbeid med sektorøkonom<sup>8</sup> og ledergruppen.<sup>9</sup> Personaltjenesten har oppgaven med å bistå ledere med personalarbeid. Enhet for service og internkontroll (Esikt) skal bidra til at enheter innen helse- og velferdsområdet jobber i tråd med gjeldende regelverk, retningslinjer og beslutninger. Regnskapstjenesten har ansvar for regnskapsavleggelsen, å behandle inngående faktura, utgående faktura og NAV-refusjoner, og gjennomfører blant annet regelmessige kontroller av at regnskapsprinsippene overholdes.

<sup>7</sup> Ifølge økonomireglementet skal det legges fram to økonomirapporter for bystyret med forslag til budsjettkorrigeringer.

<sup>8</sup> Sektorøkonom er ansatt i kommunedirektørens fagstab.

<sup>9</sup> Ledergruppen er her områdedirektør og kommunalsjef.

Kommunedirektøren har omorganisert interne tjenester og fagstab<sup>10</sup>, og har etablert et program for ledelse, kompetanse og samarbeid for kvalitet, som er kalt FOKUS<sup>11</sup>. Kvalitetsstyring og internkontroll inngår som en del av programmet, og det skal utføres en større gjennomgang av kommunens system for internkontroll. Som en del av programmet vil kommunen få et nytt system for virksomhetsstyring i 2024/2025, og modellen med styringskraftteam<sup>12</sup> er under evaluering. Dette er ytterligere omtalt i kapittel 5.

Kvaliteket og Styringskraftportalen er to sentrale verktøy som kommunen bruker i arbeidet med internkontroll. Vi går nærmere gjennom disse systemene i de to neste kapitlene.

## 4.2 Styringskraftportalen og orden i eget hus

Trondheim kommune har et verktøy som heter Styringskraftportalen. Ifølge nettsiden viser portalen relevant styringsinformasjon om enheter for ledere og medarbeidere. Alle medarbeidere har lesetilgang til portalen, både til egen enhet og øvrige enheter. I Styringskraftportalen kan en orientere seg om den enkelte enhet<sup>13</sup>, styringsdialog<sup>14</sup> og styringsdata<sup>15</sup>. Verktøyet er tilgjengelig på Intranett<sup>16</sup>.

Enheter skal rapportere om internkontrollen. Rapportering gjennomføres ved bruk av et rapporteringsverktøy i Styringskraftportalen, "Verktøy for internkontroll - Orden i eget hus". Verktøyet ble tatt i bruk i 2018. Spørsmålene i rapporteringen er utarbeidet av organisasjonsdirektørens fagstab og interne tjenester. Områdedirektørene og kommunalsjefene sier at de ikke har vært involvert i utforming av spørsmålene. Rapporteringen gjelder virksomhetsovergrepene og ikke fagspesifikke spørsmål. Det er ikke tatt inn spørsmål om internkontroll når innebygde kontroller i IT-systemene bidrar til at lover og retningslinjer blir fulgt, for eksempel når IT-systemet krever/sikrer at faktura blir godkjent av minst to personer.

Alle enheter skal med bruk av rapporteringsverktøyet gjennomføre en årlig egenvurdering av internkontrollen på prioriterte områder innen 1. november. Hensikten er å kartlegge hva som fungerer bra og på hvilke områder enhetene trenger hjelp og støtte. Formålet er å styrke internkontrollen innenfor utvalgte områder.

---

<sup>10</sup> Dette er som en del av prosjektet Org22 som skal danne grunnlag for beslutninger om organisasjonsutvikling i kommunens ledelse, fagstab og utviklings- og støttetjenester. Hensikten er å skape nok ledelses- og gjennomføringskraft til å følge opp politiske prioriteringer og å sikre at kommunen leverer gode tjenester i takt med samfunnsutviklingen.

<sup>11</sup> Formålet med programmet er å bidra til realisering av Trondheimsløftet. Trondheimsløftet er kommuneplanens samfunnsdel, som gir overordnede mål og føringer for utvikling av bysamfunnet og kommunen. Programmet består av fire prosjekter: lederløftet, kompetanseløftet, porteføljestyling og virksomhetsløftet.

<sup>12</sup> Styringskraftteamet har til hovedoppgave å koordinere aktiviteter i styringsdialogen, ledelsesutvikling og kontroll (orden i eget hus) for områdedirektørene. Det er opprettet seks team som er koordinert via kommunalsjef eller direkte av områdedirektør.

<sup>13</sup> Informasjon om ledelse, årsverk, ansatte, utvikling i antall årsverk, årshjul, sykefraværstatistikk, åpne avvik i avvikssystemet, årets rapportering om internkontroll "Orden i eget hus", status sertifisering (grønt flagg eller livsglede).

<sup>14</sup> Styringsdialog: Enhetsavtale (inkl Trondheimsløftet, handlings- og økonomiplan(HØP), periodemål), rapportert "Orden i eget hus" for ulike år, AML-brudd, grønnt flagg sertifiseringer, livsglede-sertifiseringer, årshjul, kommuneplaner.

<sup>15</sup> Styringsdata: Arbeidsmiljøundersøkelser, kartlegginger/rapporteringer og kvalitetsmeldinger.

<sup>16</sup> Intranett er kommunens interne nettsted til bruk for ansatte.

For 2023 ble det i internkontrollrapporteringen stilt spørsmål om følgende prioriterte områder:

- arbeidsmiljø og personal,
- økonomi
- innkjøp
- IT-tjenester og arkiv,
- beredskap og brannvern,
- etikk,
- informasjonssikkerhet og personvern,
- Kvaliteket,
- varsling,
- enheten sikrer at lover og forskrifter om internkontroll følges.

Enheten skal besvare spørsmålene i rapporteringen i henhold til en trafikklys-modell. Dersom alt er ok, svarer enheten ved å hake av grønt lys, mens gult lys betyr delvis ok og rødt lys betyr at mye arbeid gjenstår. Dersom en enhet mener de har behov for støtte på et område, kan de hake av for det og beskrive hvilken støtte de trenger. Det blir ved avhukning sendt automatisk varsel i e-post til den interne tjenesten<sup>17</sup> som har kompetanse på området.<sup>18</sup> Under hvert område er gjeldende rutiner i Kvaliteket lenket opp slik at enhetene kan sette seg inn i rutinene på området.

