

LES MER OM:

- // Kan kommuneregnskapet brukes til måling av effektivitet og produktivitet?
- // Om lokaldemokrati, organisasjon og sosiale medier
- // Revisors rolle i forvaltningsrevisjon

Nr 2 - 2013

2 Kommunerevisoren for 50 år siden

Av Torbjørn Olsen

3 Forbundslederen har ordet

Av styreleder Per Olav Nilsen

4 Kan kommuneregnskapet brukes til måling av effektivitet og produktivitet?

Av Torstein Dahle, høgskolelektor, Høgskolen i Bergen

8 Om lokaldemokrati, organisasjon og sosiale medier

Av Alf Tore Meling, kommunikasjons- og strategirådgiver, I all offentlighet

11 Kronikk: Utsatt innsyn – mer læring

Av Frode M. Lindtvedt, fagleder lokaldemokrati og styring, KS Kommunesektorens organisasjon

12 Revisors rolle i forvaltningsrevisjon

Av Bodhild Laastad, seniorrådgiver i NKRF

17 NKRFs kontrollutvalgskonferanse

Av Bodhild Laastad, seniorrådgiver i NKRF og @bjornbra

21 Hva skjer?

23 GKRS er i tråd med kommuneloven

Av Ingvar Linde, leder av fagkomiteen i Foreningen for god kommunal regnskapsskikk og leder av NKRFs regnskapskomite

24 Arkivplikten for kontrollutvalgssekretariater og revisjoner

Av Bernt Frydenberg, juridisk rådgiver i NKRF

25 Levende kontroll – hvor tilgjengelig er kunnskapen vår?

Av Tor Arne Stubbe, forvaltningsrevisor, Revisjon Midt-Norge IKS

27 Nytt om navn

Indre Hordaland Revisjonsdistrikt
Øvre Romerike Revisjonsdistrikt IKS

Forsidebilde: Shutterstock.com

| 50 år siden ... |

Av Torbjørn Olsen

Revisorlovkomiteen som ble nedsatt i 1953 avga sin innstilling høsten 1956. Vinteren 1963 forelå Ot.prp. nr. 4 om Lov om revisjon og revisorer.

”Kommunerevisoren” ga bred plass til saken over flere nummer. I marsnummeret ble saken spesielt kommentert på lederplass:

”Det har i den senere tid, gjennom dagspressen og mer eller mindre løsrevne opplysninger, tilflytt oss kommunerevisorer kjennskap til at det foregår en utstrakt virksomhet omkring revisoryrket, som den nye Lov om revisjon og revisorer.

...

Det er sikkert mange av kommunerevisorene som har undret seg over at ikke vårt forbund på et meget tidligere tidspunkt har engasjert seg i saken, før motivene og utkast forelå. Det er muligens dem som undrer seg over at ikke redaksjonen har kommentert den nye lov. Vi har nok vært inne på tanken, men ut fra at vårt forbund i sin tid gjorde henvendelse til vedkommende departement om å bli representert i Revisorlovkomiteen, en henvendelse som ikke førte fram, har vi latt kommentarene utebli.

...

Nå er det slik å forstå at vi ikke tror det er noen som har noe å klandre vårt forbund for at det ikke har vist initiativ og pågang når det gjelder å dyktiggjøre vår stand. Det er sikkert ingen av oss som har glemt det store arbeidet som var lagt ned i ”autorisasjonssaken”, kursvirksomheten, instruksaken og revisorkonferansene. Dette er blant annet ting som Handelsdepartementet burde vært oppmerksom på.”

Styrets arbeidsutvalg tok saken opp i møte i april 1963:

”Det ble referert et brev fra fylkerevisoren i Akershus der han peker på at det ikke er tatt hensyn til kommune-revisjonens folk i lovutkastet om revisjon og revisorer. Han foreslår at forbundet retter en henvendelse til

Stortingets administrasjonskomite om saken. Arbeidsutvalget anser denne saken for å være særdeles viktig for forbundet og vil derfor gjøre sitt ytterste for å oppnå det best mulige resultat.”

Viktige debatter!

Året 2013 startet med noen diskusjoner i media om ulike forhold som berørte tilsyn og revisjon i kommunal sektor.

Først ute var NRK, med store oppslag om korrupsjon i kommunesektoren. Det er, og må være nulltoleranse for korrupsjon. Vi skal være forsiktig med å bagatellisere problemstillingen, men vi konstaterte at de sakene som ble presentert var kjent fra før.

NKRF foretok en undersøkelse rettet mot landets ordførere og rådmenn. Svarene fra denne undersøkelsen viser at det finnes eksempler på at rådmenn og ordførere er tilbudt tjenester eller godtgjøring for å gi noen en fordel de ikke skulle hatt, men omfanget er ikke stort. Nå viser ikke en slik undersøkelse hele virkeligheten. Problemstillinger knyttet til korrupsjon omfatter ikke bare ordførere og rådmenn, det kan like gjerne involvere andre med beslutningsmyndighet i organisasjonen. Andelen som svarte at de var tilbudt tjenester eller godtgjøring var imidlertid bare 1 %. En kan av de tallene slutte at det blir tilbudt utilbørlige fordeler, og et slikt tilbud er straffbart uavhengig av om det blir akseptert.

For å forhindre korrupsjon må det arbeides med flere virkemidler og på mange nivå. For det første må det vises tydelig fra ledelsen at det er nulltoleranse. Dersom korrupsjon forekommer må det være en konsekvent handlemåte, og vår klare anbefaling er at slike saker anmeldes.

Kommunens antikorrupsjonsarbeid må begynne på toppen ved at den politiske og administrative ledelse gjennom ord og handling krystallklart tar avstand fra korrupsjon og misligheter for øvrig. Det må bygges interne kontrollrutiner som vil forebygge mot korrupsjon. Dette gjelder ikke bare økonomirutiner, i korrupsjonssammenheng er det minst like viktig å sikre beslutningsrutinene. Revisors rolle i det forebyggende arbeidet bør først og fremst være rettet mot testing av at rutinene fungerer.

Diskusjonen om kommunale regnskapsprinsipper kom også opp på slutten av 2012, og diskusjonen fulgte oss inn i 2013. I ei høring på Stortinget i starten av november argumenterte Den norske Revisorforening (DnR) for å skifte regnskapsprinsipp i kommunal sektor, og som eksempel på hvor galt dagens regnskapsprinsipp er, brukte DnR regnskapsføringen av pensjon. Vi ble veldig overrasket over utspillet. I "Rammeverk og grunnleggende prinsipper" for kommuneregnskapet som er vedtatt av GKRS (hvor DnR har observatør i fagkomiteen), står det følgende: "Premieavviket og amortiseringen av dette representerer ikke inntekter eller utgifter i samsvar med de definisjoner som gitt i budsjettforskriften § 2. Regnskapsføring av premieavvik og senere amortisering av dette fremstår således som et unntak fra anordningsprinsippet."



STYRELEDER
PER OLAV NILSEN

Både NKRF og kommunekassererne (NKK), gikk i mot dagens måte å føre disse utgiftene på da den ble innført i 2002, mens føringen fikk støtte av nettopp DnR. I diskusjonen som har fulgt i 2013 har DnR fulgt opp sitt utspill i høringen, noe som kan fortone seg som en salto-mortale, uten å kommentere hvorfor de har endret standpunkt, og uten å komme med en annen løsning enn å gå over på «det fullt periodiserte» regnskapet. En kan bli fristet til å tro at det ligger en annen agenda bak.

På slutten av 2012 sendte Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) en høringssak om endring av revisors taushetsplikt og utsatt offentlighet for bl.a. revisors foreløpige rapporter. NKRF har lenge argumentert for å få til en endring i bestemmelsen om revisors taushetsplikt. Med KRDs forslag synes det som om de fleste problemene blir ryddet av vegen. NKRF mener av prinsipielle grunner at ordlyden i taushetsbestemmelsene for offentlig revisjon bør være identiske, m.a.o. at det bør være analoge taushetsbestemmelser for Riksrevisjonen og kommunal revisjon.

I det nevnte høringsutkastet er det også foreslått at det innføres «utsatt offentlighet» for revisors rapporter. Åpenhet er viktig for den offentlige debatten men en debatt må ta utgangspunkt i riktig faktum, derfor er det nødvendig at revisor får gjennomført sin kvalitetssikring før innholdet blir offentlig. Prinsippet om kontradiksjon er viktig for å unngå offentlig omtale og kritikk på grunnlag av galt faktum, og det er også viktig for å opprettholde tillit mellom revisor og den som revideres.

I skrivende stund har NKRF gjennomført sin årlige kontrollutvalgskonferanse. Vi setter pris på den store tilslutningen denne konferansen har fått, fra den «spede» begynnelse i 2005 med ca. 300 deltakere til de to siste årene der det har vært hhv ca. 700 og 620 deltakere. Vi tar det som et signal på at kontrollutvalgsmedlemmer fra det ganske land setter pris på denne viktige møteplassen. Konferansen gir innsikt og inspirasjon i kontrollutvalgenes viktige arbeid. Sett av datoene for neste års konferanse – 5. - 6. februar 2014!

Kan kommuneregnskapet brukes til måling av effektivitet og produktivitet?

Bystyrekomitéen for helse og sosial i Bergen arrangerte i april 2008 en høring om overgang fra eget hjem til sykehjem. En presentasjon fra NKS Olaviken Alderspsykiatriske Sykehus gjorde et uutslettelig inntrykk på oss som var til stede.

Vi fikk se et videoopptak av en sterkt dement gammel dame, som i åpningsbildet var fullstendig uttrykksløs og tom i blikket. Deretter ble vi vitner til noe som framsto nærmest som et under: Med basis i sin faglige kompetanse hadde de ansatte ved Olaviken drøftet hvordan de skulle klare å nå inn til det som denne damen fortsatt hadde inni seg av minner og tanker. Bl.a. ved bruk av sanger som de mente at hun kunne kjenne igjen, fikk de det døde, uttrykksløse ansiktet til å våkne til liv. Hun begynte å smile, og ble et levende menneske som viste at hun fortsatt hadde evne til samspill og kommunikasjon.

Denne rørende opplevelsen pekte på betydningen av faglighet og på betydningen av å kunne sette inn nok ressurser til å kunne få den demente damen til å leve igjen.

Det antas at det er mer enn 70 000 demente i Norge. Rundt 10 000 mennesker rammes årlig av demens¹. Undersøkelser indikerer at mer enn 80 prosent av beboerne i sykehjem har en demenssykdom². Dette gjelder ikke bare dem: Mange av oss vil selv havne i denne situasjonen i den siste delen av vårt liv.

Det store spørsmålet er da: Skal vi satse de økonomiske og de faglig kompetente, menneskelige ressursene som skal til for å gi de siste leveårene som dement et reelt, medmenneskelig innhold? Eller – for å nevne et annet utterpunkt: Skal vi nøye oss med å avslutte livet med

AV TORSTEIN DAHLE,
HØGSKOLELEKTOR,
HØGSKOLEN I BERGEN



oppbevaring som lagervare på dødens venteværelse, der vi holdes i live inntil vi dør?

Dette spørsmålet gjelder ett av de store, kommunale oppgaveområdene. Men også på flere av de andre aller største kommunale oppgaveområdene arbeider de ansatte med å utvikle og gi innhold til andre menneskers liv. Barnehagene, grunnskolen, den videregående skolen, barnevernet, mye av kulturtilbudet, idrettstilbudet, sosialsektoren – alle disse er eksempler på oppgaver som skal sette menneskene i stand til å utfolde og utvikle evnene og mulighetene sine. Det er oppgaver som betyr svært mye for innholdet i livet til hver enkelt av oss.

Hva betyr «effektivitet» på disse oppgaveområdene? Jeg prøver meg ikke på en definisjon, men jeg vil uten å nøle slå fast at vi må snakke om noe helt annet enn «effektivitet» anvendt på produksjon av plastbøtter. Der snakker vi om standardiserte produkter med presist definert kvalitet. Ser vi f.eks. på «produksjonen» i skolen, forholder vi oss derimot til enkeltindivider som alle er forskjellige, med sin egen særegne bakgrunn og personlighet, og sine egne, spesielle evner og interesser.

¹ St.meld. nr. 25 (2005-2006) *Mestring, muligheter og mening*, punkt 6.3

² Sosial- og helsedirektoratet, *Glemsk, men ikke glemt*, Oslo 2007, side 23

KOSTRA har tre nøkkeltall under overskriften «Produktivitet/enhetskostnader» innenfor pleie- og omsorgstjenestene samlet. De tre nøkkeltallene er:

- Korrigerte brutto driftsutgifter pr. mottaker av kommunale pleie- og omsorgstjenester
- Lønnsutgifter pr. kommunalt årsverk ekskl. fravær, pleie og omsorg
- Årsverk ekskl. fravær i brukerrettede tjenester pr. mottaker».

Lave tall betyr lave enhetskostnader og høy produktivitet. Hva slags produktivitetsbegrep er dette? Er det i det hele tatt i nærheten av å gi meningsfylt informasjon?

Hvem er mottakere av kommunale pleie- og omsorgstjenester? Noen aktuelle kategorier er: Sykehjemspasienter, eldre hjemmeboende, fysisk funksjonshemmede, psykisk utviklingshemmede, mennesker med psykiske lidelser. Det er en kolossal spennvidde: Fra dem som får et lite besøk hver 14. dag til dem som har brukerstyrt personlig assistent store deler av døgnet.

