

Møteinnkalling

Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat representantskap

Møtested: Skiptvet kommune, møterom kommunehuset

Tidspunkt: 12.10.2018 kl. 08.30 - 09.00

Eventuelle forfall meldes til Anita Rovedal, telefon 908 55 384, e-post anirov@fredrikstad.kommune.no

Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.

Representantene er ansvarlige for selv å kalle inn vara.

Rakkestad, 28.09.18

Petter Schou

Leder

(sign.)

Sakliste

- PS 18/4 Konstituering
- PS 18/5 Budsjett 2019 og økonomiplan 2019-2022
- PS 18/6 **Tilleggssak**
Mulighetsvurdering for fusjon av ØKUS og IØKUS

Underskrift av protokoll fra møte 27.04.2018

Saksnr.: 2018/248
Dokumentnr.: 6
Løpenr.: 194733/2018
Klassering: 033
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av Indre Østfold kontrollutvalgs sekretariatsrepresentantskap	Møtedato 12.10.2018	Utvalgssaksnr. 18/4
---	-------------------------------	-------------------------------

Konstituering

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Styret anbefaler representantskapet å fatte slikt vedtak:

1. Den fremlagte innkallingen til representantskapets møte godkjennes.
2. Den fremlagte saklisten til representantskapets møte godkjennes.
3. Følgende to representantskapsmedlemmer velges til å underskrive protokollen.

Rakkestad, 28.09.2018

Tore Johansen/s
Styreleder

Saksnr.: 2018/250
Dokumentnr.: 52
Løpenr.: 187864/2018
Klassering: 033
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Indre Østfold kontrollutvalgs sekretariatsstyre	24.09.2018	18/14
Indre Østfold kontrollutvalgs sekretariatsrepresentantskap	12.10.2018	18/5

Budsjett 2019 og økonomiplan 2019-2022

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Daglig leder anbefaler styret å fatte slikt vedtak som fremlegges til behandling i representantskapet for IØKUS IKS:

Budsjettrammen for IØKUS IKS 2019 og økonomiplan 2019 – 2022 vedtas med utgifter og inntekter i samsvar med vedlagte rammeoppstillinger

Rakkestad, 19.09.18
Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat styrets behandling 24.09.2018:

Leder innledet saken.

Utvalget drøftet saken, enighet om at dette lot seg gjennomføre for 2019, men at på sikt må selskapet ha en økonomi som tar hensyn til lønns- og prisstigning.

Vedtak som innstilt

Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat styrets vedtak og innstilling 24.09.2018:

Budsjettrammen for IØKUS IKS 2019 og økonomiplan 2019 – 2022 vedtas med utgifter og inntekter i samsvar med vedlagte rammeoppstillinger

Vedlegg

- Forslag til rammebudsjett 2019 for IØKUS IKS
- Forslag til økonomiplan 2019-2022 for IØKUS IKS
- Økonomiske rammebetingelser for budsjett- og økonomiplan
- Intensjonsavtale mellom IØ kommune og Skiptvet kommune

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Saksopplysninger

Med bakgrunn i en intensjonsavtale mellom Skiptvet kommune og den nye Indre Østfold kommunen har det blitt sendt ut en mail 31.08.2018 til daglige ledere, styret og representantskapsmedlemmer i IKS. Eierkommunene legger her til grunn at budsjettet for IKS i 2019 skal bygge på de samme nominelle økonomiske rammene som i 2018 og det gis ikke kompensasjon for pris og- og lønnsvekst.

IØKUS IKS er ikke nevnt i intensjonsavtalen, men det er gitt signaler om at selskapet likevel skal følge de samme betingelsene ved fremleggelse av budsjett 2019 og økonomiplan 2019-2022.

Budsjettforslaget er av den grunn ikke i tråd med vedtatt økonomiplan for 2017-2020, hvor rammen for 2019 ble vedtatt til å være 1.894.000,-, men er lagt frem med samme ramme som i 2018.

Økonomiplanen tar utgangspunkt i rammen for 2019 med en lønns- og prisjustering på 3% økning.

Økonomiske konsekvenser

Daglig leder har etter beste evne satt opp et realistisk forslag til budsjett ut fra de tall som kommer frem av regnskap for 2017 og så langt i 2018.

For 2019 ser vi at vi kan uten alt for store konsekvenser beholde samme ramme som i 2018, dette fordi vi fikk styrket årets budsjett, slik at det i inneværende år vil bli investert i nytt inventar og utstyr.

Selskapets budsjett har siden 2015 og frem til i dag økt med 8% fra 1.700.000 kr. til 1.849.000 kr.

Vurdering

Selskapet er i en prosess med ØKUS om en mulig fusjon mellom selskapene og selskapets økonomiske ramme vil ha konsekvenser for om vi er en attraktiv samarbeidspartner.

Saken legges frem til behandling i styret, styret skal legge frem sitt budsjettforslag/økonomiplan i representantskapets møte 12. oktober 2018.

INDRE ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT IKS

Driftsbudsjett og økonomiplan - ramme -revidert i tråd med vedtak i rep.skapet

Tekst		Regnskap 2017	Budsjett 2018	Budsjett 2019	Budsjett 2020	Budsjett 2021	Budsjett 2022
Eierbetalinger	770	-1 794 008,00	(1 840 000)	(1 840 000)	(1 895 000)	(1 950 000)	(2 009 000)
Generelle statstilskudd							
Sum disponible inntekter		-1 794 008,00	(1 840 000)	(1 840 000)	(1 895 000)	(1 950 000)	(2 009 000)
Renteinntekter og utbytte	900	-638,40	-	-	-	-	-
Renteutgifter, provisjoner og andre finansutgifter	500	-	-	-	-	-	-
Avdrag på lån							
Netto finansinntekter/-utgifter		-638,40	-	-	-	-	-
Til dekn.av tidl.års regnskapsmessige merforb.							
Til ubundne avsetninger	540	81 934,45	-	-	-	-	-
Til bundne avsetninger	550		-	-	-	-	-
Bruk av tidl.årsregnskapsmess.mindreforbruk	930	-111 934,45	-	-	-	-	-
Bruk av ubundne avsetninger	940	-	-	-	-	-	-
Bruk av bundne avsetninger	950	-	-	-	-	-	-
Netto avsetninger		-30 000,00	-	-	-	-	-
Overført til investeringsbudsjettet							
Til styrets disponering - drift		-1 824 646,40	(1 840 000)	(1 840 000)	(1 895 000)	(1 950 000)	(2 009 000)
Sum fra skjema fordelt av styret		1 449 606,09	1 840 000	1 840 000	(1 895 000)	(1 950 000)	(2 009 000)
Merforbruk/mindreforbruk=0		-375 040,31	-	-	-	-	-

Kapitalbudsjett

Tekst		Regnskap 2016	Budsjett 2017	Budsjett 2018	Budsjett 2019	Budsjett 2020	Budsjett 2021
Investeringer i varige driftsmidler		-	-	-	-	-	-
Utlån, kjøp av aksjer og andeler		-	-	-	-	-	-
Sum investeringer		-	-	-	-	-	-
Bruk av lån		-	-	-	-	-	-
Salg av fast eiendom		-	-	-	-	-	-
Tilskudd og refusjoner vedrørende investeringer		-	-	-	-	-	-
Mottatte avdrag på utlån, aksjesalg, andelser mv.		-	-	-	-	-	-
Overført fra driftsbudsjettet		-	-	-	-	-	-
Netto avsetninger		-	-	-	-	-	-
Sum finansiering		-	-	-	-	-	-
Udekket/udisponert		-	-	-	-	-	-

INDRE ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT IKS

Styrets fullmakt - budsjett 2017

	Budsjett 2019	Budsjett 2018	Regnskap 2017
Lønn i faste stillinger	1 040 000	985 000	1 031 550,61
Vikarlønn	-	-	-
Overtid	-	-	-
Lønnsjustering	75 000	80 000	
Telefon/bredbånd ansatte	15 000	15 000	10 392,00
Andel sk.pl.km-godtgjørelse	3 000	3 000	2 343,45
Møtegodtgjørelse folkevalgte	30 000	40 000	24 187,00
Godtgjørelse styreleder	12 000	12 000	10 609,00
Tapt arbeidsfortjeneste folkevalgte	1 000	5 000	-
Pensjon	160 000	142 000	105 062,68
Pensjon sikringsordningen	2 000	13 000	739,00
Gruppeliv/ulykkesforsikring	4 000	4 000	2 918,16
Premieavvik	-	-	(2 859,00)
Arbeidsgiveravgift	190 000	180 000	156 782,10
Sum lønn inkl. sosiale utgifter	1 532 000	1 479 000	1 341 725,00
Kontorrekvisita	5 000	10 000	4 199,84
Faglitteratur	2 000	5 000	6 958,80
Aviser og tidsskrifter	6 000	4 000	5 464,68
Beverting	4 000	5 000	768,00
Velferdstiltak ansatte	5 000	5 000	1 565,00
Andre utgifter	10 000	10 000	2 035,38
Porto	2 500	5 000	1 672,80
Telefon	-	-	(1 065,68)
Banktjenester	500	500	204,00
Bredbånd	1 000	500	751,00
Annonse, reklame og informasjon	-	-	-
Kursutgifter/konferanseutgifter	50 000	50 000	44 781,50
Kjøregodtgjørelse ansatte	30 000	35 000	25 393,50
Passasjertillegg	3 000	3 000	2 066,00
Kjøregodtgjørelse folkevalgte	5 000	10 000	4 290,20
Diettgodtgjørelse	-	-	-
Reiseutgifter (tog, fly, etc.)	10 000	10 000	2 671,09
Energi	9 000	10 000	-
Forsikringer	3 000	3 000	3 968,68
Adm.tilskudd sikringsordn og tilskudd pens	-	-	1 745,20
Husleie	40 000	40 000	26 155,00
Avgifter, gebyrer, lisenser	25 000	35 000	19 809,63
Kontingenter	40 000	38 000	35 862,22
Inventar og utstyr	5 000	20 000	10 655,20
Edb-utstyr	5 000	15 000	239,20
Leie av utstyr (operasjonell) av maskiner	25 000	25 000	12 955,45
Andre tjenester som inngår i egenproduksj	-	-	4 950,40
Kjøp av tjenester fra andre kommuner	-	-	-
Revisjon	7 000	7 000	5 500,00
Kjøp av tjenester fra private	-	-	-
Kjøp av tjenester fra egne kommuner	15 000	15 000	15 000,00
Sum kjøp av varer og tjenester	308 000	361 000	238 597,09
Momskompensasjon	-	-	17 234,56
Reserverte tilleggsbevilgninger, lønn	-	-	-
Sum overføringer			17 234,56
Driftsutgifter	1 840 000	1 840 000	1 597 556,65
Momskompensasjon			(17 234,56)
Refusjon sykepenger			(130 716,00)
Refusjon fra andre			-
Driftsinntekter	-	-	(147 950,56)
Sum utgifter	1 840 000	1 840 000	1 597 556,65
Sum inntekter	-	-	(147 950,56)
Sum nettoramme	1 840 000	1 840 000	1 449 606,09
Til styrets disposisjon	1 840 000	1 840 000	1 824 646,40
Resultat av styrets fullmakt	-	-	(375 040,31)

INDRE ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT IKS

Detaljert årsbudsjett (minimum etter vedlegg)

	Budsjett 2018	Budsjett 2018	Regnskap 2017
Driftsinntekter			
Salgsinntekter		-	-
Refusjoner		-	(130 716,00)
Overføring	(1 840 000)	(1 840 000)	(1 794 008,00)
Momskompensasjon	-	-	(17 234,56)
Andre driftsinntekter	-	-	-
<i>Sum driftsinntekter</i>	(1 840 000)	(1 840 000)	(1 941 958,56)
Driftsutgifter			
Lønn inkl sosiale utg.	1 532 000	1 479 000	1 341 725,00
Kjøp av varer og tjenester	286 000	339 000	218 097,09
Kommunal tjenesteproduksjon	22 000	22 000	20 500,00
Overføringer		-	17 234,56
Kalkulatoriske avskrivninger		-	-
Andre driftsutgifter		-	-
<i>Sum driftsutgifter</i>	1 840 000	1 840 000	1 597 556,65
Driftsresultat	-	-	(344 401,91)
Finansposter			
Renteinntekter	-	-	(638,40)
Renteutgifter	-	-	-
Avdrag på lån	-	-	-
Mottatt avdrag på lån	-	-	-
Motpost kalkulatoriske avskrivninger	-	-	-
Ordinært resultat	-	-	(345 040,31)
Interne finansieringstransaksjoner			
Avsetninger		-	81 934,45
Dekning av tidligere års merforbruk		-	-
Bruk av tidligere avsetninger	-	-	-
Disp.av tidl.års mindreforbruk		-	(111 934,45)
Bruk av finansiering av utgifter i kapitalregnskapet		-	-
Regnskapsmessig resultat	-	-	(375 040,31)

Kapitalbudsjett

Tekst	Budsjett 2018	Budsjett 2017	Regnskap 2016
Investeringer i varige driftsmidler	-	-	-
Utlån, kjøp av aksjer og andeler	-	-	-
Sum investeringer	-	-	-
Bruk av lån	-	-	-
Salg av fast eiendom	-	-	-
Tilskudd og refusjoner vedrørende investeringer	-	-	-
Mottatte avdrag på utlån, aksjesalg, andelser mv.	-	-	-
Overført fra driftsbudsjettet	-	-	-
Netto avsetninger	-	-	-
Sum finansiering	-	-	-
Udekket/udisponert	-	-	-

Fra: Anne-Lise Ringerike (anne-lise.ringerike@hobol.kommune.no)

Sendt: 31.08.2018 15:23:19

Til: karimette.fjell@ioks.no; kristian.devold@iomk.no; tmm@iorenovasjon.no; post@avlastningshjemmet.no; bjorn.stolt@iobr.no; torhild@mortensstua.no; Elnes Rita; Rovedal Anita

Kopi: Olav Breivik; Tom-Arne Tørfoss; Erik Mogens Unaas; Erik Flobakk; Petter Schou (petter.schou@spydeberg.kommune.no); Synnøve Rambek; Thor Hals (thor.hals@askim.kommune.no); Betty Hvalsengen; Svend Saxe Frøshaug; 'Per Egil Pedersen'; Svein Olav Agnalt; Georg Smedhus

Emne: Økonomiske rammebetingelser for budsjett- og økonomiplanarbeidet i interkommunale selskaper

Vedlegg: Økonomiske rammebetingelser for budsjett- og økonomiplanarbeidet i interkommunale selskaper.pdf; Intensjonsavtale.pdf

Hei,

Det vises til vedlagte brev og intensjonsavtalen mellom Skiptvet kommune og kommunene som fra 01.01.2020 danner Indre Østfold kommune.

Daglige ledere i IKS-ene bes om å videresende e-posten til sine respektive styrer og representantskapsmedlemmer, alternativt legge frem dokumentene ved budsjettbehandlingen.

Med vennlig hilsen

Anne-Lise Ringerike
Konst.rådmann, Hobøl kommune

Tlf. sentralbord 69924400

Mob. 93424726

anne-lise.ringerike@hobol.kommune.no



Til; Daglig leder, styret og representantskapsmedlemmer i Interkommunale selskaper

Kopi: Ordførere og rådmenn i eierkommunene
Prosjektrådmann Indre Østfold kommune

Økonomiske rammebetingelser for budsjett- og økonomiplanarbeidet i interkommunale selskaper

Skiptvet kommune har inngått en intensjonsavtale med de fem kommunene som fra 01.01.2020 danner Indre Østfold kommune. Bakgrunnen for avtalen er bl.a. behov for å se på strukturen knyttet til det interkommunale samarbeidet mellom kommunene og behov for mer kostnadseffektiv drift.

Det fremkommer spesifikt i denne avtalen at det skal sendes et brev til alle IKSer og vertskommunesamarbeid der styrene informeres om at eierkommunene ikke vil gi kompensasjon for lønns- og prisstigning for 2019 og at driften må tilpasses dette.

Det forutsettes videre at de interkommunale selskapene følger opp og effektuerer de innsparingsprosessene som representantskapene tidligere har vedtatt og som pågår i selskapene. Konsekvensene av disse prosessene skal framkomme tydelig i selskapenes forslag til budsjett 2019 og økonomiplan 2019-2022.

Økonomiplan 2019-2022 fastsettes i faste 2019-priser.

Oppsummert:

Eierkommunene legger til grunn at budsjettet for interkommunale selskaper og samarbeid i 2019 skal bygge på de samme nominelle økonomiske rammene som i 2018. Det gis ikke kompensasjon for pris- og lønnsvekst. Eventuell vekst utover dagens nominelle budsjetttrammer skal begrunnes særskilt og spesifiseres som tiltak utover innstilling til budsjetttramme, slik at representantskapet kan ta stilling til det enkelte tiltak i fastsettelse av endelige rammer for selskapet, ved eventuelt å legge til de enkelte tiltakene.

Med vennlig hilsen



Anne-Lise Ringerike

konst.rådmann Hobøl kommune

Tom-Arne Tørfoss (sign)

rådmann Eidsberg kommune

Betty Hvalsengen (sign)

rådmann Trøgstad kommune

Erik Flobakk (sign)

Konst.rådmann Spydeberg kommune

Synnøve Rambek (sign)

rådmann Askim kommune

Per-Egil Pedersen (sign)

rådmann Skiptvet kommune

Intensjonsavtale om interkommunale samarbeid.

Parter

Denne intensjonsavtale er inngått mellom Skiptvet Kommune og kommunene som fra 1.1 2020 danner Indre Østfold Kommune.

Bakgrunn

Bakgrunnen for avtalen er behov for å se på strukturen knyttet til interkommunale samarbeid mellom kommunene. Dette behovet har sitt utspring dels i kommunereformen, dels i behov for tydeligere styring og behov for mer kostnadseffektiv drift / behov for å se tjenester i sammenheng for mer effektiv ressursbruk.

Tidsperspektiv

- Målet er at endelig avtale for virkning etter 1.1 2020 skal være på plass før 31.12 2018. Der tungtveiende hensyn til kvalitet og bredde i utredningen gjør det nødvendig kan sluttbehandling skje våren 2019.
- Pr. 15.10 skal det fremlegges status for forhandlinger/avtaler.


Konkrete samarbeidspunkter

1. Skiptvet kommune definerer seg selv som en kommune i Indre Østfold. Regionrådsmessig vil Skiptvet i den framtidige Viken fylkeskommune finne det naturlig å være med på lik linje med Indre Østfold kommune og Marker kommune. Det utelukkes ikke at et regionråd også kan omfatte et større område.
2. Skiptvet kommune har som målsetting å samarbeide godt med den nye Indre Østfold kommune. Det vil være naturlig å samarbeide om tjenester og utvikling.
3. Skiptvet kommune har med forskjellig virkningsdato meldt uttreden av samarbeid gjennom IKS og vertskommunetilbud. I påvente av en endelig avtale med den nye Indre Østfold Kommune stilles disse i bero. Endelig vurdering av dette skal skje innen 31.12 2018 (se for øvrig punkt om tidsperspektiv).
4. Det skal gjøres en vurdering av følgende tjenester (de fire første gis høyeste prioritet):
 - a. Indre Østfold Medisinske Kompetansesenter IKS
 - b. Indre Østfold Kriesesenter IKS
 - c. Avlastningshjemmet IKS
 - d. Mortenstua IKS
 - e. PP-tjenesten
 - f. Kulturskole Askim, Spydeberg og Skiptvet
 - g. Skatt og innkreving
 - h. Barnevernsvakt
 - i. Innkjøpsamarbeid
5. For Indre Østfold Medisinke Kompetansesenter IKS gjøres det for 2019 en midlertidig avtale bygget på følgende prinsipper:
 - a. Skiptvet betaler for legevakt i 2019 2 millioner kroner
 - b. I legevakttilbudet inngår også såkalt utrykningsbil og rød respons.
 - c. Skiptvet får mulighet til å kjøpe såkalte KAD og USK-senger etter nærmere avtale.
 - d. Skiptvet kjøper tjeneste for trygghetsalarm – og gis mulighet til kjøp av Miljørettet helsevern.
 - e. Skiptvet kommunes andel av utgiftene settes til 5 % som tilskudd mot tidligere 10 %. Det er enighet om at denne posten fra 2020 frafalles.
6. Med virking fra 1.1 2019 søkes gjennomført en omstrukturering av Kriesesenteret i Indre Østfold som innebærer en reduksjon av kostnader i forhold til dagens nivå.