Kommunedirektøren skal følge opp enhetene i 1. kvartal påfølgende år. Her skal status for enhetenes arbeid med internkontroll evalueres og risikovurderes, og fokusområder for neste år prioriteres.

Revisjonen har innhentet oversikt fra administrasjonen<sup>19</sup> som viser at de fleste enheter har besvart spørsmålene for 2021, 2022 og 2023. Vi har fått opplyst at enheter blir purret flere ganger ved manglende svar.

Vi har fått opplyst at enhetenes egenvurdering ikke blir testet. Rapporteringen bygger på tillit, ikke på kontroll. Ressursene blir satt til å hjelpe enheter som melder fra om at de trenger bistand, ikke til å kontrollere om enhetene har vurdert seg selv feil eller har misforstått spørsmålene.

Revisjonen har mottatt oversikt over egenrapportert støttebehov for årene 2021, 2022 og 2023. 93 enheter meldte om støttebehov i 2021, 40 enheter i 2022 og 20 enheter i 2023. Oversiktene viser at enhetene oftest ber om støtte når det gjelder økonomistyring, arbeidsmiljø, arkiv, informasjonssikkerhet og beredskap.

I tillegg til egenvurderingen ble enhetene i 2021 stilt spørsmål om risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser)<sup>20</sup>. Det fremgår av kommunens årsberetning for 2021 at 80 prosent av enhetene svarte at de ønsker mer kompetanse på ROS-analyser. Vi har fått tilbakemelding om at opplæring er gjennomført og at kommunen har samlet opplæringen i større grupper for å nå mange ansatte.

---

<sup>17</sup> Følgende interne tjenester er satt opp for mottakere av varsler: Arbeidsmiljøenhet, Personaltjenesten, Regnskapstjenesten, Innkjøpstjenesten, Økonomitjenesten, IT-tjenesten, Enhet for service og internkontroll, Fagenheten for oppvekst og utdanning, Enhet for sikkerhet og beredskap, Trondheim byarkiv og Kommunedirektørens fagstab.

<sup>18</sup> Automatisk varsling ble innført fra og med rapportering for 2022.

<sup>19</sup> Rapport innhentet hos ansatt som har utviklet løsningen for rapportering Orden i eget hus.

<sup>20</sup> Det ble gjennomført en utredning og spørreundersøkelse om ROS-analyser hos leder og arbeidsmiljøgrupper i 2021.

## 4.3 Kvaliteket

Kommunen benytter kvalitetssystemet Kvaliteket. Systemet består av tre moduler, en modul for dokumentstyring, en for avviks- og forbedringsmeldinger (TQM) og en modul for risikostyring. Kvaliteket er et IT-basert verktøy integrert i intranettet til kommunen som er tilgjengelig for alle ansatte. Kommunens rutiner og prosedyrer ligger under modulen for dokumentstyring.

Kommunedirektøren er den øverste ansvarlige for Kvaliteket. Ifølge Kvalitetshåndboken<sup>21</sup> er Kvaliteket et viktig virkemiddel for at kommunen kan oppfylle kommunelovens krav til internkontroll. Enhetene i kommunen skal ifølge Kvalitetshåndboken gjennomgå internkontrollsystemet en gang i året, vurdere om rutiner og system har fungert i praksis eller om det bør gjøres forbedringer. Ansatte skal ifølge kommunens rutine<sup>22</sup> registrere avvik i systemet og komme med forslag til forbedringer, som skal følges opp fortløpende. Kvaliteket vil sende varsel til ansvarlig leder om å lukke avvik. Ifølge Kvalitetshåndboken har ledere opp til kommunedirektørnivå tilgang til tilpassede rapporter og statistikker for ulike hendelsestyper<sup>23</sup> innen virksomhets- og fagområdet.

Kommunen har opprettet et kvalitetsnettverk<sup>24</sup> som blant annet har til oppgave å legge til rette for at Kvaliteket fungerer etter hensikten. Kvalitetsnettverket skal ifølge Kvalitetshåndboken rapportere om hendelser og avvik til kommunedirektørens ledergruppe fire ganger i året. De siste årene har Kvalitetsnettverket rapportert to ganger i året. Kommunedirektøren informerte i revisjonens spørreundersøkelse om at tjenesteforvalter<sup>25</sup> for Kvaliteket har vært omdisponert til andre oppgaver de siste årene på grunn av pandemien. Det har resultert i at det har vært utfordringer med gjennomgang av hendelser som er registrert i avvikssystemet TQM<sup>26</sup>. Ny tjenesteforvalter for Kvaliteket ble ansatt i midten av 2023 i vikariat ut 2024. Kommunedirektøren forventer at rapporteringen fra kvalitetsnettverket for de kommende årene vil utføres i samsvar med rutine.

I møte med representanter fra kvalitetsnettverket fikk vi opplyst at det er enheter i kommunen som benytter systemet i mindre grad. Manglende bruk av systemet skyldes kultur og ledelse ved disse enhetene, manglende opplæring og tilgang til PC for de ansatte.

Kvalitetsnettverket opplyser at verktøy for risikovurdering i Kvaliteket benyttes i liten grad av enhetene og at årsaken er at verktøyet er for omfattende. Det er derfor utviklet og tatt i bruk regneark for risikovurderinger.

Kvalitetsnettverket har i rapporteringen for 2022 og 2023 informert om at det er behov for å utvikle en kultur i kommunen som ser nytte i systematisk arbeid med internkontroll. I rapporteringene pekes det på følgende svakheter i bruken av Kvaliteket:

- Manglende kompetanse når det gjelder krav til internkontroll hos enhetene
- Særlig behov for opplæring i bruk av avvikssystemet TQM og oppfølging av hendelser

---

<sup>21</sup> Kvalitetshåndboken gir en innføring i og forståelse av kommunens kvalitetssystem Kvaliteket. Denne er nå til revisjon.