Hvordan ville vi se på konsulenten som skal analysere en bakeribedrift og som summerer antall bakte brød, antall pyntede store bløtkaker og antall småkaker, og deretter regner ut bedriftens kostnader pr. stk.? Vedkommende ville få sparken på flekken. Ikke desto mindre er nettopp denne tilnærmingen meget alminnelig ved analyse av «produktivitet» og «effektivitet» i kommunene. Og den er altså også bygd inn i KOSTRA (som riktignok også splitter kategorien «Pleie- og omsorgstjenestene samlet» i to: «Hjemmetjenester» og «Institusjoner for eldre og funksjonshemmede», og som så beregner korrigerte brutto driftsutgifter pr. mottaker og pr. plass. Det hjelper selvsagt litt, men svært lite).

Jeg skal ikke kritisere dem som arbeider med å utforme KOSTRA. Tilnærmingen er svært utbredt hos de aller fleste som arbeider med analyse av kommuners effektivitet og ressursbruk, og vi står dermed overfor et problem som er av mye mer allmenn karakter.

Ikke bare analyseres kommunenes tjenesteyting som om de leverer standardiserte produkter. Den vanligste metoden er til og med den aller simpleste formen for kalkulasjon, nemlig det som i bedriftsøkonomien kalles divisjonskalkulasjon eller ekvivalenskalkulasjon. Divisjonskalkulasjon går ut på å dividere bedriftens samlede kostnader på antall produserte stykk. Ekvivalenskalkulasjon er en litt forfinet variant av divisjonskalkulasjon, der man omregner de ulike produktene til andeler av et standardprodukt, f.eks. at en loff = 0,7 kneippbrød når det gjelder kostnadsbehov. Man omregner så hele produksjonen til «kneippbrød-ekvivalenter», for deretter å

dividere bedriftens samlede kostnader på antall produserte kneippbrød-ekvivalenter. Kostnad pr. loff finner man da som 0,7 x kostnad pr. kneippbrødekvalent.

I elementær bedriftsøkonomi understrekes det at divisjonskalkulasjon og ekvivalenskalkulasjon er brukbar bare i helt spesielle tilfeller. Aage Sending skriver det slik i sin lærebok «Innføring i bedriftsøkonomi»: «*Divisjonskalkulasjon og ekvivalenskalkulasjon benyttes bare når det produseres ett produkt (vare eller tjeneste) eller det er flere produkter i en ensartet produksjonsprosess*»³. Konsulenten som i bakeribedriften summerte småkaker og pyntede bløtkaker til et antall stykk, ville derfor ha fått sparken.

Så viktig som kommunesektoren er i samfunnet, er det egentlig ganske oppsiktsvekkende at svært utbredte teknikker for analyse av produktivitet og effektivitet er av en slik art at de ville ha blitt forkastet med forakt som ubrukelige i næringslivet.

Selv med bruk av næringslivets mer forfinede kalkulasjonsteknikker ville vi ikke ha fått noe meningsfylt bilde av effektiviteten i en kommune. La oss gå tilbake til eksemplet med de innbyggerne som er rammet av demens.

Hvordan skal vi definere og deretter måle effektiviteten i demensomsorgen? Effektivitet har noe å gjøre med hvor mye ressurser vi bruker for å oppnå et bestemt resultat: Innsatsen av ressurser må kunne måles, f.eks. i kroner, og det produserte resultatet må kunne måles, slik at vi kan beregne ressursinnsats pr. produsert resultatenehet. Hvordan kan vi måle «produksjonen» i demensomsorgen? Hva er kriteriet på at en enhet er ferdigprodusert? Går produksjonen ut på at den demente skal overleve fysisk, slik at produsert mengde demensomsorg blir «antall demente multiplisert med antall døgn som den demente er på sykehjemmet»? Eller skal vi stille noe krav til livsinnhold for den demente? Hvordan skal vi måle det?

Jeg tror alle ser det umulige i denne oppgaven. Når vi ikke kan etablere en meningsfylt målestokk på produsert mengde, slik at vi kan summere produksjonen, kan vi heller ikke foreta noen meningsfylt analyse som setter forbrukt ressursmengde i forhold til produsert mengde av produktet.

Det er ikke bare i demensomsorgen at denne oppgaven er umulig. Hva er «produksjonen» i barnevernet? Antall vedtak? Antall barn i tiltak? Hva da med barnet, har barnet det bra? Hvordan måler vi det? Mediene bringer stadig skrekkehistorier, og samtidig vet vi at det er en hel del gode resultater. Men å måle graden av suksess og graden av skrekke?

³ Aage Sending, *Innføring i bedriftsøkonomi*, 4. utg., Fagbokforlaget 2006, side 172



Etter mitt syn innebærer bruk av kostnadsbegrepet i kommuneregnskapet svært ofte at man roter det til, svekker informasjonsverdien og til dels ødelegger det.

Hvordan skal vi måle produksjonen i et annet, meget stort oppgaveområde for kommunene: Grunnskolen? Er antall uteksaminerte elever et mål på produksjonen? Oppnådde grunnskolepoeng som mål på kvalitet? Hva da med eleven med de gode karakterene, men som ikke har lært seg å samarbeide med andre? Eller som føler seg presset til resultater på en måte som gjør henne til en meget nervøs person med betydelige psykiske problemer?

Jeg tror vi kan stoppe her. Jeg håper at poenget mitt er blitt klart nok. Størstedelen av de kommunale budsjettene brukes på oppgaver som går ut på at kommunens ansatte arbeider med menneskene i kommunen. Å måle hvordan dette virker på menneskene og hva det betyr for dem, er som oftest svært vanskelig. Det å gjøre målingene på en slik måte at resultatene kan summeres sammen til et bestemt kvantum samlet produksjon, er enda vanskeligere. Å etablere en objektiv målestokk på produksjonens størrelse, er neppe mulig.

Saken er at dette dreier seg om politikk. Vil vi politisk akseptere å behandle demente mennesker som lagervare på dødens venteværelse? Vil vi politisk prioritere en omfattende satsing på faglig kvalifisert personale i demensomsorgen for å gi demente og deres pårørende et rikere og mer meningsfylt liv? Det er snakk om subjektive vurderinger og prioriteringer fra politikernes side, basert på deres partis politikk og deres personlige overbevisning. Og det er snakk om debatt og engasjement fra kommunens innbyggere, for å få politikerne til å satse mer på et formål fordi det er for dårlig ivare tatt nå.

Tall fra kommuneregnskapet kan ikke gi svaret på om kommunens tjenesteproduksjon er av tilfredsstillende omfang og kvalitet. Det er politikernes jobb å vurdere det. Hvis de får presentert data eller forholdstall fra kommuneregnskapet og tror at de da får kunnskap om effektivitet, produktivitet eller kvalitet, har de misforstått.

Min påstand er at et kommuneregnskap umulig kan fortelle om hvorvidt kommunen drives effektivt. Derfor bekymrer det meg at det er en utbredt ambisjon at kommuneregnskapet burde kunne gjøre det.

Foreningen for god regnskapsskikk har gjort en utmerket innsats for å definere og presentere kommuneregnskapets rammeverk. Gjennom utgivelsen av fire notater i desember 2011 har vi fått en vesentlig forbedret presentasjon av det teoretiske fundamentet for kommuneregnskapet. Notatet «Kommuneregnskapet – Rammeverk og grunnleggende prinsipper» gjengir i kapittel 2 tre hovedhensyn som kommunelovutvalget i 1990 mente burde ligge til grunn for lovreguleringen av kommunenes økonomiforvaltning,

herunder utformingen av det kommunale budsjett- og regnskapssystemet og hvilken økonomisk informasjon dette skal gi. Disse hovedhensynene var:

- Økonomisk internstyring som sikrer forsvarlig økonomistyring og effektiv ressursutnyttelse
- Nasjonal styring av kommune- og fylkeskommune forvaltningen
- Sikring av reell demokratisk innflytelse på kommunens økonomiske disposisjoner fra folkevalgte og velgere i nåtid og framtid

Disse tre punktene avspeiles også i kommunelovens formålsparagraf.

At kommunenes ressurser bør brukes effektivt – i motsetning til ineffektivt – er det sikkert bred enighet om. I den forbindelse vil selvsagt en registrering og presentasjon av hva kommunen bruker pengene sine på og hvor mye som brukes, være viktig. Dette vil i alle tilfeller være en sentral oppgave for kommuneregnskapet.

Det er ikke det samme som at kommuneregnskapet skal være i stand til å si noe om hvorvidt kommunen bruker sine ressurser effektivt. Som det framgår av det jeg har skrevet foran, anser jeg dette som en oppgave som sprenger rammen for hva kommuneregnskapet kan fortelle oss.

En arbeidsgruppe nedsatt av Kommunal- og regionaldepartementet avga i juni 2006 en rapport med tittelen «Kommuneregnskapet – Effektiv ressursbruk og formuesbevaring». Rapporten inneholder også en drøfting av effektivitetsbegrepet⁴. Der skilles det mellom kostnadseffektivitet, resultateffektivitet, nytte/kostnadseffektivitet og prioriteringseffektivitet. Begrepet *kostnadseffektivitet* presenteres slik:

«Kostnadseffektivitet er oppnådd når en tjeneste med en bestemt kvalitet produseres til lavest mulig kostnad. Forbruket av ressurser er knyttet til bruken av ulike innsatsfaktorer som arbeid, materialer, energi og kapital i en gitt periode, noe som ikke nødvendigvis tilsvarer utgiftene eller utbetalingene knyttet til å anskaffe ressursene i samme periode. Kostnadseffektivitet handler enkelt sagt om ikke å sløse med ressursene. Kostnadseffektivitet er en side av produktivitetsbegrepet».

Begrepet *resultateffektivitet* forutsetter kostnadseffektivitet, men i tillegg dreier det seg om å oppnå et bestemt mål. Resultateffektivitet innebærer altså å benytte de tiltakene som gjør at man oppnår de fastsatte målene til lavest mulig kostnad.

4 Kommunal- og regionaldepartementet, *Kommuneregnskapet – Effektiv ressursbruk og formuesbevaring*, Rapport fra arbeidsgruppe nedsatt av KRD, juni 2006, punkt 3.4, side 10ff

■ ■ Etter mitt syn forbedrer det kommuneregnskapets brukbarhet for de folkevalgte hvis man understreker kommuneregnskapets annerledeshet og dets særlige kvaliteter – og samtidig påpeker hva det ikke kan fortelle.

Det framgår av det jeg har skrevet foran, at jeg anser dette for å være svært problematiske begreper anvendt på meget store deler av kommunens oppgaver. Etter mitt syn er kostnadsbegrepet et fremmedelement i kommuneregnskapet, og det bør behandles som et fremmedelement som man generelt ikke bør ta mål av seg til å vise.

Etter mitt syn er de mest sentrale kvalitetene ved kommuneregnskapet den *finansielle orienteringen* med arbeidskapitalprinsippet som en grunnleggende sammenheng, og *balansekravet* knyttet til et driftsbudsjett og -regnskap som periodiseres i samsvar med anordningsprinsippet. Balansekravet understøttes av at drift og investering skilles budsjett- og regnskapsmessig, for å sikre at drift ikke finansieres med lån eller salg av anleggsmidler.

Kommunebudsjettet skal sikre at kommunen har midler til å dekke den ressursbruk som budsjettet forutsetter, og det skal sikre at kommunen ikke dekker deler av driften med midler som tidligere generasjoner har framskaffet eller som senere generasjoner må betale regningen for. Regnskapet skal fortelle om hvorvidt disse kravene faktisk ivaretas.

Kostnadsbegrepet har en annen opprinnelse. Det er knyttet til bedriftsregnskapet, der et sentralt formål er å vise om bedriftens eller selskapets virksomhet fører til at eiernes kapital vokser (positivt årsresultat) eller reduseres (negativt årsresultat). Da blir det avgjørende viktig å måle bedriftens/selskapets inntektsskapende evne (opptjeningsprinsippet styrer periodiseringen i regnskapet), og hva som medgår av ressurser for å skape denne inntekten i vedkommende periode. Sammenstillingsprinsippet sørger for at periodiseringen av utgiftene samsvarer med periodiseringen av inntektene, ved å beregne periodens *kostnader*. Siden kommunene *ikke* har som mål å øke eiernes kapital, og virksomheten *ikke* har lønnsomhet som mål, er bedriftsregnskapets begrepsapparat i stor grad uegnet for kommuneregnskapet.

Derfor viser kommuneregnskapet ikke gevinst eller tap ved salg av et skolebygg. Kommuneregnskapet skal vise hva salgssummen er, fordi det representerer frigjorte midler som må brukes til investeringsformål, ikke til drift.

Introduksjon av kostnadsbegrepet i kommuneregnskapet er stort sett begrunnet med at det skal være en hjelp når man skal vurdere spørsmålet om effektiv ressursbruk. Etter mitt syn innebærer bruk av kostnadsbegrepet i kommuneregnskapet svært ofte at man roter det til, svekker informasjonsverdien og til dels ødelegger det. Det mest slående eksemplet er vel innføringen av pensjonskostnad i stedet for pensjonsutgift i kommunenes driftsregnskap

fra 2002. Resultatet er blitt at det har utviklet seg en bombe i størrelsesorden 20-30 milliarder i Kommune-Norge, der en rekke kommuner har som sitt største omløpsmiddel en post kalt «premieavvik», som er tom luft, og som innebærer at målingen av arbeidskapital er totalt ødelagt.

