



Evaluering av kontrollutvalg og kontrollutvalgssekretariat

FKTs Sekretariatssamling

Scandic Oslo City, 12. mars 2015
Bire Bjørkelo, Director i Deloitte

The Deloitte logo, consisting of the word "Deloitte" in a bold, blue, sans-serif font with a small green dot at the end of the "e".

Deloitte.

Evaluering
Kontrollutvalg og
kontrollutvalgssekretariat

Desember 2014



Agenda

- **Planlegging av forvaltningsrevisjon og selskapskontroll**
- **Gjennomføring av forvaltningsrevisjon og selskapskontroll**
- **Oppfølging og effekt av gjennomførte forvaltningsrevisjoner og selskapskontroller**
- **Kartlegging av kontrollutvalgssekretariat**
- **Kommentarer og innspill**



PLANLEGGING AV KONTROLLARBEIDET

De fleste utarbeider overordnet analyse og bruker disse som grunnlag for planarbeidet

- **De overordnede analysenes omfang, form og innhold varierer**
 - Flere KU ledere kjenner ikke til om de har gjort en slik analyse (18 %)
 - Mange kjenner ikke omfanget, stor variasjon i og i timebruk fra under 20 timer til over 150 timer.
 - Også betydelig variasjon i form og innhold
 - Flere utvalg ruller disse analysene
 - Hensiktsmessig å skille?
- **Overordnet analyse blir benyttet til å utarbeide planer**
 - Et klart flertall av KU medlemmer mener at analysene gir tilstrekkelig informasjon til å prioritere og velge ut prosjekter
 - Overordnet analyse for forvaltningsrevisjon blir oppfattet som bedre enn tilsvarende analyse for selskapskontroll.
 - Halvparten av rådmennene som er kjent med overordnet analyse mener den gir en god oversikt over risikoområder i kommunen.
- **Overordnet analyse brukes også til andre aktiviteter**
 - Overordnet analyse avdekker flere risikoforhold
 - Overordnet analyse blir brukt som grunnlag for andre kontrollaktiviteter i kontrollutvalget.
 - En tredjedel av rådmennene benytter seg av overordnet analyse i sitt internkontrollarbeid.
- **Planene vedtas av kommunestyret, og følges av kontrollutvalget**
 - Kommunestyret vedtar planene uten store endringer. De fleste kontrollutvalg får mandat til å endre planene, men prioriteringsrekkefølgen i planene blir likevel i all hovedsak fulgt av kontrollutvalgene (selv om ikke alle prosjektene blir gjennomført).

Betraktninger om overordnet analyse

- Overordnet analyse legger føringer for hvilke prosjekter og eventuelt andre kontrollaktiviteter kontrollutvalgene utfører.
- Kvaliteten på overordnet analyse er viktig for å sikre at de prosjektene og de kontrollaktivitetene som kontrollutvalget gjennomfører er rettet mot de **viktige og riktige aktivitetene**.
- **Dersom en sikrer at prosjektene er forankret i og oppleves som relevante av forvaltningen er også læringseffekten størst i forvaltningen**

Vurdere og synliggjøre ressursbruk i forhold til samlet ressursbruk i kontrollutvalget

