



Länsstyrelsen i Skåne län  
205 15 MALMÖ

Datum 2007-06-15  
Dnr 32-2007-0302

## Granskning av beslut i ärenden angående internrevisionen vid Länsstyrelsen i Skåne län

Riksrevisionen har som ett led i den årliga revisionen av Länsstyrelsen i Skåne län granskat länsstyrelsens beslut i ärenden som gäller internrevisionen. Granskningen har genomförts genom intervjuer med länsledningen och internrevisorn samt genomgång av dokumentation.

Granskningen har resulterat i iakttagelser som Riksrevisionen vill fästa länsstyrelsens uppmärksamhet på i denna revisionsrapport.

Riksrevisionen önskar information senast 2007-08-31 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

### Sammanfattning

Styrelsen är uppdragsgivare för internrevisionen och får inte delegera ansvaret till myndighetens chef enligt internrevisionsförordningen som gäller från den 1 januari 2007. Motsvarande bestämmelse fanns även i den tidigare förordningen om intern revision vid statliga myndigheter. Enligt de riktlinjer för internrevisionen som länsstyrelsen beslutat om är landshövdingen internrevisionens uppdragsgivare, vilket alltså strider mot internrevisionsförordningen. Detta har försvagat internrevisionens ställning och medfört risk för sämre intern kontroll.

Landshövdingen fattade beslut om att avsluta den granskning som internrevisionen inledde av personaldirektörens bisysslor, inkomst från annan arbetsgivare m.m. Beslutet att avbryta granskningen av personaldirektören fattades utan att ärendet behandlats i styrelsen och Riksrevisionen bedömer att landshövdingens agerande därmed är i strid med internrevisionsförordningen.

Styrelsen har efter föredragning av landshövdingen beslutat att internrevisorns granskning av personaldirektören ska granskas av privat revisionsbyrå. Den externa granskningen utfördes av Deloitte AB, som i sin rapport drar slutsatsen att god internrevisonssed och god internrevisorssed i vissa fall inte följts.

Styrelsen beslutade den 23 mars 2007 att den saknar förtroende för internrevisorn. Deloitte:s rapport är det enda underlag som återfinns i protokollet. Riksrevisionen bedömer att det protokollförda underlag styrelsen haft för sitt beslut är otillräckligt.

Internrevisionens granskning av personaldirektören har genomförts inom ramen för oförutsedda revisionsinsatser. Landshövdingen, som är styrelsens ordförande, har informerats om granskningen av internrevisorn. Enligt den



praxis som utvecklats inom länsstyrelsen har inte övriga medlemmar i styrelsen informerats. Riksrevisionen bedömer att det funnits brister i kommunikationen mellan styrelsen och internrevisorn.

## Styrelsens ansvar för internrevisionen

Enligt 10 § i den nya internrevisionsförordningen (2006:1228) som gäller från och med 1 januari 2007 är styrelsen internrevisionens uppdragsgivare och skall besluta om riktlinjer för internrevisionen, revisionsplan för internrevisionen och åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer. Den nya internrevisionsförordningen innebär ingen ändring i detta avseende jämfört med den föregående. Enligt 2 § i förordningen (1995:686) om intern revision vid statliga myndigheter m.fl., som gällde t.o.m. 31 december 2006, fick de uppgifter som ankom på myndighetens styrelse endast utföras av myndighetens chef om myndigheten saknade styrelse. Internrevisionsförordningen gör ingen skillnad på styrelse med fullt respektive begränsat ansvar.

Länsstyrelsens styrelse har enligt protokoll 2004-10-18 beslutat om rutiner mellan styrelsen och internrevisionen. Länsstyrelsen drar slutsatsen att myndighetens chef, tillika landshövding och styrelsens ordförande, är uppdragsgivare för internrevisionen. Slutsatsen grundas på att länsstyrelsen enligt länsstyrelseinstruktionen har en styrelse med begränsat ansvar. Enligt den arbets- och delegationsordning som fastställts att gälla från och med den 1 februari 2007 beslutar landshövdingen om interna föreskrifter för internrevisionen, rapportering m.m.