7. Andre samarbeid:
 - a. Indre Østfold Brann og redning IKS og brannsamarbeidet i Indre Østfold videreføres. Organiseringen, herunder eventuelle utvidelser, vurderes. Det er enighet om at brannstasjonstilbudet i Skiptvet ikke skal svekkes.
 - b. Indre Østfold Renovasjons virksomhet videreføres. Også her kommer en tilbake til organisering.
8. Som grunnlag for alle avtaler skal det søkes en kostnadseffektiv tilnærming. Herunder pekes særlig på at:
 - a. Partene er enige om at det ved vurdering av samarbeid skal vektlegges tjenestens innhold og pris i forhold til andre tilbud som måtte foreligge.
 - b. I de videre utredninger skal det søkes å optimalisere driftskostnader, effektivisere styringslinjer og trekke ut synergier på tvers av fagområder. Følgelig er det også et mål å erstatte IKSer med verskommunesamarbeid og kjøp av tjenester der dette er naturlig.
 - c. Videre er det et mål å knyttet verskommunesamarbeid og kjøp av tjenester opp mot gitte leveranser og ikke koble leveransen mot en gitt organisatorisk enhet i vertskommunen. Dette for å gi vertskommunen mulighet til løpende å effektivisere tjenestene på tvers av lovverk og tradisjonelle organisasjonsenheter.
9. Rådmennene i involverte kommuner bes sende et brev til alle IKSer og vertskommunesamarbeid der styrene informeres om at eierkommunene ikke vil gi kompensasjon for lønns og prisstigning for 2019 og at driften må tilpasses dette.

Skiptvet 14.6.2018


Svein Olav Agnalt
Ordfører i Skiptvedt


Olav Breivik
Delprosjektleder for AP4 – Indre Østfold kommune

Saksnr.: 2018/248
Dokumentnr.: 15
Løpenr.: 201584/2018
Klassering: 033
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Indre Østfold kontrollutvalgs sekretariatsrepresentantskap	12.10.2018	18/6

Mulighetsvurdering for fusjon av ØKUS og IØKUS

Styrets innstilling til representantskapet

Styret anbefaler representantskapet å fatte slikt vedtak:

1. Representantskapet tar mulighetsvurderingen og daglige lederes anbefalinger til etterretning.
2. Representantskapet gir Styret/daglig leder fullmakt til å fortsette prosessen i henhold til anbefalinger og foreslått fremdriftsplan.
3. Det avsettes xxxx kroner til kjøp av ekstern bistand i prosessen. Dette beløpet disponeres fra disposisjonsfond.

Rakkestad, 10.10.18

Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

Sammendrag

Styret i IØKUS har pr. mail 05.10.18 fått saken fremlagt med følgende forslag til innstilling

Daglig leders innstilling

Daglig leder anbefaler styret å fatte slikt vedtak og innstilling til representantskapet:

1. *Styret tar mulighetsvurderingen og daglige lederes anbefalinger til etterretning.*
2. *Styret gir daglig leder fullmakt til å fortsette prosessen i henhold til anbefalinger og foreslått fremdriftsplan.*
3. *Det avsettes xxxx kroner til kjøp av ekstern bistand i prosessen. Dette beløpet disponeres fra disposisjonsfond.*

Styrets innstilling til representantskapet:

1. *Representantskapet tar mulighetsvurderingen og daglige lederes anbefalinger til etterretning.*
2. *Representantskapet gir Styret/daglig leder fullmakt til å fortsette prosessen i henhold til anbefalinger og foreslått fremdriftsplan.*
3. *Det avsettes xxxx kroner til kjøp av ekstern bistand i prosessen. Dette beløpet disponeres fra disposisjonsfond.*

Rakkestad, 5. oktober 2018

Styret har pr.mail fattet vedtak i tråd med innstillingen.

Vedlegg

1. Internt utkast – Mulighetsvurdering angående fusjon IØKUS IKS og ØKUS.
2. Veileder fra NKRF (Norges kommunerevisorforbund)
3. Veileder fra FKT (Forum for kontroll og tilsyn)

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Eierskapsstrategien for IØKUS IKS

Saksopplysninger

Styrene i IØKUS IKS og ØKUS har bedt de daglige lederne om å legge frem en mulighetsvurdering for en eventuell fusjon. Mulighetsvurderingen ligger i sin helhet i vedlegg 1 til saken.

De daglige ledernes konklusjon er følgende:

Sentrale utfordringer for sekretariatene i årene framover vil være:

1. Flere oppgaver fra kontrollutvalgene med større bredde og økte faglige krav.
2. Sårbarhet ved sykdom og utfordringer for å rekruttere og holde på gode medarbeidere.
3. Sammenslåing av kommuner i regionen vil øke sårbarheten i sekretariatene.

Vi mener den beste måten å møte disse utfordringene på, er ved å slå sammen IØKUS og ØKUS til ett selskap. Selv med den reduksjonen av antallet kommuner som nå avtegner seg, vil det nye selskapet ha fire heltidsansatte med økt faglig bredde. På denne måten vil sekretariatets bistand til kontrollutvalgenes arbeid bli styrket.

Daglige lederes anbefalinger og tanker rundt videre arbeid:

1. Effektivisering, bedre fagmiljø og noe reduserte kostnader gjør at vi anbefaler en sammenslåing av ØKUS og IØKUS fra 1. januar 2020.
2. Det må settes av ressurser til ekstern kompetanse for sammenslåing av interkommunale selskaper/ samarbeid, for å kunne bistå i den videre prosessen.
3. Organisasjonsform må avklares. Med ca 12 eiere synes en organisering som interkommunalt selskap (IKS) best og vi anbefaler en slik organisering. Eierne blir da representert via representantskapet. Det nye selskapet bygger videre på det eksisterende IKS-selskapet (IØKUS IKS), med opptak av kommunene i ytre Østfold og med nytt navn og ny selskapsavtale.
4. De ansatte i IØKUS og ØKUS tilbys ansettelse i det nye selskapet.
5. Finansieringsmodell må avklares, før forslag på budsjett og økonomiplan utarbeides.
6. Pensjonsforpliktelser må avklares.
7. Lokalisering av kontor må avklares.

Utredningen foreslår en framdriftsplan fram til opprettelsen av det nye selskapet fra 1. januar 2020. Denne kan leses på side 13 i vedlegg 1.

Ansattes medbestemmelse

Ansatte er kjent med at det blir gjennomført en mulighetsvurdering. Hvis styrene ønsker å gå videre med saken så skal ansatte få mulighet til å gi en høringsuttalelse.

Vurdering

Det er daglig leders vurdering at hvis det er ønskelig å gå videre i fusjonsprosessen, så bør styret gi daglig leder fullmakt til å fortsette arbeidet i henhold til anbefalinger og foreslått fremdriftsplan. Det bør settes en kostnadsramme for innkjøp av ekstern bistand i prosessen.

***Mulig fusjon mellom Indre Østfold Kontrollutvalgssekretariat IKS (IØKUS) og
Østfold kontrollutvalgssekretariat (ØKUS)***

***Utredning
Utkast 4.oktober 2018***

Forelegges styrene i IØKUS og ØKUS

Utarbeidet av IØKUS og ØKUS

INNHALDSFORTEGNELSE

1	SAMMENDRAG	3
2	MANDAT	5
3	DAGENS LØSNING	6
4	OPPGAVER	7
5	UAVHENGIGHET - LOVENS KRAV GENERELT	7
6	UTFORDRINGER FREMOVER	8
7	SAMMENSLÅING – FORDEL OG ULEMPER	9
8	KOMPETANSE	9
8.1	DEPARTEMENTETS KOMPETANSEKRAV	9
8.2	MEDARBEIDERENES UTDANNING OG ERFARING	10
8.3	IØKUS OG ØKUS – ORGANISERINGEN AV ARBEIDET	10
9	Organisasjonsmodeller for et nytt selskap	11
10	KOSTNADER OG FINANSIERINGSMODELL, HERUNDER EVENTUELL EFFEKTIVISERING	12
11	LOKALISERING	12
12	DIALOG MED DE ANSATTE	13
13	KONKLUSJON OG VIDERE FREMDRIFTSPLAN	13
13.1	KONKLUSJON	13
13.2	FORSLAG TIL FREMDRIFTSPLAN VIDERE:	14

1 Sammendrag

Denne utredning er utarbeidet av de daglige lederne i IØKUS og ØKUS på oppdrag fra styrene i de to selskapene.

IØKUS og ØKUS har i dag henholdsvis 11 og 7 kommuner som eiere og 2 og 2 årsverk. Fra 2020 vil trolig IØKUS ha 6 eiere og ØKUS 6 eiere. Kostnaden pr. innbygger er over dobbel så dyr for sekretariatet i Indre Østfold, dette fordi det er mange kommuner, med få innbyggere. Utgiftene ved å forberede og avholde møter er i stor grad den samme uavhengig av antall innbyggere i kommunen. Imidlertid er det ofte større saksmengde og større kompleksitet i sakene i de store kommunene. ØKUS er organisert som et selskap i medhold av § 27 i Kommuneloven, selvstendig rettssubjekt. IØKUS er organisert i medhold av Lov om interkommunale selskap (IKS). Organiseringen av begge selskap sikrer uavhengighet fra kommuneadministrasjonen og revisor.

Selskapene har sammenfallende oppgaver:

- Saksbehandling
- Utredning
- Administrasjon
- Rådgivning
- Operativt ledd for kontrollutvalgene
- Arkivansvar for samtlige kontrollutvalg

Utfordringer for kontrollutvalgene og sekretariatene framover:

- Antall saker med større kompleksitet øker
- Konkurransetsetting av revisjonen gir nye kompetansekrav og flere samarbeidsparter.
- Ny kommunelov fremmer krav om kommunens økte egenkontroll, dette medfører flere oppgaver.
- Få ansatte i hvert selskap kan svekke rekrutteringen av kompetente ansatte og øker sårbarheten ved sykdom.
- FKT og NKRF sine veiledere, (se vedlegg), for kontrollutvalgssekretariat beskriver at overordnet analyse, plan for forvaltningsrevisjon og plan for selskapskontroll bør ligge hos kontrollutvalgssekretariatene der hvor sekretariatene har nødvendig ressurser og kompetanse. Dette i henhold til fokus på bestiller/ utførermodell.
- Det fremkommer økte krav til utdanning og etterutdanning i begge veilederne.
- Kommunesammenslåingene gir større risikobilde og merarbeid på kontrollutvalgene i de neste årene.

Vår konklusjon er at det vil styrke sekretariatene å slå sammen IØKUS og ØKUS.

Mulige fordeler ved sammenslåing:

- Større fagmiljø til tjeneste for kontrollutvalgene
- Lettere å takle sykdom og vakanser
- Rekrutterer lettere kompetente ansatte
- Større miljø for utvalgenes erfaringsutveksling
- Kostnadsbesparelse ved sammenslåingen av diverse abonnement og avtaler.

Mulige ulemper:

- Med flere eiere, svekking av den enkeltes eierfølelse. Gode tjenester kompensere for dette.
- Kan utfordre eierstyringen, men kontrollutvalgene vil fortsatt ha den faglige styringen.
- Noe lengre reiseavstander. Avhjelpes ved hjemmekontor og it-hjelpemidler.

Våre anbefalinger og tanker rundt videre arbeid:

- Effektivisering, bedre fagmiljø og noe reduserte kostnader gjør at vi anbefaler en sammenslåing av ØKUS og IØKUS fra 1. januar 2020.
- Med ca 12 eiere synes en organisering som interkommunalt selskap (IKS) best og vi anbefaler en slik organisering. Eierne blir da representert via representantskapet. Verskommunesamarbeid § 27, selvstendig rettssubjekt vil også utgå fra ny kommunelov, og ØKUS må derfor uansett bytte organisasjonsform.
- Det nye selskapet bygger videre på det eksisterende IKS-selskapet (IØKUS IKS), med opptak av kommunene i ytre Østfold og med nytt navn og ny selskapsavtale.
- De ansatte i IØKUS og ØKUS tilbys ansettelse i det nye selskapet.
- Finansieringsmodell må avklares, før forslag på budsjett og økonomiplan utarbeides.
- Pensjonsforpliktelser må avklares.
- Lokalisering av kontor må avklares.

Utredningen foreslår en framdriftsplan fram til opprettelsen av det nye selskapet fra 1. januar 2020.

2 Mandat

Det fremkommer av IØKUS sin eierstrategi, for perioden 2016-2019, vedtatt av representantskap og samtlige kommunestyre i de 11 eierkommunene, følgende:

Arbeider for et formalisert samarbeid eller sammenslåing med tilstøtende kontrollutvalgssekretariat, fortrinnsvis Østfold Kontrollutvalgssekretariat.

I styremøte for ØKUS den 24. august 2018, sak 29/18 fattet styret følgende vedtak:

Styret slutter seg til at det skal utarbeides en mulighetsvurdering av en eventuell fusjon mellom Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS og Østfold kontrollutvalgssekretariat. Om mulig skal denne vurderingen bli lagt frem av daglig leder for styrebehandling i styremøte den 12. oktober 2018.

Mandat for utredningen

De daglige lederne i IØKUS og ØKUS er gitt i oppdrag å utrede ulike spørsmål knyttet til en sammenslåing av de to selskapene. Spørsmål som vil belyses i denne mulighetsvurderingen er:

- Organisasjonsmodell og eierstyring.
- Kompetanse, sårbarhet og bemanning.
- Uavhengighet
- Videre framdriftsplan
- Oppgaver
- Konsekvenser

Kostnader og finansieringsmodell, samt lokalisering av et evt fusjonert selskap er ikke med i denne mulighetsvurderingen, men må eventuelt tas stilling til ved en senere anledning.

Daglig leder for IØKUS Anita Rovedal og daglig leder for ØKUS Anita Dahl Aannerød, har stått for denne utredningen. Underveis i arbeidet har vi hatt løpende dialog med de ansatte.

3 Dagens løsning

Dagens løsning kan oppsummeres slik:

	ØKUS	IØKUS
Organisasjonsform	§ 27, selvstendig rettssubjekt	IKS
Deltakere/eiere	7	11
Antall innbyggere	228 216 (Kilde: KOSTRA-2017)	72 525 (Kilde: KOSTRA 2017)
Øverste organ	Styret	Representantskapet
Ansatte årsverk	2	2
Hovedkontor	Fredrikstad	Rakkestad
Pensjonsordning	KLP	KLP
Finansieringsmodell	1/3 fast beløp, 2/3 etter medgått tid	50 000 kr i grunnbeløp, det øvrige fordeles etter innbyggertall
Budsjett 2018	2 362 000 kr.	1 840 000
Kostnader pr innbygger	10,3 kroner	25,4 kroner
Antall møter i gjennomsnitt per kommune	5,1	5,2

4 Oppgaver

Oppgavene som IØKUS og ØKUS utfører er i stor grad bestemt av kontrollutvalgenes aktivitet, og er i hovedsak sammenfallende.

- Saksbehandling: Sekretariatene forbereder og kvalitetssikrer sakene og følger opp kontrollutvalgenes vedtak. Vi kommer med innspill til saker og gjennomfører bestilling av rapporter etter vedtak fra kontrollutvalget.
- Utredning: Vi gjør egne undersøkelser etter oppdrag fra utvalgene. Sekretariatet i ØKUS utfører selskapskontroll og lager plan for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Begge sekretariatene deltar ved overordnet analyse. Begge utreder valg av revisjonsordning og foretar eventuell konkurranseutsetting av revisjonen. I henhold til veiledere fra NKRF (Norges kommunerevisorforbund) og FKT (Forum for kontroll og tilsyn), som ble vedtatt i løpet av 2018, så bør overordnet analyse, plan for forvaltningsrevisjon, og plan for selskapskontroll ligge til kontrollutvalgssekretariatene hvis kompetanse og ressurser er tilstede. Ved en fusjonering av ØKUS og IØKUS vil sekretariatet stå sterkere til å kunne møte nye forventinger.
- Administrasjon: Sekretariatene står for innkalling til møtene og fører protokoller, inviterer andre deltakere og tilrettelegger møtene. Sekretariatene har også ansvaret for arkivering, oppdaterer egne/utvalgenes nettsider og leverer til kommunens nettsider.
- Rådgivning: Sekretariatene er viktige faglige ressurser og diskusjonspartnere for kontrollutvalgene.
- Bindeledd: Sekretariatene er kontrollutvalgenes operative ledd. Vi står for dialogen med rådmannen og revisjonen og sørger for oppfølging av sakene.

5 Uavhengighet - Lovens krav generelt

Uavhengighet og objektivitet er viktige forutsetninger for at kontrollutvalget skal fylle sin rolle på en tillitvekkende måte. Det er tilsvarende et krav at sekretariatet skal være uavhengig av både administrasjonen og revisjonen. Dette innebærer at sekretær ikke kan være ansatt i administrasjonen, eller utføre revisjonsoppgaver for kommunen. Sekretariatet er underlagt forvaltningslovens habilitetskrav. Den som utfører sekretariatsfunksjonen må selv vurdere sin egen habilitet ved utførelsen av oppgavene.

Sekretariatet for kontrollutvalget er i faglige spørsmål direkte underordnet kontrollutvalget og skal følge de retningslinjer og pålegg som utvalget gir. Sekretariatet skal bistå og gi råd så kontrollutvalgene arbeider i tråd med gjeldende lovverk.

6 Utfordringer fremover

Kontrollutvalget er viktig for å oppnå en velfungerende egenkontroll i den enkelte kommune. En god egenkontroll styrker innbyggernes tillit, og er viktig for å sikre effektiv og riktig bruk av ressursene. Sekretariatet er en avgjørende ressurs for at kontrollutvalget skal kunne fylle sin tiltenkte rolle i kommunenes egenkontroll. Vi mener følgende utfordringer vil være sentrale for arbeidet framover:

- Antall saker og kompleksiteten på sakene i kontrollutvalgene øker år for år. Dette har bl.a. sammenheng med at utvalgene selv har blitt mer proaktive for å følge opp sitt mandat. Innbyggernes økte bevissthet om sine rettigheter fører til flere henvendelser. Dessuten bidrar utvalgenes økte status i kommunene også til at flere saker forelegges kontrollutvalget.
- Flere kommuner og kommunale foretak konkurranseutsetter revisjonen. I slike saker er det kontrollutvalget som har innstillingsrett til kommunestyret, og saken skal forberedes av kontrollutvalgets sekretariat. Dette gir nye kompetansekrav og flere samarbeidsparter for sekretariatet å forholde seg til.
- Den nye kommuneloven oppstiller et krav om økt egenkontroll i kommunene. Dette innebærer flere og mer omfattende oppgaver for kontrollutvalgene.
- Sekretariatene er kunnskapsbaserte virksomheter. For å kunne rekruttere og holde på dyktige medarbeidere kreves det at de får faglige utfordringer og et godt fagmiljø av en viss størrelse. Få ansatte gir økt sårbarhet ved sykdom og begrenset kompetanse.
- Det er vedtatt at Moss og Rygge kommune skal slå seg sammen. Det er også vedtatt at Hobøl, Spydeberg, Askim, Eidsberg, og Trøgstad kommune skal slå seg sammen til en. Videre skal Rømskog kommune slå seg sammen med Aurskog Høland. Kommunesammenslåinger vil i overgangsfasen gi kontrollutvalget en viktig rolle i å påse at kontroll- og tilsynsperspektivet blir ivaretatt. Kommunesammenslåing gir færre kontrollutvalg, men trolig vil saksmengde øke, i tillegg til nye oppgaver.

Konklusjon:

Kontrollutvalgene står foran økte utfordringer som krever et styrket og kompetent sekretariat. Vi mener en fusjon mellom IØKUS og ØKUS vil gjøre det lettere å møte disse utfordringene.

7 Sammenslåing – fordel og ulemper

Mulige fordeler ved sammenslåing:

- Større fagmiljø til tjeneste for kontrollutvalgene
- Lettere å takle sykdom og vakanser
- Rekrutterer lettere kompetente ansatte
- Større miljø for utvalgenes erfaringsutveksling
- Kostnadsbesparelse ved sammenslåingen av diverse abonnement og avtaler.