Min erfaring er at forsøk på å innføre kalkulatoriske kostnader som mer informative elementer i kommunebudsjett og-regnskap, i stor grad fører til forvirring og ofte gale beslutninger. Forvirringen består bl.a. i at politikerne med et budsjett og regnskap som inkluderer kalkulatoriske kostnader, mister oversikten over hva som faktisk brukes av midler på et tjenestoområde i det året. I verste fall kan det føre til helt gale beslutninger.

Et eksempel fra Bergen kommune:

Innføringen av en kalkulert internhusleie førte til at bruk av 50 millioner kroner til opprustning av Bergen Kunstmuseum ga utslag i vesentlig større budsjetterte «driftsutgifter». Som følge av dette, ble kunstmuseets åpningstid i en periode drastisk redusert, for å spare på de faktiske driftsutgiftene slik at man fikk balanse i budsjettet. Beslutningen var åpenbart feil, for hensikten med satsingen på 50 millioner kroner var selvsagt å gjøre kommunens verdifulle kunstsamlinger mer tilgjengelig for byens innbyggere, ikke det motsatte.

Det er selvsagt et problem at et netto driftsresultat på null ikke betyr at man opprettholder kommunens formue, siden den egenkapitalfinansierte delen av anleggsmidlene aldri kommer til belastning i netto driftsresultat. Men det prøver man jo å løse ved å bruke en tommelfingerregel om at netto driftsresultat bør være 3 prosent av driftsinntektene. Å vise avskrivninger som man deretter fjerner effekten av, slik at bunnlinjen ikke påvirkes, fungerer også delvis som en metode for å synliggjøre problemet. Det skulle ikke være så vanskelig å få politikerne til å forstå denne spesielle siden ved kommuneregnskapet.

Etter mitt syn forbedrer det kommuneregnskapets brukbarhet for de folkevalgte hvis man understreker kommuneregnskapets annerledeshet og dets særlige kvaliteter – og samtidig påpeker hva det ikke kan fortelle. Utfordringen med å gi grunnlag for å vurdere kommunens effektivitet bør man løse på andre måter, i erkennelsen av at det først og fremst dreier seg om politiske vurderinger, der debatt om hva man krever av kvalitet og hvordan man kan nå slike kvalitetsmål krever andre tilnærminger enn endring i regnskapsprinsippene.

Om lokaldemokrati, organisasjon og sosiale medier

Kommunal drift innebærer en komplisert balansegang mellom det å skulle forvalte og videreføre demokratiet kombinert med det å skulle drive og ivareta den kommunale organisasjonen.

Her er noen tanker om hvordan sosiale medier passer inn i denne balansegangen.

Sosiale medier – som profesjonelle kommunikasjonsverktøy

Mange forbinder utelukkende sosiale medier med privat bruk der hverdagens små og store hendelser deles med venner og kjente. Sett med profesjonelle øyne innebærer sosiale medier effektive kommunikasjonsverktøy som brukes til å nå konkrete målgrupper for å oppnå konkrete mål. Per januar 2013 er 76 % av befolkningen på Facebook, 20 % på Twitter og 17 % på LinkedIn (TNS Gallup januar 2013).

Sosiale medier – sett i demokratiperspektiv

Mens Grunnloven § 100 pålegger kommunene å legge forholdene til rette for åpen dialog pålegger kommuneloven § 4 kommunene å drive aktiv informasjon om sin virksomhet.

Begge paragrafene er åpne for tolkning og hverken Grunnloven § 100 eller kommuneloven § 4 pålegger

Alf Tore Meling er spesialist på sosiale medier i offentlig sektor og argumenterer for at offentlig sektor bør bruke sosiale medier som en profesjonell og målrettet del av den helhetlige kommunikasjonsmiksen. Gjennom sitt uavhengige rådgivningsselskap *I all offentlighet* jobber han som strateg og kommunikasjonsrådgiver for kommuner og store offentlige virksomheter. Han er medforfatter av bøkene *Sosiale medier i offentlig sektor* (2011) og *Krisekommunikasjon 2.0* (2012) samt KS sitt *Veikart for sosiale medier* (2012). Meling driver fagbloggene *eksempelkommune.no* og *ialloffentlighet.no/blogg*. Han gjennomfører fortløpende analyser av kommunenorges bruk av sosiale medier, deriblant NM i Facebook for kommune-Norge.

AV ALF TORE MELING,
KOMMUNIKASJONS- OG
STRATEGIRÅDGIVER,
I ALL OFFENTLIGHET



Fotograf Beth Helen Vilbo

kommunene å ta i bruk sosiale medier. Begge paragrafene legger imidlertid klare føringer for at det bør gjøres. Dette understrekes av mulighetene det innebærer at 76 % av befolkningen har facebookprofil, og at hele 58 % av befolkningen er på Facebook en eller flere ganger, hver eneste dag (TNS Gallup desember 2012).

Bruksområder for sosiale medier – sett i demokratiperspektiv

Ved hjelp av sosiale medier er det mulig å nå demokratiets mål ved aktivt å synliggjøre politiske prosesser som store deler av innbyggerne ellers ikke ville fått med seg. Slik vil sosiale medier kunne brukes som verktøy for å motivere til økt grad av engasjement, dialog og deltagelse.

De dyktige kommunene bruker sosiale medier aktivt og utadvendt til å synliggjøre og distribuere sakslister og referat for utvalg, formannskap og kommunestyret. De dyktigste legger opp til deling og dialog i tillegg til at de motiverer proaktivt og profesjonelt i forbindelse med kommunale høringer. Disse kommunene bidrar til demokratiet ved å være oppriktig interessert i å høre innbyggernes mening.

Sosiale medier – sett i organisasjonsperspektiv

Parallelt med å være demokratiets spydspiss skal kommunene levere rundt regnet 180 lovpålagte og lovhjemlede tjenester til sine innbyggere. Sett i dette perspektivet er kommunene tjenesteleverandører på lik linje med private virksomheter.



Illustrasjonsfoto: Shutterstock.com

Organisasjonen skal bemannes og driftes i henhold til mål og budsjett.

Sett i dette perspektivet representerer sosiale medier kommunikasjonsverktøy som kan brukes til å underbygge og nå organisasjonens mål. Her er tre eksempler på aktuelle bruksområder:

Rekruttering

Suksess med kommunal rekruttering handler om langsiktig og målrettet jobbing – kombinert med gjennomtenkte, kort-siktige og effektive kampanjeaktiviteter. Kommune-Norge sliter gjennomgående med å få kvalifiserte ingeniører og pedagoger. Ingeniørmangel medfører store kostnader knyttet til å måtte leie inn konsulenttenester. Pedagogmangel innebærer å måtte gi barna ufaglærte lærere. Norge er et lite land og kommunene konkurrerer om de samme menneskene. Sosiale medier fungerer som effektive kommunikasjonsverktøy i det kommunale rekrutteringsarbeidet. Noen kommuner er langt bedre enn andre til å benytte seg av disse mulighetene.

Her er fem viktige råd:

1. Vær bevisst på at sosiale medier er et effektivt kommunikasjonsverktøy som brukes til å nå konkrete målgrupper og mål
2. Lag en strategi for hvorfor og hvordan dere skal bruke sosiale medier og sørg for at denne forankres skikkelig, både i organisasjonen og politisk
3. Tenk helhetlig og kombiner sosiale medier med tradisjonelle medier som kommunens nettsider, annonsering, trykksaker, etcetera
4. Lag et kommunikasjons-årshjul slik at dere vet hva dere skal bruke sosiale medier til, gjennom hele året
5. Lag en plan for hvordan kommunikasjonskriser forebygges og håndteres – i og med sosiale medier

Omdømmebygging

Tradisjonelt er det lokalavisen som har fått legge premissene for kommunens opplevde omdømme. Ved å ta i bruk sosiale medier etablerer kommunene egne kommunikasjonskanaler som kan brukes til å ivareta og bygge eget omdømme. Profesjonell håndtering av små og store kriser er en viktig del av dette arbeidet. I dagens samfunn er tilstedeværelse i sosiale medier en forutsetning for å lykkes med dette.

Besparelser

København kommune kartla i 2012 hva henvendelser gjennom ulike kanaler koster. De avdekket store forskjeller og dokumenterer at skriftlige henvendelser er dyrest og digitale henvendelser er billigst:

- Skriftlige henvendelser: Kr 110
- Personlige henvendelser: Kr 80
- Telefonhenvendelser: Kr 40
- Digitale henvendelser: Kr 3

Beregningene fra København indikerer at det er mye å spare, og ved effektiv bruk av sosiale medier kan innbyggerne motiveres over til digitale løsninger.

Ved proaktiv bruk av sosiale medier er det mulig å nå innbyggerne raskt med aktuell informasjon. Dette reduserer behovet for at innbyggerne skal måtte kontakte kommunen gjennom tradisjonelle kontaktflater. Dermed sparer både kommunen og innbyggerne verdifull tid.

De dyktige kommunene

Ved hjelp av sosiale medier, som del av den helhetlige kommunikasjonsmiksen, ivaretar og viderefører de dyktige kommunene både demokratiets og organisasjonens mål. Ved systematisk og profesjonell jobbing etableres egne kommunikasjonskanaler for informasjon, dialog, varsling og mobilisering.



Veien til viten!

Kurs fra NKK - Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund

NKK kurs 2013

NKKskolen MVA, 1. samling	Kristiansand	20. og 21. mars
Inkasso fra A - Å, innfordring av kommunale fakturakrav	Bergen	9. april
Vedlikehold Autorisasjon	Gardermoen	9. april
Innføring kommuneregnskap	Gardermoen	11. og 12. april
MVA videregående	Førde	11. og 12. april
Bruk av KOSTRA nøkkeltall	Gardermoen	18. og 19. april
Organisering av kommunal virksomhet med fokus på kultur/idrett og friluft	Gardermoen	22. april
Inkasso fra A - Å, innfordring av kommunale fakturakrav	Gardermoen	23. april
Hvordan få gode kostratall og gode kostraanalyser!	Gardermoen	29. april
Hvordan få gode kostratall og gode kostraanalyser!	Bergen	30. april
NKKskolen MVA 2. samling	Kristiansand	2. og 3. mai
Pensjonsdagen 2013	Gardermoen	6. mai
Organisering av virksomhet utenfor kommunen med fokus på AS		
Inkassodagene 2013	Gardermoen	7. mai
KONTROLL 2013	Gardermoen	7. og 8. mai
MVA kurs grunnkurs og temaer for offentlig sektor	Gardermoen	28. og 29. mai
NKKskolen Grunnleggende kommuneregnskap 1. samling	Gardermoen	30. og 31. mai
NKK skolen Inkasso 1. samling	Gardermoen	21. og 22. august
NKKskolen MVA 1. samling	Gardermoen	27. og 28. august
Selvkost	Gardermoen	28. og 29. august
Selvkost	Gardermoen	28. august
Innføring av kommunale krav	Trondheim	29. august
Momsdagene 2013	Gardermoen	10. september
KOSTRA	Trondheim	10. og 11. september
NKKskolen Videregående kommuneregnskap 1. samling	Gardermoen	12. og 13. september
NKKskolen Grunnleggende kommuneregnskap 2. samling	Gardermoen	17. og 18. september
Pensjonsdagen 2013	Gardermoen	24. og 25. september
Innføring kommuneregnskap	Gardermoen	26. september
NKKskolen Videregående kommuneregnskap 2. samling	Gardermoen	2. og 3. oktober
Vedlikehold Autorisasjon	Gardermoen	8. og 9. oktober
NKKskolen Inkasso 2. samling	Gardermoen	10. oktober
NKKskolen MVA 2. samling	Gardermoen	15. og 16. oktober
NKK Rogaland Årsavslutning	Gardermoen	16. og 17. oktober
NKKskolen Grunnleggende kommuneregnskap 3. samling	Stavanger	17. oktober
Skatteoppkreverkonferansen	Gardermoen	22. og 23. oktober
Regnskapsanalyse	Gardermoen	29. og 30. oktober
Lønn i kommunal sektor, innføring og oppdatering	Gardermoen	24. oktober
Kurs om finansielle eiendeler og gjeld	Gardermoen	28. og 29. oktober
Kurs om finansielle eiendeler og gjeld	Trondheim	29. oktober
Årsavslutning kommuneregnskap - NKK Oppland	Gardermoen	30. oktober
Kurs om finansielle eiendeler og gjeld	Hafjell	31. oktober
NKKskolen Videregående kommuneregnskap 3. samling	Bergen	6. november
MVA kurs Videregående	Gardermoen	5. og 6. november
Kurs om finansielle eiendeler og gjeld	Gardermoen	6. og 7. november
Årsavslutning kommuneregnskap - NKK Sør-Trøndelag	Skien	7. november
Årsavslutning kommuneregnskap NYBEGYNNERE	Trondheim	7. november
NKKskolen Inkasso 3. samling	Gardermoen	12. og 13. november
Kurs om finansielle eiendeler og gjeld	Gardermoen	12. og 13. november
Kurs om finansielle eiendeler og gjeld	Molde	13. november
Årsavslutning kommuneregnskap - NKK Hedmark	Stavanger	14. november
Årsavslutning kommuneregnskap - NKK Vestfold	Elverum	14. november
Kommuneregnskap 2013	Sandefjord	21. november
Kurs om finansielle eiendeler og gjeld	Gardermoen	25. og 26. november
Årsavslutning kommuneregnskap	Tromsø	28. november
Årsavslutningskurs	Gardermoen	2. og 3. desember
Årsavslutning kommuneregnskap - NKK Hordaland	Tromsø	4. og 5. desember
Årsavslutning kommuneregnskap - NKK Østfold	Bergen	9. desember
Årsavslutning kommuneregnskap - NKK Nordland	Sarpsborg	10. desember
	Bodø	11. desember

MELD
DEG PÅ
NÅ!



