

Statsrevisorernes Sekretariat
Christiansborg
1240 København K

Kulturministeriet
Nybrogade 2
1203 København K

Tel : 33 92 33 70
E-mail : kum@kum.dk
Web : www.kum.dk

5. marts 2021

Ministerredegørelse til Statsrevisorerne om beretning nr. 7/2020 om indsatsen for at undgå statsansattes besvigelser

Statsrevisorerne har ved brev af 4. januar 2021 anmodet om redegørelse for de foranstaltninger og overvejelser, som beretningen nr. 7/2020 om *indsatsen for at undgå statsansattes besvigelser* giver anledning til, jf. § 18, stk. 2, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

Jeg kan konstatere, at beretningen indeholder kritik, som går på tværs af ministerierne, ligesom beretningen indeholder kritik af enkelte ministerier, herunder Kulturministeriet.

Rigsrevisionen har i undersøgelsen, som danner baggrund for beretningen, ikke fundet konkrete tilfælde af svig begået af statsansatte, hvilket glæder mig. Men desværre viser beretningen også, at der er risiko for, at der i 2019 og flere år bagud kan have fundet uretmæssige udbetalinger sted, når statsansatte har forvaltet indkøb, løn og tilskud. Derfor har beretningen og de revisioner, som danner baggrunden herfor, også givet anledning til opfølgning på Kulturministeriets område.

I det følgende vil jeg redegøre for de væsentligste foranstaltninger, som beretningens indhold og konklusioner samt Statsrevisorernes bemærkninger hertil, giver anledning til på Kulturministeriets område.

Ministeriernes styringsrammer i forhold til at forebygge besvigelser

Rigsrevisionen konstaterer i beretningen til Statsrevisorerne, at de fleste ministeries styringsrammer var mangelfulde i forhold til at forebygge, at statsansatte kan begå besvigelser ved indkøb og ved udbetalinger af tilskud og løn.

Statsrevisorerne finder det meget utilfredsstillende, at ministerierne generelt har så svage interne kontroller og forretningsgange, at det er muligt for statsansatte at begå svig på indkøbs-, løn- og tilskudsområdet, uden at det bliver opdaget. I tillæg hertil

indskærpes det, at ministerierne bør styrke ledelsesfokus på tilrettelæggelsen af den interne kontrol og risikostyring.

Jeg kan oplyse, at Kulturministeriet som opfølgning på Statsrevisorernes henvendelse bl.a. har opdateret ministerieinstruksen, således at hovedelementerne i ministeriets interne kontrol og risikostyring nu fremgår.

Statsrevisorerne bemærker desuden, at de ser behov for en generel oprustning i forhold til, om kontrollerne vedrørende forvaltning af indkøb, løn og tilskud fungerer hensigtsmæssigt og i tilstrækkelig grad forebygger statsansattes mulighed for at begå svig.

Kulturministeriet har, efter afdækning af svigsager i staten, i 2019 og 2020 haft øget fokus på at sikre, at virksomhederne på ministerområdet forholder sig til risici på deres område herunder opfølgning på kritik fra Rigsrevisionen, sikring af funktionsadskillelse og arbejdsgange ved mistanke om eller kendskab til svig.

Kulturministeriets departement vil i 2021 arbejde videre med, hvordan en evt. yderligere formalisering og styrkelse af kontrolsystemet på ministerområdet kan tage form – herunder også det departementale tilsyn.

Slutteligt fremhæver Rigsrevisionen, at alle ministerier har tilkendegivet at de har sikret basale kontroller såsom funktionsadskillelse, men at ministerierne, herunder Kulturministeriet, kun delvist eller slet ikke i 2019 har efterprøvet om funktionsadskillelsen virkede efter hensigten.

På Kulturministeriets område har samtlige statsinstitutioner indsendt redegørelser for, hvordan de har sikret funktionsadskillelse. Processen kan ses som en slags selvangivelse, hvor institutionerne har forholdt sig til funktionsadskillelse, og om der er områder, hvor dette endnu ikke er sikret. Generelt har redegørelserne været betryggende og departementet har gennemgået disse redegørelser og fulgt op på de enkelte institutioner, hvor departementet har vurderet, at der har været behov.

Ministeriernes interne kontroller i praksis

Rigsrevisionen konkluderer, at de fleste ministerier i praksis ikke havde tilfredsstillende interne kontroller til at begrænse risikoen for besvigelser begået af statsansatte vedrørende indkøb og/eller løn.