Mulige ulemper:

- Med flere eiere, svekking av den enkeltes eierfølelse. Gode tjenester kompenseres for dette.
- Kan utfordre eierstyringen, men kontrollutvalgene vil fortsatt ha den faglige styringen.
- Noe lengre reiseavstander. Avhjelpes ved hjemmekontor og it-hjelpemidler.

8 Kompetanse

8.1 Departementets kompetansekrav

Kontrollutvalgsforskriften § 20 bestemmer at sekretariatet skal påse at de saker som behandles av kontrollutvalget er forsvarlig utredet og at utvalgets vedtak blir iverksatt. Forsvarlighetskravet innebærer at sekretariatet må sørge for at de forslag som foreligger er tilstrekkelig forberedt, jf. tilsvarende krav til rådmannen.

Kommunaldepartementet utdypet § 20 i forskriften i et rundskriv (H 15/04):

Kontrollutvalgets sekretariat vil være utvalgets operative ledd og skal sørge for at det blir foretatt tilsyn med administrasjonen og revisjonen.

Et kompetent sekretariat er en viktig forutsetning for at kontrollutvalget skal fungere godt og utøve sine oppgaver på en tilfredsstillende måte. Sekretariatet for kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg må ha tilgang på en bredt sammensatt kompetanse.

I Kontrollutvalgshåndboken (desember 2015) skriver Kommunaldepartementet (s.22) bl.a:

Det er (..) viktig at sekretariatet besitter kompetanse om blant annet regnskap, revisjon og offentlig forvaltning. Sekretariatet vil være en viktig faglig ressurs og en nyttig diskusjonspartner for kontrollutvalget, og bør derfor holde seg oppdatert om saker som er relevante for kontrollutvalget. Dette kan for eksempel gjelde endringer i regelverk og forskrifter, faglige kurs og konferanser eller rapporter fra statlige tilsyn i kommunen.

Ut over dette har ikke departementet fastsatt noen nærmere kompetansekrav til sekretariatene. NOU 2016: har heller ikke foreslått kompetansekrav.

Det fremkommer av veilederne til FKT og NKRF, som er vedtatt 2018, krav og forventninger om kompetanse, se vedlegg.

8.2 Medarbeidernes utdanning og erfaring

Både ØKUS og IØKUS har to medarbeider på heltid.

Samlet for begge sekretariatene så har ansatte 25 års erfaring i kontrollutvalgssekretariat. Ansatte har utdanning på masternivå i offentlig administrasjon og ledelse og på bachelornivå i revisjon, samfunn og kultur, statsvitenskap og offentlig styring. Videre har samtlige ansatte relevant erfaring fra offentlig og privat virksomhet. To ansatte har også erfaring fra lokalpolitikk. De ansatte i de to selskapene har samlet sett en variert utdanningsbakgrunn og lang erfaring fra kontrollutvalgsarbeidet, kommunal revisjon og fra andre relevante arbeidsområder. Dette vil gi sekretariatene er unik kompetanse i forhold til kontrollutvalgenes arbeid.

Begge selskapene har fått tilbakemeldinger som viser at kontrollutvalgene er godt fornøyde med det arbeidet som sekretariatene utfører.

8.3 IØKUS og ØKUS – organiseringen av arbeidet.

Begge sekretariat har utviklet rutiner for produksjon/utsending av innkalling og sakspapirer, samt oppfølging av møtene i kontrollutvalgene, herunder protokoller, journal og arkiv. Begge sekretariatene kjøper IT-tjenester fra Fredrikstad kommune. Begge selskap er koblet opp til Fredrikstad kommunes dataservere, men er tildelt egne og lukkede områder, og diverse programvare, herunder ePhorte som saks/arkivprogram.

Forberedelsene av mange saker bærer preg av å være et teamarbeid. De to sekretariatene har til sammen høy kompetanse og bred erfaring fra offentlig sektor og sekretariats arbeid. Som hovedregel deltar en til to medarbeidere fra selskapene i hvert utvalgsmøte. Dette er eksempelvis avhengig av sakenes kompleksitet, kontrollutvalgets møtekultur, tilgjengelighet i lokaler, utvalgenes forventning om beverning, utvalgenes forventning om bruk av prosjekter under møtet, etc.

IØKUS og ØKUS er underlagt arkivloven på linje med andre offentlige organer og har også journal- og arkivansvaret for kontrollutvalgene.

ØKUS kjøper økonomitjenester som regnskap, lønnskjøring og annet av vertskommunen Fredrikstad. IØKUS kjøper regnskapsføring av Aremark kommune, men fakturerer og betaler regninger selv, i tillegg utbetaling av lønn.

ØKUS sin internettside ligger innunder IT- Fredrikstad. ØKUS oppdaterer selv sin internettside, samt internettsidene til samtlige kontrollutvalg. Sakspapirer blir også sendt til den enkelte kommune for publisering. IØKUS drifter sin internettside selv, kjøper tjenester via one.com. Kontrollutvalgenes har ikke egne sider, men IØKUS overfører sakspapirer til kommunene og dette blir publisert på den enkeltes kommunes nettside.

9 Organisasjonsmodeller for et nytt selskap

Sekretariattjenester er en lovpålagt oppgave, og det er et krav at sekretariatet skal være uavhengig av både administrasjonen i kommunene og revisjonen.

Det er kontrollutvalgene som nærmere definerer hva sekretariatet skal gjøre. Vi har erfaring for at variasjoner i tidsbruken mellom utvalgene først og fremst forklares ved utvalgenes engasjement. Et utvalg alene legger beslag på en relativt liten stillingsbrøk, og en person kan være sekretær for flere utvalg. Det er dermed hensiktsmessig å organisere tjenesten i interkommunalt samarbeid, slik de fleste har gjort. I 2014 var det 58 kontrollutvalgsekretariater i Norge. Åtte av ti er organisert som interkommunale selskap eller samarbeid for sekretariattjenester¹.

Modeller for organisering av interkommunalt samarbeid

Per i dag er:

- IØKUS organisert som interkommunalt selskap (IKS). IKS er regulert i lov om interkommunale selskap. Loven er særlig tilpasset kommunale eiere, og er harmonisert med kommunelovens bestemmelser. Organisasjonsformen egner seg godt for tjenester kommunene utfører i egen regi, men som av ulike årsaker ikke kan eller som i vårt tilfelle, bør organiseres som en etat.
- ØKUS organisert etter § 27, selvstendig rettssubjekt, etter «Gammel kommunelov». § 27 fastsetter at (blant annet) to eller flere kommuner *kan opprette et eget styre til løsning av felles oppgaver*. Etter at ny kommunelov ble vedtatt 8. juni 2018 er det klart at § 27 samarbeidsformen videreføres, men i endret form. Dagens § 27 selskaper må omdanne seg enten til kommunalt oppgavefellesskap, eller interkommunalt politisk råd, alternativt omdannes til annen selskapsform (IKS, AS, eller SA) senest fire år etter at kommuneloven har trådt i kraft.

Alternative organiseringer som kan benyttes for sekretariat er blant annet Interkommunalt selskap, kommunalt oppgavefellesskap, eller Samvirkeforetak. Aksjeselskap kan formelt benyttes, men dette er en organisasjonsform som er mer egnet for forretningsmessig drift.

Både IØKUS og ØKUS har gode erfaringer med sin eierorganisering. Ved en eventuell fusjon vil det være opp til nye eiere å velge organisasjonsform. Det er krevende å legge ned et IKS. Kommunaldepartementet må godkjenne søknad om avvikling. Dette krever eget avviklingsstyre og selskapet må avgi regnskap året etter at det er nedlagt. Det er også krevende å opprette et nytt selskap. Det nye selskapet kan ikke få organisasjonsnummer før alle kommunestyrene har vedtatt selskapsavtalen. Selskapet må ha å ha organisasjonsnummer for å få opprette bankkonto.

Dette gjør at vi anbefaler å bygge videre på det eksisterende IKSet IØKUS med nytt navn og ny selskapsavtale.

¹ Deloitte Evaluering av kontrollutvalg 2014.

Ved valg av IKS som organisasjonsform, vil styringen av et kontrollutvalgsekretariat være delt mellom representantskapet, styret og kontrollutvalgene. Det vil være kontrollutvalgene som beslutter tjenesteleveransene i et slikt selskap.

10 Kostnader og finansieringsmodell, herunder eventuell effektivisering

Kontrollutvalgsekretariatene leverer en kunnskapsintensiv tjeneste, hvor de ansattes kompetanse er den viktigste innsatsfaktoren. Sekretariatets kapasitet henger nøye sammen med bemanningen. Om lag 80% av kostnadene i de to selskapene er lønnsutgifter.

Ved en fusjon vil vi få effektiviseringsgevinster på en rekke områder: større fleksibilitet til å ta ekstra oppdrag, mer standardisering og økt spesialisering, bedre evne til å møte kommunereformens konsekvenser.

På driftssiden bør vi få en effektivisering ved lavere kostnader til tjenester som utarbeiding av lønn og regnskap, revisjon, arkiv, IKT mv.

Budsjett og finansieringsmodell må tas stilling til hvis eierkommunene velger å gå videre i fusjoneringsprosessen.

11 Lokalisering

Begge selskapene har i dag en gunstig fysisk plassering i forhold til reiseavstanden til møtene i sine utvalg. Begge sekretariatene har tatt i bruk moderne informasjonsteknologi og dette gjør at plasseringen av sekretariatet utenom møtene har mindre betydning for kommunikasjonen med utvalgene, kommunene og andre. En fysisk samlokalisering har likevel flere fordeler, ikke minst ved at terskelen for det daglige samarbeidet og oppgaveløsningen og for miljøet i sekretariatet. Den muliggjør et tettere samarbeid om den løpende oppgaveløsningen.

Lokalisering av kontor er noe som må tas stilling til hvis eierne ønsker å gå videre i fusjoneringsprosessen.

12 Dialog med de ansatte

Ved eventuell fusjon bør de ansatte i IØKUS og ØKUS tilbys ansettelse i det nye selskapet.

Samtlige ansatte er informert om arbeidet med mulighetsvurderingen for eventuell fusjon. Hvis eierne ønsker å gå videre i prosessen skal ansatte få mulighet til å komme med en høringsuttalelse.

13 Konklusjon og videre fremdriftsplan

13.1 Konklusjon

Sentrale utfordringer for sekretariatene i årene framover vil være:

- Flere oppgaver fra kontrollutvalgene med større bredde og økte faglige krav.
- Sårbarhet ved sykdom og utfordringer for å rekruttere og holde på gode medarbeidere.
- Sammenslåing av kommuner i regionen vil øke sårbarheten i sekretariatene.

Vi mener den beste måten å møte disse utfordringene på, er ved å slå sammen IØKUS og ØKUS til ett selskap. Selv med den reduksjonen av antallet kommuner som nå avtegner seg, vil det nye selskapet ha fire heltidsansatte med økt faglig bredde. På denne måten vil sekretariatets bistand til kontrollutvalgenes arbeid bli styrket.

Våre anbefalinger og tanker rundt videre arbeid:

- Effektivisering, bedre fagmiljø og noe reduserte kostnader gjør at vi anbefaler en sammenslåing av ØKUS og IØKUS fra 1. januar 2020.
- Det må settes av ressurser til ekstern kompetanse for sammenslåing av interkommunale selskaper/ samarbeid, for å kunne bistå i den videre prosessen.
- Organisasjonsform må avklares. Med ca 12 eiere synes en organisering som interkommunalt selskap (IKS) best og vi anbefaler en slik organisering. Eierne blir da representert via representantskapet. Det nye selskapet bygger videre på det eksisterende IKS-selskapet (IØKUS IKS), med opptak av kommunene i ytre Østfold og med nytt navn og ny selskapsavtale.
- De ansatte i IØKUS og ØKUS tilbys ansettelse i det nye selskapet.
- Finansieringsmodell må avklares, før forslag på budsjett og økonomiplan utarbeides.
- Pensjonsforpliktelser må avklares.
- Lokalisering av kontor må avklares.

Utredningen foreslår en framdriftsplan fram til opprettelsen av det nye selskapet fra 1. januar 2020.

13.2 Forslag til fremdriftsplan videre:

12. oktober 2018	Styret i ØKUS behandler mulighetsvurdering. Representantskapet i IØKUS vil bli orientert, og evt. gi klarsignal om videre arbeid med fusjonering.
Oktober – desember 2018	Eierkommunene informeres og evt. ekstern konsulent engasjeres.
Januar/ februar 2019	Styrene behandler et ferdig forslag om fusjon. Evt innstiller styret for ØKUS om fusjon.
Mars/ april 2019	Representantskapet IØKUS innstiller om fusjon
	Høring hos rådmennene
Mai/ juni 2019	Kommunestyrene behandler nedlegging av selskaper og opprettelse av ny selskapsavtale.
Mai/ juni 2019	Kontrollutvalgene innstiller til by/kommunestyrene
Juni-august 2019	Varsel om oppsigelser av eksisterende avtaler (husleie etc.)
August 2019	Interimsstyre etableres for utarbeiding av budsjett Leie av lokaler mm
September/ oktober 2019	Budsjettinnstilling fra kontrollutvalgene
Hele høsten 2019	Praktiske forberedelser for ny lokalisering/nytt selskap
1.januar 2020	Oppstart nytt selskap

Veileder for god skikk og praksis for kontrollutvalgssekretariatene



Fastsatt av styret i NKRF den 7.9.2018

Innhold

Veileder for god skikk og praksis for kontrollutvalgssekretariatene.....	1
Forord.....	3
1) Innledning.....	3
2) God skikk og praksis for kontrollutvalgssekretariatene	4
3) Kort om kontrollutvalgssekretariat og deres mandat	5
3.1 Lov og forskrift.....	5
3.2 Kompetanse.....	6
4) Kontrollutvalgssekretariatets arbeidsoppgaver	6
4.1 Bestiller-utførermodellen.....	6
4.2 Administrasjon.....	7
4.3 Saksbehandling.....	8
4.4 Utredning.....	10
4.5 Rådgivning	13
4.6 Koordinering.....	14
5) Overordnede anbefalinger	15

Forord

Styret i NKRF vedtok følgende mandat for arbeid med veileder for kontrollutvalgssekretariat:

Veilederen skal bygge på den strategien som ble vedtatt på Norges Kommunerevisorforbunds årsmøte 11. juni 2017

- 1. Veilederen skal gi anbefalinger om god skikk og praksis for kontrollutvalgssekretariatene.*
- 2. Videre må komiteen vurdere krav til reell og formell kompetanse for kontrollutvalgssekretariatene og behov for etterutdanning. Siktemålet for dette arbeidet må være en profesjonalisering av sekretariatsfunksjonen.*
- 3. Veilederen må inneholde retningslinjer for samarbeid mellom kontrollutvalgssekretariat og revisjon, og hvordan et slikt samarbeid kan bidra til å styrke den kommunale egenkontrollen.*

Punkt 1 og 2 ovenfor gjøres av kontrollutvalgskomiteen, mens punkt 3 gjøres av et eget utvalg.

Kontrollutvalgskomiteen ved Kari Louise Hovland (Kontrollutvalgssekretariatet Innlandet), Alexander Etsy Jensen (Temark) og Mona Moengen (ROKUS) med bistand fra Bjørn Bråthen (administrasjonen) har utarbeidet et forslag til veileder.

Det egne utvalget som fikk i oppdrag å utarbeide veilederens retningslinjer for samarbeid mellom kontrollutvalgssekretariat og revisjon har bestått av Mona Moengen, leder (ROKUS), Bjørg Hagen (Innlandet Revisjon IKS), Lars Normann Mikkelsen (Kommunerevisjonen i Oslo) og Pål Ringnes (KUBIS). Rune Tokle (administrasjonen var sekretær i utvalget).

Det er lagt ned et godt stykke arbeid i begge gruppene med god bistand fra NKRFs administrasjon.

Veilederen, bestående av anbefalinger og retningslinjer, ble sendt på høring i mars 2018. Styret sluttbehandlet veilederen på sitt møte 7.9.2018.

Stortinget vedtok 22.6.2018 ny kommunelov. Siden den ikke er trådt i kraft ennå, er det enkelte steder henvisninger både til gjeldende og ny kommunelov. Veilederen vil bli justert når den nye kommuneloven trer i kraft og forskriftene til den nye loven foreligger.

I tillegg til denne veilederen, kan du også ha utbytte av å se på:

- Kontrollutvalgsboken¹ KMD 2015
- Tilsyn og revisjon i kommunal sektor, Bråthen, Frydenberg og Rogndokken 2015

1) Innledning

Endringen i kommuneloven i 2004, som medførte at kontrollutvalgene fikk et eget uavhengig sekretariat, førte til et større fokus på en bestiller-utførermodell mellom kontrollutvalget og revisjonen. Bestiller-utførermodellen har siden den tid vært en bærebjelke i den kommunale kontroll- og tilsynsordningen. Kontrollutvalget skal være en kompetent bestiller på vegne av kommunestyret og dermed stå for folkevalgt styring og kontroll. Gode revisjonstjenester forutsetter et kompetent bestillerledd. Det har vært en stor utvikling siden ordningen med eget sekretariat ble innført, med mer profesjonelle og uavhengige sekretariater. Revisjonen er etter lovendringen leverandør som hovedsakelig leverer sine tjenester gjennom kontrollutvalget.

¹ Kontrollutvalgsboken. Om kontrollutvalgets rolle og oppgaver (KMD, 2. utg. desember 2015) [http://www.nkrf.no/filarkiv/File/Diverse_pdf-er/Kontrollutvalgsboka_-_2__utgaven.pdf]

Det er mange forhold som påvirker rammevilkårene for den kommunale egenkontrollen som ivaretas av kontrollutvalget og revisor. Det er nasjonale rammevilkår gitt gjennom lov og forskrift, men også beslutninger som finner sted i det løpende politiske arbeidet. Det er lokale variasjoner i rammene for kontrollutvalgets og revisjonens arbeid fordi man noen steder har vektlagt dette mer enn andre steder. Ressurstilgangen til kontrollutvalg og revisjon varierer, noe som også kan ha historiske årsaker. Kommunenes og fylkeskommunenes størrelse og kompleksitet må også antas å påvirke dette.

Kommunene og fylkeskommunene har ulik organisering når det gjelder sekretariatsordning og revisjonsordning. Denne organiseringen vil kunne påvirke arbeidsdelingen mellom revisjon og sekretariat, samt kommunens oppfølging av oppgavene. Dette er naturlig da det kommunale selvstyret står sterkt i Norge, og at måter å organisere arbeidet på som passer bra et sted ikke fungerer så bra et annet sted.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har gjennomført en evaluering av kontrollutvalg og kontrollutvalgssekretariat i kommunene². Evalueringen viser at kontrollutvalgslederene mener at kontrollutvalgssekretariatet har god kompetanse og kapasitet, at de vurderer samarbeidet med sekretariatet som godt og at de mener at sekretariatet bistår utvalget på en god måte. Kontrollutvalgslederene er altså gjennomgående fornøyd med eget sekretariat.

Det er stor variasjon mellom sekretariatene når det gjelder hvor mye tid som i gjennomsnitt brukes per kontrollutvalg. Faktorer som har innvirkning på tidsbruken er kontrollutvalgets budsjett, kommunestørrelse, kontrollutvalgets engasjement, kontrollutvalgets kompetanse, innbyggerengasjement (innspill) og forhold ved kommunens administrasjon. Flere av disse faktorene har også sekretariatet innvirkning på, som for eksempel når det gjelder kontrollutvalgets engasjement og kompetanse.

God kommunikasjon og forutsigbar samhandling mellom kontrollutvalg, sekretariat og revisjon er en viktig forutsetning for at kontrollutvalget effektivt kan utøve kontroll og tilsyn. Fokuset fra aktørene i kommunens egenkontroll bør være å spille hverandre gode, og at revisjonen og sekretariatet sammen gjør kontrollutvalget best i stand til å løse sitt oppdrag.

Veilederens formål er bl.a. å klargjøre ansvarsdelingen mellom sekretariat og revisjon, og å gi råd og anbefalinger om arbeidsdeling og samarbeid. Den sier også noe om hva kontrollutvalget og andre kan forvente av sekretariatet. Veilederen går ikke i dybden på alle arbeidsoppgaver og tema, og må ikke oppfattes som uttømmende.