Dokumenter analysen

Sikre bred forankring og gjør analysen kjent

Benytte analysen aktivt for å definere prosjekter

Vurdere rullering av analysen i løpet av perioden

Bruk analysen til å planlegge også andre kontrollaktiviteter i utvalget

GJENNOMFØRING AV FORVALTNINGSREVISJON OG SELSKAPSKONTROLL

Betydelige ulikheter i antall prosjekter og budsjett

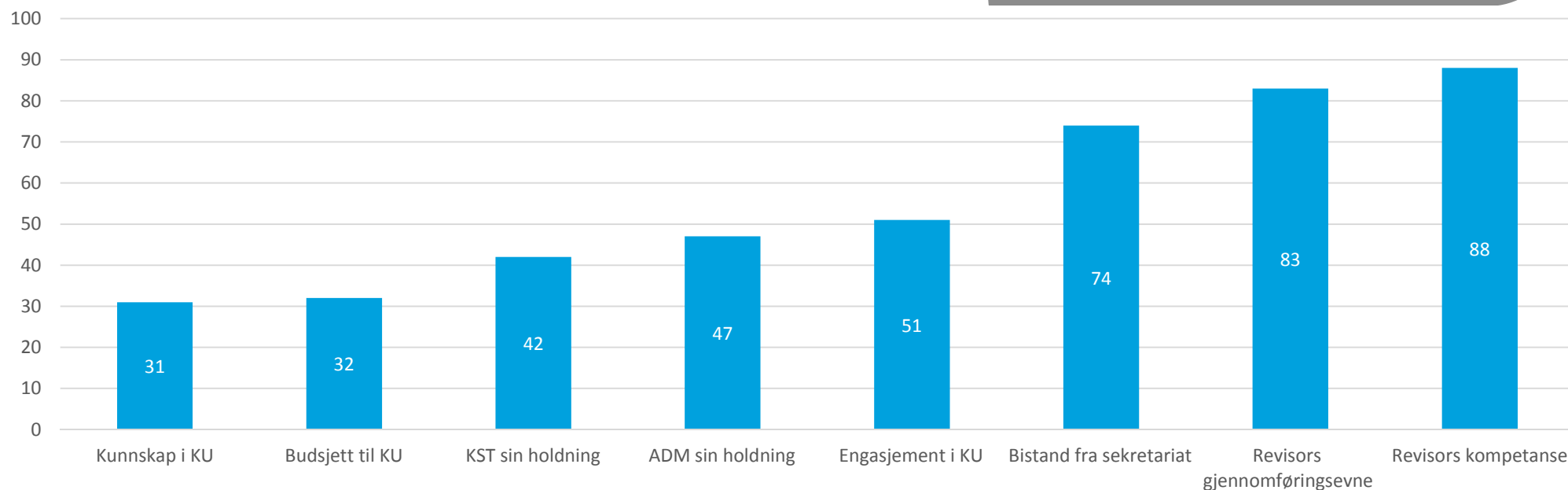
- **Vekst i antall prosjekter, men ikke alle gjennomfører årlig forvaltningsrevisjon (eller selskapskontroll)**
 - De fleste kontrollutvalg gjennomfører 1-2 forvaltningsrevisjonsprosjekter i året, Kontrollutvalgene gjennomfører i snitt 0,5 selskapskontroller i året.
 - 20 % av utvalgene har minst ett av de tre siste årene ikke gjennomført forvaltningsrevisjon
 - 2 % har ikke gjennomført forvaltningsrevisjon overhode i perioden (t.o.m. 2014), mens 17 % av kontrollutvalgene har ikke gjennomført selskapskontroller i hele inneværende valgperiode.
 - 10 % mener de ikke gjennomfører tilstrekkelig med forvaltningsrevisjon til å ivareta utvalgets kontrollansvar, mens 18 % mener de ikke gjennomfører tilstrekkelig med selskapskontroll til å ivareta utvalgets kontrollansvar.
- **Stor variasjon i samlet budsjett for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll**
 - En femtedel av kontrollutvalgene har under 100 000 kroner i året
 - Blant småkommunene har nesten halvparten av under 100 000 i året.
 - Omfanget til et prosjekt kan variere mellom under 100 timer til over 1000 timer.
 - Mange kontrollutvalgsledere (42 %) er ikke kjent med ressursinnsatsen i prosjektene som bestilles verken i timer eller kroner.
 - 81 % av kontrollutvalgslederne mener at utvalget har tilstrekkelig budsjett til å gjennomføre nødvendige prosjekter. 8 % er ikke enig. Sekretariatene er ikke like positive. 57 % er enige i at det er tilstrekkelige budsjett, mens 17 % er uenig.

Revisors kompetanse og bistand fra sekretariat er svært viktig

- **Revisors kompetanse og gjennomføringsevne er den viktigste faktoren som virker positivt inn på gjennomføring av forvaltningsrevisjoner og selskapskontroller.**
- **Bistand fra sekretariatet skiller seg også positivt ut.**

Det bør gjøres en vurdering av om kompetansekravet til forvaltningsrevisorer er tilstrekkelig.

I dag stilles det krav til at oppdragsansvarlig revisor har minimum en bachelor. Det stilles ikke krav til andre revisjonsmedarbeider som gjennomfører forvaltningsrevisjon.



Behov for ytterligere retningslinjer?