<sup>22</sup> Dokument-ID 1512-9, Melding om avvik, nestenulykker, skader, uheldige hendelser og forslag til forbedringer.

<sup>23</sup> Hendelser er alle typer innmeldinger som gjøres i Kvalitekets hendelsesmodul, slik som forbedringsmeldinger, skader, nestenulykker, klima- og miljøavvik.

<sup>24</sup> Kvalitetsnettverket består av kvalitetsansvarlige fra ulike virksomhetsområder og har som mål å utvikle kommunens kvalitetsarbeid. Kvalitetsnettverket har i hovedsak ansvaret for å følge opp forbedrings- og avvikssystemet og rapportere til kommunens ledelse. Nettverket skal gi støtte til tjenesteforvalter for Kvaliteket, og støtte til enhetene.

<sup>25</sup> Tjenesteforvalter for Kvaliteket har ansvar for å koordinere kvalitetsnettverket, som består av kvalitetsansvarlige fra ulike virksomhetsområder.

<sup>26</sup> I TQM skal enhetene registrere avvik og forbedringsforslag.

- Stor grad av underrapportering av hendelser og ulik bruk av systemet, gjør at en ikke alltid kan stole på kvaliteten på rapporterte hendelser
- Dokumentmodulen benyttes, men revidering og godkjenning av rutiner er varierende.

Vi har i vår undersøkelse stilt spørsmål om hvem som har ansvaret for å vedlikeholde rutinene i Kvaliteket. Alle rutiner i Kvaliteket har egne prosesseiere og dokumentansvarlige. Vi har fått opplyst at systemet sender varsler ved manglende vedlikehold av rutinene til de som er oppført som ansvarlig. Enhetsleder har ansvar for at Kvaliteket er oppdatert og i bruk ved enheten. Enhetene skal ifølge Kvalitetshåndboken minst en gang i året gjennomgå internkontrollsystemet og vurdere om rutiner og system har fungert i praksis eller om det bør gjøres endringer. De skal melde fra til rutineansvarlig ved behov for endringer. For felles rutiner innen oppvekst og helse og velferd har henholdsvis Oppvekstadministrasjon og Enhet for service og internkontroll (Esikt)<sup>27</sup> ansvaret for rutinene.

Revisjonen har innhentet en rapport fra dokumentdelen i Kvaliteket. Rapporten viser at det er arkivert i overkant av 12 000 rutiner i Kvaliteket, herav har 29 prosent status som ikke godkjent. Dette gjelder spesielt oppvekst og utdanning hvor over halvparten av rutinene ikke er godkjent (1 741 av 3 284 rutiner). Ifølge halvårsrapport fra kvalitetsnettverket for 1. halvår 2022 er det behov for en gjennomgang<sup>28</sup> av dokumentene i Kvaliteket innen oppvekst og utdanning.

Revisjonen har stilt områdedirektørene og kommunalsjefene (heretter kalt ledergruppen) spørsmål om hvordan det følges opp at enhetene har gyldige og godkjente rutiner i Kvaliteket. Vi fikk til svar at Esikt gjennomfører stikkprøver av felles rutiner innen helse og velferd i forbindelse med klager, tilsyn og egne kontroller, og initierer gjennomgang av rutiner ved behov. Ifølge kommunalsjef for barnehage pågår det et arbeid sammen med Oppvekstadministrasjonen for å følge opp at enhetene har gyldige og godkjente rutiner. Videre har vi fått opplyst at rutiner for enheter innen byutvikling følges opp av den enkelte enhet, med støtte til opplæring og rådgivning av en dedikert ressurs hos Trondheim eiendom.

Vi har fått tilbakemelding fra oppvekst- og utdanningsdirektøren og kommunalsjefene for skoler og barnehager om at enhetene innen området ønsker at det skal utarbeides flere kvalitetssikrede sentrale rutiner, som enhetene kan tilpasse sin egen virksomhet. De sier at det er krevende at alle enhetene skal utarbeide egne rutiner selv.

## 4.4 Revisjonens vurderinger

Revisjonen mener kommunen har system for å følge opp internkontrollen ved enhetene. Styringskraftportalen, som blant annet inneholder enhetenes egenrapportering "Orden i eget hus", gir relevant og lett tilgjengelig informasjon på enhetsnivå som kan benyttes til oppfølging av internkontroll.

Når enhetene må foreta en egnevaluering av hvordan de etterlever virksomhetsovergrepene rutiner, bidrar dette etter revisjonens mening til økt bevissthet om gjeldende rutiner og hva som er enhetens svakheter. Rapporteringen gir enhetene mulighet for å be om bistand på områder de ikke

---

<sup>27</sup> Enheten skal bidra til at helse- og velferdsområdet fremstår med kvalitet, tillit og troverdighet gjennom å kvalitetssikre at enhetene jobber i tråd med gjeldende regelverk, retningslinjer og beslutninger. God kvalitet og system for internkontroll skal prege den daglige virksomheten.

<sup>28</sup> Oppvekst og utdanning gjennomfører 3 ulike prosesser for gjennomgang av rutiner for skoler, barnehager og barne- og familietjenester.



har god nok kompetanse og kontroll. Revisjonen mener den automatiske varslingen til interne tjenester er et godt tiltak for oppfølging av enhetenes internkontroll.

Kommunen har i tillegg til Styringskraftportalen et virksomhetsovergrepene kvalitetssystem i Kvaliteket. Revisjonen mener det er positivt at bruken av avvikssystemet i Kvaliteket følges opp av kvalitetsnettverket. De har imidlertid avdekket at flere enheter ikke har tilstrekkelig fokus på Kvaliteket i internkontrollarbeidet. Det er kritikkverdige at enhetene ikke benytter systemet som forutsatt, og det er derfor behov for å øke kompetansen om og bruken av Kvaliteket.

Revisjonen mener det er uheldig at 29 prosent av rutinene i Kvaliteket har status som ikke godkjent, og stiller derfor spørsmål om en stor andel av rutinene ikke er i bruk. Vi er enig med oppvekst- og utdanningsdirektøren i at det kan være en fordel at flere rutiner, som kan tilpasses egen virksomhet, blir utarbeidet og kvalitetssikret sentralt. Dette kan lette oppfølgingen av internkontrollen.

