

Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 Oslo

Søknad om å opprette bankkonto utenfor konsernkontoordningen – Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)

Vi viser til Barne- og likestillingsdepartementet (BLD) søknad av 21. april 2017 om Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) kan få innvilget unntak fra bestemmelser om økonomistyring i staten (bestemmelsene) punkt 3.7.1 for å opprette bankkonto utenfor konsernkontoordningen. Vi viser i denne sammenheng også til vår e-post av 27. mars 2017 med tilleggsspørsmål til søknaden, og Bufdir svar i e-post av 31. mai 2017. Det var et møte 6. juni 2017 i Direktoratet for økonomistyring (DFØ) hvor Bufdir og BLD deltok. Formålet med møtet var at DFØ ønsket mer informasjon om begrunnelsen for søknaden om unntak. Vi har etter møtet mottatt Bufdir sin rapport «Utrede alternativer for håndkasser i regionene» av 31. august 2016.

1. Begrunnelse for søknaden

BLD opplyser i søknaden at Bufdir har etablert et prosjekt for utbedring av internkontroll for å redusere risiko for misligheter og uregelmessigheter. En av risikoene som er identifisert er bruk av dagens håndkasser med kontanter i hver enkelt enhet. Bufdir ønsker å erstatte dagens system hvor de benytter håndkasser med elektroniske løsninger ved bruk av bankkontoer og kort. En slik løsning innebærer at Bufdir har behov for å opprette kontoer utenfor konsernkontoordningen, og derfor har behov for unntak fra bestemmelsene punkt 3.7.1.

I søknaden skriver Bufdir at det vil være en økonomisk gevinst ved å fase ut kontanter. Bufdir opplyser også om følgende effekter for Bufetat og redusert risiko knyttet til håndkasser ved å gå over til kort og bankkonto:

- Barnevernsbarn har konto og kort på lik linje med andre ungdommer
- Risiko knyttet til tilgjengeligheten til store kontantbeløp forsvinner – for både ansatte og barn/ungdom
 - Ca. 20 mill. kroner i kontanter i omløp årlig
 - Tyveri fra kasse
 - Ungdom frastjålet kontanter
 - Kontroll og dokumentasjon av kasse
- Bryter ikke lenger retningslinjene i rundskriv R-105/2015 – det skal ikke tas ut kontanter ved bruk av virksomhetskort
- Institusjonene slipper å bruke ressurser (ansatte) på å reise lange veier for å ta ut penger og veksle

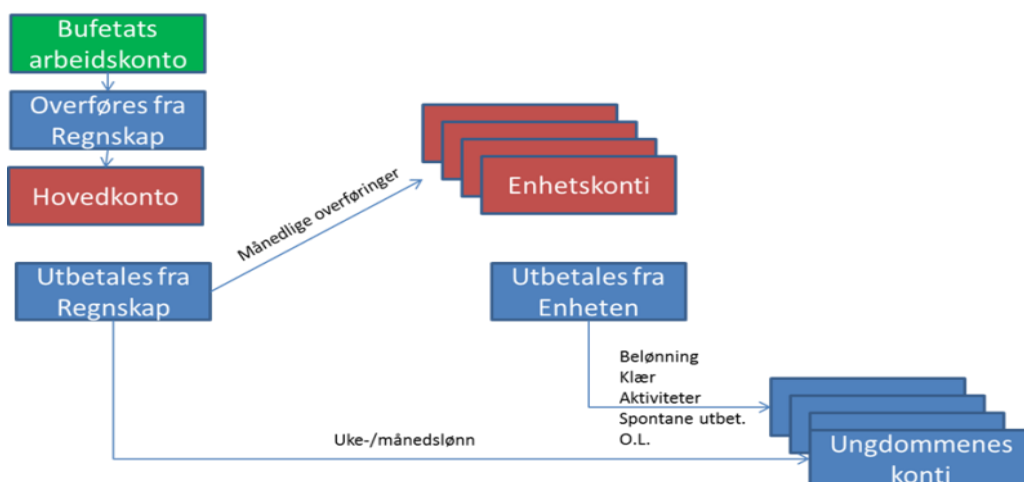


- Institusjonene slipper samtidig å holde «skyggeregnskap» for utbetalinger til hvert enkelt barn
- Alle utbetalinger til ungdommene vil være sporbare, og avstemming og kontroll vil bli enklere og mer oversiktlig
- Ved å ha sporbarhet og innsyn i hele «verdikjeden» vil Bufdir (v/BSA, Senter for administrasjon og utvikling) på en enklere og tryggere måte kunne avstemme og kontrollere pengestrømmer som går til ungdommene (kontostrukturen er et eget lukket system for disse transaksjonene)

DFØ har stilt spørsmål om hvorfor ikke dagens rutiner for produksjon av betalingsoppdrag og overføring av penger til klienters bankkontoer kan brukes av Bufdir. Bufdir har opplyst at dersom utbetaling av ukepenger til barn og ungdom må gå som ordinært betalingsoppdrag ved remittering, innebærer det at ungdommene må opprettes som «leverandører» i regnskapssystemet og det må legges inn betalingsoppdrag for hver uke til hver ungdom. Bufdir har opplyst at det ut fra personvern hensyn ikke er forsvarlig at klienter legges inn som leverandører i virksomhetens økonomisystem.