- **Et flertall opplever kvaliteten på rapportene som svært høy/høy.**
 - Men forskjell mellom kontrollutvalgsledere og rådmenn
 - Forskjell på forvaltningsrevisjon og selskapskontroll
- **Utførelsen av selskapskontroll blir gjennomgående vurdert som dårligere enn for forvaltningsrevisjon**
- **Skillet mellom eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av selskap er ikke alltid klart i praksis.**
- **Både revisjon og sekretariat blander disse formene i utvalget av rapporter som er gjennomgått.**
- **Større behov for retningslinjer knyttet til selskapskontroll enn for forvaltningsrevisjon**

- **Gjennomgang av 20 forvaltningsrevisjonsrapporter viser at det er stor variasjon i utførelse.**
 - De fleste rapporter er i samsvar med RSK 001,
 - Likevel forskjell i kvalitet mht. metode, faglig tilnærming, skriftlig fremstillingsform m.m.
- **Enda større variasjon i form og innhold på gjennomgåtte selskapskontroller.**
 - Eierskapskontroll
 - Eierskapskontroll av selskap
 - Forvaltningsrevisjon av selskap

Det bør vurderes om selskapskontroller (herunder eierskapskontroller) skal defineres som forvaltningsrevisjon og dermed omfattes av samme regelverk og standard som gjelder for forvaltningsrevisjon

Eventuelt vil det være behov for klarere retningslinjer for selskapskontroll og hvordan en skal skille mellom eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av selskap.

OPPFØLGING OG EFFEKT AV KONTROLLARBEIDET

Hvilke effekt har kontrollutvalgets arbeid?

- Forvaltningsrevisjoner og selskapskontroller har en **vesentlig innvirkning på forbedringsarbeidet** i forvaltningen når vi ser på hvordan rapporter generelt blir behandlet og fulgt opp både av kontrollutvalg, kommunestyret og forvaltningen.
- **Kontrollutvalgsledere** mener at forvaltningsrevisjoner og selskapskontroller er viktige verktøy for kontroll, læring og forbedring i forvaltningen
- Også **rådmennene** mener at forvaltningsrevisjoner og selskapskontroller er viktige verktøy for kontroll og læring i forvaltningen
- Men bedre effekt for **regeletterlevelse** enn for kvalitet i tjenestene.
- Både kontrollutvalgsledere og rådmenn opplever at **forvaltningsrevisjoner** har større læringseffekt enn **selskapskontroller**.
- Flere identifiserte **faktorer som kan virke positivt inn** på administrasjonens oppfatning av effekten av kontrollutvalgets rapporter

Sikre bred involvering i overordna analyse - sikrer relevans og forankring

Bistå KU med å sikre at utvalget har budsjett og at det blir gjennomført /bestilt prosjekter

I bestilling av forvaltningsrevisjoner - bidra til å vurdere vinklingen i forvaltningsrevisjoner til å omfatte mer enn bare regeletterlevelse?

Følge opp at vedtak blir gjennomført av administrasjonen

KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

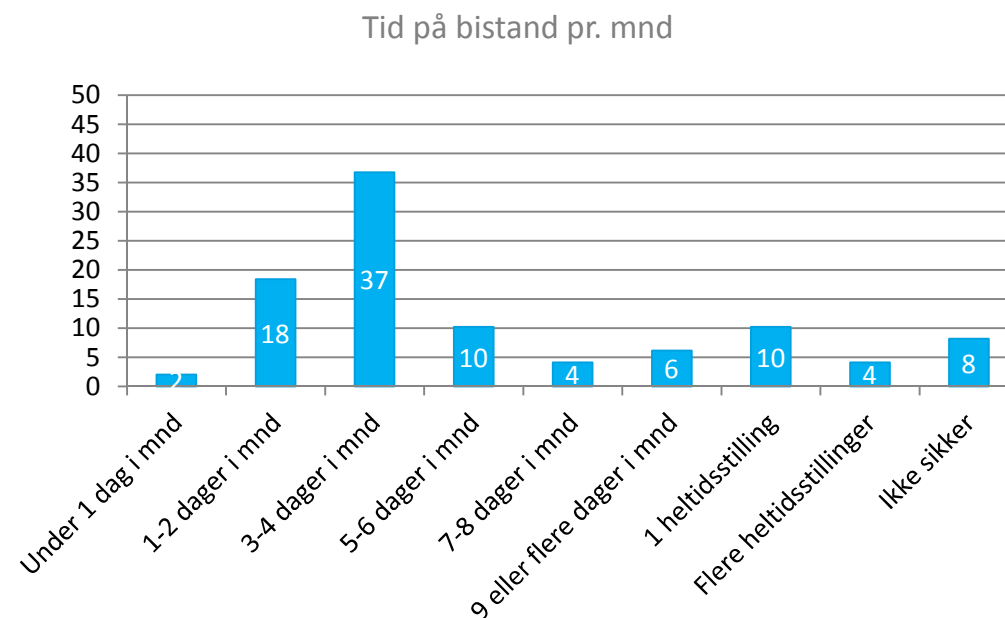
Fem «modeller» for kontrollutvalgssekretariatet