For mer info/påmelding: nkkf.no

Utsatt innsyn – mer læring

KS mener det er viktig at den politiske diskusjonen om de temaene som revisjonsrapporter og tilsynsrapporter tar opp bygger på verifiserte fakta. KS slutter seg derfor til forslaget om å innføre utsatt innsyn i uferdige revisjonsrapporter og tilsynsrapporter.

Jeg skal kort gå gjennom høringsnotatet fra Kommunal- og regionaldepartementet.

Revisjonsrapporter

Forslaget om utsatt innsyn i revisjonsrapporter er en oppfølging av arbeidsgrupperapporten *85 tilrådingar for styrkt egenkontroll i kommunane*.

Etter offentliglova § 5 annet ledd blir dokumenter som er utarbeidet av eller til Riksrevisjonen i saker som revisjonen vurderer å legge frem for Stortinget, først offentlig hos forvaltningen når saken er mottatt i Stortinget. Hvis Riksrevisjonen har gitt forvaltningsorganet varsel om at saken vurderes lagt frem for Stortinget, har forvaltningen plikt til å nekte innsyn i saksdokumentene inntil saken er mottatt i Stortinget. Disse dokumentene blir heller ikke offentlig hos Riksrevisjonen før saken er mottatt i Stortinget. En tilsvarende regel for den kommunale revisjonen finnes ikke.

Et saksdokument som er sendt fra revisjonen til den kommunale forvaltningen i forbindelse med et revisjonsoppdrag, er i utgangspunktet offentlig idet det er kommet inn til kommunen. Dersom dokumentet ikke skal eller kan unntas fra innsyn i medhold av offentliglova kapittel 3, kan innsynstidspunktet kun utsettes dersom de strenge vilkårene i offentliglova § 5 første eller tredje ledd er oppfylt. Det er vanskelig å se prinsipielle grunner for at kommunal revisjon her skal behandles på en annen måte enn statlig revisjon.

Ikke-dokumenterte påstander og opplysninger vil kunne skape offentlige diskusjoner som bygger på uriktige forutsetninger. Det kan svekke læringsverdien av det faktagrunnlaget som legges til grunn i den endelige rapporten. Departementet mener en regel om utsatt innsyn vil gjøre det mer aktuelt å foreta den løpende revisjonsdialogen skriftlig, noe som vil sikre etterprøvbareheten for ettertiden.

AV FRODE M. LINDTVEDT,
FAGLEDER LOKALDEMOKRATI
OG STYRING,
KS KOMMUNESEKTORENS
ORGANISASJON



Det er den endelige revisjonsrapporten som behandles av kontrollutvalg og kommunestyre, og som blir grunnlag for kommunestyrets eventuelle oppfølgingsvedtak. Det er derfor viktig at revisjonen har ro til å arbeide frem en rapport som bygger på verifiserte fakta.

KS støtter en tilføyelse i offentliglova § 5 annet ledd, om utsatt innsyn i dokumenter som er utarbeidet av eller til revisor i saker som skal rapporteres til kontrollutvalget frem til kontrollutvalget har mottatt saken.

Tilsynsrapporter

Staten utfører hvert år en rekke lovlighetstilsyn med kommunene, som tidvis er gjenstand for stor oppmerksomhet i lokale medier. Foreløpige tilsynsrapporter sendes til kommunen til uttalelse, før den endelig ferdigstilles. Den foreløpige rapporten kan inneholde uriktige eller manglende opplysninger som det ikke er grunnlag for å innta i den endelige rapporten. Allmennheten kan sitte igjen med et feilaktig inntrykk av at det er påvist lovbrudd i kommunens virksomhet, og læringsverdien av det faktagrunnlaget som legges til grunn i den endelige rapporten vil kunne bli svekket.

KS støtter forslaget om utsatt innsyn også for dokumenter som er utarbeidet av eller til statlig tilsynsmyndighet i forbindelse med statlig tilsyn rettet mot kommunepliktene.

ØVRIGE
KRONIKØRER:



Aksel Hagen
(SV)
Leder av
kommunal-og
forvaltnings-
komiteen.
Foto:
©Stortingsarkivet



**Ole Petter
Pedersen,**
Redaktør for
utvikling og
økonomi i
Kommunal
Rapport



Riksrevisor
**Jørgen
Kosmo,**
Riksrevisjonen

Foto:
Riksrevisjonen
–Ilja Hendel

Revisors rolle i forvaltningsrevisjon

Kommuneloven har 20-årsjubileum i år. Det vil si at det er 20 år siden ordningen med kontrollutvalg og obligatorisk forvaltningsrevisjon ble innført.

Dette jubileet kan være en passende anledning til å reflektere over forvaltningsrevisjon som en særegen, lovpålagt kommunal revisjonsform og implikasjoner for forvaltningsrevisors rolle. I de ulike lovforarbeidene til bestemmelsene om tilsyn, kontroll og revisjon i kommuneloven kommer det fram at forvaltningsrevisjon skal ha som formål både å være en viktig kontrollmekanisme mellom kommunestyret og administrasjonen, og samtidig bidra til forbedring og læring i organisasjonen (NOU 1990:13, KRD 2002, Ot.prp. nr. 70 2002-2003). Med dette legger lovgiver klare forventninger og føringer på revisorrollen. I denne artikkelen ønsker jeg å reflektere nærmere over dette.

Revisors rolle i forvaltningsrevisjon

Oppfatninger om hva som kjennetegner revisorrollen generelt, tror jeg kan oppsummeres i tre enkle ord:

- uavhengighet
- objektivitet
- spesialisert og sertifisert kompetanse

Folk flest har et bilde av revisor som en nøytral instans som gjennom sin spesialiserte kompetanse gir en autoritativ og udiskutabel vurdering av de problemstillingene hun/han blir forelagt.

Så enkelt er det selvsagt ikke. Den engelske professoren i revisjon, Michael Power, som begynte sin arbeidskarriere som praktiserende revisor, står bak flere publikasjoner som reflekterer over og problematiserer revisorrollen. Hans tanker er høyst relevante for en kommunal forvaltningsrevisor. Han hevder at når revisor skal undersøke og vurdere måloppnåelse, så risikerer hun/han å få

AV BODHILD LAASTAD,
SENIORRÅDGIVER I NKRF



problemer med å leve opp til idealet eller myten om revisors objektivitet og nøytralitet og kan komme til å bevege seg inn på politikkenes område (Garrett 1986:426 sitert i Power 1997). Dette kan tilskrives særlig to forhold.

For det første er det slik at politiske prosesser har en tendens til å munne ut i gode intensjoner og kompromisspregede vedtak. Som en nødvendig konsekvens resulterer dette ofte i mangel på klare målsettinger som i ettertid kan la seg objektivt måle (Day and Kline 1987:28 sitert i Power 1997). Det kan være vanskelig å skille vurderingen av ett virkemiddels eller tiltaks effektivitet fra en vurdering av om det politiske målet i seg selv er nyttig eller hensiktsmessig (Power 1997). Som kjent vil en slik vurdering av hensiktsmessighet være i strid med vårt regelverk hvor det er nedfelt i forskrift om kontrollutvalg § 4 at kontrollutvalgets tilsyn og kontroll ikke skal innebære en overprøving av politiske prioriteringer som er foretatt av kommunens eller fylkeskommunens folkevalgte organer.

For det andre, dersom en organisasjon ikke har klare mål for sin produktivitet, altså forholdet mellom input og output, vil en revisjon av produktivitet og måloppnåelse innebære at selve målestokken for organisasjonens prestasjoner blir definert og operasjonalisert gjennom selve revisjonsprosessen. Da er det ikke lenger riktig å si at disse størrelsene blir *vurdert*, men snarere at de blir *konstruert* som ledd i revisjonsprosessen (Power 1997). De

■ ■ ... forvaltningsrevisjon skal ha som formål både å være en viktig kontrollmekanisme mellom kommunestyret og administrasjonen, og samtidig bidra til forbedring og læring i organisasjonen.

størrelsene det her siktes til, er de revisjonskriteriene som utledes i en forvaltningsrevisjon, og som virksomheten blir målt opp mot.

Utledning av revisjonskriterier spiller en sentral rolle i forvaltningsrevisjon, og de to forholdene som Power (1997) problematiserer, viser at det her kan ligge store utfordringer for forvaltningsrevisor. Det er avgjørende for tilliten til revisors vurderinger og konklusjoner at kriteriene har legitimitet og aksept hos den reviderte og ikke framstår som sysning fra revisors side.

I en studie fra 1999 har Pollitt et al. (1999) studert revisorrollen i riksrevisjonene i fem europeiske land. På bakgrunn av sin analyse hevder han at forvaltningsrevisorer må velge mellom fire prinsipielt ulike roller som er illustrert i figuren under.



Figur 1: Fire prinsipielt ulike revisorroller i forvaltningsrevisjon (bearbeidet etter Pollitt et al. 1999).

Nå påstår ikke Pollitt (1999) at en vil finne disse som rendyrkede roller, men han mener å kunne se at de undersøkte, europeiske riksrevisjonene har en tendens til å orientere seg mot ett av de fire hjørnene i figuren, og bevisst eller ubevisst velge én av posisjonene som sin primære identifikasjon.

Jeg mener at figuren over kan gi en nyttig innfallsvinkel for refleksjoner over forvaltningsrevisors rolle også i kommunal sektor. På bakgrunn av figuren kan man tenke seg fire ulike idealtyper for rolleperertoaret for en forvaltningsrevisor, nemlig revisor som

- dommer
- tradisjonell revisor
- forsker
- konsulent

Slik jeg ser det, vil revisors bevisste eller ubevisste identifisering mot de fire idealtypene, være bestemmende for revisors tilnærming og opplevd handlingsrom i gjennomføringen av forvaltningsrevisjon.

Overført til kommunal sektor vil en revisor som orienterer seg mot dommerrollen, legge vekt på å vurdere om virksomheten er i samsvar med, og etterlever lover og regelverk, formelle prosedyrer og krav. Det er dette som ofte kalles etterlevelsesrevisjon (compliance audit). Velger revisor den tradisjonelle revisorrollen, vil han legge vekt på å vurdere og bekrefte om den informasjonen som virksomheten legger fram, er korrekt og i tråd med regelverket.

Men som vi har sett, ønsker lovgiver at forvaltningsrevisjon skal ha et videre perspektiv enn som så. Det er et uttalt siktemål at forvaltningsrevisjon skal være et bidrag til læring og forbedring i den kommunale organisasjonen. På denne bakgrunn kan revisor ha som ambisjon at en forvaltningsrevisjon skal gi bidra til ny og holdbar kunnskap og innsikt. Da er det nærliggende at revisor orienterer seg mot en type forskerrolle.

Et enda sterkere fokus på forbedring tilsier en revisorrolle som heller mot konsulentrollen. Men her ligger det innebygd en konflikt. Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner inneholder regler om at den som foretar revisjon for en kommune ikke kan utføre rådgivnings- eller andre tjenester for kommunen, dersom dette kan påvirke eller reise tvil om revisors uavhengighet og objektivitet. Dette er bakgrunnen for at *Standard for forvaltningsrevisjon*, pålegger revisor å være varsom med å foreslå detaljerte løsninger når han gir sine anbefalinger etter en gjennomført forvaltningsrevisjon. Altså setter både lov og revisjonsstandard opp sperrer mot at revisor i for stor grad identifiserer seg med konsulentrollen.

Ifølge Pollitt (1999) er de fire idealtypiske rollene gjensidig utelukkende og lar seg ikke kombinere. Her er tydeligvis ikke den norske lovgiver helt enig. Som vi har sett ovenfor, er formålet med forvaltningsrevisjon både kontroll – som peker mot dommerrollen – og læring og forbedring

– som peker mot en type forsker-/konsulentrollen. Dette tilsier at revisor må evne å kombinere dommerrollen med forsker-/konsulentrollen. I hvor stor grad kommunale forvaltningsrevisorer har lyktes med dette, har vi per i dag begrenset kunnskap om. Her ligger et spennende forskningsprosjekt og venter.

Min hypotese er at kommunale forvaltningsrevisorer så langt har orientert seg mot den venstre halvdel i figur 1, og da trolig mer mot dommerrollen enn forskerrollen. Støtte for denne hypotesen mener jeg å finne i Forvaltningsrevisjonsregisteret¹ som nå inneholder mer enn 1600 forvaltningsrevisjonsrapporter fra 2005 og framover. De ulike rapportene er kategorisert etter vurderingstema eller perspektiv. Slik jeg ser det, kan valg av vurderingstema gi indikasjoner på hvilken av de fire revisorrollene revisor orienterer seg mot, jf. figur 1.

Tabell 1 under viser prosentvis fordeling mellom de ulike vurderingstemaene i de registrerte rapportene. Det kan forekomme flere vurderingstema i en og samme rapport.