Revisjonen er enig med kvalitetsnettverket om at det er behov for å utvikle en kultur i kommunen som ser nytten av systematisk arbeid med internkontroll. Vi mener dette er tema som bør tas inn ved utvikling av det nye programmet for ledelse, kompetanse og samarbeid for kvalitet (FOKUS-programmet).

## 5 Evaluere internkontrollen

### 5.1 Overordnet evaluering og risikovurdering

Kommunedirektøren skal ifølge rammeverket for internkontroll sørge for at ledelsen har en årlig gjennomgang av kommunens internkontroll. Kommunedirektøren skal evaluere året som har gått, foreta en overordnet risikovurdering av alle virksomhetsområdene og prioritere fokusområder for kommende år. Dette skal ifølge årshjulet<sup>29</sup> gjøres i desember. Ansvar for internkontrollen for virksomhetsområdene er ifølge rammeverket delegert til områdedirektørene. I februar påfølgende år skal kommunedirektøren gjennomføre møte med teamkoordinatorene for styringskraftteamene om ledelsens gjennomgang av "Orden i eget hus". Analyse av enhetenes egenvurdering og tilbakemeldinger om behov for støtte skal danne grunnlag for hvilke tiltak kommunedirektøren skal iverksette.

Revisjonen har spurt kommunedirektøren om det er foretatt en årlig evaluering, overordnet risikovurdering av alle virksomhetsområdene i kommunen, og prioritering av fokusområder for kommende år. Kommunedirektøren svarte at det ikke er gjennomført en systematisk gjennomgang av internkontrollarbeidet i ledergruppen det siste året. Siste rapport som ble fremlagt for ledergruppen var for 2021. Dette har ifølge kommunedirektøren sammenheng med gjennomgangen i forbindelse med FOKUS-programmet. Modellen med styringskraftteam og rapportering om internkontroll "Orden i eget hus" er under evaluering. Ifølge kommunedirektøren ble ordningen med rapportering "Orden i eget hus" for 2023 vurdert i kommunedirektørens ledergruppe i januar 2024. Det ble ifølge kommunedirektøren nedsatt en intern arbeidsgruppe for å legge til rette for systematisk implementering av internkontroll og ROS-analyse for ledergruppa.

---

<sup>29</sup> Årshjulet i Styringskraftportalen viser hvilke oppgaver som skal utføres av kommunedirektør og enhet i de enkelte månedene. Eksempelvis skal enhetene rapportere om internkontroll "Orden i eget hus" innen 1. november.

Kommunedirektøren opplyser at det er gjennomført risikovurderinger av IT, sikkerhet/beredskap og miljø, og at de to førstnevnte områdene har hatt spesiell oppmerksomhet på grunn av økende sikkerhetspolitisk ustabilitet og mange angrep på datainfrastruktur.

## 5.2 Styringskraftportalen og orden i eget hus

Kommunedirektøren har som nevnt ovenfor ikke gjort en samlet vurdering av svarene til enhetene i rapporteringen i “Orden i eget hus” for 2022 og 2023. Det er ikke gjort en vurdering av de gule og røde svarene i rapporteringen av egevalueringen av internkontrollen fra enhetene for 2022 og 2023. Enhetene kunne imidlertid i rapporteringen hake av for at de trengte bistand og samtidig beskrive hvilken bistand de trengte. Systemet er satt opp slik at interne tjenester får automatisk varsel om at de skal følge opp enhetene som ber om bistand.

Rapporteringen av internkontrollen fra enhetene bygger på tillit og vi har fått opplyst fra Esikt at de ikke har ressurser til å gjennomføre testing av enhetenes svar.

Det er ikke gjort en systematisk gjennomgang av svarene fra enhetene med videre rapportering til ledergruppen. Revisjonen fikk ved oppstarten av undersøkelsen opplyst at innrapporteringen fra enhetene i “Orden i eget hus” er gjennomgått i dialogmøtene mellom styringskraftteamene og kommuneledelsen. Vi fikk senere informasjon fra fagstaben om at ledergruppen ikke ønsker å bruke styringskraftteamene i samme grad som tidligere etter at det ble tilsatt kommunalsjefer<sup>30</sup> og nye områdedirektører. Vi fikk også opplyst at det er få som etterspør rapporter om internkontroll fra “Orden i eget hus”.

Vi har stilt spørsmål til ledergruppen om hvilken rolle styringskraftteamet har for deres ansvarsområde. De fleste lederne svarte at styringskraftteamene ikke har noen funksjon for deres virksomhetsområde. Noen av lederne svarte at de benytter teamet, men i mindre grad enn tidligere. Vi fikk tilbakemelding om at teamene alltid har fungert forskjellig og inntil løsninger i FOKUS-programmet er etablert må lederne ivareta sitt ansvar for internkontrollen uten bistand fra styringskraftteamene. Organisasjonsdirektøren opplever ordningen som en videreføring av støttefunksjonen i stab, som ble etablert da kommunen hadde en to-nivåmodell. Ved etablering av kommunalsjefs- og avdelingsledernivå skal styring, ledelse og kontroll skje i linja. Det ble ifølge organisasjonsdirektøren oppfattet at teamene ikke fungerte som lederstøtte gjennom året, men fungerte som en kontrollfunksjon.

Ledergruppen kan selv hente informasjon fra Styringskraftportalen, som blant annet omfatter enhetenes rapportering om internkontroll “Orden i eget hus”. I tillegg mottar ledelsen annen rapportering om enheter i kommunen, eksempelvis økonomirapporter, rapporter om sykefravær, brudd på arbeidsmiljøloven (AML), arbeidsmiljøundersøkelser, kvalitetsmeldinger med videre.

Revisjonen har stilt ledergruppen spørsmål om hvilken type informasjon de mottar fra enhetenes rapportering i “Orden i eget hus”. De bekrefter at de må oppsøke informasjonen selv og kan så ta opp aktuelle problemstillinger i samtaler med enhetsledere i henhold til faste punkter i årshjul. Noen ledere sier at det er vanskelig å få total oversikt over ansvarsområdet med de systemene som kommunen benytter. De må søke informasjon ved å gå inn på den enkelte enhet i Styringskraftportalen.