Rutinerna hade vid Riksrevisionens besök ännu inte uppdaterats och anpassats till den nya internrevisionsförordningen och Ekonomistyrningsverket (ESV:s) föreskrifter till denna förordning (ESV cirkulär 2007:1) som gäller från och med den 1 mars 2007. Länsstyrelsen har upplyst Riksrevisionen om att en uppdatering av riktlinjerna har påbörjats och kommer att behandlas vid styrelsens sammanträde den 29 juni 2007.

Riksrevisionen bedömer att de riktlinjer länsstyrelsen beslutat om för internrevisionen inte följer bestämmelserna i internrevisionsförordningen och ESV:s föreskrifter till denna. Att landshövdingen i de interna föreskrifterna anses som uppdragsgivare för internrevisionen får konsekvensen att internrevisionens ställning försvagas. Detta kan leda till en sämre intern kontroll och att allmänhetens förtroende för myndigheten minskar.

## Beslut om internrevisionens granskningar

Under hösten 2006 påbörjade internrevisorn en granskning av personaldirektörens bisysslor och inkomst från annan arbetsgivare och denna granskning utvidgades senare.

I ett e-mail till internrevisorn den 4 mars 2007 meddelar landshövdingen att han efter en genomgång med personaldirektören, som bl.a. omfattade hennes inkomster från annan arbetsgivare och inregistrerade firma, anser att det saknas anledning att fortsätta granskningen.

I ett brev till landshövdingen 7 mars 2007 från personaldirektörens juridiska ombud lämnas en uppmaning till landshövdingen att internrevisorn ”måste



omedelbart avkopplas som internrevisor och antingen omplaceras till en avlägsen och oförarglig tjänst eller sägas upp av personliga skäl”. Som skäl för detta anges att personaldirektören anser att internrevisorernas granskning skadar henne personligen och hennes legitimitet i organisationen.

Landshövdingen uppmanar åter internrevisorn i ett e-mail den 7 mars 2007 att följa de direktiv han lämnat tidigare och upphöra med granskningen.

Landshövdingen har alltså agerat som uppdragsgivare för internrevisionen och beslutat att avbryta granskningen utan att ärendet först behandlats i styrelsen. Riksrevisionen bedömer att detta strider mot 10 § i internrevisionsförordningen, där det framgår att det är styrelsen som är internrevisionens uppdragsgivare och därmed ska fatta beslut om internrevisionens granskningar.

### Styrelsens beslut angående internrevisorn

Styrelsen beslutar den 12 mars 2007 att en revisionsbyrå ska granska kvaliteten i internrevisorernas granskning av personaldirektören och att internrevisorn ska försättas ur tjänst den tid som den externa granskningen pågår.

Revisionsbyrån Deloitte AB, nedan kallad revisionsbyrån, fick i uppdrag att granska internrevisorernas granskning av personaldirektören. I revisionsbyråns uppdrag ingick att göra bedömningar av om de frågor som internrevisorernas granskning omfattat ligger inom internrevisionens uppdrag och om internrevisorernas tillvägagångssätt var förenligt med god revisionssed och god revisorssed.

Revisionsbyrån presenterade resultatet av sin granskning vid ett styrelsesammanträde den 23 mars 2007. Sammanfattningsvis finner revisionsbyrån att internrevisorn i två fall agerat utanför internrevisorernas uppdrag enligt internrevisionsförordningen och styrelsens interna riktlinjer för internrevisionen. Revisionsbyrån anser också att det finns brister i dokumentationen samt att information lämnats ut utan att det varit nödvändigt för att nå syftet med granskningen, vilket strider mot god internrevisions- och internrevisorssed.

Riksrevisionen har granskat länsstyrelsens protokoll 23 mars 2007, då styrelsen i sitt beslut konstaterade att den inte längre har förtroende för internrevisorn.

Revisionsbyråns rapport är det enda underlag som återfinns i protokollet då styrelsen konstaterar att den saknar förtroende för internrevisorn. Av protokollet framgår: ”Styrelsen har därvid fäst särskilt avseende vid att internrevisorn handlat i strid med god internrevisions- och god internrevisorssed”.

Revisionsbyråns uppdrag var att genomföra en granskning enligt särskild överenskommelse, vilket innebär en begränsning jämfört med lagstadgad revision. ”Vi har inte inom ramen för detta uppdrag utfört någon revision eller annan granskning av den information vi erhållit i syfte att fastställa om den är korrekt. Vi tar inget ansvar för att våra slutliga bedömningar skulle ha kunnat komma att påverkas om vi hade fått tillgång till ytterligare kompletterande information utöver den som kommit oss tillhanda.”



