

NKRF

Deres ref.:	Vår ref. (saksnr.):	Saksbeh.:	Dato:
	23/172 - 2	Randi Blystad, 46791074	24.03.2023

Høringssvar anbefalinger for god skikk og praksis om møtebok og om bestilling, behandling og oppfølging av forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Jeg viser til brev fra Forum for kontroll og tilsyn og NKRF av 06.02.2023 om høring på to anbefalinger for god skikk og praksis i kontrollutvalgssekretariatene. Det er bra at FKT og NKRF samarbeider om anbefalingene!

Om graderingene i anbefalingenes pkt. 1.1

Avklaringen av graderingene av punktene i de to anbefalingene er viktig. Som flere var inne på i Teamsmøtet 17. februar er det flere steder i anbefalingene benyttet må/skal der det er vanskelig å se at punktet representerer lovens minimumskrav. Særlig i anbefalingen om bestilling, behandling og oppfølging av forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll er det viktig med en full gjennomgang av dette.

- Punkt a) om bruken av «må»/«skal» i anbefalingene bør vel knyttes til minimumskrav i lov og forskrift, ikke bare i lov?

Jeg forstår definisjonen sånn at «bør» brukes der det er grunnlag for å anbefale noe som god praksis for oss alle. Altså uavhengig av hvordan sekretariatsfunksjonen er organisert, hvor stort sekretariatet er og hvilken kompetanse det besitter, hvilken modell som er valgt for revisor, uavhengig av volumet på forvaltningsrevisjon osv. Etter min vurdering brukes «bør» i større grad enn det er grunnlag for.

Graderingen «kan» brukes etter min vurdering mindre enn ønskelig. Jeg tror anbefalingene hadde vært nyttigere hvis de oftere viste alternative måter å ivareta noe på.

Anbefalingen om møtebok

I pkt. 1.4 vises det til kommunelovens bestemmelse om møtebok, men kommuneloven hjelper oss i praksis lite her. Stortingets forretningsorden representerer en slags gullstandarden på området. Kanskje hadde det vært noe nyttig å se nærmere på den.

- Jeg savner et punkt i anbefaling om at forslag fra utvalgets medlemmer som hovedregel bør fremsettes skriftlig.
- Pkt. 1: Er det hjemmel for å si at alt dette skal stå på møtebokens fremside? Foreslår å erstatte skal med bør.
- Pkt. 7: Foreslår å tydeliggjøre at det er hjemmel for inhabilitet som skal føres i møteboken, ikke hjemmel for habilitet.
- Pkt. 16: Er det grunnlag for bør her? Foreslår å erstatte med kan.

Vi effektuerer vedtak nokså umiddelbart etter et møte i kontrollutvalget, men godkjenner møteboken først i det etterfølgende møtet. Vi vil selvfølgelig ikke effektuere et vedtak dersom det hersker usikkerhet rundt hva som ble vedtatt. Men i så godt som alle saker foreligger det ingen tvil om utvalgets vedtak. Det fremstår uhensiktsmessig og lite ønskelig å utsette effektueringen av vedtakene i en måned i påvente av utvalgets godkjenning av protokollen.

- Pkt. 21: Foreslår at punktet omformuleres.

Til spørsmålet i høringsbrevet om godkjenning av innkalling og saksliste bør være egen sak i kontrollutvalgets møter

Departementet skriver i høringssvaret at godkjenning av innkalling og saksliste kan være hensiktsmessig for å sikre etterlevelse av lovens krav om innkalling og saksliste for møter i folkevalgte organer. Jeg ser ikke at en fast sak bidrar til å sikre dette. Vi praktiserer det ikke.

Anbefalingen om bestilling, behandling og oppfølging av forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Det er nødvendig med en full gjennomgang av bruken av «skal»/«må» i denne anbefalingen – jeg mener også at «bør» stedvis blir brukt der det er vanskelig å se at punktet representerer en beste praksis for oss alle. Jeg peker i det følgende på noen punkter hvor jeg reagerer på graderingen, men har ikke foretatt en fullstendig gjennomgang.

Kontrollutvalgets behandling av prosjektplaner

- Pkt. 19: Det ble klart i Teamsmøtet 17. februar at obligatorisk behandling av prosjektplanene i kontrollutvalget ikke følger av loven. Selv om dette er praktisert av mange, kan jeg heller ikke se at det er grunnlag for å hevde at dette er en praksis som bør følges av alle. Jeg foreslår å omformulere punktet til kan.