For å forenkle brukes systematisk kommunestyret og kommuner som fellesbetegnelser på henholdsvis kommunestyret og fylkestinget samt kommuner og fylkeskommuner.

2) God skikk og praksis for kontrollutvalgssekretariatene

Revisor skal utføre sitt arbeid i tråd med god kommunal revisjonsskikk (jf. koml. § 78 nr. 1 og ny koml. § 24-2, 2. ledd). Det vil si at innholdet i kravet til revisjonen utvikles kontinuerlig i samsvar med det som til enhver tid anses som faglig god yrkesutøvelse. I tillegg til lov- og forskriftskrav om revisjon, vil også nasjonale og internasjonale revisjonsstandarder definere hva som til enhver tid er god kommunal revisjonsskikk.

På lik linje med at revisjonens oppgaver skal gjennomføres i tråd med god kommunal revisjonsskikk og i samsvar med etablerte og anerkjente standarder på området, er det et behov for å utdype

innholdet i kontrollutvalgssekretariatenes rolle, ansvar og oppgaver, utover det som går fram av lov og forskrift. For kontrollutvalgssekretariatene vil denne veilederen sammen med lov og forskrift utgjøre god skikk og praksis.

Sekretariatenes og revisjonenes leveranser er underlagt løpende folkevalgt kontroll gjennom kontrollutvalget. Som et bidrag til å klargjøre hvordan kontrollutvalgene skal kunne fylle denne rollen, må det klargjøres hvilke forventninger de kan ha til sekretariatet mer konkret enn det som fremgår av kommuneloven og gjeldende kontrollutvalgsforskrift (ny forskrift foreligger ikke foreløpig). Et velfungerende sekretariat er et viktig bidrag til at kontrollutvalget skal kunne utføre sin tilsyns- og kontrollfunksjon på en god måte.

3) Kort om kontrollutvalgssekretariat og deres mandat

3.1 Lov og forskrift

Kontrollutvalgssekretariatet er støttespiller for kontrollutvalget og er viktig for et godt og effektivt kontrollarbeid i utvalgene. Sekretariatet skal etter kontrollutvalgsforskriften § 20 (jf. ny koml. § 23-7, 2. ledd) påse at de saker som behandles av kontrollutvalget er forsvarlig utredet og at utvalgets vedtak blir iverksatt. Kontrollutvalgssekretariatet er kontrollutvalgets utøvende organ (også i denne veilederen angitt som «kontrollutvalgets administrasjon»), og er bindeleddet mellom kontrollutvalget og andre sentrale aktører som revisjonen, kommunestyret og kommunens administrasjon.

Kommunestyret har ansvar for å sørge for sekretariatsbistand til kommunens kontrollutvalg (jf. koml. § 77 nr. 9 og ny koml. § 23-7, 1. ledd). Kontrollutvalgssekretariatet skal være uavhengig av kommunens revisor og administrasjon (jf. kontrollutvalgsforskriften § 20, 3. ledd og ny koml. § 23-7, 3. ledd). Kommunens administrasjon har innenfor kontrollutvalgets myndighetsområde ikke instruksjons- eller avgjøringsmyndighet over kontrollutvalgssekretariatet. At sekretariatet skal være uavhengig av kommunens revisjon og administrasjon, innebærer at de som utfører sekretariatstjenester ikke kan være ansatt i administrasjonen i eller utføre revisjonsoppgaver for den aktuelle kommunen. Videre er det slik at verken leder av kontrollutvalget eller dets medlemmer kan utøve sekretariatsoppgaver.

Bortsett fra dette kan sekretariatvirksomhetene være organisert på ulike måter. For eksempel:

- Ansatt sekretær som er direkte underlagt kontrollutvalget
- Interkommunalt selskap (IKS)
- Interkommunalt samarbeid etter kommuneloven § 27 (Kommunalt oppgavefelleskap etter ny koml. kap. 19)
- Kjøp fra andre som ikke utfører revisjonstjenester for kommunen
- Samvirkeforetak
- Aksjeselskap

Interkommunalt samarbeid er mest utbredt. Foran nevnte evaluering viser at en overvekt av sekretariatene (55 prosent) har en slik samarbeidsform, og disse leverer tjenester til hele 81 prosent av kontrollutvalgene.

Kontrollutvalget er pålagt oppgaver gjennom kommunelovens bestemmelser. Sekretariatet gjennomfører oppgaver på vegne av kontrollutvalget. I tillegg skal sekretariatet sørge for at kommunelovens bestemmelser knyttet til møter og saksbehandling følges. Det kan også foreligge selskapsavtale eller vedtekter som spesifiserer hvilke oppgaver kontrollutvalgssekretariatet skal utføre. Utover dette er det kontrollutvalget selv som definerer hva sekretariatet skal gjøre.

3.2 Kompetanse

Av Kontrollutvalgsboken går det frem at det er viktig at utvalgets medlemmer og sekretariatet holder seg oppdatert om saker som er relevante for kontrollutvalget. Det står videre at det viktig «at sekretariatet besitter kompetanse om blant annet regnskap, revisjon og offentlig forvaltning» (side 22). Kontrollutvalgsboken trekker også frem at sekretariatet bør ha tilstrekkelig kapasitet til saksforberedelser, utredning og oppfølging av sakene, og være tilgjengelig for å drøfte saker mellom møter (side 22).

Kommuneloven stiller ikke direkte krav til sekretariatets kompetanse, men sier i merknaden til ny kompl. § 23-7, 1. ledd: «Det følger av bestemmelsen at sekretariatet skal ha kapasitet og kompetanse som oppfyller kontrollutvalgets behov for utrednings- og sakforberedelseskapasitet».

NKRF anbefaler at det ved nye ansettelser settes krav om høyere utdanning, fortrinnsvis på masternivå, men kravet til utdanning bør sees i sammenheng med relevant erfaring fra offentlig virksomhet. Videre er det viktig at sekretariatet har kjennskap til og forståelse for politiske og administrative prosesser.

4) Kontrollutvalgssekretariatets arbeidsoppgaver

Arbeidsoppgavene deles inn i fem kategorier: Administrasjon, saksbehandling, utredning, rådgivning og koordinering. Vi vil i det følgende gå nærmere inn på de fem kategoriene.

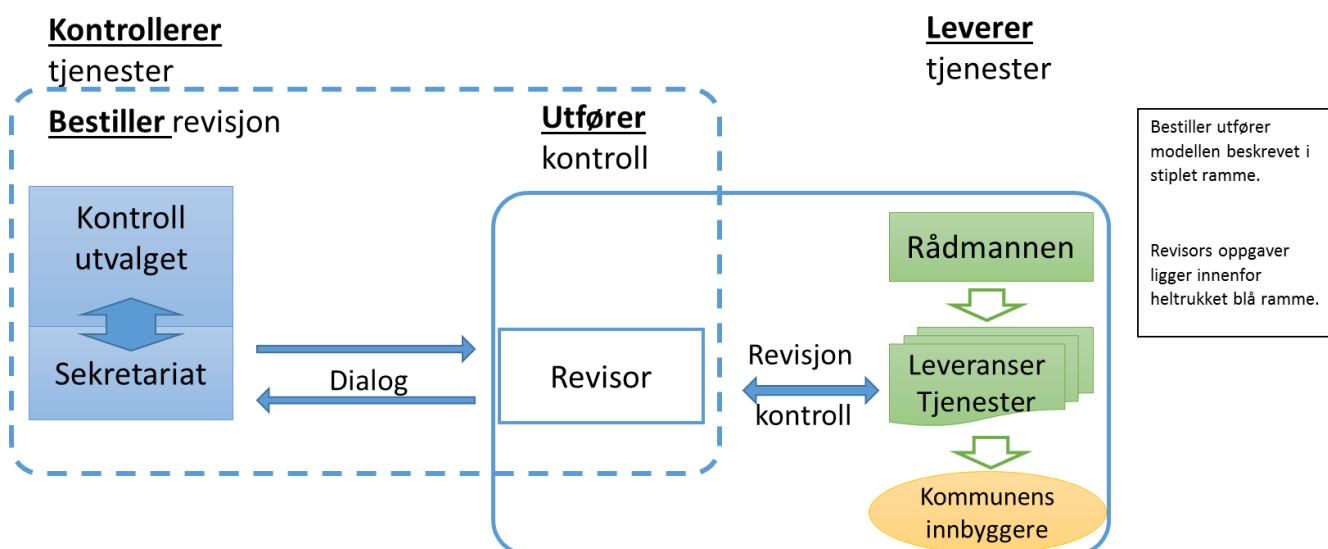
Det er viktig at sekretariatene er bevisste på at det er de som har ansvaret for at sakene er forsvarlig utredet, men at de har mulighet til å innhente bistand og bruke dokumenter fra revisjonen. Her er kriterier som kompetanse, kapasitet og uavhengighet viktige å vurdere. Sekretariatet må til enhver tid vurdere sin egen habilitet, jf. merknadene til kontrollutvalgsforskriften § 20.

4.1 Bestiller-utførermodellen

Kontrollutvalgene jobber etter en bestiller-utførermodell der kontrollutvalget har bestillerrollen og revisjonen har utførerrollen.

Sekretariatet er kontrollutvalgets administrasjon og bistår utvalget i å utføre bestillerrollen. Utvalget bestiller forvaltningsrevisjon, selskapskontroll og eventuelt andre undersøkelser, mens regnskapsrevisjon er et løpende oppdrag. Revisjonen rapporterer resultatet av sitt arbeid til kontrollutvalget, som igjen rapporterer til kommunestyret.

Enkelte arbeidsoppgaver hører naturlig hjemme i bestiller-leddet, mens andre hører hjemme i utførerleddet. For noen oppgaver er det behov for en avklaring av hvem som skal gjøre dem.



Figuren illustrerer bestiller-utførermodellen i stiplet ramme og revisors oppgaver i heltrukket ramme.

4.2 Administrasjon

Arkivering og journalføring av kontrollutvalgets saker, møteprotokoller og korrespondanse. Av Kontrollutvalgsboken (side 22-23) går det frem at sekretariatet skal opprette et eget arkiv eller en egen arkivdel for kontrollutvalget som tilfredsstiller kravene i arkivloven med forskrifter. Ansvar for dette arkivet kan ikke legges til administrasjonssjefen siden sekretariatsfunksjonen ikke ligger under administrasjonssjefens myndighetsområde. Sekretariatet skal skrive protokoll fra møtene og sende ut melding om vedtak.

Utarbeide budsjett og følge opp utvalgets regnskap – Kontrollutvalget skal utarbeide forslag til budsjett for kontroll og tilsyn i kommunen. I praksis er det sekretariatet som utarbeider dette budsjettforslaget, som blir lagt frem til behandling for kontrollutvalget med sekretariatets forslag til vedtak. I budsjettet må kontrollutvalgets egne kostnader og kostnader knyttet til revisjonsaktiviteter og sekretariat synliggjøres. Videre er det viktig at det i budsjettet tas høyde for at det kan oppstå uforutsette situasjoner, slik som for eksempel henvendelser fra innbyggere, mediasaker og mistanke om misligheter, som må følges opp. Sekretariatet har også en rolle og et ansvar for å kontrollere at kontrollutvalgets aktivitet/bestillinger er innenfor vedtatt budsjett.

Utarbeide kontrollutvalgets årsplan og årsrapport - For å målrette kontrollutvalgets arbeid bør sekretariatet bistå utvalget med å utarbeide en virksomhetsplan eller årsplan. Planen bør angi hovedmål for kontrollutvalgets arbeid, og inneholde en strategi for hvordan utvalget vil arbeide for å nå målene sine. Den kan også inneholde en oversikt over de områder og kontroll- og tilsynsoppgaver som skal prioriteres. Virksomhetsplanen for kontrollutvalget vil, sammen med eventuelt reglement, møtekalender og budsjett, utgjøre viktige styringsdokumenter for utvalget. På bakgrunn av årsplan lages det en årsrapport til kommunestyret.

I tillegg til ovennevnte saker, ivaretar sekretariatet oppgaver som praktisk tilrettelegging av møter. Dette består for eksempel i å bestille møterom, produsere og sende ut innkallinger til møter, skrive protokoll og sørge for bestillinger i etterkant. Sekretariatet skal også påse at saker fra kontrollutvalget kommer til kommunestyret for behandling. Oppfølging av vedtak er en sentral del av sekretariatets arbeidsoppgaver, herunder vedtak i tilknytning til gjennomførte forvaltningsrevisjoner m.m.

Administrasjon

- Kalle inn
- Bestille møterom
- Skrive protokoll
- Arkivansvar, herunder å vurdere forholdet til offentleglova
- Oppdatere nettsider
- Økonomioppfølging
- Følge opp kontrollutvalgets vedtak
- Påse at kontrollutvalgets saker kommer til behandling i kommunestyret

4.3 Saksbehandling

Kontrollutvalgssekretariatet skal påse at de saker som behandles av kontrollutvalget er forsvarlig utredet, og at utvalgets vedtak blir iverksatt. Kontrollutvalget har ansvaret for selve saksbehandlingen i møtet. Enkelte saker innebærer behandling av leveranser fra revisjonen, og sekretariatet vil bygge på dette i saksfremlegget. I slike saker kan ikke sekretariatet overprøve revisjonens rapporter, men skal se til at leveransen er i henhold til bestillingen og at saken er tilstrekkelig opplyst.

Sekretariatet forbereder også en rekke saker der underlaget kommer fra andre enn revisjonen (administrasjonssjefen, Fylkesmannen, sekretariatet selv). Kommunestyret kan pålegge kontrollutvalget å utrede konkrete saker, og slike saker skal dermed settes opp til behandling. Nedenfor beskrives saker som kommer fra revisjonen.

Forvaltningsrevisjon, selskapskontroll og andre bestillinger. Saksfremlegg etter gjennomførte forvaltningsrevisjoner, selskapskontroller og andre bestillinger til revisjonen utarbeides på grunnlag av bestillingen og rapporten fra revisjonen. Når det er bestilt og levert dokumenter om forvaltningsrevisjon (foranalyse, prosjektplan, forvaltningsrevisjonsrapport, utredning m.m.) fra revisjonen, er det kontrollutvalgssekretariatets ansvar å gjennomgå det leverte produktet og påse at det blir gjenstand for en forsvarlig saksutredning. Saksfremlegget sammen med rapporten skal gi et forsvarlig grunnlag for at kontrollutvalget skal kunne fatte sitt vedtak. I denne saksforberedelsen bør sekretariatet gjøre oppmerksom på forhold som vurderes som viktig at kontrollutvalget er oppmerksomme på. Et eksempel på en slik vurdering er om produktet svarer på bestillingen som ble gitt. I enkelte tilfeller kan det stilles spørsmål til eller være innvendinger til rapporten. I slike tilfeller vil det være naturlig at sekretariatet har dialog med revisjonen før saken legges frem i kontrollutvalgets møte. Etter at kontrollutvalget har behandlet saken, skal den ofte videre til kommunestyret. Det er sekretariatets oppgave å sørge for videre fremdrift og oppfølging.

Regnskapsrevisjon. Saker som omhandler regnskapsrevisjon er faste årlige saker som følger regnskapets årshjul. Kontrollutvalget skal avgi en uttalelse om kommunens årsregnskap etter at revisjonsberetningen er avlagt. Uttalelsen utarbeides på grunnlag av kommunens årsregnskap og -beretning, revisors beretning og eventuelt andre kilder. Kontrollutvalget står fritt til å uttale seg om det som det finner hensiktsmessig, men kan ikke overprøve presiseringer, forbehold og konklusjoner

i revisors beretning. Det er vanlig at sekretariatet utarbeider et forslag til uttalelse. En slik uttalelse kan gjerne inneholde kontrollutvalgets vurderinger knyttet til administrasjonssjefens redegjørelse om blant annet betryggende kontroll og om kommunen har nådd egne vedtatte mål og handlingsregler. NKRF har utarbeidet en mal³ for kontrollutvalgets uttalelse.

Det er ikke uvanlig at arbeidet med regnskapsrevisjon leder til andre saker enn revisjonsberetninger. Dette kan være forhold rundt kommunens internkontroll og andre forhold som avdekkes i forbindelse med regnskapsrevisjonen. Her kan kontrollutvalget ha en aktiv rolle, og velge å ta opp slike saker til behandling.

Henvendelser - Kontrollutvalget kan motta henvendelser og innspill fra politikere, innbyggere i kommunen, organisasjoner og andre. Det er opp til kontrollutvalget selv å beslutte hvordan slike henvendelser skal behandles. Når det gjelder henvendelser fra andre aktører, bør det enkelte kontrollutvalg ha rutiner for hvordan disse skal håndteres. I noen kontrollutvalg legger sekretariatet frem saker på alle henvendelser, mens i andre foretar sekretariatet en vurdering sammen med leder av kontrollutvalget om dette er en sak for utvalget eller ikke. I enkelte tilfeller ser man at henvendelsene er klagesaker eller varslingsaker. Disse bør besvares med en anbefaling om riktig instans. Det er også kontrollutvalg som får alle henvendelser presentert som en eventuelt-sak, og dermed avgjør i fellesskap om dette er en sak utvalget ønsker å gå videre med. NKRF anbefaler at henvendelser legges frem for kontrollutvalget og at det er utvalget som treffer avgjørelsen om og eventuelt hvordan henvendelsen skal behandles.

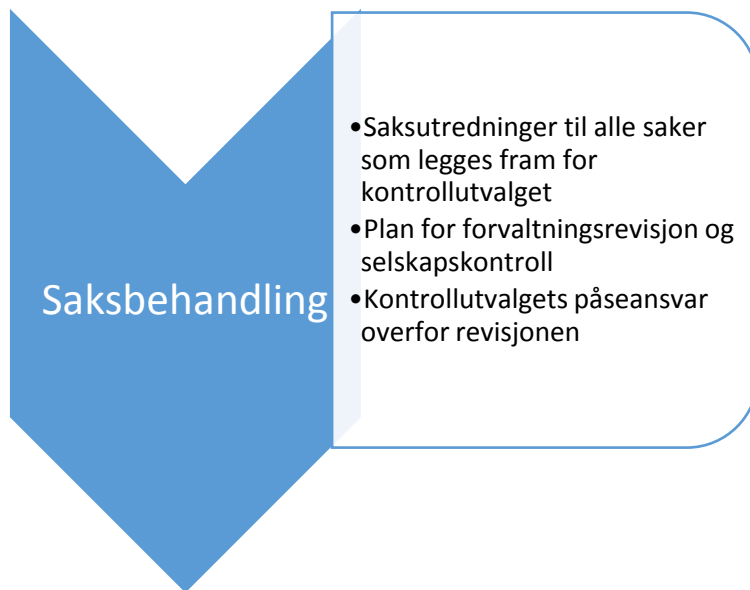
Kontrollutvalgets påseansvar overfor revisor – Kontrollutvalget har et påseansvar overfor revisjonen. Dette ivaretas i all hovedsak av sekretariatet. NKRF har utarbeidet veiledere⁴ for dette. I dette påseansvaret ligger blant annet at kontrollutvalget skal bli forelagt oppdragsansvarlig revisors uavhengighetserklæring samt at man skal påse at god kommunal revisjonsskikk følges. Dette påseansvaret utføres noe ulikt, men det bør legges frem som en årlig sak for behandling i kontrollutvalget, eventuelt rapporteres i kontrollutvalgets årsrapport.

Sekretariatet har, som tidligere nevnt, ansvaret for å påse at saker som legges frem for kontrollutvalget, er forsvarlig utredet. For saker som kommer fra revisjonen, vil sekretariatets oppgave i hovedsak være å sikre at produktet er i samsvar med kontrollutvalgets bestilling. Dette innebærer ikke at sekretariatet skal vurdere metodevalg, prosjektdesign, datainnhenting, lovanvendelse og vurderinger som fremkommer i revisors rapporter. Dette må revisor selv bære ansvaret for gjennom de kvalitetssystemer som skal ivareta dette. Dersom det er åpenbare mangler ved produktene som revisor leverer, må likevel sekretariatet si fra om dette, før saken legges fram for kontrollutvalget.