Tabell 1 viser tydelig at det hyppigst forekommende vurderingstemaet er *regelverksetterlevelse*. Vurdering av *styringsinformasjon og -verktøy* og *virksomhetsstyring* forekommer også hyppig. Vurdering av *måloppnåelse* finner vi i mellom 14 og 28 prosent av rapportene mens vurdering av *brukertilpassede tjenester og myndighetsutøvelse* forekommer noe hyppigere. Vurdering av *produktivitet* og *kvalitet* forekommer i liten grad. Dette kan synes noe overraskende siden produktivitet utgjør selve kjernen i definisjonen av forvaltningsrevisjon.

Regelverksetterlevelse som vurderingstema mener jeg indikerer en orientering mot dommerrollen. Med bakgrunn i en slik forståelse gir tabellen klare indikasjoner om at kommunale forvaltningsrevisorer har dommerrollen som sin primære identifikasjon der vurderingstemaet er om

kommunens virksomhet er i samsvar med lov og regelverk.

Hvorfor regelverksetterlevelse har så sterk dominans som vurderingstema i forvaltningsrevisjon, kan kanskje forklares ut fra to forhold. For det første har vi kravet om at det i alle prosjekter skal utledes revisjonskriterier fra autoritative kilder. Hva er vel mer autoritativt enn lover og annet regelverk? Med denne type kriterier er det lett å oppnå aksept og legitimitet for de anvendte kriteriene. For det andre er den kommunale virksomheten i stor grad styrt av lover og regler, og det er derfor ikke vanskelig å finne interessante problemstillinger innenfor de fleste kommunale tjenesteområdene som belyser i hvilken grad kommunen etterlever lover og regler. Dette gjelder ikke minst innenfor de tunge områdene skole og helse og omsorg. Det kjennes trygt for en forvaltningsrevisor å kunne lene seg på et revisjonskriterium som tar utgangspunkt i lover og regler. Denne typen kriterium gjør det også lettere å styre klar av vurderinger med politiske over- eller under-toner, noe som vi har sett at Power (1997) advarer mot.

Et annet moment som peker i samme retning, er det tunge, lovhjemlede mandatet for denne typen revisjon, og det faktum at revisjon anses først og fremst å være et redskap for tilsyn og kontroll. Men sett på bakgrunn av lovgivers klare intensjon at forvaltningsrevisjon skal føre til at kommunene blir mer kostnads- og formåls effektive, og dessuten føre til forbedring og organisasjonsmessig læring, kan det være grunn til å stille spørsmål ved om den foretrukne dommerrollen er egnet til å oppfylle dette siktemålet.

Nå er det jo ikke slik at det er revisor som fritt velger tema for en forvaltningsrevisjon. Forskrift om kontrollutvalg pålegger kontrollutvalget å gjennomføre en overordnet analyse som skal legges til grunn for en plan for forvaltningsrevisjon som skal vedtas av kommunestyret. Kontrollutvalget bestiller så det enkelte prosjekt som er

	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005
	%	%	%	%	%	%	%	%
Måloppnåelse	22	28	25	23	12	18	20	14
Produktivitet	9	11	7	6	11	6	10	28
Kvalitet	19	12	10	13	13	11	7	9
Regelverksetterlevelse	75	63	63	62	65	74	66	55
Styringsinformasjon/-verktøy	64	47	27	35	40	26	32	38
Brukertilpassede tjenester og myndighetsutøvelse	26	41	43	39	38	32	30	22
Virksomhetsstyring	61	40	38	44	45	45	51	62
Gransking/misligheter	0	0	1	0	1	4	3	1

Tabell 1: Prosentvis fordeling på ulike vurderingstema i rapportene

¹ <http://www.nkrf.no/forvaltningsrevisjonsregister/cms/144>

■ ■ Kontrollutvalgene ser fremdeles ut til å prioritere forvaltningsrevisjoner som omhandler regelverksetterlevelse.

Påstand	Prosentvis andel som er enig (kommuner)	Prosentvis andel som er enig (fylkeskommuner)
Kontrollutvalget og revisjonen bør sørge for at de ansatte i størst mulig grad følger gjeldende regler og rutiner.	90,2	85,0
Kontrollutvalget og revisjonen bør se til at ressursene brukes på en mest mulig effektiv måte i kommunen.	85,0	89,0
Kontrollutvalget og revisjonen bør bidra til å utvikle nye regler og rutiner i kommunen.	66,9	72,0
Kontrollutvalget og revisjonen bør sørge for at kommunens ansatte ikke behandler brukerne på en vilkårlig måte.	66,6	56,5
Kontrollutvalget og revisjonen bør se til at tjenestene er best mulig tilpasset endringer i behov blant innbyggerne.	40,7	37,4
Kontrollutvalget bør fungere som et ombud for innbyggerne gjennom å ta opp saker som innbyggerne er opptatt av.	21,9	18,0

Tabell 2: Oppfatninger om hvordan kontrollutvalget og revisjonen bør fungere¹

blitt prioriterte i den vedtatte planen. Kanskje er det slik at det er kontrollutvalgene og kommunestyrene sine prioriteringer som legger føringer mot dommerrollen. Opedal og Østtveiten (2000) har undersøkt kontrollutvalgsmedlemmers oppfatninger om hvordan kontrollutvalget/revisjonen bør fungere, og hva de bør ha fokus på. De fant følgende:

Tabell 2 viser at både kommunale og fylkeskommunale kontrollutvalgsmedlemmer i 1998 hadde et sterkt fokus rettet mot etterlevelse av gjeldende regler og rutiner. Det er ikke sikkert at en tilsvarende undersøkelse i dag hadde gitt det samme resultatet. Men tallene i tabell 1 kan ses som en indikasjon på at det kanskje ikke har skjedd så store endringer. Kontrollutvalgene ser fremdeles ut til å prioritere forvaltningsrevisjoner som omhandler regelverksetterlevelse.

Men tabell 2 viser at kontrollutvalgene også er opptatt av effektiv ressursbruk. Men dette synes så langt bare i liten grad å ha resultert i gjennomføring av konkrete forvaltningsrevisjonsprosjekter der dette er vurderingstema. Dersom effektiv ressursbruk skal komme sterkere i fokus, må kontrollutvalgene i større grad prioritere denne typen prosjekt i plan for forvaltningsrevisjon. Men siden revisor ofte er involvert i den overordnede analysen som skal lede fram til prioriteringene i planen, får også revisor et ansvar for at det eventuelt skal skje en vridning av fokus i forvaltningsrevisjon.

Kontroll versus læring og forbedring

Som vi har sett, skal forvaltningsrevisjon både være et redskap for demokratisk tilsyn og kontroll og samtidig bidra til forbedring og til organisasjonsmessig læring. I det følgende vil jeg reflektere litt over i hvilken grad disse to formålene prinsipielt lar seg forene.

I utgangspunktet finner vi det mest eksplisitte bidraget til forbedring i revisors anbefalinger. Det vanlige er å for-

² Tabellen er utarbeidet med utgangspunkt i tabell 4.9 og tabell 6.3 i Opedal og Østtveiten (2000).

ankre anbefalingene i revisjonskriteriene som skal være utledet fra autoritative kilder. Det er et krav i *Standard for forvaltningsrevisjon* at revisor aldri må formulere anbefalingene sine som pålegg til administrasjonen, og revisor skal også være varsom med å foreslå detaljerte løsninger. Altså setter revisjonsstandarden grenser for hvor tett på revisor kan gå i forbedringsarbeidet hos den reviderte. Men anbefalinger fra revisor som er forankret i revisjonskriteriene, ligger klart innenfor revisjonsstandarden og kommer ikke i konflikt med forvaltningsrevisjonens primære funksjon som kontrollredskap. Denne typen anbefalinger utgjør heller ikke noen risiko for at revisor trækker for langt over i konsulentrollen.

Ved nærmere ettertanke er det ikke innlysende at et redskap for kontroll samtidig blir eller kan være et godt redskap for læring. Siden det er mange paralleller mellom forvaltningsrevisjon og evaluering, kan det være interessant å kaste et blikk på hva evalueringsforskere sier om evaluering og læring i organisasjoner.

Preskill og Torres (1999) hevder at for at en evalueringsprosess skal resultere i organisasjonsmessig læring, må evaluator innta rolle som samarbeidspartner, fasilitator, tolk, formidler, coach og lærer. Evaluators oppgave blir i dette perspektivet å legge til rette for dialog og refleksjon ved å stille spørsmål som identifiserer og klargjør verdier, holdninger, oppfatninger og kunnskap blant individene i organisasjonen, og på den måten åpne for refleksjon som kan lede til endringsprosesser. En slik involvering fra revisors side, mener jeg ligger nokså fjernt fra rolleopptøret til en forvaltningsrevisor på kontrolloppdrag. Denne typen rolle ville også lett komme i konflikt med revisjonsstandarden og kravet om at revisor skal være uavhengig og objektiv.

Men når det er sagt, vil jeg likevel trekke fram kravet i standarden om at revisor skal ha en god dialog både med bestiller, den reviderte og andre aktører gjennom hele revisjonsprosessen, og dette innebærer også dialog om revisjonskriteriene. Det er nærliggende å anta at denne dialogen vil kunne sette i gang endringsprosesser hos den reviderte, men uten for sterk medvirkning fra revisor. Det må være den reviderte selv som ivaretar og styrer det endringspotensialet som ligger i en forvaltningsrevisjonsprosess.

I en undersøkelse om forvaltningsrevisjon og selskapskontroll som verktøy i den kommunale egenkontrollen fant Clausen og Madsen (2009) at rådmennene opplever de aller fleste forvaltningsrevisjonene som gode og konstruktive bidrag til hvordan administrasjonen og forvaltningen kan forbedres. Dette kan tolkes som en indikasjon

på at orienteringen mot dommerrollen i kommunal forvaltningsrevisjon likevel ikke synes å være til hinder for læring og forbedring.

La meg avslutte med å påpeke at det er behov for mer empirisk kunnskap, både når det gjelder forvaltningsrevisors rolle, forbedrings- og læringseffekter av forvaltningsrevisjon og hva som hemmer eller fremmer selve læringsprosessen.

Referanser:

Clausen, T. H. og E. L. Madsen (2009):

Forvaltningsrevisjon og selskapskontroll som verktøy i egenkontrollen i norske kommuner og fylkeskommuner. NF-rapport 13/2009. Bodø: Nordlandsforskning.

Kommunal- og regionaldepartementet (2002):

Forslag til endringer i kommuneloven – kommunal revisjon m.m. Høringsnotat.

Kommuneloven. Lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner.

NOU 1990:13 *Forslag til ny lov om kommuner og fylkeskommuner*. Oslo: Kommunaldepartementet.

Opedal og Østveiten (2000): *“Full kontroll”. En studie av kontroll- og tilsynsordningene i kommuner og fylkeskommuner*. NIBR prosjektrapport 2000:10.

Ot.prp. nr. 70 2002-2003: *Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m. (kommunal revisjon)*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.

Pollitt, C., X. Girre, J. Lonsdale, R. Mul, H. Summa og M. Waerness (1999): *Performance or Compliance? Performance Audit and Public Management in Five Countries*. Oxford: Oxford University Press.

Power, M. (1997): *The Audit Society. Rituals of Verification*. Oxford: Oxford University Press.

Preskill, H. & R. T. Torres. (1999): Building Capacity for Organizational Learning Through Evaluative Inquiry. *Evaluation*, 5(1): 42-60.

... det er behov for mer empirisk kunnskap, både når det gjelder forvaltningsrevisors rolle, forbedrings- og læringseffekter av forvaltningsrevisjon og hva som hemmer eller fremmer selve læringsprosessen.

NKRFS Kontrollutvalgskonferanse

6-7 februar 2013

Clarion Hotel Oslo Airport, Gardermoen

På NKRFs nettsider finner du en samleside for konferansen med lenker til dokumentasjon, nyhetsoppslag, twitteraktivitet, bakgrunnsinformasjon o.l.:
http://www.nkrf.no/nkrfs_kontrollutvalgskonferanse_2013/



Fem på "stripa"

TEKST: BODHILD LAASTAD, NKRF

FOTO: KNUT ERIK LIE, NKRF

Eivind Stende
Skaun kommune og Sør-Trøndelag fylkeskommune



1. Hvor lenge har du sittet i kontrollutvalget?
Jeg satt i kontrollutvalget for Skaun kommune i perioden 2003-2007. Ved valget i 2007 ble jeg valgt inn i kontrollutvalget i Sør-Trøndelag fylkeskommune der jeg nå er inne i min andre periode. Samtidig er jeg på nytt blitt valgt inn i kontrollutvalget i Skaun.
2. Hvorfor ble du kontrollutvalgsmedlem?
Jeg ble spurt om å sitte i kontrollutvalget og oppfattet det som et interessant verv. Jeg har bakgrunn fra internrevisjonen i Posten, og derfor var det naturlig for meg å si ja.
3. Hvordan har du opplevd å være KU-medlem?
Det har vært både interessant og lærerikt og har gitt meg godt innblikk i både den kommunale og den fylkeskommunale virksomheten.
4. Er forventningene dine innfridd?
Ja, det er fint å ha fått innblikk på så mange områder. Men jeg opplever at det er behov for økt kompetanse blant kontrollutvalgsmedlemmer om kommunalt regnskap og ulike problemstillinger knyttet til regnskapsavslutningen.