Endringen må få som konsekvens at Møte 2 utgår som obligatorisk milepæl. Endringen i gradering må også få konsekvenser for pkt. 12 og 18, og for alle punktene i kapittel 2.3.

Kontrollutvalgets oppfølging etter forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller

Kontrollutvalget skal påse at vedtak etter forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller blir fulgt opp. Hvordan oppfølgingen skjer er opp til det enkelte kontrollutvalg. Selv om mange kontrollutvalg ivaretar oppfølgingsansvaret gjennom å innkalle kommunedirektøren til møte i utvalget, må eller bør ikke alle gjøre det sånn. Anbefalingen tar ikke tilstrekkelig hensyn til den store variasjonen lov og forskrift gir rom for på dette området.

- Pkt. 40 og 46: Disse punktene passer ikke hos oss hvor kontrollutvalget bestiller oppfølgingsundersøkelser som gjennomføres av revisor. Typisk gjennomføres oppfølgingen 2-3 år etter en forvaltningsrevisjon. Oppfølgingen blir bestilt tett opptil oppstart av oppfølgingsundersøkelsen – ikke da forvaltningsrevisjonen ble behandlet flere år tidligere. Primært mener jeg pkt. 40 bør strykes, alternativt bruke kan. Hvis hovedformålet med pkt.

46 er å sikre kontrollutvalget et skriftlig underlag til saken om oppfølging, støtter jeg det. Men det er altså ikke gitt at det er sekretariatet som innhenter det fra administrasjonen. Hos oss innhenter revisor informasjon, analyserer materialet og gir sine vurderinger som oversendes kontrollutvalget for behandling.

- Pkt. 48, 49 og 50: Jf. forrige punkt. Det er opp til kontrollutvalgene å avgjøre hvordan de vil følge opp tidligere undersøkelser. Noen ønsker muntlige orienteringer fra kommunedirektøren, selskapsledelsen eller eierrepresentanter, andre ønsker f.eks. skriftlig oppfølging med nye vurderinger fra revisor. Punktene trenger omformulering
- Pkt. 59: Jf. foregående punkter. Formuleringen «... med bakgrunn i den muntlige redegjørelsen i kontrollutvalgets møte» viser at en har tenkt at det er sånn kontrollutvalgets oppfølgingsansvar blir ivaretatt. Punktet trenger omformulering.

Andre forhold

- Punkt 1.3 første avsnitt: Hvorfor skal ikke anbefalingen omfatte revisjonsprosjekter som gjennomføres i samarbeid mellom flere kommuner? Jeg foreslår å endre dette.
- Punkt 1.4 siste avsnitt: Jeg kan ikke se at det er grunnlag for å hevde at sekretariatets utredningsplikt i stor grad samsvarer med kommunedirektørens. I saker hvor sekretariatet utarbeider selve saksgrunnlaget stiller det seg naturligvis sånn. Men utredningsplikten kan ikke være den samme der sekretariatet baserer seg på et grunnlag fra en revisor som både er pålagt å følge nasjonale og internasjonale faglige standarder, og å underlegge seg ekstern kvalitetskontroll.
- Pkt. 8, 21, 36 og 54: Punktene er uklare samtidig som de er gradert som minimumskrav etter loven: Hva er det sekretariatet må/skal gjøre egne vurderinger av? Jeg er ikke ute etter uttømmende lister, men antar det er mulig å konkretisere noe.
- Andre innspill til formuleringer:
 - Pkt. 9: Foreslår at «fra administrasjonen» strykes. Dette kan også gjøres av andre, f.eks. sekretariatet eller revisor.
 - Pkt. 22: Vedtaket skal vel ikke stadfeste at man har samme forståelse, men faktisk gjengi det som skal revideres. Vedtaket skal være selvforklarende.
 - Pkt. 25: Punktet blir vagt. Jeg foreslår at «ønsker» erstattes med «vedtar» - og at «bør» erstattes med «skal».
 - Pkt. 28: Revisor jobber på oppdrag fra kontrollutvalget og kommunestyret – ikke sekretariatet. Revisor har et selvstendig ansvar for å informere kontrollutvalget hvis det oppstår vesentlige avvik i leveringstidspunkt. Jeg foreslår at punkt 28 strykes.
 - Pkt. 32, 33 og 34: Hvorfor ulike formuleringer? Hva er grunnen til at ikke en selskapsledelse eller eierrepresentant også skal gi sine eventuelle kommentarer skriftlig?
 - Pkt. 37 og 61: Etter 30 år med forvaltningsrevisjon og oppfølgingsundersøkelser har det ikke skjedd hos oss at sakene fra kontrollutvalget ikke har blitt behandlet som egne saker. Formulering om at den skal behandles som egen sak er derfor unødvendig. Jeg foreslår at formuleringen endres til «kan» i pkt. 37 og at pkt 61 utgår.
 - Pkt. 44: Hvor vi sender vedtakene for videre behandling i kommunestyret varierer fra kommune til kommune. Noen kommunestyre har egen administrasjon som ikke ligger under kommunedirektøren/byrådet. Jeg foreslår at «til kommunens administrasjon» strykes.
 - Pkt. 51: Usikkert grunnlag for «skal»? Foreslår å erstatte med «bør».
 - Pkt. 55: Formuleringen forslås endret til «... hvordan kontrollutvalget har sørget for oppfølgingen, ...». Kontrollutvalget gjennomfører jo ikke alltid oppfølgingen selv, men sørger for at oppfølging blir gjennomført og får en sak til behandling.