Bufdir opplyser at ungdommer på institusjon får utbetalt lommepenger (hver uke), men de kan også ha behov for å få penger til kino og lignende der og da. Slike spontane utbetalinger er uproblematisk så lenge det er kontanter i håndkassen. Utbetaling av penger til ungdommenes bankkonto elektronisk gjennom virksomhetens økonomisystem vil imidlertid ta tid. BLD søker om unntak fra konsernkontoordningen slik at penger kan overføres elektronisk fra Bufdir til ungdommens bankkonto.

I e-posten av 31. mai 2017 har Bufdir opplyst at dersom de får godkjent unntak fra bestemmelsene om konto utenfor konsernkontoordningen, vil det bli opprettet en hovedkonto som kun Bufdir ved BSA administrerer. Hver enhet med håndkasse får en underkonto til hovedkontoen. Det vil ikke bli tilknyttet debetkort til underkontoene i institusjonenes navn. Utbetalinger som enheten foretar til klientene skal foregå over nettbanken. Faste oppdrag som utbetaling av uke- og lommepenger administreres av BSA fra hovedkonto.



Buudir skriver i unntakssøknaden at direktoratet vil etablere interne rutiner i Bufetat som sikrer en forsvarlig forvaltning av midlene som er utenfor konsernkontoordningen. I e-post av 31. mai 2017 (punkt 4) står det at unntakssøknaden er begrenset til å gjelde utbetalinger til klienters bankkonto.

2. DFØs vurderinger

Vi forstår det slik at unntakssøknaden om å etablere kontoer utenfor konsernkontoordningen gjelder for to type utbetalinger:

- utbetalinger av uke/månedslønn fra Buudirs hovedkonto til klientens konto.
- spontane utbetalinger fra enhetskontoer til ungdommer på institusjon.

Det fremgår av bestemmelsene punkt 3.7.1 at virksomhetens betalingsformidling i form av inn- og utbetalinger skal skje gjennom statens konsernkontoordning, slik at alle statlige likvider daglig samles i Norges Bank. Unntak fra denne ordningen må vurderes i hvert tilfelle, jf. også omtale i Finansdepartementets veileder i statlig budsjettarbeid kapittel 6.

Buudir søker om unntak fra regelverket fordi virksomheten har et ønske om å fase ut bruk av håndkasser, da bruk av kontanter er stadig mer ressurskrevende og det innebærer mer risiko enn å gjennomføre utbetalinger via bankkonto og kort. DFØ ser at det å redusere bruken av håndkasser (kontanter) vil kunne bidra til å redusere risiko, gi enklere kontroll og mer effektiv oppgaveløsning i Bufetat.

Buudir har vurdert om de kan bruke tilleggsavtalene om kontantkort DFØ har inngått med bankene, for utbetaling til ungdommene. Formålet med tilleggsavtalene om kontantkort, er at kontantkortene skal utstedes til personer som av ulike årsaker ikke får opprette en bankkonto. Dette vil ikke være tilfelle for ungdommer på de fleste av enhetene. DFØ er enig i at tilleggsavtalene om kontantkort ikke kan benyttes for utbetaling til klientene som kan få opprette en bankkonto.

I bestemmelsene punkt 3.7.3.2 står det at «*Betalingsoppdrag skal produseres i virksomhetens økonomisystem.*». Buudir har opplyst at ut fra personvern hensyn ønsker de ikke å bruke ordinære rutiner ved å benytte økonomisystemet for overføring av midler fra virksomheten til den enkelte ungdoms private konto. Dette er fordi informasjon om klientene må beskyttes og derfor ikke bør registreres og bokføres i virksomhetens økonomisystem med navn og annen personalia. Buudir har også opplyst at det vil ta tid å utbetale penger ved bruk av ordinære remitteringsrutiner ved hjelp av økonomisystemet. Vi oppfatter at dette gjelder spesielt for spontanutbetalinger. Enhetene vil da være avhengig av å foreta utbetalinger raskere enn det som er mulig ved å bruke ordinære remitteringsrutiner for utbetaling.

DFØ vurderer at grunnlaget for å ivareta konfidensialiteten til klientene er et avgjørende moment for å gi unntak fra konsernkontoordningen. Etter DFØs vurdering vil elektronisk overføring mellom bankkonto til klientene også kunne bidra til en enklere kontroll og avstemming av utbetalingene, og mer effektiv oppgaveutførelse for Buudir.

For å kunne produsere betalingsoppdrag uten å bruke funksjonaliteten i økonomisystemet, må Buudir gis anledning til å registrere betalingsoppdrag manuelt i nettbanken ved bruk av on-line remittering.