5. Hva er de største utfordringene for kontrollutvalget?
Vi må hele tiden spørre oss om vi gjør en god nok jobb. Kontrollutvalget er helt avhengig av sine hjelpere i sekretariatet og revisjonen. Det er viktig å få til et godt samspill og ha god dialog omkring plan og prosess. Vi får gode tilbakemeldinger fra fylkestinget. De har gitt oss budsjetter som har gjort det mulig å få gjennomført viktige og grundige forvaltningsrevisjoner.
6. Har du deltatt på NKRFs KU-konferanse tidligere?
Ja, tre ganger.
7. Hvordan opplever du konferansen?
Programmet har vært veldig bra. Særlig gjorde Gjorv sin gjennomgang et sterkt inntrykk.
8. Hva betyr KU-konferansen?
Den er viktig som en arena for innblikk og nyttige oppdateringer. Her møter man nye folk og kan bygge nettverk.
9. Hva bør konferansen inneholde?
Den bør løfte fram aktuelle samfunnsspørsmål og -debatt. Det er viktig å få en balanse mellom mer generelle innslag og innslag som er faglig innrettet.
10. Tror du at du vil delta på konferansen igjen?
Ja, så lenge vi har budsjett til det.

Inger Kaatorp Homstvedt Rakkestad, Østfold

1. Hvor lenge har du sittet i kontrollutvalget?
Jeg har vært med vel et år, og sitter som leder. Har før det fartstid fra kommunestyret, formannskapet og hovedutvalg for oppvekst.
2. Hvorfor ble du kontrollutvalgsmedlem?
Jeg ble spurt om å ta dette vervet.
3. Hvordan har du opplevd å være KU-medlem?
Det har vært greit. Vi har nettopp hatt skifte av sekretær, og har vært gjennom en innkjøringsperiode med alt som det fører med seg.
4. Er forventningene dine innfridd?
Jeg hadde i utgangspunktet lite kjennskap til arbeidet i kontrollutvalget og hadde således ingen spesielle forventninger. Jeg er fornøyd med at vi har fått gjort en del, men jeg ønsker at vi skal få gjort enda mer framover.



5. Hva er de største utfordringene for kontrollutvalget?
Det må være å få oversikt over hvor man skal sette inn støtet. Jeg skulle også ønske at vi ble brukt mer av kommunestyret, og at de hadde vist større engasjement for kontrollutvalgets arbeid.
6. Har du deltatt på NKRFs KU-konferanse tidligere?
Jeg deltok i fjor.
7. Hvordan opplever du konferansen?
Den er svært interessant. Det er gjennomgående et høyt nivå på foredragsholderne. Her er det mye å hente.
8. Hva betyr KU-konferansen?
Den betyr mye. Det er absolutt behov for et slikt møtested for kontrollutvalgsmedlemmer. Jeg mener at det er viktig at det deltar flere fra hvert kontrollutvalg, for da blir det lettere å nyttiggjøre seg utbyttet fra konferansen i det videre arbeidet i kontrollutvalget.
9. Hva bør konferansen inneholde?
Det er viktig at konferansen har et fokus på å oppdatere deltakerne om nye ting.
10. Tror du at du vil delta på konferansen igjen?
Ja!

Fride Solbakken Rogaland fylkeskommune

1. Hvor lenge har du sittet i kontrollutvalget?
Jeg ble valgt inn ved valget i 2011. Jeg sitter også i fylkestinget.
2. Hvorfor ble du kontrollutvalgsmedlem?
Jeg ønsket å bli valgt inn. Jeg har fartstid som politisk rådgiver i flere departement, og av hensyn til min sivile jobb ønsket jeg å tone ned det politiske arbeidet.
3. Hvordan har du opplevd å være KU-medlem?
Det har vært kjekt. Vi har gjennomført noen endringer i rutineene ved at rapportene fra kontrollutvalget nå sendes til fagkomiteene etter at de er behandlet i fylkestinget. På den måten får vi større interesse rundt sakene og når bredere ut og oppnår økt læringseffekt.
4. Er forventningene dine innfridd?
Ja.



5. Hva er de største utfordringene for kontrollutvalget?
Den største utfordringen, slik jeg ser det, er å unngå å blande partipolitikken inn i kontrollutvalgets saker. Fylkesrådmannen inviteres til alle møtene. Han er bevisst rolledelingen og er lydhør overfor kontrollutvalget.
6. Har du deltatt på NKRFs KU-konferanse tidligere?
Nei.
7. Hvordan opplever du konferansen?
Den er bra. Alle deltar fra vårt kontrollutvalg, og det sveiser oss bedre sammen som team.
8. Hva betyr KU-konferansen?
Det er fint med et slikt møtested der kontrollutvalgsmedlemmer kan få tips og ideer og hente inspirasjon.
9. Hva bør konferansen inneholde?
Jeg skulle ønske at den kunne gi oss ulike verktøy til hjelp i kontrollutvalgsarbeidet. Det hadde kanskje også vært nyttig med et eget spor spesielt rettet mot kontrollutvalg i fylkeskommuner.
10. Tror du at du vil delta på konferansen igjen?
Ja!

Arne Sandnes Norddal, Møre og Romsdal



1. Hvor lenge har du sittet i kontrollutvalget?
Eg var leiar i KU i forrige periode, men er no varamedlem.
2. Hvorfor ble du kontrollutvalgsmedlem?
Eg har lang fartstid frå politikken, m.a. mange år som ordførar. Det har gitt meg nyttig innsikt og overblikk over den kommunale verksemda. Vår kultur byggjer på tillit, men tillit har ein «halvbror» som heiter kontroll. Eg opplever det som meningsfullt no å involvere meg i kontroll-delen.
3. Hvordan har du opplevd å være KU-medlem?
Eg har opplevd det som ein svært interessant lære-prosess, særleg når det gjeld dette med forvaltnings-revisjon.
4. Er forventningene dine innfridd?
Eg visste ikkje så mykje om kva som låg i rolla som KU-medlem i utgangspunktet. Det er vel rett å seie at det sjeldan er kamp om å sitja i kontrollutvalet. Men rolla er mykje viktigare enn eg var klar over på førehand. Kommunane treng aktive kontrollutval, og det meiner eg at me har fått til i vår kommune.
5. Hva er de største utfordringene for kontrollutvalget?
Det er viktig å finne dei relevante sakene og gjennomføre nyttige forvaltningsrevisjonsprosjekt for på den måten få ein fornuftig bruk av kontrollressursane. Det ligg også ei utfordring i å få dei politiske vedtaka og målsetjingane så klare at det let seg gjere å vurdere måloppnåinga i ettertid. Politikarane må bli klarare i sine prioriteringar og bestillingar. Ei anna utfordring er å spreie kunnskap om kontrollutvalet si rolle og verksemd både overfor dei folkevalde og innbyggjarane. Som leiar brukte eg å ha ei orientering kvart år til kommunestyret om sentrale obesrvasjonar frå landskonferansen. Det er ein praksis eg synest ein godt kan vidareføre. Møte med andre kulturar representerer nye utfordringar, t.d. i forhold til korrupsjon. Det er viktig å stå vakt rundt den norske samfunnsmodellen som er bygt på tillit. Tillit er ein føresetnad for eit velfungerande folkestyre.
6. Har du deltatt på NKRFs KU-konferanse tidligere?
Dette er fjerde gongen.
7. Hvordan opplever du konferansen?
Konferansen er svært lærerik og kompetansebyggjande. Den tek opp mange, relevante tema.
8. Hva betyr KU-konferansen?
Konferansen er blitt ein viktig læringsarena og inspirasjonskjelde for kontrollutvalsmedlemmer. Her kan ein knyte kontaktar og utveksle erfaringar. Konferansen gir rom for nyttig refleksjon over rolla

som kontrollutvalsmedlem. Viktig å ta dette med seg heim i det vidare arbeidet. Me er tre frå same kommune som deltek her i år, og det aukar nytteverdien for oss.

9. Hva bør konferansen inneholde?
Det er viktig med gode foredrag som kan inspirere i kontrollarbeidet. Den generelle samfunnsutviklinga gjer at kontroll truleg kjem til å spele ei stadig viktigare rolle.
10. Tror du at du vil delta på konferansen igjen?
Ja, det håpar eg!

Thoralf Henriksen Karasjok, Finnmark



1. Hvor lenge har du sittet i kontrollutvalget?
Jeg ble valgt inn ved siste valg.
2. Hvorfor ble du kontrollutvalgsmedlem?
Jeg ble spurt om å ta vervet og syntes det var en interessant utfordring. Derfor sa jeg ja.
3. Hvordan har du opplevd å være KU-medlem?
Det har vært meget interessant og lærerikt. Jeg opplever at vi har en viktig rolle i lokaldemokratiet.
4. Er forventningene dine innfridd?
Det er opp til medlemmene i kontrollutvalget å være aktive og ta initiativ. Mine forventninger er innfridd ved at vi gjennom vår aktivitet har bidratt til økt bevissthet om rutiner, internkontroll og oppfølging av vedtak både blant politikerne og administrasjonen. Rapporteringsrutinene er blitt bedre.
5. Hva er de største utfordringene for kontrollutvalget?
Vår kommune har hatt store underskudd, og det er naturlig at kontrollutvalget har fokus på internkontroll og økonomistyring.
6. Har du deltatt på NKRFs KU-konferanse tidligere?
Nei.
7. Hvordan opplever du konferansen?
Det har vært meget givende.
8. Hva betyr KU-konferansen?
Konferansen er en viktig møteplass og arena for utveksling av gode råd og erfaringer. Jeg ser det som en fordel at vi er to fra samme kommune som deltar.
9. Hva bør konferansen inneholde?
Konferansen bør fokusere på rammebetingelsene for tilsyn og kontroll. Lovgrunnlaget bør forbedres slik det ble hevdet i noen av foredragene.
10. Tror du at du vil delta på konferansen igjen?
Ja, det er jeg overbevist om!

Et utvalg «140 tegn» på #ku13nkrf



Engasjementet på Twitter var i perioder høyt på årets kontrollutvalgskonferanse – #ku13nkrf.

REDIGERT av @bjornbra

Twitter fungerer – litt forenklet – som en miniblogg, som kjennetegnes ved at det kun kan skrives 140 tegn pr. melding. Dette kan selvsagt være en utfordring, særlig hvis man samtidig ønsker å ha med lenker, bilder og/eller hashtags/emneknagg (#) i meldingen. Av og til kan imidlertid 140 tegn si mer enn tusen ord!

Nedenfor følger et lite utvalg av alle twittermeldingene under konferansen:

@ClarionOsloAirp: Vi ønsker alle deltagere på NKRFs konferanse velkommen! Clarion loves you:)

@RiAdams: Gunn M. Helgesen, styreleder i KS, maner til mindre sentral kontroll og styrket egenkontroll. Styrk kontrollutvalgene!

@NKRF: Myhreene skryter av #Alta #kommune og deres arbeid med #samhandlingsreformen på #ku13nkrf. Her har mange mye å lære.

@FrideSolbakken: Lurer på hvor mange ganger ordet kontroll blir nevnt disse 2 dagene...

@valdvik: Alexandra Bech Gjorv oppsummerer 22/7 på 45 minutt. #foreidame

@kjahau: Det ble tøft å høre på Beck Gjorv om #22.07 Jævlig.

@MeretheRefvik: To gode innlegg som start på Kontrollutvalgskonferansen

@sverrebm: "Den som er opptatt av kommunalt selvstyre bør fjerne onsdag fra kalenderen" - Aksel Hagen

@Baastad: @kristinclemt holder et svært godt foredrag om utviklingen av statlig styring. Som byråkrat kan jeg skrive under på det meste

@terjekili: Mye vettugt fra #Clemt på #ku13nkrf, foilene finnes på nkrf.no, tydelig og klar om forvaltningens utfordringer...

@kjahau: Man kan ikke ta pappaperm når man er statsråd sier Clemt på #ku13nkrf Er veldig uenig kjenner jeg! @audunlysbakken

@tonemhansen: @kjahau mange som er uenige i mye av det Kristin Clemt sa

@Baastad: @oleppedersen leder debatt om offentlig styring på en utmerket måte. Mer kommunalt selvstyre eller mer statlig styring?

@NKRF: @AkselHagen er så mye enig med @kristinclemt i debatten på #ku13nkrf om styring av off. sektor at han håper @audunlysbakken ikke følger med

@FrideSolbakken: Tillit er viktig, men jeg tror medarbeidere sitt eierskap til prosessene og resultatene er vel så bra

@oleppedersen: Skuffende liten interesse i panelet for å vite hvor mange som faktisk ønsker sykehjemsplass. Viktig å vite hva eierne etterspør

@RiAdams: ...og så er det middag for rundt 600

@estelna: Driver å lærer forskjellen på utgifter og kostnad. Kommunalt regnskap litt tidlig om morgenen på #ku13nkrf

@NKRF: Dølvik: Vi vet ikke omfanget av #korrupsjon i Norge. NKRFs undersøkelse blant ordførere/rådmenn viste at 1 % er tilbudt bestikkelser

@NKRF: 16 % av lederne i kontrollutvalgene på #ku13nkrf oppgir at utvalget har fått varsel om mulig #korrupsjon i kommunen siste to år.

@NKRF: På #ku13nkrf går @AndersAnundsen hardt ut mot kritikerne av #Riksrevisjonen. Det er ikke riktig at de kun er opptatt av småfeil/-beløp.

@vereide: RT @NKRF: Kontrolljobben er blant de aller viktigste i kommunestyret, fylkestinget og Stortinget, sier @AndersAnundsen (og får applaus)

@kjahau: @NKRF Svært populistisk innlegg av Anundsen

@NKRF: Hvorfor lærer vi aldri? spør

@AndersAnundsen, og svarer selv: Det å ta av et plaster på en hårete arm er best - sakte!