Kontrollutvalget bør be om en orientering fra revisjonen om hvordan de har etablert intern kvalitetskontroll etter ISQC 1 (Internasjonale standarder for kvalitetskontroll). I tillegg vil det være naturlig at kontrollutvalget ber om å bli informert om den eksterne kvalitetskontrollen av revisjonen.

³ Informasjon 2018/1 fra kontrollutvalgskomiteen
[http://www.nkrf.no/filarkiv/File/Info_fra_NKRFs_organer/KU-kom/2018/KU-info1-2018_KUs_uttalelse_om_arsregnskapet.pdf]

⁴ Veileder vedrørende kontrollutvalgets påse-ansvar overfor regnskapsrevisor (NKRF, oktober 2010)
[http://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/Veileder_-_KUs_paseansvar_regnrev.pdf]
Veileder vedrørende kontrollutvalgets påse-ansvar for forvaltningsrevisjon (NKRF, september 2011)
[http://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/Veileder_-_KUs_paseansvar_forv_rev.pdf]



4.4 Utredning

Kontrollutvalget kan bestille utredninger fra revisjonen, sekretariatet eller andre. Noen utredningsoppgaver er kontrollutvalget pålagt å utføre, mens andre må bestilles av kontrollutvalget i den enkelte kommune. Man kan ikke utelukke at det finnes undersøkelser som befinner seg i en «gråson», og som det ikke er åpenbart å definere som revisjon eller ikke. I slike tilfeller er det viktig med en dialog mellom sekretariat og revisjon, og at vurderingen om undersøkelsen er å betrakte som revisjon eller ikke, blir dokumentert, jf. også det som er sagt under *Andre utredninger* nedenfor.

Utredning i forbindelse med særlige oppgaver for kontrollutvalget

Forskrift om kontrollutvalg kapittel 7 definerer «særlige oppgaver for kontrollutvalget». Bestemmelser om «Valg av revisjonsordning» og «Valg av revisor» går frem av forskriften § 16 (ny koml. § 24-1). Kommunestyret avgjør selv om kommunen skal ansette egen revisor, delta i interkommunalt samarbeid om revisjon eller inngå avtale med annen revisor. Vedtak om dette treffes etter innstilling fra kontrollutvalget.

Når kommunen skal vurdere revisjonsordningen, er det som regel nødvendig å behandle saken i to omganger. Først skal det treffes en prinsippavgjørelse om revisjonsordning og deretter skal det eventuelt foretas valg av revisor. I begge behandlingene er det kontrollutvalget som innstiller til kommunestyret, og saken blir utredet og forberedt av kontrollutvalgets sekretariat. Hvis det er truffet en prinsippavgjørelse om konkurranseutsetting av revisjonen, vil det være kontrollutvalgets oppgave å sørge for å legge revisjonstjenesten ut på anbud. I praksis forestår sekretariatet denne oppgaven som kontrollutvalgets administrasjon. I dette arbeidet kan sekretariatet ved behov trekke inn kompetanse på økonomi, innkjøp og juridiske spørsmål foruten revisjonskompetanse. Kontrollutvalget skal vedta prinsippene for konkurransen, vurdere anbudene, og legge frem innstilling for kommunestyret.

Ved kommunesammenslåing kan fellesnemnda få fullmakt til å velge revisor. Inndelingslova angir prosedyre for valget og slår entydig fast at kontrollutvalgene i de sammenslående kommunene skal avgi hver sin innstilling. Kontrollutvalgene har anledning til å innstille på videreføring av revisjonsordning dersom kommunene som skal slå seg sammen, har samme revisor. Dersom kommunene som slår seg sammen har ulik ordning, må dette legges frem som nevnt over i to

omganger. Der fellesnemnda har fått fullmakt til å velge løsning, må nemnda forholde seg til innstillingene og foreta det valget den mener er best.

Fellesnemnda kan også ved kommunesammenslåing få fullmakt til å videreføre sekretariatsordning for kontrollutvalget i den nye kommunen hvis kommunene som slår seg sammen har samme sekretariat. Dersom det skal velges ny sekretariatsordning, skal kontrollutvalgene avgi innstilling. I slike tilfeller anbefales det at det benyttes et settsekretariat til å forberede saken for kontrollutvalgene.

Hvis det skulle skje at saksbehandlingen ikke følger lov og forskrift i spørsmålet om revisjons- og sekretariatsordning, må det påpekes av sekretariatet, og kontrollutvalget bør få saken til behandling.

Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll

Overordnet analyse - Kontrollutvalget er tillagt ansvaret for å utarbeide overordnet analyse for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll, og sekretariatet må bistå kontrollutvalget i dette. Den overordnede analysen skal fremskaffe relevant informasjon om kommunens virksomhetsområder og eierinteresser basert på risiko og vesentlighet. Hensikten er at kontrollutvalget skal ha mulighet til å prioritere arbeidet for til slutt å ende opp med en vel begrunnet plan for forvaltningsrevisjon og plan for selskapskontroll. Dersom spørsmålet om hvem som skal utføre overordnet analyse ikke er fastlagt av kommunestyret eller i oppdragsavtaler eller lignende, står kontrollutvalget fritt til å bestemme hvem som skal utføre den.

Det er opp til det enkelte kontrollutvalg å organisere arbeidet med overordnet analyse og finne gode løsninger som utnytter kontrollutvalgets ressurser på best mulig måte. Uansett hvordan arbeidet organiseres lokalt, er det viktig med god dialog mellom revisjonen og sekretariatet om utarbeidelse av overordnet analyse. Begge parter har behov for å bygge kunnskap om kommunen og dens risikoområder. Dersom kontrollutvalget bestiller analysene av revisjonen, er det viktig at det utformes en god bestilling.

Planer for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll – På bakgrunn av den overordnede analysen skal det utarbeides plan for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Her har sekretariatet ansvaret for at denne planen legges fram for behandling i kontrollutvalget. Det er gode argumenter for at planarbeidet er oppgaver som hører hjemme i bestiller-leddet, og bør utføres av sekretariatet. Dette er også i tråd med en uttalelse fra KMD⁵, hvor departementet sier at det vil være naturlig at kontrollutvalgets sekretariat utarbeider utkast til den plan som kontrollutvalget forelegger kommunestyret til vedtak. Likevel avviser ikke departementet at revisjonen kan ha en rolle hvis det ikke medfører at revisjonen blir inhabil. Dette må vurderes konkret i den enkelte kommune, heter det. Videre framgår det av merknad til kontrollutvalgsforskriften at der kommunen eller fylkeskommunen har egen ansatt revisor, kan det gis fullmakt til revisjonen til å utforme prosjekter om forvaltningsrevisjon innenfor den budsjettamme som er stilt til rådighet for dette.

I lys av dette er det naturlig at det enkelte kontrollutvalg selv finner gode løsninger vedrørende sekretariatet og revisors roller i det operative arbeidet med å utarbeide forslagene, og som samtidig ivaretar gjeldende krav til vurdering av habilitet.

Både sekretariat og revisjon har viktig kompetanse av betydning for planene for gjennomføring av forvaltningsrevisjon og selskapskontroll og vil begge ha nytte av vedlikehold og oppbygging av

⁵ Uttalelse KMD 18.6.2007

[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/kommunejuss/h_02_09/06_1463.pdf]

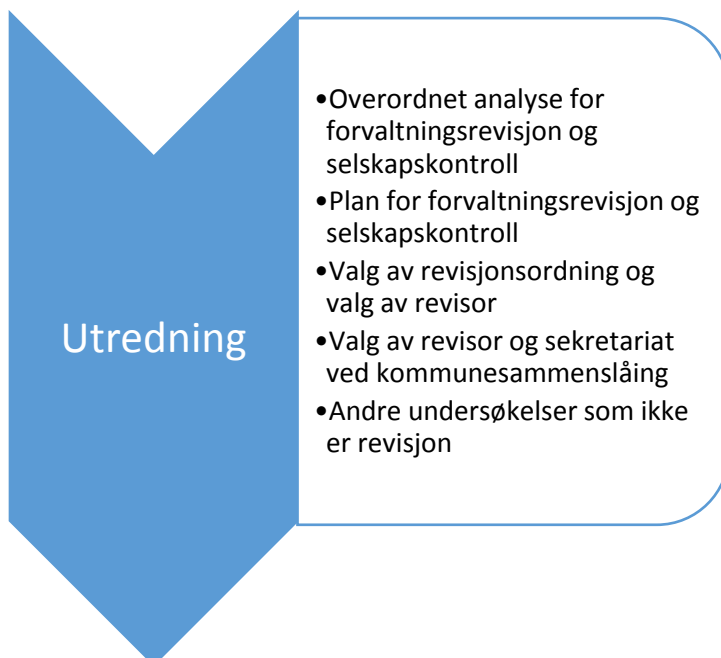
kompetanse som planarbeidet kan medføre. Hvis kontrollutvalgets sekretariat utarbeider utkast til planene for gjennomføring av forvaltningsrevisjon og selskapskontroll, bør sekretariatet sikre tilstrekkelig dialog med revisjonen om innholdet i planene. Hvis det er revisjonen som utarbeider utkast til sakene, er det på samme måte nødvendig med god dialog med sekretariatet som har ansvaret for at sakene blir forsvarlig utredet.

Andre utredninger - Sekretariatet kan utover dette innhente faktaopplysninger, gjøre forundersøkelser og undersøkelser på bestilling fra kontrollutvalget. Det går for øvrig en klar avgrensning mot revisjon, som sekretariatet ikke kan utføre.

I dette dokumentet defineres revisjon som innhenting av informasjon og en vurdering av denne informasjonen mot et sett av kriterier iht. internasjonale revisjonsstandarder og RSK 001. Dette er ikke til hinder for at sekretariatet innhenter tilgjengelig informasjon om ulike områder/forhold i kommunen eller fylkeskommunen og systematiserer dette for kontrollutvalget. Denne type kartlegging anses ikke som revisjon.

Som en naturlig del av saksforberedelsene av et saksforhold til kontrollutvalget innhenter sekretariatet faktaopplysninger. I noen tilfeller innkalles også administrasjonssjefen for å holde en orientering om temaet, som en del av forberedelsen til saken.

Det er ikke alltid åpenbart hvilket kontrolltiltak som er mest hensiktsmessig å bruke om et tema kontrollutvalget ønsker å se nærmere på. Det vil i slike tilfeller være tilrådelig å gjennomføre en forundersøkelse før kontrollutvalget beslutter å sette i verk ett konkret kontrolltiltak. En slik forundersøkelse kan for eksempel bestå av innhenting av faktaopplysninger, gjennomgang av utvalgte dokumenter eller en kombinasjon av disse metodene. Forundersøkelser kan utarbeides av både sekretariat og revisjon.



4.5 Rådgivning

Sekretariatet skal være rådgiver for kontrollutvalget. Denne rollen utøves både som diskusjonspartner for leder når dagsorden fastlegges og ved å veilede utvalget i møter. Sekretariatet er den fremste til å veilede utvalget i saksbehandling og prosess, en spisskompetanse sekretariatene skal ha. Det er også viktig å gi råd og veilede i valg av kontrolltiltak som nevnt over.

Ved utskiftninger i kontrollutvalget etter kommunevalg utgjør sekretariatet en del av kontinuiteten i kontrollarbeidet. Sekretariatene har også typisk et regionalt nedslagsfelt med ansvar for flere kommuner, og besitter innsikt i hvordan kontrollarbeidet utføres i sammenlignbare kommuner.

Rådgivningsfunksjonen er naturligvis ikke avgrenset til kontrollutvalgets sekretariat alene, det er også viktig at revisjonen bidrar med sin spisskompetanse, og gir revisjonsfaglige råd.

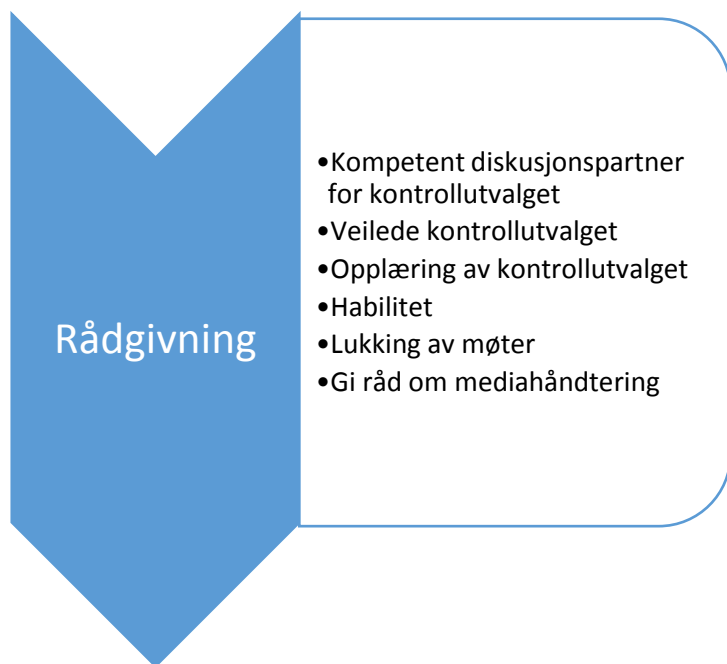
Møteoffentlighet - Når kontrollutvalget behandler en sak som inneholder opplysninger som er omfattet av lovbestemt taushetsplikt, skal møtet lukkes. Dette gjelder også hvis en arbeidstagers tjenstlige forhold diskuteres. Videre kan man vedta å lukke møtet hvis hensynet til personvern krever lukking og/eller hvis hensynet til tungtveiende offentlige interesser tilsier at møtet lukkes. Sekretariatet har en viktig rådgiverrolle i den forbindelse og skal, sammen med kontrollutvalgsleder, i forkant av møtet vurdere om det er saker på sakslisten hvor det er behov for å lukke møtet. Leder kan da forberedes og ta dette opp med utvalget. Det er utvalget selv som vedtar lukking av møtet. Sekretariatet har et ansvar for at kontrollutvalgets medlemmer blir gjort tilstrekkelig kjent med regelverket knyttet til taushetsplikt, slik at dette hensynet ivaretas både i møtet og når det refereres fra møtet i etterkant. Det kan for eksempel være behov for rådgivning om hva man har anledning til å referere fra et lukket møte.

Habilitet - Ettersom kontrollutvalget har som hovedoppgave å føre kontroll og tilsyn med forvaltningen, er det spesielt viktig at kontrollutvalget selv oppfattes som et uavhengig utvalg. Hvis et kontrollutvalgsmedlem kan tenkes å være inhabil ved behandlingen av en sak, skal dette meldes på forhånd, slik at sekretariatet får anledning til å forberede habilitetsvurderingen og eventuelt kalle inn vararepresentant.

Mediehåndtering - Sekretariatet har også en viktig rådgiverrolle for kontrollutvalget når det kommer til kontakt med media. Kontrollutvalgets saker kan ofte føre til oppslag og interesse i media. Det er viktig at utvalget er forberedt på at det kan komme forespørsler fra media og at det kan være ønskelig at utvalget uttaler seg. Kontrollutvalget bør ha en dialog om hvordan utvalget ønsker å kommunisere eksternt og hvordan utvalget skal forholde seg til forespørsler fra media. Dette kan også nedfelles i kontrollutvalgets reglement. Sekretariatet skal behandle forespørsler om innsyn og legge til rette for dialog med kontrollutvalget ved behov.

Opplæring - Alle kontrollutvalg bør få tilbud om opplæring i starten av valgperioden. Det er sekretariatet som skal sørge for dette, en oppgave det er naturlig å samarbeide med revisjonen om. Det kan også være aktuelt å undersøke om sekretariatet kan gjennomføre kurs, seminar eller opplæring som er relevant for kontrollutvalgsmedlemmene enten i egen regi eller i samarbeid med revisjonen eller andre aktører.

Opplæringsaktiviteter kan bidra positivt til kontrollutvalgenes engasjement og vil være et bidrag til å øke kompetansen i utvalgene.

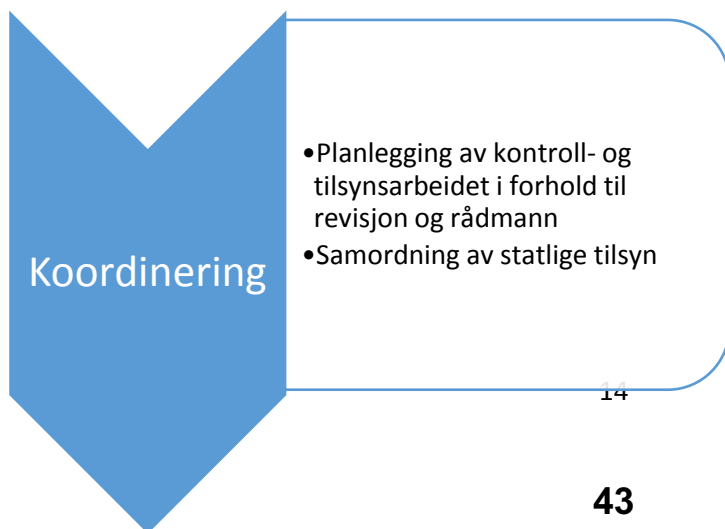


4.6 Koordinering

Sekretariatet har en sentral rolle når det gjelder planlegging og samordning av kontroll- og tilsynsarbeidet. Dette handler dels om å koordinere all aktivitet rundt møtene i kontrollutvalget, i god dialog med utvalgsleder. Det er ofte flere aktører med på møtene som administrasjonssjef eller andre fra administrasjonen, ordfører, revisjonen eller andre. Sekretariatet bidrar til å koordinere tidskjema med sakliste og legger til rette for en god dialog med aktørene.

Det er viktig å koordinere kontrollutvalgets eget kontrollarbeid med statlige etaters tilsynsarbeid for å unngå dobbeltarbeid, og for å unngå for stor belastning på de enkelte kommunale etatene eller enhetene. To undersøkelser rett etter hverandre på samme område kan være dårlig ressursbruk. Fylkesmannen har etter kommuneloven § 60e en lovfestet rett og plikt til å samordne statlige tilsyn med kommuner og fylkeskommuner. Lovbestemmelsen innebærer samtidig en plikt for øvrige statlige tilsynsmyndigheter til å delta i samordningen. Samordningen skal bidra til at statens tilsyn med kommunene samlet sett er oversiktlige, enhetlige og forutsigbare. Dobbelttilsyn og at tilsyn på én sektor gir utilsiktede konsekvenser på andre sektorer, skal unngås. Fylkesmannen har også et embetsoppgave fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet som forventer styrking av samordning og koordinering av statlig tilsynsvirksomhet og kommunenes egenkontroll.

Med dette som utgangspunkt, kan kontrollutvalget ta initiativ til en dialog med fylkesmannen om koordinering av forvaltningsrevisjoner og tilsyn. Sekretariatet kan blant annet sende vedtatte planer og rapporter til fylkesmannen til orientering og delta i ulike samarbeidsfora (fylkesmannens tilsynsforum). Hvilken form dialogen mellom kontrollutvalget og fylkesmannen skal ha, må avtales lokalt.



5) Overordnede anbefalinger

Det er særlig tre områder hvor det har vært behov for å avklare arbeids- og rolledelingen mellom sekretariat og revisjon. Det gjelder saksutredning, overordnet analyse og planer for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Saksutredning er sekretariatets ansvar. Når det gjelder overordnet analyse, må man finne gode løsninger lokalt basert på de prinsipper som framkommer i dette dokumentet. Ressurs- og kompetansesituasjonen lokalt er her av vesentlig betydning. Når det gjelder plan for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll mener NKRF at sekretariatet bør utføre dette. Der det er egen ansatt revisor kan det ifølge gjeldende forskrift gis fullmakt til revisjonen å utforme prosjektene innenfor gitt budsjetttramme.

Vi vil imidlertid understreke at uansett oppgave- og rollefordeling, er det meget viktig – og en forutsetning for vellykket resultat – at sekretariat og revisjon samarbeider og har god dialog i forbindelse med utførelsen av de enkelte oppgavene.