---

<sup>30</sup> Ledernivå med kommunalsjefer ble etablert i 2017 innen oppvekst og utdanning og helse og velferd.

## 5.3 Kvaliteket

Kvalitetsnettverket skal ifølge Kvalitetshåndboken rapportere til kommunedirektørens ledergruppe fire ganger i året, men har for de siste årene rapportert kun to ganger i året. Rapporter fra avvikssystemet skal rapporteres og presenteres for strategisk ledelse og kommunalsjefene.

Revisjonen har hatt møte med representanter for kvalitetsnettverket. Vi fikk opplyst at det ikke er enkelt for ledergruppen å følge opp rapportering fra Kvaliteket, og representantene mener ledelsen bør utstyres med et bedre apparat for å vurdere rapporteringen. Rapporteringen til kommunedirektørens ledergruppe har ifølge kvalitetsnettverket inneholdt mye statistikk over antall hendelser, og de ønsker derfor å forbedre rapporteringen slik at den blir lettere å forstå. Det er, ifølge kvalitetsnettverket, et mål at fremtidige rapporteringer skal treffe behovet til organisasjonen bedre og inngå mer helhetlig sammen med annen rapportering innen virksomhetsstyringen.

Revisjonen har stilt spørsmål om hvilke rapporter ledelsen mottar om hendelser fra Kvaliteket. Helse- og velferdsdirektøren sier at det skal utarbeides kvartalsrapporter for alle tjenesteområdene, men at frekvensen har vært lavere på grunn av pandemien. Rapportens innhold har variert fra år til år, men det er alltid opplyst om antall hendelser fordelt på type hendelse og alvorlighetsgrad. Kommunalsjefene innen helse og velferd får rapporter fra Kvaliteket på bestilling. De svarte at de får beskjed om alvorlige hendelser gjennom telefon, e-post eller klager via sak- og arkivsystemet Elements.

Oppvekst- og utdanningsdirektøren svarte at de gjennomgår rapportene i fellesskap i ledermøte for hele oppvekst- og utdanningsområdet. Rapportene gjelder området samlet og for hvert kommunalsjefområde. I tillegg kan uønskede hendelser være tema i områdedirektørens faste samtaler annenhver uke med den enkelte kommunalsjef.

## 5.4 Andre utfordringer med internkontrollarbeidet

Revisjonen har stilt ledergruppen spørsmål om de ser noen andre utfordringer med internkontrollarbeidet, som ikke er berørt i spørsmålene om styringskraft, rapportering "orden i eget hus" og Kvaliteket.

Helse- og velferdsdirektøren opplyser at det er behov for å arbeide mer systematisk med kvalitetssystemet og etablere et helhetlig system for internkontroll for helse og velferd samlet og for områdene til kommunalsjefene. Det er behov for en mer systematisk gjennomgang i ledergruppen for å sikre læring og forbedring. Esikt kan utvikles til å få en tydeligere rolle for å bistå områdeledelsen<sup>31</sup> innen helse og velferd med å holde "orden i eget hus".

To av kommunalsjefene innen helse og velferd opplyser at det ikke er andre enn de selv som har overordnet fokus etter at arbeidet til teamkoordinatorene på sentralt nivå ble "lagt litt på is". Det er ingen som gir informasjon om hva de bør være oppmerksom på (lederstøtte) for å følge opp styringsinformasjonen. Kommunalsjef for BOA sier at de ikke gjennomfører systematisk forbedring på tvers når en hendelse er avdekket ved for eksempel tilsyn. Det er ingen som bidrar til at de er i forkant med utviklingen, eller for å unngå at det oppstår uheldige hendelser. De har store områder som har behov for mer systematisk internkontroll med oppfølging og rapportering.

---

<sup>31</sup> Helse- og velferdsdirektør og kommunalsjefer innen helse og velferd.

Oppvekstdirektøren opplyser at styringssystemet må utledes fra kommunens verdigrunnlag, og at dette vil bli berørt i Fokus-programmet. Kommunalsjef for skoler sier at for mye er lagt opp til at enhetene selv skal "ordne opp". Kommunalsjef for barnehager har i samarbeid med Oppvekstadministrasjon<sup>32</sup> satt i gang et arbeid med å utarbeide internkontroll i henhold til barnehagelovens § 9<sup>33</sup>. Kommunalsjef for barne- og familietjenesten opplyser at de har egne internkontrollsystemer for de ulike fagområdene og et system for internrevisjon. De melder likevel om at det er behov for at Oppvekstadministrasjon får en tydeligere og mer helhetlig rolle.

Kultur- og idrettsdirektøren mener at de har god kontroll da området er oversiktlig. Direktøren sier at de har tett samarbeid med aktuelt støtteapparatet innen økonomi og personal med videre, og får uvurderlig bistand fra fagstaben.

Nærings-, miljø- og samferdselsdirektøren informerer om at enhetslederne rapporterer om interne forhold i hvert ledermøte, og utfordringer blir drøftet og fulgt opp ved behov.

Finansdirektøren sier at de har god dialog og nødvendig oppfølging gjennom utviklingssamtaler med enhetslederne. Direktøren tror likevel at mye kan gjøres for å forbedre internkontrollen i kommunen, som omfatter mer enn det som dekkes av Styringskraftportalen og Kvaliteket. Det er satt i gang et arbeid av kommunedirektøren, som vil vurdere dette, og som suksessivt vil bli implementert i 2024 og 2025.

Byutviklingsdirektøren synes det er vanskelig å få oversikt i de systemene som benyttes. Det er ikke mulig å få oversikt over området som helhet, men man må gå inn på den enkelte enhet.