- Pkt. 60: Her er det ikke nødvendigvis enten eller. Foreslås omformulert til «Rapportering kan skje i enkeltsaker, i årsrapporten eller i en kombinasjon».

Til spørsmålene i høringsbrevet om anbefalingens pkt. 6, 7 og 31

- Pkt. 6 om at saksutredningen/-fremlegget i forbindelse med bestilling av forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll bør oppgi tilgjengelige ressurser.
Tilgjengelige ressurser er en veldig sentral saksopplysning for kontrollutvalget når ny(e) forvaltningsrevisjon(er) og/eller eierskapskontroll(er) skal bestilles. Alternativt risikerer man jo en bestilling som ikke står i forhold til de tilgjengelige ressursene.
- Pkt. 7 om prosjekter som kan kreve størres ressurser enn de som er tilgjengelig.
Hos en del vil en sånn situasjon håndteres ved at revisor f.eks. skyver på andre oppgaver. Hvis det faktisk er behov for større ressurser enn det revisor og kontrollutvalget rår over, må man nødvendigvis fremme sak for kommunestyret.
- Pkt. 31 om tidspunkt for registrering i tilsynskalenderen
Det fremgår av Tilsynskalenderen at forvaltningsrevisjoner skal registreres når de er bestilt. Hos oss bestiller kontrollutvalget i all hovedsak nye forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller to ganger per år, og undersøkelsene starter i løpet av det neste halve året. Da er det naturlig å registrere når de er bestilt. Det sikrer tidlig informasjon om bestilte forvaltningsrevisjoner til Statsforvalteren som samordner av statlige tilsyn mot kommunen. Men der det går veldig lang tid fra bestilling av en forvaltningsrevisjon til den settes i gang, er det kanskje riktigere å registrere senere.

Avsluttende kommentar

Det er krevende å etablere anbefalinger på et område hvor lovgiver har gjort det lokale handlingsrommet stort, samtidig som noen har et legitimt ønske om en mer ensartet sekretariatstjeneste for de mange kontrollutvalgene de betjener, og andre et like legitimt ønske om å videreføre en godt innarbeidet og lovlig praksis.

Sekretariatsfunksjonene er organisert på ulike måter og forholder seg til revisorer som er organisert på ulike måter. Mens noen er administrasjon for mange kontrollutvalg, har andre bare ett. Mens noen har et relativt lite saksvolum har andre et betydelig større. Noen sekretariater har mange ansatte og bred kompetanse, andre har bare én eller to ansatte. Alle disse forholdene vil måtte påvirke hvordan det jobbes.

Dette mangfoldet er det lagt godt til rette for gjennom et lov- og forskriftsverk som gir et betydelig lokalt handlingsrom for forming av prosesser og arbeidsformer. Vi skal operere innenfor lov og forskrift – og der det er grunnlag for å si at noe faktisk representerer en beste praksis, ja da er det lurt å følge den også. Men det er viktig at ikke arbeidet med anbefalinger har for stort fokus på å etablere en likeartet praksis. Mangfoldet i sekretariatenes praksiser og oppgaveløsning er ofte et gode, ikke det motsatte.

vennlig hilsen

Randi Blystad
sekretariatsleder