En oppsummering av mulige arbeidsoppgaver for sekretariatet:

Administrasjon

- Kalle inn
- Bestille møterom
- Skrive protokoll
- Arkivansvar, herunder å vurdere forholdet til offentleglova
- Oppdatere nettsider
- Økonomioppfølging
- Følge opp kontrollutvalgets vedtak
- Påse at kontrollutvalgets saker kommer til behandling i kommunestyret

Saksbehandling

- Saksutredninger til alle saker som legges fram for kontrollutvalget
- Plan for forvaltningsrevisjon og plan for selskapskontroll
- Kontrollutvalgets påseansvar overfor revisjonen

Utredning

- Overordnet analyse for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll
- Plan for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll
- Valg av revisjonsordning og valg av revisor
- Valg av revisor og sekretariat ved kommunesammenslåing
- Andre undersøkelser som ikke er revisjon

Rådgivning

- Kompetent diskusjonspartner for kontrollutvalget
- Veilede kontrollutvalget
- Opplæring av kontrollutvalget
- Habilitet
- Lukking av møter
- Gi råd om mediahåndtering

Koordinering

- Planlegging av kontroll -og tilsynsarbeidet i forhold til revisjon og rådmann
- Samordning av statlige tilsyn

Veileder

SEKRETARIAT FOR
KONTROLLUTVALG



FORUM FOR KONTROLL OG TILSYN

Innholdsfortegnelse:

1. Arbeidsgruppens sammensetning og mandat	3
1.1. Avgrensning av mandatet	3
1.2. Bakgrunn	3
2. Rammefaktorer for sekretariatet	4
2.1. Lovkrav	4
2.2. Kontrollutvalget som oppdragsgiver	4
2.3. Forholdet til revisjonen	5
2.4. Kompetanse og kapasitet	5
2.5. Kontrollutvalgsboken	6
3. Bestiller-/utførermodellen	6
4. Regnskapsrevisjon	7
5. Analyse og plan for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll	7
5.1. Overordnet analyse	8
5.2. Planer	9
5.3. Bestilling av revisjonsrapporter	10
6. Møtene i kontrollutvalget	10
6.1. Forberedelse av møte i kontrollutvalget	10
6.2. Saksbehandling	12
6.3. Utsending av møteinnkalling	14
6.4. Avvikling av møte	14
6.5. Etterarbeid	14
7. Henvendelser til kontrollutvalget	15
8. Valg av revisjonsordning, revisor og sekretær	16
8.1. Valg av revisjonsordning	16
8.2. Valg av revisor	17
8.3. Valg av sekretariatsordning	17
8.4. Valg av sekretær	18
9. Kontrollutvalget sin rolle i fm. kommunesammenslåing	19
10. Folkevalgtopplæring for kontrollutvalget	19
11. Årsmelding	20
12. Målform	20
13. Aktuelle lenker	21

1. Arbeidsgruppens sammensetning og mandat

Veilederen er laget av en arbeidsgruppe bestående av:

- Roald Breistein, leder og styremedlem i FKT, Sekretariat for kontrollutvalet, Hordaland fylkeskommune
- Hilde Vatnar Selnes, nestleder i styret i FKT, medlem i kontrollutvalget i Namsos
- Anne-Karin Femanger Pettersen, Generalsekretær i FKT og tidligere leder i Østfold kontrollutvalgssekretariat
- Rolleiv Lind, leder i kontrollutvalget i Tromsø kommune

Arbeidsgruppens mandat har vært å utarbeide en veileder som beskriver:

- Standarder for utøvelse av sekretariatfunksjonen for kontrollutvalg inkludert hva kontrollutvalget kan forvente å få av tjenester fra sitt sekretariat
- Nødvendig kompetansekrav for sekretariatfunksjonen for kontrollutvalg
- Størrelse på sekretariatene

1.1. Avgrensning av mandatet

Denne veilederen inneholder ikke noe om kontrollutvalget sin rolle når det gjelder tilsyn med revisjonen. Det vil være dekket av veileder om «Påse-ansvaret overfor revisor» som er under utarbeiding.

Vi har videre valgt å avgrense veilederen til ikke å omfatte tema fra tidligere veiledere som FKT har utarbeidet:

- FKTs Veileder for høringer <http://www.fkt.no/fagtema/publikasjoner/hoering-i-kontrollutvalget-fkts-veileder-for-hoeringer>
- Veileder - arkivordning for kontrollutvalgssekretariat <http://www.fkt.no/fagtema/kontrollutvalgssekretariat/veileder-arkivordning-for-kontrollutvalgssekretariat>

Før vi ser nærmere på selve saksbehandlingen i sekretariatene, kan det være nyttig å se på noen viktige rammefaktorer for sekretariatet: lovgrunnlag, kontrollutvalget som oppdragsgiver, forholdet til revisjonen og kompetanse og kapasitet.

1.2. Bakgrunn

Deloitte's evaluering av kontrollutvalg og sekretariat fra 2014¹ viste store variasjoner mellom sekretariatene både når det gjelder hvor mye tid som benyttes på utvalgene og hvilke oppgaver som utføres. Likevel var omtrent alle kontrollutvalgslederne som ble spurt, fornøyd med sitt sekretariat. Det er en utfordring at kontrollutvalgene mangler sammenligningsgrunnlag, og at det i utgangspunktet kan være vanskelig å vite hva som kan og bør forventes av sekretariatene.

¹ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/evaluering-av-kontrollutvalg-og-kontrollsekretariat/id2358396/>

Deloitte's undersøkelse av hva kontrollutvalgssekretariatene faktisk gjør, viser at sekretariatene i hovedsak har tre roller: «saksbehandler», «utreder» og «administrator», men balansen mellom rollene varierer. Alle sekretariatene er «administratorer», og en betydelig andel av sekretariatene fungerer som «saksbehandler» ved å gi egne vurderinger i saksfremstillinger. Det er også noen som fungerer som «utreder» for sine kontrollutvalg, ved at de utfører overordnet analyse, selskapskontroll eller andre oppdrag basert på bestillinger fra utvalget.

Det er ulike oppfatninger av hvilke oppgaver sekretariatene bør utføre innenfor de tre rollene. Diskusjonen oppstår særlig i skjæringsflaten mellom sekretariat og revisjon, for eksempel om sekretariatene kan utføre overordnet analyse, eller om den faller innunder «revisjonsoppdraget»? Og videre om sekretariatet kan gi vurderinger av revisors arbeid i sine saksfremlegg når revisor selv er ansvarlig for sitt arbeid?

2. Rammefaktorer for sekretariatet

2.1. Lovkrav

Denne veilederen bygger på dagens kommunelov §§ 76-80. og Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner og forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner. Veilederen vil oppdateres i tråd med evt. endringer i ny kommunelov og tilhørende forskrift.

I kommunelovens § 77 pkt. 9 står det at «Kommunestyret og fylkestinget skal sørge for sekretærbistand til kontrollutvalget.»

Sekretariatets funksjon er beskrevet i forskriftens § 20:

«Kommunestyret eller fylkestinget skal sørge for at kontrollutvalget har sekretariatsbistand som til enhver tid tilfredsstiller utvalgets behov.»

Sekretariatet skal påse at de saker som behandles av kontrollutvalget er forsvarlig utredet og at utvalgets vedtak blir iverksatt.

Sekretariatet skal være uavhengig av kommunens eller fylkeskommunens administrasjon og av den eller de som utfører revisjon for kommunen eller fylkeskommunen. Sekretariatsfunksjonen kan ikke legges til kommunens eller fylkeskommunens administrasjon. Den som utfører revisjonsoppgaver for den aktuelle kommunen eller fylkeskommunen, kan ikke utøve sekretariatsfunksjoner for kontrollutvalget. Det samme gjelder medlemmer av kontrollutvalget eller kommunestyret eller fylkestinget i den aktuelle kommunen eller fylkeskommunen.

Den som utfører sekretariatsfunksjon for kontrollutvalget er direkte underordnet kontrollutvalget og skal følge de retningslinjer og pålegg som utvalget gir. Administrasjonssjefen har innenfor kontrollutvalgets myndighetsområde ikke instruksjons- eller avgjøringsmyndighet overfor sekretariatet.»

Lenke til lovdata finnes bakerst i veilederen.

2.2. Kontrollutvalget som oppdragsgiver

Kontrollutvalgets hovedoppgave er å føre tilsyn og kontroll med forvaltningen i kommunen på vegne av kommunestyret. Oppgaven omfatter også tilsyn og kontroll med at aktiviteten i alle politiske utvalg skjer i tråd med lover, regler og politiske vedtak. Dette kontrollansvaret gjelder likevel ikke for kommunestyret bortsett fra dersom det har gjort, eller er i ferd med å gjøre et ulovlig vedtak. Kontrollutvalget skal uansett ikke blande seg bort i

hensiktsmessigheten av et politisk vedtak.

Kontroll og tilsyn utføres i nært samarbeid med sekretariatet. Sekretariatet skal være kontrollutvalgets operative ledd og skal sørge for at det blir foretatt tilsyn med administrasjon og revisjon. Videre skal sekretariatet påse at de saker som behandles av kontrollutvalget er forsvarlig utredet og at utvalgets vedtak blir iverksatt. Sekretariatet skal ellers utføre de oppgaver som kontrollutvalget ber om innenfor vedtatte økonomiske rammer.

Det bør utarbeides en aktivitetskalender/møteplan for aktiviteten i kontrollutvalget. Her kan «måoppgavene» (pålagte oppgaver) som skal utføres i løpet av året ligge - i tillegg til oppgaver kontrollutvalget selv har valgt å prioritere.

Kontrollutvalget er oppdragsgiver i forbindelse med å utarbeide planer for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll, i tillegg til å bestille forvaltningsrevisjon, selskapskontroll og regnskapsrevisjon hos revisor. Kontrollutvalget er også oppdragsgiver ved bestilling av orienteringer fra rådmannen.

Det er viktig at kontrollutvalgene utformer gode og konkrete bestillinger. Sekretariatet bistår kontrollutvalget med dette arbeidet. Kontrollutvalgene må kunne forvente at sekretariatet gir nødvendig og tilstrekkelig informasjon, slik at kontrollutvalget kan fatte beslutninger.

2.3. Forholdet til revisjonen

Revisjonen skal ikke utføre sekretariatsoppgaver. Sekretariatet skal bistå kontrollutvalget i deres kontroll av at revisjonen utfører oppgavene sine slik den skal. Hvis revisjonen kunne utføre sekretariatsoppgaver, ville det bli kontroll av eget arbeid. I forslag til ny kommunelov, Prop. 46 L (2017-2018), videreføres dette forbudet.

Tilsvarende skal sekretariatet ikke utføre revisjonsoppgaver. I lovforslaget, kap. 24.5.4 foreslår departementet i denne sammenhengen en tydelig grensegang for sekretærens oppgaveutførelse: «*Departementet tar ikke mål av seg å gi en heldekkende og fullstendig beskrivelse av de rammene lovforslaget gir for kontrollutvalgssekretariatets oppgaver. Det synes likevel hensiktsmessig å ta utgangspunkt i den internasjonale definisjonen på revisjon i NS-EN ISO 9000:2000, slik noen høringsinstanser foreslår.*»

Den nye kommuneloven utvider ikke revisjonsbegrepet, men snarere presisere det. Oppgaver som ikke er revisjonsoppgaver vil da fortsatt tilhøre kontrollutvalgssekretariatets arbeidsfelt slik tilstanden har vært under kommuneloven av 1992.

2.4. Kompetanse og kapasitet

Forutsetning for et fungerende kontrollutvalg er at sekretariatet har, eller har tilgang på, en bredt sammensatt kompetanse og tilstrekkelig kapasitet. Det er også en forutsetning at sekretariatene er habile i forhold til kommune-/fylkesadministrasjonen og til valgt revisjonsordning.

FKT er av den oppfatning at bred kompetanse betyr at minimum én ansatt i sekretariatet har relevant høyere utdanning fra universitet eller høgskole. Antall ansatte med høyere utdanning avhenger naturligvis av størrelsen på sekretariatet. Da kommunereformen vil gi færre, men større kommuner, er det naturlig at størrelsen på mange sekretariater vil øke og kravet til relevant kompetanse tilsvarende. Dette vil spesielt være aktuelt for kommuner som slår seg sammen og som ikke har hatt samme sekretariat tidligere.

Kontrollutvalgene er avhengige av et sekretariat som har faglig tyngde og kapasitet til å bistå dem i arbeidet. Det stilles ikke formelle krav om kompetanse til kontrollutvalgets medlemmer. Kontrollutvalget er et lekmannsorgan, det er derfor av avgjørende betydning at sekretariatet har formal- og realkompetanse som «spiller kontrollutvalgene gode».

Det er etter FKT sin mening også viktig at sekretariatene har flere ansatte, gjerne med forskjellig utdanning, realkompetanse og bakgrunn. Dette vil bl.a. bidra til at sekretariatene blir mindre sårbare ved sykdom og annet fravær. Videre vil man få et bredere faglig miljø som man kan spille på med tanke på diskusjoner om hvordan man skal løse vanskelige enkeltsaker. Et bredere fagmiljø i sekretariatet vil også bidra til at slike enkeltsaker, som ofte gir spesiell innsikt om forvaltningens saksbehandling i praksis, i det hele tatt kommer opp til behandling i stedet for kanskje å bli oversett.

2.5. Kontrollutvalgsboken

Kontrollutvalgsboken² er Kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder. I denne veilederen redegjør departementet for sin generelle forståelse av kommuneloven og de aktuelle forskriftene. Veilederen beskriver kontrollutvalgets roller og ansvar. Den beskriver også kontrollutvalgssekretariatets rolle bl.a. på denne måten på side 22:

I tillegg til å påse at kontrollutvalgets saker er forsvarlig utredet og forberedt, vil sekretariatet ivareta oppgaver som å:

- *lage og sende ut møteinnkalling*
- *påse at saker fra kontrollutvalget kommer til kommunestyret for behandling*
- *praktisk tilrettelegging av møter*
- *skrive protokoll fra møtene og sende ut utskrifter/ informere om vedtakene*
- *sørge for at nettsidene til kontrollutvalget blir oppdatert*
- *følge opp vedtakene i kontrollutvalget*

Sekretariatets oppgaver omfatter også arkivering og journalføring av kontrollutvalgets saker, møteprotokoller og korrespondanse. Sekretariatet skal opprette et eget arkiv eller en egen arkivdel for kontrollutvalget som tilfredsstiller kravene i arkivloven med forskrifter. Ansvar for arkivet kan ikke legges til administrasjonssjefen, fordi sekretariatsfunksjonen ikke ligger under administrasjonssjefens myndighetsområde.

Sekretariatet kan utarbeide overordnet analyse og planer for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll og gjennomføre selskapskontroll som ikke omfatter forvaltningsrevisjon.»

Kontrollutvalgsboken er viktig, men som vi ser er den lite kontret når det gjelder å veilede sekretariatene i sitt daglige virke.

3. Bestiller-/utførermodellen

Arbeidsfordelingen mellom kontrollutvalget og revisjonen kan beskrives som en bestiller-/utførermodell. Det vil si at kontrollutvalget bestiller oppdrag hos revisjonen, som leverer etter bestilling. Sekretariatet skal bistå i dette arbeidet både før og etter behandlingen og vedtak er gjort. Når sekretariatet utøver bestillerfunksjonen, må kontrollutvalget kunne forvente at sekretariatet har den samme avstanden til revisor som det forventes av utvalget.

Grunnlaget for en slik bestiller-/ utfører-tenkning kan vi finne i forarbeidene til dagens kommunelov (Ot. Prp.nr 70 s. 57). Der står det at «*Kontrollutvalget skal utøve en*

² Kontrollutvalgsboken: <http://www.fkt.no/fagtema/kontrollutvalgssekretariat/kontrollutvalgboka-2-utgave>

tilsynsfunksjon overfor revisjonen, og skal følge opp at kommunen får de revisjonstjenester den har bestilt. Dette tilsier en viss avstand og uavhengighet i forhold til revisjonen». Kontrollutvalgets bestillerrolle kommer tydeligst til uttrykk i kommunelovens beskrivelse av utvalgets ansvar for å påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon (jf. kommuneloven § 77 nr. 4). Merknadene til § 9 i kontrollutvalgsforskriften forklarer at «i dette ligger at kontrollutvalget har en «bestillerrolle» i forbindelse med forvaltningsrevisjon». I merknadene til § 20 i kontrollutvalgsforskriften står det videre: «I tillegg er det sekretariatet som utøver bestillerfunksjonen i forhold til forvaltningsrevisjon og regnskapsrevisjon dersom kommunestyret/fylkestinget vedtar å benytte annen enn egen ansatt revisor til å utføre slik revisjon.»

I kapittel 5 beskrives hvordan vi mener bestiller-/utførermodellen må forstås og praktiseres når det gjelder overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll.

4. Regnskapsrevisjon

Kontrollutvalget skal påse at kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte, jf. kommuneloven § 77.4. Videre skal kontrollutvalget påse at kommunen eller fylkeskommunen har en forsvarlig revisjonsordning, jf. forskrift om kontrollutvalg § 4. Som det går frem av punkt 1.1 er det under utarbeiding en veileder om «påse-ansvaret overfor revisor».

Regnskapsrevisjonen er i stor grad regulert av forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner, internasjonale og nasjonale standarder mv. og skal gjennomføres i tråd med god kommunal revisjonsskikk. I løpet av et regnskapsår vil kontrollutvalget bl.a. behandle følgende saker som angår regnskapsrevisjonen:

- Revisor presenterer revisjonsplan for regnskapsåret
- Orientering fra revisor i løpet av året om status i regnskapsrevisjonen
- Revisors presentasjon av gjennomført interimsrevisjon
- Eventuelle nummererte brev
- Eventuelle varsler om misligheter
- Revisjonsmelding i forbindelse med årsoppgjørrevisjonen
- Årsrapport eller lignende fra revisor

5. Analyse og plan for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll

Forvaltningsrevisjon og selskapskontroll er viktige verktøy for kommunens øverste politiske organ for å føre tilsyn og kontroll med kommunens totale forvaltning og de resultater som oppnås.

Det er kontrollutvalget som har ansvaret for at det utføres forvaltningsrevisjon i kommunen. Dette framgår av kommuneloven § 77, nr. 4:

«Kontrollutvalget skal påse at kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte. Kontrollutvalget skal videre påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).»

Kontrollutvalget skal videre påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m. jf. kommuneloven § 77, nr. 5

Eierskapskontrolldelen i selskapskontrollen innebærer for eksempel kontroll med at kommunen har eierskapsstrategi og utøver eierskap i henhold til denne. Dette kan også kalles for kontroll med kommunens eierskapsforvaltning. Videre kan det utføres eierskapskontroll med at selskapet oppfyller formål/krav i kommunens eierstrategi. En tredje variant av selskapskontroll er at det gjennomføres forvaltningsrevisjon i selskapet. Det kan være vanskelig å skille mellom de to siste variantene. I Prop. 46 L (2017-2018), forslag til ny kommunelov, foreslår departementet derfor at all eierskapskontroll skal utføres av revisjonen i tråd med god kommunal revisjonsskikk. Departementet mener dette bidrar til å styrke kvaliteten på eierskapskontrollen samtidig som den gir en klarere rollefordeling mellom bestiller og utfører. FKT er enig i en slik vurdering.

I den nye kommuneloven er eierskapskontroll definert som en revisjonsoppgave. Revisjonen har da både fått ansvar for gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen og eierskapskontrollen. Kontrollutvalget og kontrollutvalgssekretariatet vil på sin side ha som oppgave å planlegge og bestille forvaltningsrevisjon og eierskapskontroller, samt å følge dem opp i ettertid.

5.1. Overordnet analyse

Forvaltningsrevisjonsplanen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon på de ulike sektorer og virksomheter, jf. Kontrollutvalgsforskriften § 10.

Selskapskontrollplanen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens eller fylkeskommunens eierskap ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for selskapskontroll på de ulike sektorer og med de ulike selskapene, jf. Kontrollutvalgsforskriften § 13.

Kontrollutvalget står etter loven fritt med hensyn til hvem som skal utføre overordnet analyse for selskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Det kan være kontrollutvalgets sekretariat, kommunens revisor, eller andre. Overordnet analyse for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll må likevel gjennomføres slik at kontrollutvalget får et godt bestillingsverktøy som medlemmene føler eierskap til. For å få det til, bør kontrollutvalget bidra på ulike stadier i prosessen. Dersom sekretariatet har nødvendig ressurser og kompetanse, bør den overordnede analysen som hovedregel ligge fast som en del av sekretariatets oppgaver. Dette i nært samarbeid med kontrollutvalget og revisjonen.