## 5.5 Revisjonens vurderinger

De to siste årene har det vært manglende systematisk rapportering til ledergruppen som grunnlag for å evaluere internkontrollen. Rapportering om internkontroll i "Orden i eget hus" bygger på tillit og blir ikke ettergått. Revisjonen mener det er uheldig at kommunens rapportering til ledergruppen ikke har fungert i henhold til kommunens rutiner. Vi stiller derfor spørsmål om ledergruppen har tilstrekkelig informasjon for å kunne evaluere internkontrollen. Manglende rapportering og evaluering av internkontroll fra "Orden i eget hus" kan innebære økt risiko for kommunen.

Fagstab og interne tjenester gjør en del kontroller uten at det blir sett i sammenheng med egevalueringen fra enhetene. Revisjonen mener at internkontroll som rapporteres fra enhetene bør samkjøres med overordnede kontroller som gjøres sentralt. Egenrapportering og kontroller som utføres sentralt i kommunen, bør bygge på en felles risikovurdering for området. Ved samordning vil ledelsen få et bedre grunnlag for å kunne evaluere resultatet av internkontrollarbeidet.

Ledergruppen er orientert om status for registrerte hendelser i Kvaliteket, men rapporteringen er gjort sjeldnere enn bestemt i Kvalitetshåndboken. Rapporteringen legger til rette for at ledergruppen kan evaluere hvordan internkontrollen fungerer. Revisjonen mener at det er positivt at kvalitetsnettverket vil forbedre rapporteringen til ledergruppen, slik at rapportene blir enklere å følge opp.

---

<sup>32</sup> Oppvekstadministrasjon er en enhet som har hovedoppgaver knyttet til barnehage, skole og BFT (barne- og familietjenester)

<sup>33</sup> Barnehagelovens § 9 omhandler krav til internkontroll på barnehagene.

Noen kommunalsjefer innen helse og velferd savner den bistanden som de tidligere fikk fra styringskraftteamene. Det er imidlertid ulik oppfatning i kommunens ledergruppe om det er behov for disse teamene. Helse- og velferdsdirektøren, som har ansvar for et stort område, uttrykker behov for mer lederstøtte for å kunne følge opp arbeidet med internkontroll. Det etterspørres et opplegg for å arbeide mer systematisk med kvalitetssystemet og etablere et helhetlig system for internkontroll samlet på området og for områdene til kommunalsjefene. Revisjonen er enig i at det bør etableres et mer helhetlig system for internkontroll.

Ifølge kommunedirektøren er det gjennomført risikovurderinger av IT, sikkerhet/beredskap og miljø fordi disse områdene har økt risiko og fokus. Revisjonen mener at ledelsens oppfølging av internkontrollen bør bygge på en overordnet risikovurdering. Vi mener at det er positivt at kommunedirektøren har nedsatt en intern arbeidsgruppe for å legge til rette for systematisk implementering av internkontroll og ROS-analyse for ledergruppa.

## 6 Tiltak skal iverksettes ved behov

### 6.1 Iverksetting av tiltak ved behov

Ledergruppen opplyser at utfordringer som den enkelte enhet har, løses i samarbeid mellom ledelsen og enheten. Dette skjer fortløpende på grunnlag av informasjon som ledergruppen får om enhetene. Tiltak vil også kunne settes i verk ved oppfølging av enhetsavtalene<sup>34</sup>.

### 6.2 Styringskraftportalen og orden i eget hus

Enhetene kan i rapporteringen "Orden i eget hus" melde fra om områder de trenger bistand til. Revisjonen har stilt spørsmål til ledergruppen om hvordan rapporteringen i "Orden i eget hus" benyttes til forbedring. Ledelsen har som tidligere nevnt ikke mottatt oppsummering av enhetenes egnevaluering for 2022 og 2023, men rapporteringen er tilgjengelig enhetsvis i Styringskraftportalen. Områdedirektørene svarte at rapporteringen ikke brukes systematisk på direktørnivået for å vurdere forbedringer. Kommunalsjefene innen helse- og velferd svarte at rapporterte svar følges opp samlet dersom flere enheter har samme utfordring. Eksempel på oppfølging er at det er gjennomført opplæring i ROS-analyser etter rapporteringen for 2021.

### 6.3 Kvaliteket

Revisjonen har stilt spørsmål til ledergruppen om hvordan rapporteringen fra Kvaliteket benyttes til forbedring, og har bedt om eksempler på forbedringer. Oppvekst- og utdanningsdirektøren har svart at rapporten inngår i kunnskapsgrunnlaget for forbedringsarbeidet. Rapporteringen gir nyttig kunnskap for prosessen med handlings- og økonomiplan. Eksempelvis har rapportering av vold og trusler mot ansatte gitt grunnlag for å prioritere kompetanseheving innenfor denne tematikken. Rapporteringen for barnehagene blir satt på dagsorden for felles refleksjon i ledernettsmøter

---

<sup>34</sup> I Trondheim kommune er enhetsavtalen et viktig styringsverktøy som gir føringer for mål og satsningsområder i en fire-års periode. Avtalen er et verktøy for planlegging av virksomheten og vurdering av måloppnåelse og resultater.

med kommunalsjefen. Det gir grunnlag for økt informasjon om hva som skjer i barnehagesektoren og hvordan man kan følge opp med kompetanseheving eller andre tiltak.

Helse- og velferdsdirektøren har opplyst at rapporteringen viser overordnet status på området og setter retning for videre arbeid med kvalitetssystemet, slik som forankring, brukervennlighet og behov for opplæring. Forbedringsarbeid skjer som hovedregel lokalt på enhetene. Kommunalsjef for helse og velferdssenter meldte om at enhetene jobber systematisk med gjennomgang av avvik og forbedringer i arbeidsmiljøgrupper, hvor de ser på gjentakende og alvorlige avvik med tanke på forbedringer. Avviks- og forbedringsarbeidet settes som tema i enhetsledermøter i henhold til årshjul for helse- og velferdssenter. Opplæring i forebygging av vold og trusler er eksempel på forbedring. Egenevaluering av legemiddelhåndtering og ernæring benyttes i tillegg i forbedringsarbeidet innen helse og velferd.

Byutviklingsdirektøren har svart at de gjennomgår forbedringsforslag i årsrapporten fra kvalitetsnettverket i ledergruppen. Gjennom året jobber de med forbedringer på enhetene.