I enlighet med ovanstående avgränsning har revisionsbyrån i sin rapport inte tagit upp frågan huruvida styrelsens beslut från 2004 om rutiner mellan styrelse och internrevisionen strider mot nu aktuell förordning särskilt vad avser landshövdingens uppgifter som uppdragsgivare till internrevisionen.

Riksrevisionen bedömer att det protokollförda underlag som styrelsen har haft för sitt beslut att inte längre ha förtroende för internrevisorn är otillräckligt. Riksrevisionen anser att avgränsningen i revisionsbyråns rapport gör att rapporten inte är tillräckligt underlag eftersom revisionsbyrån i denna rapport utgår från att landshövdingen är internrevisionens uppdragsgivare, vilket strider mot internrevisionsförordningen.

## Internrevisionens rapportering

En god kommunikation mellan internrevisionen och styrelsen är viktig för att säkerställa en god intern kontroll. Internrevisorn, som varit anställd sedan 1998, har arbetat ensam med internrevision på länsstyrelsen och har organisatorisk och budgetmässigt tillhört ledningskansliet. I revisionsarbetet har internrevisorn rapporterat till styrelsen när det gäller den årliga rapporten och i övrigt mot länsöverdirektören eller landshövdingen, som är styrelsens ordförande. Övriga medlemmar i styrelsen har inte informerats om de granskningar som genomförts inom ramen för oförutsedda revisionsinsatser, enligt den praxis som utvecklats inom länsstyrelsen, förutom om de lett till iakttagelser och rekommendationer. Enligt internrevisorn har styrelsen inte heller efterfrågat sådan information eller engagerat sig i internrevisionens arbete.

I ärendet kring granskningen av personaldirektören har informationsöverföringen från internrevisorn till länsledningen skett successivt.

Styrelsen har inte hört internrevisorn inför beslutet att låta extern revisor granska internrevisorns granskning av personaldirektören, men begärt att internrevisorn skulle inkomma med en skriftlig rapport om sin granskning av personaldirektören.

Riksrevisionen bedömer att det funnits brister i kommunikationen mellan styrelsen och internrevisorn.

## Upphandling av revisionsbyråns tjänst

Revisionsbyrån Deloitte AB genomförde på länsstyrelsens uppdrag en granskning av internrevisorns granskning av personaldirektören.

Länsstyrelsen gjorde en direktupphandling av denna tjänst, trots att det finns ett ramavtal för internrevisionstjänster, där bl.a. kvalitetssäkring och utvärdering av internrevision ingår. Revisionsbyrån Deloitte AB ingår inte i detta ramavtal. Landshövdingen har muntligen uppgett att skälet för direktupphandlingen var att ärendet var brådskande.

Enligt huvudregeln i 1 kap 4 § lagen (1992:1528) om offentlig upphandling (LOU) skall upphandling göras med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och i övrigt genomföras affärsmässigt. Finns ramavtal bör dessa i första hand utnyttjas och om så inte sker, ska Ekonomistyrningsverket (ESV)



underrättas om skälen enligt 4 § förordningen (1998:796) om statlig inköpssamordning.

Länsstyrelsen har inte dokumenterat beslutet att göra en direktupphandling i detta ärende. Länsstyrelsen har inte heller underrättat ESV om skälen till att ramavtalet för internrevisionstjänster inte användes. Kostnaden för revisionsbyråns tjänster översteg dessutom i detta fall den beloppsgräns för direktupphandling som länsstyrelsen beslutat.

Riksrevisionen bedömer att länsstyrelsens upphandling av revisionsbyrå Deloitte AB:s tjänster i detta fall är i strid med LOU.

Ansvarig revisor Börje Nieroth har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Inga-Britt Ingemars har varit föredragande.

Börje Nieroth

Inga-Britt Ingemars

Kopia för kännedom:

Finansdepartementet, Länsstyrelseenheten

Finansdepartementet/budgetavdelningen

Ekonomistyrningsverket, Funktionen för samordning av intern revision

Tommie Sjölin, Hagtornsgränden 12, 224 56 LUND