@vereide: @AndersAnundsen siterer Lenin "Tillit er bra, men kontroll er bedre".

@NKRF: Andreas Hompland: Tilsyn og revisjon er grunnfundenes fressen for pressen!

@kjahau: Fantastisk avslutningsinnlegg av Andreas Hompland

@vereide: Takk til @NKRF for ein flott konferanse

Hvis du ble inspirert til å følge mer med på Twitter, anbefaler vi å følge @NKRF, som bl.a. tvitrer mye med emneknaggene: #kontrollutvalg, #tilsyn, #revisjon, #revisor, #regnskap og #kommune.

Foto: Svein Stabekk



Nytt tilbud: MBA i offentlig revisjon

MBA i offentlig revisjon fra NHH Executive er et nytt toårig program som vil utvikle og øke deltakernes kompetanse på fagområder som er særegne for offentlig revisjon.

AV NKRFs ADMINISTRASJON

Videreutdanningstilbudet er utviklet i nært samarbeid med og på oppdrag fra Riksrevisjonen og Norges Kommune-revisorforbund (NKRF).

Hovedmålgruppen for programmet er derfor ansatte i Riksrevisjonen og medlemmer av NKRF, men det vil også være åpent for andre søkere. Det stilles krav om minimum en bachelorgrad innen revisjonsfaget eller en mastergrad (uavhengig av fag), samt tre års relevant erfaring fra offentlig revisjon eller lignende. Eventuelt kan utdanningskravet dekkes av dokumentert tilsvarende realkompetanse.

MBA i offentlig revisjon utgjør 60 studiepoeng og vil bestå av 16 intensive samlinger å tre dager over to år sentralt i Oslo. Studiet, som har oppstart høsten 2013, er delt inn i følgende fem moduler:

- 1. semester: Offentlig styring – 4 samlinger
- 2. semester: Effektevaluering – 3 samlinger og
Budsjettering og regnskapsføring – 2 samlinger
- 3. semester: Offentlig rett – 4 samlinger
- 4. semester: Revisjon – 3 samlinger

Programmet vil styrke deltakernes kompetanse på fagområder som er særegne for offentlig revisjon og ha en sterk akademisk forankring. De sentrale spørsmålene er knyttet til hvordan politiske målsetninger og vedtak blir fulgt opp av forvaltningen, og om forvaltningens styringssystemer og virkemidler er velegnet for at målene kan nås på en økonomisk forsvarlig måte.

Studiet skal bidra til mer effektiv planlegging og gjennomføring av offentlig revisjon. Deltakere vil få kunnskap om både teori, forskning og utviklingstrender. De vil lære mer om gjeldende standarder og metodikk, utvikle sin kunnskap om hvordan politisk styrte organisasjoner ledes, styrke sin innsikt i offentlig budsjett- og regnskapsarbeid, samt få økt forståelse av lover for offentlig virksomhet.

Studiet er på masternivå og ved fullført studieløp tildeles en MBA-grad fra NHH. I tillegg til fem eksamener, skal man også gjennomføre en masterutredning. Studiet er tilrettelagt for å kunne tas i kombinasjon med arbeid. Det vil kun være 30 studenter pr. kull og søknadsfristen er 15. april 2013. Studieavgiften er kr 172 400.

Her finner du mer informasjon: www.nhh.no/no/nhh-executive/executive-mba/offentlig-revisjon.aspx

Lov- og forskriftsendringer for styrket egenkontroll

Rundt årsskiftet ble det fastsatt en rekke lov- og forskriftsendringer med relevans for egenkontrollen i kommunal sektor.

Endringene er i hovedsak en oppfølging av rapporten «85 tilrådinger for styrkt egenkontroll i kommunane» fra desember 2009.

Forskriftsendringene ble gjort gjeldende fra 1. januar 2013, mens lovendringene først trer i kraft fra 1. juli 2013.

Nedenfor gis det kort oversikt over de viktigste endringene med betydning for den kommunale egenkontrollen:

§ 17 i kommuneloven endres slik at kommunestyret må velge kontrollutvalget på sitt konstituerende møte (nr. 2), og at det nyvalgte kontrollutvalget trer i funksjon

fra det konstituerende møtet i kommunestyret (nr. 3). § 48 nr. 5 endres slik at kommunene i årsberetningen må redegjøre for arbeidet med intern kontroll i virksomheten. § 77 nr. 8 blir opphevet, og det medfører at møtene i kontrollutvalget som hovedregel blir åpne, og at kommunelovens saksbehandlingsregler for folkevalgte organer i kap. 6 også blir gjeldende for kontrollutvalget. § 29 nr. 4 endres og § 68 nr. 5 blir opphevet slik at kommunelovens hovedregler om åpne møter og ev. lukking av møter også blir gjort gjeldende for styremøter i kommunal foretak.

Overskriften i § 80 endes til «Innsyn og undersøkelser i selskaper» for å harmonisere med paragrafens innhold. Første ledd i samme paragraf endres slik at virkeområdet utvides til også å omfatte egne rettssubjekter organisert som interkommunalt samarbeid etter kommuneloven § 27 samt for aksjeselskaper heleid direkte og/eller indirekte av kommuner, fylkeskommuner og interkommunale selskaper.

§ 4 første ledd i forskrift om kontrollutvalg endres slik at kontrollutvalget som hovedregel har rett til å være til stede i kommunens folkevalgte organer. § 13 andre ledd endres slik at planen for gjennomføring av selskapskontroll skal baseres på en overordnet analyse. § 20 tredje ledd endres slik at det på prinsipielt grunnlag slås fast at sekretariatet skal være uavhengig samt at verken medlemmer i kontrollutvalget eller kommunestyret i den aktuelle kommunen kan utøve sekretariatsfunksjoner for kontrollutvalget.

Fullstendig oversikt over endringene finnes på hhv. Stortingets (www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Beslutninger/Lovvedtak/2012-2013/vedtak-201213-033/) og NKRFs nettsider (www.nkrf.no/nyheter/cms/2013/januar/forskriftsendringer-vedroerende-kontrollutvalg-og-revisjon/3462).

Tilsyn og revisjon i kommunal sektor

Hovedinnholdet i boka består i kommentarer til kommunelovens regler om kommunestyrets og fylkestingets tilsynsansvar, om kontrollutvalg og om revisjon og kommentarer til forskriftene om kontrollutvalg og om revisjon.

Denne andre utgaven er oppdatert med endringer og avklaringer som har kommet etter første utgaven i 2007.

Boka er først og fremst skrevet med tanke på dem som arbeider med tilsyn og revisjon i kommunal sektor, herunder kontrollutvalgsmedlemmer, men vil også være nyttig for øvrige folkevalgte og tilsatte i kommuner, fylkeskommuner og kommunale, fylkeskommunale og interkommunale virksomheter.

Boka er skrevet av seniorrådgiver Bjørn Bråthen, juridisk rådgiver Bernt Frydenberg og daglig leder Ole Kristian Rogndokken i Norges Kommunerevisorforbund.



Innehaverne av boka vil få tilgang til en QR-kode som via en smarttelefon eller et lesebrett, gir tilgang til en egen nettside hvor forfatterne vil publisere vesentlige endringer etter at papirutgaven av boka gikk i trykken, og som er av betydning for innholdet i boka.



Pris (inkl. porto/eksp.): Kr 450 for medlemmer og studenter og kr 550 for andre.

Bestill boka på eget bestillingsskjema på NKRFs nettsider. QR-koden fører deg til mer info og bestilling.



- på vakt for fellesskapets verdier

GKRS er i tråd med kommuneloven

Regnskapsføring ved overføring av driftsmidler til bruk i investeringsregnskapet beskriver GKRS i rammeverksnotatet «Kommuneregnskapet – Rammeverk og grunnleggende prinsipper» side 46.

Trond Rønning stiller i siste Kommunerevisoren spørsmål om GKRS her er i strid med kommuneloven ved at de sier at slik overføring skal utgiftsføres i skjema 1B og inntektsføres i skjema 2A sammen med annen overføring fra drift.

I merknadene til budsjettforskriften § 5 omtaler departementet at kommunestyret kan gi underordnet organ fullmakt til å benytte bevilgninger i driftsbudsjettet skjema 1B til investeringer. De beskriver videre at posten for overføring til investeringsbudsjettet økes mot at bevilgningen på driftsbudsjettet reduseres tilsvarende. Denne overføringen er ikke en budsjettendring, men en disponering av budsjetterte bevilgninger og påvirker således ikke budsjettskjema 1A.

I «fonds brevet» av 7.4.10 til NKRF uttaler KRD at kommunestyret sin bruk og avsetning til fond bør samles i skjema 1A, mens underordna organ sine disponeringer føres under den enkelte ramme i skjema 1B. Det samme bør derfor også gjelde overføring til investeringsregnskapet.

Skjema 1B omfatter med andre ord både bruk og avsetning til fond og overføring til investering, i tillegg til utgifter og inntekter som ikke er generelle. Investeringsregnskapet/-budsjettet skjema 2B er derimot bare en spesifisering av linje 1 «Investeringer i anleggsmidler» i skjema 2A, jf. vedlegg 2 til regnskapsforskriften. Forskriften åpner med andre ord for at «overføring til investeringsregnskapet» i skjema 1A ikke nødvendigvis er samme beløpet som står som «overføring fra driftsregnskapet» i skjema 2A. Beløpet i skjema 2A vil en imidlertid finne igjen i «Hovedoversikt Drift».

Det er en vesentlig forskjell mellom hva som skal inngå i A- og B-skjemaene i henholdsvis drift og investering. I driftsregnskapet/budsjettet viser A-skjemaet sentrale inntekter og utgifter samt avsetning og bruk av fond gjort av kommunestyret selv og hvor mye som er til å fordele til drift av kommunen. B-skjemaet viser driften av den enkelte

AV INGVAR LINDE, LEDER AV
FAGKOMITEEN I FORENINGEN FOR
GOD KOMMUNAL REGNSKAPS-
SKIKK OG LEDER AV NKRFs
REGNSKAPSKOMITE



etat og hvor mye sentrale inntekter er med å finansiere driften. Skjema 1B omfatter med andre ord både bruk og avsetning til fond og overføring til investering, i tillegg til utgifter og inntekter som ikke er generelle. I investeringsregnskapet skal derimot B-skjemaet bare omfatte «Investeringer i anleggsmidler» det vil si artene 010 til 490. Skjema 2A skal vise andre utgifter og avsetninger og hvordan årets investeringer er finansiert. Dette fremgår også av investeringsveilederen som KRD utga i 2011.

Det vil med andre ord slik forskriften er i dag, ikke være mulig å plassere noe av finansieringen i skjema 2B.

GKRS er etter min mening helt i overensstemmelse med kommuneloven. Noe annet er om forskriften burde endres slik at underordnet organ sine overføringer inngikk i 2B. Det bør i tilfelle også vurderes om bruk og avsetning av øremerkede midler skal inngå i skjema 2B.

I forhold til strykningsbestemmelsene, er underordnet organ sine overføringer til investeringsregnskapet ikke budsjetterte overføringer til investeringsregnskapet vedtatt av kommunestyret selv, og inngår følgelig ikke i strykningsbestemmelsene etter regnskapsforskriften § 9 førte ledd nr. 1, se også merknadene til paragrafen.

Et annet problem er når investeringsregnskapet viser udisponert før korrigering, skal da denne overføringen strykes? Bestemmelsen om at overføringen fra drift skal reduseres når investeringsregnskapet viser udisponert er hjemlet i at det bare skal overføres midler til årets investeringsutgifter. Etter mitt syn vil overføring gjort av underordna organ alltid være brukt i årets investeringsutgifter og skal derfor ikke strykes. (En unngår i hvert fall mange regnskapsmessige problemstillinger ved ikke å stryke slike overføringer).

EVALUERING

TRADISJONER
PRAKSIS
MANGFOLD

Anne Halvorsen
Einar Lier Madsen
Nina Jentoft (red.)

Denne nye boken gir innsikt i og forståelse av hva evaluering er, og viser bredden og mangfoldet i evalueringsfaget i dag.



FAGBOKFORLAGET
www.fagbokforlaget.no

Arkivplikten for kontrollutvalgssekretariater og revisjoner

I Kommunerevisoren nr. 3 for 2009 kunne man lese en artikkel om Arkiv for kontrollutvalgene, skrevet av sekretariatsleder Torgun M. Bakken og konsulent Eva Bekkavik.

Artikkelen var resultat av et arbeid som NKRFs komité for kontrollutvalg hadde holdt på med i noen tid. Artikkelen begynner slik:

[Arkivplikt for kontrollutvalgenes arkiver]... er avklart å være sekretariatenes ansvar. Dette er spesielt, ettersom kontrollutvalgene er kommunale organer og skulle slik sett vært underlagt rådmannens generelle arkivplikt, men kontrollutvalget er et spesielt organ – også når det gjelder arkiver”.

Og fortsetter:

”Kontrollutvalgene er offentlige organer i arkivlovens forstand, og de som utfører sekretariatstjenestene har et selvstendig ansvar for å oppfylle de kravene som følger av arkivloven med forskrifter. Dette vil gjelde uavhengig av hvilken sekretariatsløsning den enkelte kommune har valgt ...”.