Kultur- og idrettsdirektøren svarte at dersom det i rapporteringen fremgår avvik av vesentlig karakter, så vil det bli tatt opp med enhetsleder. Et eksempel på dette er bemanningsutfordringen med å ha søndagsåpent biblioteket.

Finansdirektøren har ansvar for to enheter og svarte at personlig dialog i utviklingssamtaler gir tilstrekkelig kontroll, og har ingen eksempler på at rapporteringer fra Kvaliteket er brukt til forbedring.

## 6.4 Revisjonens vurderinger

Undersøkelsen viser at det ikke har vært samlet rapportering fra "Orden i eget hus" for 2022 og 2023 og manglende bruk av Kvaliteket. Revisjonen stiller spørsmål om ledergruppen etterspør rapportering om internkontroll i tilstrekkelig grad, som grunnlag for å sette inn tiltak. Vi mener det er risiko for manglende oppfølging av internkontrollen i Trondheim kommune.

Vi mener det er uheldig at rapportering "Orden i eget hus" i liten grad har vært benyttet til generelle forbedringer i kommunen. Et unntak er at det ble satt inn tiltak for å bistå enhetene med kompetanse på ROS-analyser på grunnlag av rapporteringen for 2021. Fra og med rapporteringen for 2022 har enhetene hatt mulighet for å krysse av for at de ønsker bistand fra interne tjenester.

## 7 Rapportering til bystyret

Kommuneloven krever at kommunedirektøren rapporterer til kommunestyret om internkontroll minst én gang i året. KS har laget anbefalinger om hvilken informasjon som bør gis i rapporteringen. Se vedlegget om utvidede revisjonskriterier i kapittel 9.

Kommunedirektøren har rapportert om internkontroll og statlige tilsyn i årsrapportene for 2021 og 2022 i henhold til kommunelovens bestemmelse. Det beskrives blant annet hvilke verktøy og systemer kommunen benytter i sitt internkontrollarbeid.

I rapporteringen for 2021 fremgår det at det viktigste tiltaket som er gjort er kartlegging av rutiner for ROS-analyser. Rutinene skal følges opp med informasjons- og opplæringstiltak i 2022. Arbeidet

som utføres i kvalitetsnettverket beskrives også. I rapporteringen for 2022 beskrives kun verktøy og systemer som benyttes til internkontrollarbeidet. Det er ingen beskrivelse av det viktigste som er gjort og oppnådd med arbeidet. Resultatet av statlige tilsyn er detaljert beskrevet i årsrapportene.

## 7.1 Revisjonens vurdering

Kommunedirektøren har rapportert om internkontrollen i årsrapportene for 2021 og 2022. Rapporteringen inneholder i liten grad informasjon om det er områder som har hatt særskilt oppmerksomhet eller tiltak som er iverksatt, hendelser som er unngått eller risikoer som er redusert. Revisjonen mener rapporteringen gir lite informasjon om hva kommunen har oppnådd i forbindelse med internkontrollarbeidet slik det anbefales av KS.

## 8 Konklusjon

### **Har kommunen rapportering, oppfølging og evaluering av internkontroll for å sikre at kommunelovens kapittel 25 etterleves?**

Kommunen har system for å følge opp og rapportere om internkontrollen ved enhetene. Systemene Kvaliteket og Styringskraftportalen benyttes som verktøy i arbeidet. Styringskraftportalen inneholder blant annet enhetenes egevaluering av internkontrollen "Orden i eget hus".

Kvalitetsnettverket melder om at flere enheter ikke benytter Kvaliteket som forutsatt. Det er ulik bruk av systemet og alle avvik blir ikke registrert. 29 prosent av rutineene i Kvaliteket har status som ikke godkjent.

De to siste årene har det vært manglende rapportering av enhetenes egevaluering "Orden i eget hus" til ledergruppen. Spørsmålet er om ledergruppen har tilstrekkelig informasjon for å kunne evaluere og følge opp internkontrollen. Mangelfull rapportering og evaluering av internkontroll innebærer risiko for at det ikke blir satt inn nødvendige tiltak.

Styringskraftteamene har hatt som oppgave å rapportere til ledergruppen om internkontrollarbeidet i kommunen. Det er ulik oppfatning i ledergruppen om det fortsatt er behov for styringskraftteamene.

Helse- og velferdsdirektøren uttrykker behov for mer lederstøtte for å kunne følge opp arbeidet med internkontroll, og etterspør et mer helhetlig system.

Internkontroll som utføres av fagstab og interne tjenester sentralt blir ikke sett i sammenheng med enhetenes egevaluering "Orden i eget hus". Ved samordning kan ledelsen få et bedre grunnlag for å kunne evaluere resultatet av internkontrollarbeidet.

Internkontrollen skal bygge på en risikovurdering. Det er de siste årene gjennomført risikovurderinger av IT, sikkerhet/beredskap og miljø, men ikke en overordnet risikovurdering av hele kommunen.

Skriv inn navn på rapporten her

---

Kommunedirektøren har rapportert om internkontrollen i årsrapportene for 2021 og 2022. Rapportene inneholder i liten grad informasjon om hva kommunen konkret har oppnådd i forbindelse med internkontrollarbeidet slik det anbefales av KS.



## 9 Vedlegg - utvidede revisjonskriterier

Kommunelovens § 25-1 krever at kommunene skal ha kontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen.

Loven stiller følgende krav om at kommunedirektøren skal:

- a. utarbeide beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b. ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c. avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d. dokumentere internkontrollen i den form og omfang som er nødvendig
- e. evaluere og ved behov forbedre skriftlig prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

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

KS har utarbeidet en veileder for internkontroll, "Orden i eget hus". Internkontrollen skal bygge på en risikovurdering, den skal formaliseres og det skal gjennomføres kontrollaktiviteter.