Det kan være en fordel å ha en innledende dialog med utvalget for å foreslå/presentere en metodikk for analysearbeidet.

Mange kontrollutvalg har videre god erfaring med å benytte ulike former for seminarer og arbeidsmøter i selve analysearbeidet. Slike prosesser er ofte basert på innsamlet informasjon som, sammen med kontrollutvalgets egne erfaringer, danner grunnlag for å vurdere kommunens ulike tjenesteområder og eierstyring. Det er viktig at det blir lagt til rette for en bred og god prosess som sikrer at alle kontrollutvalgsmedlemmene deltar og får uttrykt sin mening.

Kartlegging av risiko kan gjøres gjennom flere ulike handlinger og møtepunkter:

- Sentrale styringsdokumenter, slik som siste handlingsplan med budsjett, siste årsrapport og andre nye kommuneplaner, bør spille en sentral rolle i kartleggingen. Kommunens eiermelding og eierstrategi er relevante dokumenter knyttet til overordnet analyse for selskapskontroll. Gjennomgang av kommunens egne dokumenter bidrar til å kartlegge hva kommunen selv oppfatter som relevante

risikofaktorer i kommende planperiode, både fra kommunestyrets og rådmannens side.

- Statistikk fra SSB/KOSTRA, tilsynsrapporter fra fylkesmannen og andre tilsynsmyndigheter og KOFA kan være relevant å ta med.
- Løpende dialog med forvaltningen i forbindelse med prosjektarbeidet er en viktig kanal for informasjon. Det forekommer for eksempel at revisor avdekker risikoområder som går utover det som revideres i den enkelte forvaltningsrevisjon.
- Dialog med kommuneansvarlig regnskapsrevisor for å kartlegge erfaringer og oppfatning av risikofaktorer innenfor ulike deler av kommunen. Ytterligere kan kontakt med øvrig fagmiljø, litteratur og publikasjoner på området, samt nyhetsbildet bidra til å kartlegge forhold som det kan være grunn til å se nærmere på.
- Møte med rådmannen og kommunalsjefer i kartleggingsfasen med den hensikt å få administrasjonens innspill på aktuelle risikoområder i kommunen.
- I tillegg til interne seminar i kontrollutvalget, kan det også arrangeres fellesmøter med f. eks rådmann/kommunalsjefer og ordfører/gruppeledere, KU-leder og sekretariat hvor forslag til områder blir diskutert.
- I overgangen mellom to valgperioder, bør også avtroppende kontrollutvalg og ordfører få anledning til å gi råd og tips til nytt utvalg

Overordnet analyse kan legges som vedlegg til saken som gjelder selve planen. Overordnet analyse for neste planperiode kan nedfelles som et oppdrag i planen som er til behandling.

5.2. Planer

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon og en plan for gjennomføring av selskapskontroll. Planene skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv som kan delegerer til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden. Jf. kontrollutvalgsforskriften § § 10 og 13. Planene skal være basert på overordnet analyse.

Eksempel på vedtak/innstilling til forvaltningsrevisjonsplan:

Kontrollutvalget oversender saken til kommunestyret med følgende innstilling til vedtak:

- 1 Det skal i perioden 20xx-20xx gjennomføres forvaltningsrevisjon i henhold til kontrollutvalgets forslag til Forvaltningsrevisjonsplan 20xx-20xx (*vedlagt kan det ligge en plan/dokument som beskriver og evt. også problematiserer tema*)
 - 1 Tema/Navn på prosjekt
 - 2
 - 3
 - .
- 2 Kontrollutvalget gis fullmakt til å foreta nærmere planlegging av hver forvaltningsrevisjon, herunder vedta de enkelte undersøkelser/prosjektplaner og inngå avtaler om gjennomføring med revisjonen.
- 3 Kontrollutvalget skal fortløpende sende forvaltningsrevisjonsrapporter til kommunestyret med innstilling til vedtak. Kontrollutvalget skal også rapportere resultatene av forvaltningsrevisjonene og oppfølgingen av disse i årsmeldingen som sendes til kommunestyret.
- 4 Kommunestyret delegerer til kontrollutvalget å vurdere eventuelle behov for endringer i planen i planperioden.

Tilsvarende vedtak/innstilling kan fattes i fm selskapskontrollplanen.

5.3. Bestilling av revisjonsrapporter

I forbindelse med at kontrollutvalget skal bestille en ny forvaltningsrevisjon eller selskapskontroll bør det gjennomføres en idédugnad i et utvalgsmøte. En slik idédugnad bør starte med at kontrollutvalget, med utgangspunkt i gjeldende plan, diskuterer seg frem til hvilket revisjonsprosjekt man ønsker å få gjennomført nå. Det er selvsagt mulig å vurdere om en skal velge andre enn det neste prioriterte prosjektet på planen dersom f.eks. ny aktualitet eller endret risikobilde i kommunen skulle tilsi det.

Når kontrollutvalget har bestemt hva som skal revideres, bør man definere og avgrense prosjektet nærmere ved å utforme et formål med revisjonen. Videre bør man formulere problemstillinger/moment som en vil at revisor skal finne svar på. I dette arbeidet kan utvalget dra veksler på omtalen av aktuelt prosjekt, slik det kommer fram i gjeldende analyse og plan for forvaltningsrevisjon. Her bør kontrollutvalget også ha en mening om omfanget på revisjonen, f.eks. om man skal gå i dybden eller mer i bredden.

Resultatet av dette arbeidet bør ende opp med at kontrollutvalget, på bakgrunn av det som kom frem i møtet, ber revisor levere forslag til prosjektplan som inkluderer formål, problemstillinger, eventuelle avgrensinger, ressursbruk og tidspunkt for levering av revisjonsrapport. Forslag til prosjektplan bør behandles i neste møte i kontrollutvalget. Dersom utvalget ønsker at det blir gjort endringer i denne må revisor bli bedt om å levere en ny redigert versjon av prosjektplanen.

I dette arbeidet bør det kunne forventes at sekretariatet styrer prosessen og sørger for å få fremdrift i arbeidet, i tillegg til at revisjonen bidrar i arbeidet i møtet, slik at man på en best mulig måte kommer frem til en god bestilling som gir svar på det kontrollutvalget ønsker svar på.

Det er kontrollutvalget som uansett skal være i førersetet i dette arbeidet. Litt forenklet kan vi si at det er kontrollutvalget som bestemmer hva som skal revideres mens revisjonen bestemmer hvordan det skal revideres. Det siste er likevel ikke til hinder for at kontrollutvalget bør få komme med innspill til revisor på f.eks. hvilke skoler som skal velges ut, hvem som bør intervjues eller hvem som bør delta i en spørreundersøkelse.

6. Møtene i kontrollutvalget

6.1. Forberedelse av møte i kontrollutvalget

Forberedelser til kontrollutvalgets møter bør følge de samme prinsipper som gjelder generelt for folkevalgte organer i kommunen. Det er organets leder som har ansvaret for å sette opp sakliste til møtene, jf. kommuneloven § 32 nr. 2 og merknader til forskrift om kontrollutvalg, se rundskriv H-15/04³.

«Dette antas imidlertid ikke å være til hinder for at sekretariatet overfor lederen fremmer forslag om hvilke saker som bør tas opp i møte» (ref. departementets lovtolkning sak 05/3440, 26.6 2015)

³ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rundskriv-h-1504/id272452/>

Kontrollutvalgsboken foreslår at sekretariatet setter opp en årsplan for kontrollutvalget som inneholder møtetidspunkt, planlagte/faste saker og annen aktivitet, for eksempel virksomhetsbesøk.

Det er viktig å koordinere møtedatoer med kommunestyremøter og andre utvalgsmøter, særlig i forbindelse med behandling av kommunens årsregnskap og årsmelding.

I god tid før utsending av sakspapirer (10-14 dager før) bør sekretariatet sette opp et forslag til saksliste som sendes til utvalgsleder i en e-post. Sakene som sekretæren foreslår, kan ha sin bakgrunn i faste saker gjennom året, bestillinger fra kontrollutvalget i tidligere møter, eventuelle henvendelser fra innbyggere i kommunen eller andre, mv. Det bør forventes at sekretariatet på forhånd har hatt samtaler med revisor om hvilke saker som forventes og frister for levering. Kontrollutvalgslederen bør gjennomgå sakslisten med sekretæren og komme med sine innspill innen rimelig tid slik at sekretæren får tid til å forberede sak på evt. nye innspill fra lederen.

Saklisten kan inneholde både forslag til «politiske saker» og forslag til «referatsaker» som kan være aktuelle for kontrollutvalget.

Referatsaker kan være saker fra kommunestyret som det er aktuelt for kontrollutvalget å kjenne til, for eksempel hvordan saker fra kontrollutvalget er behandlet. Videre er det også en god praksis fra sekretæren om hun sjekker om fylkesmannen har gjennomført tilsyn siden sist møte. Det samme kan gjøres i de tilfellene der KOFA har behandlet saker som gjelder kommunen. I kontrollutvalg som har mange forvaltningsrevisjonsrapporter til behandling i løpet av et år, kan det også være en god ide å legge fram en oversikt over status for rådmannens oppfølging av disse. På denne måten kan kontrollutvalget ta stilling til om de iverksatte tiltakene er gode nok til å kunne si seg ferdig med oppfølging av rapporten eller ikke. Det er viktig å huske på at en forvaltningsrevisjon ikke er ferdig før den er fulgt opp.

Sekretariatet bør også i de innledende samtalene med kontrollutvalgslederen, avklare om det er saker som bør behandles for lukkede dører. I så fall er det sekretariats ansvar å sørge for at hjemmel for vedtak om lukking blir opplyst om i møtet og protokollført.

Videre kan det være hensiktsmessig å avklare på forhånd om det blir behov for å diskutere habilitet knyttet til behandlingen av enkeltsaker. Sekretariatet kan bistå kontrollutvalget ved å forberede en begrunnelse for vedtak om habilitet/inhabilitet. Det er utvalget som gjør vedtak om habilitet / inhabilitet og dette må gå tydelig fram av protokollen, med kort henvisning til bakgrunnen for spørsmålet og hjemmel for vedtaket.

Sekretariatet må også i god tid på forhånd gjøre nødvendige avtaler med rådmann eller andre som kontrollutvalget ønsker skal komme i møtet for å gi generelle orienteringer eller utfyllende informasjon om saker som skal behandles. Noen ganger kan det være behov for at flere fra administrasjonen møter i kontrollutvalget knyttet til en bestemt sak. I alvorlige saker kan det kanskje være hensiktsmessig å organisere en høring. Høring er et virkemiddel som fortrinnsvis bør brukes i spesielle saker der kontrollutvalget har behov for å få informasjon direkte fra kildene som et supplement til øvrige virkemidler. Jf. FKTs veileder for høring i kontrollutvalg (april 2014).

Det er også naturlig at sekretariatet foreslår og tilrettelegger for virksomhetsbesøk. Det er en fin anledning til det når kontrollutvalget skal behandle en selskapskontroll.

I forberedelsene til møtet bør det også være sekretariatets oppgave å bestille møterom og evt. bevertning.

6.2. Saksbehandling

Saksfremlegg

Saker legges frem for kontrollutvalget ved at sekretariatet lager et saksfremlegg for hver enkelt av de politiske sakene. Forvaltningsrevisjonsrapporter og annen dokumentasjon er vedlegg til saksfremleggene.

De fleste kontrollutvalgssekretariatene benytter elektronisk saksbehandlingssystem.

Hensikten med saksfremleggene er å gi kontrollutvalget informasjon, vurderinger og forslag til vedtak. De skal hjelpe utvalget med å utøve sin bestillerrolle og tilsynsfunksjon overfor revisjonen og å føre kontroll med administrasjonen. Saksfremleggene må belyse saksforholdet godt nok, slik at kontrollutvalget kan fatte sine beslutninger på et mest mulig opplyst grunnlag. Å la revisjonen skrive saksfremlegg vil være brudd på bestemmelsene om at revisor ikke kan være sekretariat for kontrollutvalget. (jf. kontrollutvalgsforskriften § 20, tredje ledd og departementets lovtolkning sak 05/3440, 26.6 2015)

Saksopplysninger

Saksfremlegget må inneholde «saksopplysninger», for eksempel bakgrunnen for at saken kommer opp og hovedinnholdet i brev eller en rapport som er vedlagt saken. Revisors vurderinger i en rapport eller et brev, og rådmannens kommentarer til disse, er i denne sammenhengen å regne som saksopplysninger i sekretariatets saksfremlegg. Sekretariatet må vurdere hvor mye av innholdet i en rapport som skal gjentas i saksfremlegget. Noen ganger kan det være tilstrekkelig å gjenta revisors konklusjon og eventuelle anbefalinger. Sekretariatet må ta med saksopplysninger i saksfremlegget med det i tankene at opplysningene skal gi kontrollutvalget en kortfattet og god oversikt over saken som skal behandles.

Vurdering

Saksfremlegget må videre inneholde en vurdering. En viktig del av vurderingen er å drøfte om saken som skal behandles i kontrollutvalget, er forsvarlig utredet (jf. kontrollutvalgsforskriften § 20, andre ledd).

Kontrollutvalgene kan be sekretariatene om å innhente informasjon for å få belyst saker for så å vurdere denne opp mot et regelverk, vedtak e.l. uten at dette skal betraktes som en revisjonsoppgave. I kommentarene til § 20 i kontrollutvalgsforskriften, er en revisjonshandling definert som «de oppgaver som er angitt i forskrift om revisjon, derunder revisjonshandlinger som leder fram til bekreftelser etter revisjonsforskriften»

Når revisor leverer forslag til en prosjektplan, en forvaltningsrevisjonsrapport en selskapskontrollrapport eller andre undersøkelser, har sekretariatet et ansvar for å vurdere om revisor har levert i tråd med kontrollutvalgets bestilling. Deloitte rapporten viser at det bare er ca. 50 % av sekretariatene som gjør slike vurderinger. Når sekretariatet har mottatt en forvaltningsrevisjonsrapport fra revisjonen, da er det sekretariatets oppgave å påse at det er sammenheng mellom vedtatte problemstillinger, rapportens revisjonskriterier, metodevalg, datainnsamling og vurderinger (jf. standardkravene til forvaltningsrevisjonsrapporter RSK 001). Hvis sekretariatet er i tvil om revisor har levert i tråd med bestillingen, bør sekretariatet gå i dialog med revisor for å avklare om det er mangler som bør rettes opp. Det ligger ikke til sekretariatets mandat å innhente nye faktaopplysninger for å belyse og vurdere problemstillinger som sekretariatet mener revisjonen ikke har svart på. Hvis rapporten har åpenbare mangler i henhold til standardkravene som vanskelig lar seg rette på kort varsel,

bør sekretariatet vurdere om saken skal sendes tilbake til revisor med beskjed om at leveringen ikke er i tråd med bestillingen.

Forslag til vedtak bør bygge på sekretariatets vurderinger av hva som er relevant for kontrollutvalget og kommunestyret å kommentere nærmere, understreke etc., for eksempel revisors anbefalinger og hvordan anbefalinger bør følges opp.

Innstillingsrett og uttalelser

På bakgrunn av dagens kommunelov skal kontrollutvalget rapportere og har innstillingsrett direkte til kommunestyret når det gjelder bl.a. følgende saker:

- Plan for forvaltningsrevisjon
- Plan for selskapskontroll
- Forvaltningsrevisjonsrapporter
- Selskapskontrollrapporter
- Årsmelding for kontrollutvalget som også kan inneholde resultatet av oppfølging av tidligere gjennomførte revisjonsrapporter
- Valg av revisjonsordning
- Eventuelt valg av revisor
- Valg av sekretariatsordning
- Eventuelt valg av sekretær

Videre skal kontrollutvalget gi uttalelse bl.a. i følgende saker:

- Årsregnskapet for kommunen
- Årsregnskap for kommunale foretak (KF)
- Prosjektregnskap

Kontrollutvalget kan også gi uttalelse til kontrollrapporten fra skatteetaten. Rådmannen har ansvar for at man har en tilfredsstillende skatteoppkreverfunksjon i kommunen. Behandling av kontrollrapporten vil være en fin måte for kontrollutvalget å se til at dette er tilfelle. Rapporten er på mange måter en «gratis» forvaltningsrevisjonsrapport som kontrollutvalget bare trenger å følge opp i forhold til eventuelle svakheter som er avdekket.

Kontrollutvalgets forslag til budsjetttramme for kontroll- og revisjonsarbeidet skal følge formannskapet/kommunerådets eller fylkesutvalgets/fylkesrådets innstilling til kommunestyret eller fylkestinget.

Rådmannens rett til å bli hørt

Det er viktig å være klar over at rådmannen skal ha mulighet til å uttale seg om en sak fra kontrollutvalget før den legges frem for kommunestyret, jf. kommuneloven § 77.6. Slik FKT ser det bør det likevel være unntak for disse sakene:

- Valg av revisjonsordning og revisor
- Valg av sekretariatsordning og sekretær
- Budsjettforslag for kontroll og tilsyn
- Årsmelding for kontrollutvalget

6.3. Utsending av møteinnkalling

Kommunene har nedfelt i reglement hvor mange dager før et møte en møteinnkalling skal sendes ut. Som regel er dette ca. en uke. Det er naturlig at kontrollutvalget følger den samme normen.

I dag er det ganske vanlig at medlemmene i kontrollutvalget har fått utdelt nettbrett til disposisjon for å lese sakene til kontrollutvalget. Derfor er det praktisk at møteinnkallingen sendes som vedlegg til en e-post eller på annen måte gjøres lett tilgjengelig elektronisk. Det er en fordel å ha et saksbehandlingssystem som produserer møteinnkallingen/sakspapirene som en pdf-fil med bokmerker. Bokmerkene gjør det lett å navigere i dokumentet. Mottakerne er kontrollutvalget, kommunen v/ordfører (som har møterett i kontrollutvalget) og revisor (som også har møterett i kontrollutvalget). Rådmann, vararepresentanter og aktuelle media (lokalaviser) settes på som kopimottakere. Sekretariatet må ha oversikt over om det i tillegg er behov for å sende sakspapirer med ordinær postgang.

Sekretariatet må også sørge for at kontrollutvalgets innkallinger og protokoller publiseres på nett. Mange sekretariat har egne hjemmesider som er lenket opp mot hjemmesidene til kommunene som de betjener. Eventuelt kan kontrollutvalget ha et eget område på kommunens hjemmeside der innkallinger, møteprotokoller mv. blir lagt ut. Hvis filen er for stor til å sendes som vedlegg til e-post, bør det være tilstrekkelig at mottakerne varsles i e-post om at innkallingen er publisert, gjerne med lenke til den aktuelle nettsiden.

6.4. Avvikling av møte

Både kontrollutvalgets medlemmer, revisjonens og rådmannens representanter, møter i kontrollutvalget med fokus på det som ofte er faglig komplisert og vanskelig og noen ganger også følsomme saker med stort engasjement i lokalsamfunnet. Det kan hende at både presse og publikum er til stede. Sekretariatet må sikre at dørene er åpne slik at både presse og publikum får lett tilgang til møtelokalet. Sekretariatet møter opp i god tid og sørger for at alt er på plass, inkl. kaffe og mat som eventuelt er bestilt. Lysark-presentasjoner må gjerne ligge klare på pc som bør være koblet opp til tv-skjerm eller prosjektor før møtestart.

Det er en fordel om foreløpig møteprotokoll også kan vises på skjerm eller vegg underveis i møtet, særlig hvis kontrollutvalget har som praksis å godkjenne protokoll i samme møte.

Sekretariatet er utvalgets rådgiver underveis i møtet. Det kan for eksempel innebære å hjelpe til med å finne gode formuleringer på forslag til vedtak som blir fremmet i møtet. Hvis det i møtet skal informeres om saker som er unntatt offentlighet, er det naturlig at sekretariatet finner hjemmel i loven til å lukke møtet. Det er utvalget som gjør vedtak om at møtet skal lukkes og dette må gå tydelig fram av protokollen, med kort henvisning til bakgrunnen for spørsmålet og hjemmel for vedtaket.

Når møtet er ferdig rydder sekretariatet møterommet.