Arkivplikten følger av lov om arkiv 4. desember 1992 nr. 126, som hører under Kulturdepartementet, med Riksarkivaren som rådgiver. I lova sondres det mellom offentlige arkiv (kapittel II) og private arkiv (kapittel III). Arkivplikt gjelder i all hovedsak bare for offentlige arkiv.

I et brev 18. juni 2012 til Riksarkivaren uttaler Kirkedepartementet bl.a.:

”Så vidt vi forstår, innebærer dette at Arkivverkets praksis i dag er at IKSer ikke behandles som offentlig organ i arkivsammenheng”

Da denne forståelsen avviker fra den forståelsen NKRF har hatt, tok vi spørsmålet opp i brev 21. oktober 2012 til departementet, både for sekretariatenes og kommune-

AV BERT FRYDENBERG,
JURIDISK RÅDGIVER I NKRF



revisjonenes vedkommende. Departementet svarte i brev 2. januar 2013, med vedlegg brev 26. november 2012 fra Riksarkivaren.

Vi oppsummerer her hvordan vi forstår uttalelsene:

Arkivplikt etter arkivlova kapittel II gjelder for kommunale og fylkeskommunale sekretariater og revisjoner samt for interkommunale sådanne organisert etter kommuneloven (koml.) § 27 uten å ha status som egne juridiske personer.

For sekretariater organisert som IKSer eller privatrettslig gjelder arkivplikt etter arkivlova kapittel II for de delene av arkivet som gjelder de enkelte deltakerkommuner, men ikke for de delene som gjelder sekretariatets interne virksomhet.

For revisjoner organisert som IKSer eller privatrettslig gjelder ikke arkivplikten etter arkivlova kapittel II.

Når det gjelder enheter organisert som egne juridiske personer etter koml. § 27, vil det - i følge brevet fra departementet – ”være nødvendig å foreta en særskilt vurdering av den enkelte arkivskaper”. Dersom en slik enhet skulle ønske å ikke følge arkivpliktbestemmelsene i arkivlova kapittel II, ”bør spørsmålet legges fram for departementet”.

NKRFs administrasjon vil for sin del anbefale at alle kontrollutvalgssekretariater og kommunerevisjoner, uavhengig av organisasjonsform, etterlever bestemmelsene om arkivplikt i arkivlovas kapittel II. Uansett vil det ventelig bli fremmet lovforslag som vil innebære dette.

■ ■ NKRFs administrasjon vil for sin del anbefale at alle kontrollutvalgssekretariater og kommunerevisjoner, uavhengig av organisasjonsform, etterlever bestemmelsene om arkivplikt i arkivlovas kapittel II.

Levende kontroll – hvor tilgjengelig er kunnskapen vår?

Ingen bestrider behovet for en post-hoc kontroll av offentlig ressursbruk, men det er flere syn på hvordan dette skal foregå, hvem som skal utføre og i hvilket omfang. Det dreier seg om roller, fag og effektiv kontroll.

Noen kan mene at debattsporene som slynger seg i ulike kretser er med på å svekke kontrollens tillit i forvaltningen, hos politikerne og ikke minst hos folk flest, mens andre kan mene at det nettopp er debatten som gjør kontrollen bedre. Nyttårsmøtet i Midt-Norge kommunerevisorforening (MNKRF)¹ brakte flere av debattsporene sammen gjennom gode eksterne impulser.

Jørgen Kosmo startet første dag med å peke på revisjonens ansvar for å “bringe resultatene til torgs”. Regnskap og revisjonsberetning som viser hvordan våre felles ressurser er disponert, er en uhyre viktig kilde til informasjon for de som skal fatte nye beslutninger. Kosmo mener det er påtakelig at denne informasjonen har så liten interesse på politisk nivå. Mål- og resultatstyring er et virkemiddel for å gi retning til hvordan ressursene anvendes. Hvorfor er det da så lunken holdning til å gå inn i informasjonen som ligger i det (forhåpentligvis) godkjente regnskapet? Er det bare fordi revisor skuer bakover og politikerne framover?

Fra et annet ståsted og et annet spor, belyste også ordfører i Verdal Bjørn Iversen synet på kontroll. Det er ingen som engasjerer seg i politikken for å kontrollere! Det politiske engasjementet ligger i å påvirke samfunnet rundt seg i ønsket retning. Iversen mener at de utfordringene som ligger i å rekruttere dyktige politikere inn i kontrollutvalgene, skyldes nettopp den motivasjon de folkevalgte har for sitt politiske engasjement. Han understreket allikevel viktigheten av kontroll, og at noe av forklaringen for politikernes reservasjon også kan skyldes informasjonsbarrierer. Det er viktig at en lokalpolitiker får overført revisors kunnskap på en tydelig og lett forståelig måte.

¹ Dokumentasjonen fra møtet er tilgjengelig på <http://www.mnkrf.no/>

TEKST OG FOTO: TOR ARNE
STUBBE, FORVALTNINGSREVISOR,
REVISJON MIDT-NORGE IKS



Revisors språkbruk i beretning og rapporter må klargjøre utfordringer, ikke tilsløre dem!

Tilgjengelig og lett forståelig kunnskap var et poeng som også Kosmo trakk fram i sitt innlegg. Riksrevisjonens pressekonferanser i forbindelse med rapportslipp, er en forlengelse av tilgjengelighetsdiskusjonen. Offentliggjøring av rapporter om forvaltning av skattebetalernes penger, bør etter riksrevisors syn, også komme folket til del. Ikke bare gjennom overlevering til de som handler på vegne av folket, men til borgerne selv gjennom media. Og det som formidles må være tydelig!

Å gjøre informasjon tilgjengelig innebærer mange valg og forenklinger. Man samler inn store mengder informasjon som man kontrollerer systematisk og kjører gjennom analysetrakten. Det som kommer ut på den andre siden skal kunne summeres i en enkel framstilling som viser et resultat, det være seg en revisjonsberetning eller en forvaltningsrevisjonsrapport. Av disse to produktene er det nok rapporten fra forvaltningsrevisjonen som krever færrest forkunnskaper, eller hvor forkunnskapene er størst hos folk flest. Når det er sagt, så har man allikevel et ansvar for å tydeliggjøre det som etter revisors skjønn er viktig! Å stige opp fra detaljene og gjøre nødvendige valg, krever at vi stoler på faget vårt og kunnskapen vår, og at vi har mot til stå i blåsten!

Systematikk og forbedring

Revisjon er en systematisk innhenting, kontroll og vurdering av informasjon. Systematikken er nedfelt i lov og regelverk, revisjonsstandards og veiledere til disse. Og selv om man skulle tro at dette var relativt stabile holdpunkt, så er man del av en verden som endrer seg i stadig høyere tempo. For å oppdatere og utvikle er derfor essensielt for alle som arbeider med offentlig revisjon, og MNKRFs nyttårsmøte er et slikt forum.

Plenumsseansen med *Asbjørn Rachlew* om avhørsteknikk understreket at systematikk er grunnleggende for å innhente og foredle informasjon. Han fortalte om utviklingen av avhørsmetodikken i norsk politi, og om hvordan mangel på systematikk har gitt mange og alvorlige utfall. Avhørsmetodikken som han nå har introdusert på bred front i det norske politiet, har mange fellestrekk med et intervju med bruk av en semi-strukturert intervjuguide. Den største overraskelsen var nok derfor politiets manglende kunnskapsbygging mer enn metodikken i seg selv.



Deltakere på Nyttårsmøtet

Børge Sundli fra Trondheim kommunerevisjon introduserte store deler av forsamlingen til et spennende felt. Informasjonsteknologi er essensielt for virksomheters produksjon, og store ressurser går med til investering, drift og vedlikehold. Sundli viste overordnet hvordan IT kunne gjøres gjenstand for en revisjon ved anvendelse av nasjonale og internasjonale standarder.

På dag to viste *Ingvar Linde* at man ikke nødvendigvis må lage film for å formidle viktig informasjon. Han informerte forsamlingen om Foreningen for god kommunal regnskapsskikk (GKRS) og viktige hendelser i fortid og framtid. Som standardsettende organ oppleves det som viktig at GKRS er ute og formidler endringer, slik at det utvikles en felles praksis i revideringen av det kommunale regnskapet.

På forvaltningsrevisjonssporet var det Riksrevisjonen som var på besøk. Først med *Lars Tore Rydland* som ga en meget god leksjon om bruk av Nvivo i kvalitativ analyse, dernest løftet *Hilde Solli* forsamlingen rundt en



Politioverbetjent Asbjørn Rachlew, Oslo Politidistrikt

► Aktuelle kurs nå:

Faglig oppdatering og nettverksbygging!

► Arena for forvaltningsrevisjon 2013	12. – 13. mars	Gardermoen
► NKRFs Fagkonferanse 2013	10. – 11. juni	Trondheim
► Samling for kontrollutvalgssekretærer 2013	17. – 18. sept.	Trondheim



www.nkrf.no

For nærmere informasjon: Se NKRFs nettsider, eller kontakt Norges Kommunerevisorforbund, Postboks 1417 Vika, 0115 Oslo, Telefon 23 23 97 00, post@nkrf.no



refleksjon over bruk av ulike typer data i en forvaltningsrevisjon. Foredragene ga en nyttig påminnelse om at det er forskjell på datainnsamling og dataanalyse, selv om dette ofte går over i hverandre. Summen av innleggene synliggjør minst to tema til videre debatt; både nytte-kost vurderinger ved anskaffelse av ulike verktøy, og spørsmålet om kompetanse og kompetanseheving i revisjonsenhetene. Her er det forskjeller mellom stor og liten!

Alle innleggene av faglig karakter på MNKRFs Nyttårsmøte viser med all tydelighet en stor vilje til systematisk utviklingsarbeid i kommunal revisjon. Samtidig ga forsamlingen inntrykk av at det gjøres mye solid håndverk ute i revisjonsenhetene. Vi er ydmyke for forbedring, men står solid på det vi kan! Kanskje har vi et potensiale for å nå bedre ut til våre oppdragsgivere? Folket. I tråd med riksrevisorens anbefaling bør vi kanskje stille oss mer utsatt til og kjenne på at været tar? Dette krever en god porsjon selvtillit og mot, men undertegnede tror

at dette vil bidra til å blåse liv i interessen for kontroll og tilsyn, også hos politikerne!

Takk til styret i MNKRF for to enestående dager med faglig påfyll!



Riksrevisor Jørgen Kosmo

Indre Hordaland Revisjonsdistrikt



Elin Bye byrja 1. september 2012. Ho er registrert revisor og autorisert rekneskapsfører. Arbeidserfaring er 14 år i privat revisjon. Ho har allsidig erfaring i frå bransjen. Ho gler seg til utfordringane som ligg i offentlig revisjon og muligheita til å læra meir.



Linda V.M. Præstiin byrja som forvaltningsrevisor oktober 2012. Ho er utdanna siviløkonom og har røynsle frå innsamling, bearbeiding og analyse av data som grunnlag for utarbeiding av fagrapportar ved SSB og Belgias ambassade. Linda synest forvaltningsrevisjonsarbeid er særst spennande og likar godt at ho kan vera med og påverke at kommunane sine innbyggjarar får det dei har krav på.

Øvre Romerike Revisjonsdistrikt IKS



Miriam Sethne (26) tiltrådte stilling som forvaltningsrevisor i januar 2013. Hun er utdannet statsviter og jobber ved siden av sin nye fulltidsstilling med å avslutte sin masteroppgave innenfor offentlig politikk og administrasjon ved Universitetet i Oslo. Miriam har gjennom sin utdanning erfaring fra både juss og økonomifag, i tillegg til en bachelor i europastudier med fordypning i EØS-avtalen.

Kommunerevisoren utgis av:

Norges Kommunerevisorforbund (NKRF)
Postboks 1417 Vika, 0115 Oslo
Tlf.: 23 23 97 00
E-post: post@nkrf.no
www.nkrf.no
www.twitter.com/nkrf
www.twitter.com/kommunerevisor1
Bankkontonr.: 1450.12.70424
Org.nr.: 975 450 694 MVA

Ansvarlig redaktør:

Styreleder Per Olav Nilsen

Kommunerevisoren kommer ut seks ganger i året:

2.1., 1.3., 2.5., 1.7., 1.9. og 1.11.

Frist for innsending av stoff til NKRF er som hovedregel den 5. i måneden forut for utgivelse.

Abonnementspris:

Kr 350 pr. år

Annonsepriser:

1/1-side baksider kr 5 000

1/1-side andre sider kr 4 500

3/4-side kr 4 000

1/2-side kr 3 500

1/4-side kr 2 500

1/8-side kr 1 500

Prisene er ekskl. mva.

Rabatt vurderes ved flere innrykk.

Andre annonseformat etter forhandlinger.

Opplag: 2050

ISSN 0800-644X

Foto som ikke er merket med rettighets-havere eies av NKRF.

Skann QR-koden og få Kommunerevisoren direkte på smarttelefon eller nettbrett.



Grafisk design og trykk:

Merkur-Trykk AS



Mercur-Trykk er godkjent som svanemerket bedrift.



Mercur-Trykk er ISO-sertifisert. Vi tar kvaliteten på alvor!

Returadresse:
Norges Kommunerevisorforbund
Postboks 1417 Vika
0115 Oslo



NKRF
fagkonferanse
2013

Velkommen på
fagkonferansen
2013


Følg konferansen
på Twitter:
#fk13nkrf



Rica Nidelven Hotel, Trondheim
10.–11. juni



Norges Kommunerevisorforbund
– på vakt for fellesskapets verdier