I bestemmelsene punkt 3.7.3.3 står det *Før utbetaling kan utføres av banken, skal den autoriseres av en person i virksomheten med slik fullmakt.* Dette kravet innebærer at det kun er en tilsatt i virksomheten som må autorisere et betalingsoppdrag. På bakgrunn av at Bufdir får anledning til å bruke on-line remittering, må det av sikkerhetsmessige årsaker være to tilsatte som autoriserer utbetalinger i nettbanken for de nye bankkontoene (både hovedkonto og enhetskonto).

Det står i bestemmelsene punkt 3.7.3.4 *«For gjennomførte utbetalinger leverer banken elektronisk avregningsretur. Virksomheten skal benytte informasjonen i avregningsreturen til oppdatering av økonomisystemet og kontroll mot utbetaling i bank. Dersom oppdateringen av økonomisystemet gjøres manuelt, skal det sikres at avregningsreturen er i samsvar med overført oppdrag til banken.»* Bufdir må utarbeide rutiner for å bokføre utbetalingene i økonomisystemet.

Innestående på kontoene må begrenses ved at innestående beløp ikke vesentlig overstiger det som er nødvendig for å kunne foreta månedlige utbetalinger til klientene. (Vesentlig er definert som beløp i størrelsesorden 2 til 3 mill. kroner for hver måned for alle kontoene samlet.)

3. Om bruk av statens rammeavtaler

Bufdir opplyser at de vil opprette en hovedkonto og underkontoer til denne i banken. DFØ har inngått rammeavtaler med banker om betalings- og kontoholdstjenester på vegne av staten. Det er også inngått tilleggsavtaler for henholdsvis valutakontoer, kontantkort og utbetalinger knyttet til statslån. Vi har avklart med de tre bankene innenfor konsernkontoordningen at Bufdir kan benytte den eksisterende tilleggsavtalen for valutakonto for å opprette hovedkontoen og enhetskontoer som omtalt i søknaden.

DFØ har inngått tilleggsavtaler (av 11. juni 2014) om produkter og tjenester knyttet til valutakontoer med henholdsvis Nordea Bank Norge ASA, DNB Bank ASA og Alliansesamarbeidet SpareBank 1 DA. Bufdir velger (ved avrop) bankforbindelse etter å ha gjennomført en minikonkurranse. For mer informasjon se dfo.no, og [vår veileder](#) som redegjør for prosessen som skal følges under avrop og i minikonkurransen.

4. Om unntak fra krav i økonomiregelverket

Direktoratet for økonomistyring gir med hjemmel i delegert myndighet etter reglement for økonomistyring i staten § 3 første ledd, unntak fra

- bestemmelsene punkt 3.7.1 slik at Bufdir kan opprette kontoer utenfor konsernkontoordningen som beskrevet i søknaden fra BLD av 21. april 2017 med tilleggsinformasjon gitt av Bufdir i møte og e-post av 31. mai 2017.
- bestemmelsene punkt 3.7.3.2 om at betalingsoppdrag skal produseres i virksomhetens økonomisystem. Betalingsoppdrag kan i stedet utarbeides manuelt ved bruk av on-line remittering i nettbanken.

Unntakene er gitt på grunnlag av praktiske og risikomessige ulemper ved dagens løsning. Bufdirs opplysninger om personvernproblematikk knyttet til elektroniske utbetalinger fra virksomhetens økonomisystem direkte til klienters bankkonto ble også vektlagt.

DFØ forutsetter at følgende krav blir oppfylt ved bruk av on-line remittering

- minimum to tilsatte skal autorisere hver transaksjon i et betalingsoppdrag.
- dersom det skal gjøres endringer i beløp eller bankkontonummer på en transaksjon i et betalingsoppdrag som er autorisert, men ikke utbetalt, må endringen autoriseres på nytt av to tilsatte.

DFØ legger til grunn at innestående på kontoene begrenses ved at innestående ikke vesentlig overstiger det som er nødvendig for å kunne foreta månedlige utbetalinger til klientene. (Vesentlig er definert som beløp i størrelsesorden 2 til 3 mill. kroner for hver måned for alle kontoene samlet.)

Overføring fra Bufdirs arbeidskonto til den nye hovedkontoen skal skje via de ordinære rutinene.

Unntakene gjelder så lenge det er behov for dem, men ikke utover 31.12.2022. Bufdir opplyser at de vil gjennomføre et pilotprosjekt for å vinne erfaringer med den foreslåtte løsningen. Før unntakene utløper, og det eventuelt søkes om en fornyelse, må Bufdir foreta en ny vurdering av om faste betalingsoppdrag og straksbetalingene kan behandles i økonomisystemet slik at utbetalingene kan skje innenfor konsernkontoordningen.

DFØ gjør oppmerksom på at renteinntekter som blir tilført bankkontoer utenfor konsernkontosystemet som hovedregel skal rapporteres på kapittel 5605 Renter av statskassens kontantbeholdning og andre fordringer, jf. Finansdepartementets rundskriv R-101 av 21.12.2016.

Vennlig hilsen

Roger Bjerke
avdelingsdirektør

Erik Heen
seksjonssjef

Brevet er elektronisk godkjent og sendes uten underskrift

Kopi: Riksrevisjonen