Kommunedirektørens oppfølging omtales i kapittel 10 i veilederen og kan oppsummeres slik:

- Avklaring av hva som er god internkontroll hos oss
- Sektorovergripende reglement og rutiner
- Kommunedirektørens overordnede risikovurdering
- Virksomhetsstyringens synliggjøring og ivaretagelse av internkontroll
- Rapportering og oppfølging som gir kommunedirektøren tilstrekkelig trygghet og oversikt, inkludert vektlegging av kultur for læring og forbedring

Videre har KS<sup>35</sup> lagt ut et informasjonsskriv på sin nettside, hvor de informerer om hvordan kommunene kan rapportere om internkontrollarbeidet. Det fremgår av informasjonsskrivet at det er opp til kommunen selv å bestemme form og innhold. KS mener at rapportering av internkontroll er en naturlig del av kommunens årsrapport og anbefaler at årsrapporten bør gi en generell og overordnet rapport om internkontroll og i tillegg bør internkontroll være en del av rapporteringen på tjenesteområdene utover i rapporten.

Lovteksten i kommuneloven er minimumskrav til internkontroll, og er derfor minimum det som bør omtales i en pålagt rapportering. Eksempler på mulig innhold ifølge KS er:

- Internkontroll generelt og overordnet
- Arbeider vi risikobasert
- Hva er det viktigste vi har gjort og oppnådd
- Erfaringer og resultat etter statlige tilsyn

Trondheim kommune har etablert et rammeverk for internkontroll<sup>36</sup>, som beskriver rutiner for overordnet intern styring og kontroll i Trondheim kommune. Rammeverket skal gi en helhetlig

---

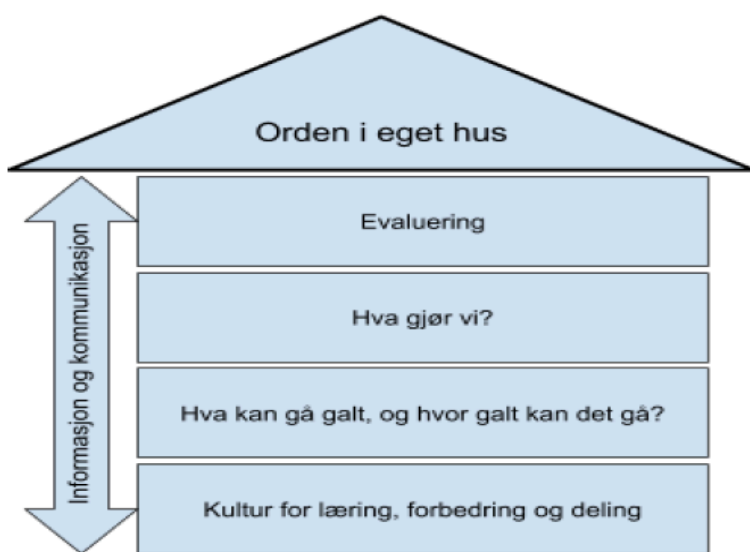
<sup>35</sup> Kommunesektorens interesseorganisasjon, utviklingspartner og landets største offentlige arbeidsgiverorganisasjon. Alle kommuner og fylkeskommuner er medlemmer.

<sup>36</sup> Rammeverket er arkivert i kommunens kvalitetssystem Kvaliteket under lover, retningslinjer, forskrifter og styrende dokumenter

forståelse og klare føringer for hvordan kommunen skal holde orden i eget hus og tydeliggjøre ansvaret for arbeidet med internkontroll. Kommunedirektøren skal ifølge rammeverket sørge for en årlig gjennomgang av internkontroll, evaluere året som har gått og foreta en overordnet risikovurdering av alle områdene i kommunen og gjøre en prioritering av fokusområder for kommende år.

Rammeverket inneholder følgende modell for internkontroll, som samsvarer med COSO-modellen i figur 1:

**Figur 3 Orden i eget hus**



Det er avgjørende for internkontrollen at relevant styringsinformasjon blir formidlet til riktig tid både oppover, nedover og på tvers i organisasjonen. Sentrale kanaler for denne type informasjon er ifølge rammeverket Styringskraftportalen<sup>37</sup> og Kvaliteket<sup>38</sup>. I Styringskraftportalen fremgår informasjon om enhetene og årshjul for styringsdialog. Kvaliteket er kommunens kvalitetssystem.

Videre fremgår det at internkontrollen i kommunen skal være en kontinuerlig forbedringsprosess som skal gi rimelig sikkerhet for at:

- målene som er satt blir nådd
- politiske saker blir forsvarlig utredet
- politiske vedtak blir iverksatt
- effektiv ressursbruk
- pålitelig rapportering
- etterlevelse av lover og regler

Arbeidet med internkontroll er i rammeverket beskrevet som en prosess der kontinuerlig forbedring er målet. Rutiner og prosedyrer må forbedres og tilpasses ved endringer i organisasjon og omgivelser. Det er enhver leders ansvar å tilpasse internkontrollen innenfor eget

<sup>37</sup> Styringskraftportalen viser relevant styringsinformasjon om egen enhet og andre enheter for ledere, medarbeidere, tillitsvalgte og verneombud. Alle medarbeidere har lesetilgang til portalen, både til egen enhet og til kommunens øvrige enheter via en portal i kommunens Intranett.

<sup>38</sup> Kvaliteket er kommunens kvalitetssystem som består av dokumentmodul, risikovurderinger, avviks- og forbedringssystem. Det er et IT-basert verktøy som er tilgjengelig for alle ansatte via Intranett.

ansvarsområde, påse at den fungerer tilfredsstillende, dokumenteres og at rapportering blir utført. Rammeverket er virksomhetsovergrepene og skal bidra til at internkontroll er en naturlig del av virksomhetsstyringen og utøvelse av ledelse. Alle enheter skal ha et system for internkontroll. Arbeidet med internkontroll skal derfor ha en sentral plass i styringsdialogen. På den måten vil internkontrollen følges opp regelmessig gjennom formelle prosesser.

Virksomhetsovergrepene internkontroll skal utføres for å sikre at kontrollene fungerer effektivt over tid, og innbefatter vurdering av hvorvidt kontrollene fungerer som forutsatt og at de endres i takt med endringene i omgivelsene. Kommunedirektøren skal årlig evaluere året som har gått, foreta en overordnet risikovurdering av alle områdene og foreta en prioritering av fokusområder for kommende år.