Rigsrevisionen fremhæver i denne del af beretningen, at der er en række virksomheder på forskellige ministerområder, hvor der ikke har været tilstrækkelig funktionsadskillelse ved indkøb i Indfak. For Kulturministeriets område gælder dette Det Kgl. Teater, Den Danske Filmskole og Statens Værksteder for Kunst. Jeg kan nu med tilfredshed konstatere, at institutionerne har håndteret kritikken.

Rigsrevisionen bemærker også mangler i styringen af brugerrettigheder i SLS (Statens Lønssystem) i 4 ministerier, idet ministerierne ikke har sikret, at Finansministeriets vejledning ”Guide til Brugeradministration – Løn” efterleves. Rigsrevisionen konstaterer bl.a., at de 4 ministerier, ud af i alt 5 undersøgte ministerier, i deres styring af brugerrettigheder ikke havde dokumentation for, at væsentlige løbende kontroller blev udført. Videre var der konfliktende rettigheder i alle 5 ministerier, da den fungerende brugeradministrator både kunne tildele rettigheder og samtidig indrapportere eller godkende løn. Også her kan jeg oplyse, at kritikken er håndteret. Kulturministeriet har fulgt op på, at institutioner/lønfællesskaber på Kulturministeriets område har revideret følgende forretningsgange samt sikret, at Finansministeriets vejledning efterleves.

Rigsrevisionen har i 2019 foretaget revision af lønkontroller i 26 udvalgte virksomheder på tværs af staten. Rigsrevisionen bruger denne revision i beretningen og fremhæver bl.a. at der i 8 virksomheder var væsentlige fejl og mangler i lønkontrollerne. Den Danske Scenekunstscole og Det Kgl. Teater er to af de 8 virksomheder. Det Kgl. Teater har oplyst at problemstillingen er håndteret. Den Danske Scenekunstscole har i vidt omfang håndteret problemstillingen og forventes at være fuldt i mål med dette udgang af 1. kvartal 2021, men Kulturministeriet vil følge håndteringen indtil problemstillingen er endeligt håndteret.

Ministeriernes administration af tilskud i udvalgte tilskudssystemer

I beretningen til Statsrevisorerne konkluderer Rigsrevisionen, at 4 ud af 5 udvalgte ministerier, herunder Kulturministeriet (Slots- og Kulturstyrelsen), anvendte it-systemer til at håndtere tilskud på en måde, som ikke i tilstrækkelig grad sikrede kontrol med styring af brugerrettigheder og overvågning af brugeres aktiviteter i tilskudssystemet til at understøtte betryggende funktionsadskillelse.

Samtidig konkluderer Rigsrevisionen, at ministerierne i 2019 har arbejdet med at styrke kontrollerne i tilskudsprocesserne for at reducere risikoen for fejl og svig.

Kulturministeriet har haft fokus på at styrke kontrolmiljøet i 2019 og 2020, blandt andet som følge af sager om svig andre steder i staten. Beretningen, som foreligger nu viser, at dette arbejde ikke er afsluttet. Kulturministeriet arbejder videre med en styrkelse af kontrolmiljøet for at sikre, at Kulturministeriet på tilfredsstillende vis afdækker og tager hånd om risici, som måtte være i relation til tilskudsadministration, som er en væsentlig opgave på Kulturministeriets område.

Rigsrevisionen fremhæver i beretningen, at Slots- og Kulturstyrelsen har udarbejdet ledelsesgodkendte risikovurderinger af tilskudsadministrationen på aggregeret niveau, således at risikovurderingerne har en mere generel karakter og ikke forholder sig til specifikke risici.

De risikovurderinger, som udarbejdes af it-systemer, skal naturligvis forholde sig til alle væsentlige risici. Derfor har Rigsrevisionens beretning også givet anledning til, at

Slots- og Kulturstyrelsen i løbet af 1. kvartal 2021 foretager tilpasning af formatet for de eksisterende risikovurderingerne, så de imødekommer Rigsrevisionens anbefalinger. Kulturministeriet vil følge op på, at risikovurderingerne fremadrettet vil leve op til anbefalingerne.

Rigsrevisionen konstaterer, at 4 ud af 5 virksomheder, herunder bl.a. Slots- og Kulturstyrelsen, ikke havde fastlagt retningslinjer og procedurer for funktionsadskillelse mellem brugerroller i TAS, hvilket ellers kunne sikre overblik over, om en betryggende personmæssig funktionsadskillelse var sikret.