6.5. Etterarbeid

Det er god skikk at sekretariatet skriver protokollen så raskt som mulig. For å unngå at protokollen publiseres med feil, kan det være lurt at leder, evt. de som er valgt til å undertegne protokollen, kvalitetssjekker protokollen før den sendes ut.

Protokollen kan sendes ut og publiseres tilsvarende som for innkallingen. Protokollen godkjennes formelt og eventuelt undertegnes i det påfølgende møte.

Kontrollutvalgets behandling og vedtak skal ekspederes til de personene vedtakene er rettet til. Saksbehandlingssystemene produserer gjerne egne dokumenter til dette formålet. Forvaltningsrevisjonsrapporter sendes til kommunestyret v/ordfører. Vedtak som inneholder spørsmål til rådmannen, sendes til rådmannen osv. Innbyggere eller andre som har henvendt seg til KU med saker, må også få melding om kontrollutvalgets vedtak.

Et tips:

På bakgrunn av vedtakene i møteprotokollen, kan det være praktisk å ajourføre årsplanen, eller annen oversikt over saker som skal behandles i neste møte i kontrollutvalget og ev. senere møte etter det.

En slik oversikt eller plan sikrer at sekretariatet har kontroll på når nye saker skal behandles eller pågående saker skal følges opp. Dette kan for eksempel være bestillinger til revisor, administrasjonen eller sekretariatet. Det siker også at det er lett for en annen i sekretariatet å overta et kontrollutvalg ved sykdom eller annet fravær.

7. Henvendelser til kontrollutvalget

De fleste kontrollutvalg får henvendelser fra innbyggere eller andre aktører som mener de har en sak for kontrollutvalget. I utgangspunktet er det slik at kontrollutvalget ikke har plikt til å behandle «... andre enn de saker som det får seg forelagt fra kommunestyret, eller der det framgår av forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner» (merknader til kontrollutvalgsforskriften § 4). Dette innebærer at kontrollutvalget må vurdere om en henvendelse hører inn under kontrollutvalgets oppgaver og om kontrollutvalget vil prioritere saken.

Når sekretariatet lager saksfremlegg på grunnlag av henvendelser, bør det framgå under «saksopplysninger» hva henvendelsen dreier seg om. Det kan også være behov for at sekretariatet innhenter flere opplysninger før henvendelsen legges fram for kontrollutvalget.

Sekretariatet kan videre gi sin vurdering av om henvendelsen faller inn under utvalgets kompetanseområde eller ikke.

Sekretariatet bør ikke hente inn informasjon for selv å vurdere sannhetsinnholdet i henvendelsen. Eventuell informasjon som sekretariatet innhenter (for eksempel i en oppfølgingssamtale med den som har sendt henvendelsen) bør bare benyttes som grunnlag for å vurdere om, og hvordan henvendelsen bør følges opp. Noen henvendelser, for eksempel tips om misligheter, er det opplagt at kontrollutvalget bør gå videre med. Andre er mer generelle og mangelfulle og det kan være vanskelig å følge opp. Hvis kilden er ukjent eller ikke ønsker å gi utfyllende opplysninger, bør sekretariatet ta med i vurderingen om kontrollutvalget bør ta henvendelsen til orientering uten videre oppfølging. Sekretariatet kan også diskutere med utvalget om kontrollutvalget bør gi KU-leder mandat til å gjøre slike vurderinger før henvendelsene legges fram. Sekretariatet bør involveres både for å bidra med faglige råd, og for holde oversikt med hva som skal arkiveres.

Et forslag til vedtak fra sekretariatet om å undersøke saken videre bør inneholde en beskrivelse av det som skal undersøkes og hvem som bør foreta undersøkelsen. Fokuset bør være på systemkontroll. Det er viktig å huske på at kontrollutvalget ikke er et klageorgan, og at det derfor ikke behandler klager på vedtak som har vært til administrativ behandling og det fortsatt finnes andre klagemuligheter som ikke er prøvd. I slike tilfeller er det naturlig å

vide til rett klageinstans (klagenemnder, fylkesmannen, sivilombudsmannen etc.). Det er også viktig at kontrollutvalget ikke behandler saker som kan bære preg av politisk omkamp.

Grensen mellom hva som er en ordinær henvendelse og en varsling etter arbeidsmiljølovens bestemmelser, kan være vanskelig å dra. For å unngå at kontrollutvalget risikerer å møte seg selv i døren dersom det på et senere tidspunkt skal gjennomføres en forvaltningsrevisjon som omfatter kommunens varslingsrutiner, bør varslings saker etter arbeidsmiljøloven håndteres i tråd med kommunens egne varslingsrutiner. Kontrollutvalget bør påse at kommunen har slike rutiner og at KU ikke selv tillegges en rolle i kommunens rutiner for behandling av varsling.

Arbeidsmiljøloven kapittel 2 A inneholder et eget kapittel om varsling. Bestemmelsene gjelder arbeidstakers rett til å si fra om kritikkverdige forhold, vernet mot gjengjeldelse, arbeidsgivers rutiner (intern varsling) og taushetsplikt for offentlig myndighet, f.eks. kontrollutvalgssekretariatet, som mottar varsel fra ansatt (ekstern varsling). Dersom varselet kommer fra andre enn en arbeidstaker, dvs. det ikke foreligger et ansettelsesforhold, gjelder ikke arbeidsmiljøloven. Sekretariatet bør likevel behandle slik informasjon med varsomhet.

8. Valg av revisjonsordning, revisor og sekretær

8.1. Valg av revisjonsordning

Forskrift for kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner § 20 Valg av revisjonsordning lyder bl.a. slik:

«Kommunestyret eller fylkestinget avgjør selv om kommunen eller fylkeskommunen skal ansette egne revisorer, delta i interkommunalt samarbeid om revisjon eller inngå avtale med annen revisor. Vedtaket treffes etter innstilling fra kontrollutvalget.»

Når kommunen eller fylkeskommunen har gjort vedtak om at de ønsker å vurdere revisjonsordningen sin, må sekretariatet være i stand til å forberede sak til kontrollutvalget på dette. Et slikt ønske kan være initiert av kommunestyret eller kontrollutvalget kan på eget initiativ ta opp spørsmålet.

I forbindelse med kommune- og regionreformen har det aktualisert seg at man må vurdere fremtidig revisjonsordning for kontrollutvalgene i de berørte kommunene. I dette arbeidet vil det være hensiktsmessig at kontrollutvalget ber sekretariatet sitt om hjelp til å utrede sakene.

Som det går frem av forskriftens § 20, som forøvrig er likelydende med kommunelovens § 78.3, skal dette skje etter innstilling fra kontrollutvalget. En slik sak bør inneholde vurderinger for og mot på disse tre alternative løsningene:

1. ansette egne revisorer (ansatt i kommunen)
2. delta i interkommunalt samarbeid om revisjon (IKS, § 27 e.l.)
3. inngå avtale med annen revisor (konkurransetsetting)

Når kontrollutvalget har drøftet seg frem til en innstilling på valg av revisjonsordning skal saken legges frem for kommunestyret som gjør endelig valg.

Kommuner som skal slå seg sammen, og som er deltaker i samme interkommunale samarbeid, kan fortsette denne ordningen. Det vil etter FKT sin mening likevel være hensiktsmessig at kontrollutvalgene legger frem sak til kommunestyret/fellesnemda med innstilling om å fortsette ordningen. Etter FKT sin mening skal kontrollutvalget også legge

frem sak for kommunestyret når to eller flere selskaper (IKS, § 27 e.l.) vurderer å slå seg sammen til ett selskap. Dette fordi de eksisterende selskapene slutter å opphøre og et nytt selskap opprettes. I slike tilfeller er det kontrollutvalget som har innstillingsretten, jf. kommuneloven § 78.3.

8.2. Valg av revisor

Dersom kommunen velger å konkurranseutsette revisjonstjenestene er dette regulert i forskriftens § 20 «Valg av revisor», som lyder slik:

«Dersom kommunestyret eller fylkestinget vedtar å konkurranseutsette hele eller deler av revisjonen, foretar kommunestyret eller /fylkestinget selv valg av revisor etter innstilling fra kontrollutvalget.»

Dette er også en sak som sekretariatet må være i stand til å hjelpe kontrollutvalget med. Det går frem av forskriftens § 20 at valg av revisor skal skje etter innstilling fra kontrollutvalget. Dette går også frem av kommunelovens § 78.4.

Dersom sekretariatet ikke innehar nødvendig juridisk spisskompetanse på lov om offentlige anskaffelser mv. bør sekretariatet inngå avtale med kompetent juridisk miljø som kan bistå med å kvalitetssikre alle delene i arbeidet med konkurranseutsettingen. Dette kan f.eks. skje ved at man kjøper denne tjenesten i markedet. Det kan også skje ved at man får «låne» en person med juridisk kompetanse på området i innkjøpsavdelingen i kommunen eller fylkeskommunen. Denne personen må i tilfelle rapportere til kontrollutvalget via sekretariatet og ikke til rådmann/fylkesrådmann i denne saken.

Sekretariatet må kunne bidra med dette i en slik prosess:

- Lage sak til kommunestyret for å få nødvendig fullmakt til kontrollutvalget for å kjøre prosessen
- Utarbeide forslag til konkurransegrunnlag som blir godkjent av kontrollutvalget
- Kunngjøring av konkurransen på Doffin mv.
- Åpning av tilbud og vurdere om kvalifikasjonskrav er innfridd
- Evaluering av tilbud
- Utarbeiding av anskaffelsesprotokoll
- Legge frem forslag til evaluering av tilbudene for kontrollutvalget
- Legge frem forslag til kontrollutvalget på innstilling til valg revisor
- Sørge for at kommunestyret gjør endelig vedtak om valg av revisor
- Skrive tildelingsbrev
- Behandle eventuelle klager

8.3. Valg av sekretariatsordning

I forskrift om kontrollutvalg § 20 står det bl.a. dette:

«Kommunestyret eller fylkestinget skal sørge for at kontrollutvalget har sekretariatsbistand som til enhver tid tilfredsstiller utvalgets behov.»

I forbindelse med lovendringen som kom i 2004, som regulerer at kontrollutvalget skal ha sekretariat som er uavhengig av både revisjon og administrasjon, ble det etablert forskjellige sekretariatsordninger rundt om i landet. Siden den gang har det i liten grad vært aktuelt å vurdere ordningene på nytt.

I forbindelse med kommune- og regionreformen har det imidlertid igjen aktualisert seg at man må vurdere fremtidig sekretariatsordning for kontrollutvalgene i de berørte kommunene. I dette arbeidet vil det ikke alltid være hensiktsmessig at kontrollutvalget ber sekretariatet sitt om hjelp til å utrede saken fordi det lett kan oppstå habilitetsproblemer. Kontrollutvalget bør enten utrede saken selv eller kjøpe tjenesten eksternt. Etter FKT sin mening kan bruk av settesekretariat i denne sammenhengen være habilitetsmessig uheldig. Dette fordi det aktuelle sekretariatet i neste omgang kan være en aktuell leverandør hvis det blir valgt å konkurranseutsette sekretariatet. Det vil også være uheldig om settesekretariatet får innsyn i konkurrenters tilbud og enhetspriser.

Det er inndelingsloven som gjelder i forbindelse med kommunesammenslåinger og i den står det i § 26 bl.a. dette:

«Nemnda kan få fullmakt til å tilsetje personale i den nye eininga. Dette omfattar også tilsetjing av administrasjonssjef og revisor. Tilsetjing av revisor skjer på bakgrunn av innstilling frå kontrollutvala. Nemnda kan òg få fullmakt til å vidareføre deltaking i interkommunalt samarbeid om revisjon eller vidareføre avtale med annan revisor. Tilsvarende gjeld for sekretariatet for kontrollutvala. Slikt vedtak skjer etter innstilling frå kontrollutvala.»

Det er følgende ordninger som er aktuelle:

1. Ansette egen sekretær (ansatt i kommunen)
2. Delta i interkommunalt samarbeid om sekretariat for kontrollutvalget (IKS, § 27 e.l.)
3. Inngå avtale med eksternt part i markedet (konkurranseutsetting)

FKT mener at to kommuner som ivaretar sekretariatsordningen for hverandre ikke er en god måte å løse oppgaven på. Dette fordi det vil være svært krevende å sikre nødvendig uavhengighet, kompetanse og kapasitet. Videre mener FKT at revisjonsfirmaer heller ikke bør velges som sekretær for kontrollutvalget da de med det vil kunne få innsyn i konkurrenters forretningshemmeligheter og enkeltpriser i forbindelse med konkurranseutsetting av revisjon og evaluering av innkomne tilbud.

Kommuner som skal slå seg sammen, og som er deltaker i samme interkommunale samarbeid, kan fortsette denne ordningen. Det samme vil gjelde dersom de berørte kommunene har sekretærer for kontrollutvalget som er ansatt i kommunen. Det vil i begge disse tilfellene etter FKT sin mening være hensiktsmessig at kontrollutvalgene legger frem sak til kommunestyret/fellesnemnda med innstilling om å fortsette ordningen.

Dersom de berørte kommunene har forskjellige ordninger må kontrollutvalget utrede saken på nytt hvor de tre alternativene som er omtalt over må vurderes opp mot hverandre. Kontrollutvalget må på bakgrunn av saksutredningen innstille overfor kommunestyret/fellesnemnda på valg av ordning.

8.4. Valg av sekretær

Dersom kontrollutvalget innstiller på kjøp av sekretariatstjenester i markedet, må kontrollutvalget sette i gang prosess med konkurranseutsetting tilsvarende som for valg av revisor som er omtalt i punkt 8.2. I dette arbeidet kan ikke kontrollutvalget be nåværende sekretariat om hjelp til å utrede saken, eller vurdere de innkomne tilbudene, da sekretariatet kan være en av flere potensielle tilbydere. Kontrollutvalget må da enten gjøre dette arbeidet selv eller kjøpe denne tjenesten eksternt.

9. Kontrollutvalget sin rolle i fm. kommunesammenslåing

Kommunesammenslåinger medfører at kontrollutvalget får en del oppgaver som de får ansvar for å gjennomføre før sammenslåingen. Dette dreier seg bl.a. om disse oppgavene:

- Valg av revisor for fellesnemnda
- Valg av revisjonsordning for ny kommune, se punkt 8.1
- Eventuelt valg av revisor for ny kommune, se punkt 8.2
- Valg av sekretariatsordning for kontrollutvalget i ny kommune, se punkt 8.3
- Eventuelt valg av sekretær for kontrollutvalget i ny kommune, se punkt 8.4
- Følge opp internkontroll i nåværende kommune
- Holde seg oppdatert om status i planleggingen av den nye kommunen
 - Spesielt fokus på at internkontrollen blir ivaretatt
- Samordning av rullering av plan for forvaltningsrevisjon i kommunene som skal slå sammen
- Samordning av rullering av plan for selskapskontroll i kommunene som skal slå sammen

Dette er oppgaver som kontrollutvalget må kunne forvente at sekretariatet bistår med.

10. Folkevalgtopplæring for kontrollutvalget

Nyvalgte kontrollutvalgsmedlemmer trenger opplæring. Også de som er gjenvalgt kan ha godt av en repetisjon av lover og regler, oppgaver og roller. Det kan ha skjedd endringer i løpet av fire år som er viktig at alle får med seg.

Opplæringen bør starte allerede ved at nye medlemmer får en hyggelig velkomstmil som inneholder lenke til Kontrollutvalgsboken. Dette betyr at sekretariatet aktivt bør innhente opplysninger om nye medlemmer umiddelbart etter valget. Det er ikke alltid kommunene er like raske med å sende ut informasjon og ofte er ikke informasjonen tilstrekkelig. Allerede i velkomstmil bør det opplyses om folkevalgtopplæring for kontrollutvalg. Det er naturlig at sekretariatet står for planleggingen og leder selve gjennomføringen. Flere sekretariat kan med fordel samarbeide hvis det er naturlig. Det bør settes av minst en hel dag. Noen sekretariater gjennomfører folkevalgtopplæring over 2 dager med overnatting. Da vil man i tillegg oppnå positive effekter av det sosiale samværet om kvelden.

Et eksempel på program:

- Kommunen og egenkontrollen, gjennomgang av lov og forskrift
- Kontrollutvalgets rolle sett fra både kontrollutvalgets, ordførers og rådmannsperspektiv
- Kort innføring i regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll

Selv om man kommer gjennom de viktigste temaene i løpet av en opplæringsdag, så vil det alltid være behov for å gå i dybden på noen tema. Her kan både kompetansen og interessene være ulik fra utvalg til utvalg, og det kan derfor være lurt å planlegge egne bolker med opplæring i utvalgene, det første og eller andre møtet.

Midt i valgperioden kan det med fordel arrangeres oppfølgingssamling som er lagt til rette for viderekomne kontrollutvalgsmedlemmer.

Aktuelle tema kan være:

- Rolleavklaring og rolleforståing, erfaringer så langt
- Misligheter og korrupsjon i kommunesektoren

- Habilitet
- Hvordan få til gode bestillinger på forvaltningsrevisjon
- Siste nytt fra kontroll og tilsyn

For kontrollutvalgene er det to årlige fagkonferanser som er særlig aktuelle; Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) sin kontrollutvalgskonferanse i februar og Forum for Kontroll og Tilsyn (FKT) sin fagkonferanse i juni. Sekretariatet bør oppfordre medlemmene i kontrollutvalget til å delta på disse konferansene. Her kan de bli faglig oppdaterte, knytte kontakter og utveksle erfaringer med kontrollutvalgsmedlemmer fra andre kontrollutvalg i landet.

11. Årsmelding

Det er vanlig at kontrollutvalget får årsmeldingen til behandling i starten av nytt år. Årsmeldingen bør ha en utforming som innbyr til lesning hos kommunestyret, og et innhold som er relevant for året som er gått.

En årsmelding kan for eksempel inneholde disse punktene:

1. Formål og oppgaver for kontrollutvalget
2. Sammensetning av kontrollutvalget
3. Sekretariatsordningen
4. Revisjonstjenesten
5. Om virksomheten i året som er gått, møter, antall saker etc
6. Opplæring, hvem som har vært på kurs, konferanser
7. Bedrifts/virksomhetsbesøk
8. Gjennomført regnskapsrevisjon
9. Gjennomført forvaltningsrevisjon
10. Gjennomført selskapskontroll
11. Andre saker, henvendelser, tips ol
12. Oppfølging av tidligere gjennomførte revisjoner

Når årsmeldingen skal behandles i kontrollutvalget bør saken fra sekretariatet inneholde en innstilling til kommunestyret. Årsmeldingen skal behandles i kommunestyret fordi den må betraktes som en årlig pliktmessig rapportering om arbeidet, fra kontrollutvalget til kommunestyret.

12. Målform

Alle kommuner og fylkeskommuner er underlagt Lov om målbruk i offentlig teneste (mållova) der det går frem dette av § 1:

«Bokmål og nynorsk er likeverdige målformer og skal vere jamstelte skriftspråk i alle organ for stat, fylkeskommune og kommune. Når privat rettssubjekt gjer vedtak eller gjev føresegn på vegner av stat, fylkeskommune eller kommune, skal det i denne samanhengen reknast for slikt organ.»

Det betyr at sekretariatet må kunne kommunisere skriftlig både på bokmål og nynorsk. Målformen i den aktuelle kommunen vil være avgjørende for hvilken målform som skal benyttes.

13. Aktuelle lenker

Deloitte rapport om «Evaluering av kontrollutvalg og kontrollutvalgssekretariat» fra 2014:
<http://www.fkt.no/fagtema/kontrollutvalg/evaluering-av-kontrollutvalg-og-kontrollsekretariat>

Forslag til ny kommunelov Prop.46 L (2017-2018):
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-46-l-20172018/id2593519/sec26#KAP26-3>

Kontrollutvalgsboken: <http://www.fkt.no/fagtema/kontrollutvalgssekretariat/kontrollutvalgboka-2-utgave>

Kommuneloven: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107?q=kommuneloven>

Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner: <https://lovdata.no/forskrift/2004-06-15-905>

Merknad til forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner:
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/krd/rus/2004/0007/ddd/pdfv/214477-vedlegg_1.pdf

Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner: <https://lovdata.no/forskrift/2004-06-15-904>