Rigsrevisionen foretog i 2019 it-revision af Slots- og Kulturstyrelsens anvendelse af it-systemet TAS, hvor ovenstående forhold blev påpeget af Rigsrevisionen. På baggrund af resultaterne fra denne revision har Slots- og Kulturstyrelsen ved udgangen af 2019 bragt dette forhold i orden, så det nu fremgår af Slots- og Kulturstyrelsens sagsbehandlervejledning.

Rigsrevisionen fremhæver i beretningen, at ingen af de undersøgte 5 virksomheder, herunder også Slots- og Kulturstyrelsen, har etableret en fuldt ud tilfredsstillende kontrol for gennemgang af log og opfølgning på særligt privilegerede brugeres handlinger i it-systemet TAS, som anvendes til tilskudsadministration.

I 2020 begyndte Slots- og Kulturstyrelsen en opgradering af det tilskudsadministrative system. I denne sammenhæng skulle der også udarbejdes retningslinjer for logning samt gennemgang af denne, når implementeringen ovenfor var afsluttet.

Imidlertid blev afslutningen af opgraderingsprojektet sat i stå i marts 2020 pga. covid-19 og umiddelbart derefter blev alle ressourcer på tilskudsområdet dedikeret til arbejdet med hjælpepakker ligesom at styrelsen vurderede, at det ville være for risikabelt at fortsætte opgraderingen på et tidspunkt, hvor der var behov for maksimal stabilitet og tilgængelighed af systemet til administration af de mange puljer.

Arbejdet med opgraderingen er genoptaget i starten af oktober 2020 og forventes afsluttet i anden halvdel af 2021. Herefter påbegyndes implementeringen af logningsfunktionaliteten med henblik gennemførelse af de sidste udestående initiativer i handleplanen. Slots- og Kulturstyrelsen tilstræber, at disse er gennemført inden udgangen af 2021. Kulturministeriet vil følge op håndteringen af udfordringen.

Slots- og Kulturstyrelsen anvender et lokalt system, kaldet Oracle, til bl.a. administration af Biblioteksafgiften. I beretningen konstaterer Rigsrevisionen, at risikovurderingen af det lokale system er meget kortfattet og ikke forholder sig til relevante it-risikoområder som fx adgangsstyring, ændringsstyring samt it-risici i forbindelse med manglende sikkerhedskontroller, herunder fx funktionsadskillelse, logning og godkendelsesprocedurer. Også her må jeg konstatere, at risikovurderinger af it-systemer på Kulturministeriets område, skal forholde sig til de væsentligste risici. Derfor har beretningen givet anledning til, at Slots- og Kulturstyrelsen foretager en ny

risikovurdering, som er tilstrækkelig, og forholder sig til de relevante it-risikoområder og imødekommer Rigsrevisionens anbefaling til at undgå sammenfald af roller. Dette forventes gennemført i første halvår af 2021.

Rigsrevisionen konkluderer, at manglende funktionsadskillelse og utilstrækkelig styring af brugerrettigheder i det lokale system giver risiko for, at ansatte kan begå svig. Rigsrevisionen vurderer også, at de kompenserende kontroller ikke har været tilstrækkelige til at imødegå risikoen for svig i 2019.

Slots- og Kulturstyrelsen har oplyst, at håndteringen af biblioteksafgiften, og risikoen for svig ved denne, skal ses i lyset af, at Biblioteksafgiften er et ”lukket kredsløb”, hvor hver modtager i princippet selv kan beregne den berettigede biblioteksafgift. I kombination med at Slots- og Kulturstyrelsen foretager stikprøver, har vurderingen derfor været at risikoen for svig er relativ lille.

Slots- og Kulturstyrelsen har kompenserende kontroller ved udbetaling af Biblioteksafgiften og har i 2020 arbejdet på til tilvejebringelse af datagrundlaget for en kompenserende kontrol – i dialog med Økonomistyrelsen, Danske Bank og KMD.

Rigsrevisionens beretning har dog givet anledning til, at jeg har indskærpet, at jeg finder Rigsrevisionens kritikpunkter alvorlige, og de skal bringes i orden, hvilket jeg i øvrigt ved, at Slots- og Kulturstyrelsen er opmærksomme på. Slots- og Kulturstyrelsen er blevet bedt om at finde en løsning, så den manglende funktionsadskillelse elimineres, så der ikke er én medarbejder, der har ubegrænset adgang og rettigheder til systemet. Hvis ikke det er muligt at etablere fuld funktionsadskillelse skal det sikres, at kompenserende kontroller er tilstrækkelige. Slots- og Kulturstyrelsen skal levere en plan for håndtering medio marts 2021.

Med venlig hilsen



Joy Mogensen