- Sekretariatet skal ikke være underlagt administrasjonen og sekretariatstjenesten kan ikke utføres av revisjonen.
- Kommunene står utover dette fritt med hensyn til hvordan denne funksjonen organiseres.
- Det har blitt **færre og større** sekretariat.
 - Fra 65 i 2009 til 58 i 2014
- Skiller i hovedsak mellom fem «modeller»
- Den absolutt mest brukte modell for å organisere sekretariats tjenester er interkommunalt samarbeid i en eller annen form.

Modell	Antall sekretariat	Andel sekretariat	Antall kontrollutvalg	Andel kontrollutvalg
1. Kommunale samarbeids-løsninger (egenregi)	32	55 %	363	81 %
2. Eget sekretariat (egenregi)	7	12 %	8	2 %
3. Kjøp fra offentlige/bytteordning	3	5 %	19	4 %
4. Kjøp fra private selskap	8	14 %	39	9 %
5. Kjøp fra andre	8	14 %	17	4 %
SUM	58	100 %	446	100 %

Variasjon i kapasitet og kompetanse

- Betydelig variasjon i **størrelse** på kontrollutvalgssekretariatene både i forhold til hvor mange ansatte de er og hvor mange kontrollutvalg de har ansvar for.
 - De største sekretariatet har ansvar for 35 kontrollutvalg, mens de minste har kun ansvar for ett kontrollutvalg.
 - 9 % sekretariat har 5-7 ansatte
 - 38 % sekretariat har 2-4 ansatte
 - 53 % sekretariat har 1 ansatt
 - Blant de som kun har ansvar for ett kontrollutvalg varierer det også om sekretariatsarbeid er «hovedbeskjeftigelsen» til sekretæren eller om dette kun er en bi-geskjeft i forhold til annen virksomhet. (1-12 kontrollutvalg)
- Forskjeller også i hvilke **kompetanse** sekretariatene har, men de fleste av sekretariatene har personer med høyrere utdanning.
- Variasjon i hvor **mye tid** som brukes på kontrollutvalgene
- Sekretariatene selv i intervju problematiserer både **manglende krav til kompetanse** og viser til at størrelse kan være en kritisk faktor.
- Kontrollutvalgsledere er jevnt over godt fornøyd med sekretariatets **kompetanse, kapasitet og de tjenestene som leveres.**



Hva påvirker tidsbruken til sekretariatene?

1. KU sitt engasjement (87 %)
2. Forhold ved kommunens administrasjon (58 %)
3. KU sin kompetanse (57 %)
4. Kommunestørrelse (44 %)
5. KU sitt budsjett (37 %)
6. Innbygger engasjement (23 %)

Betraktninger knyttet til organisering av sekretariat

- **Skillet mellom sekretariat og revisjon**

- Noen steder kan skillet være mer uklart enn andre steder, men ikke et omfattende problem. Handler i stor grad om hvilke oppgaver som er lagt til hvilke funksjon og hvordan rollen utøves i kontrollutvalget.

- **Muligheten for revisjonsselskap å ha sekretariatsfunksjon i andre kommuner**

- Innsyn i konkurranseinformasjon som kan komme «revisjonsdelen» til gode i konkurranse om revisjonsoppdrag
- Utfordringer til konkurransesituasjon kan også gjelde når sekretariatet konkurrerer med revisjonen på enkeltoppdrag (selskapskontroll og overordna analyse).

- **Størrelse på sekretariat - kapasitet og kompetanse**

- Noen svært store sekretariat, mange små sekretariat. Flere tok i intervju til orde for at størrelse på sekretariatene var en kritisk faktor – både for å sikre tilstrekkelig kapasitet, men også for å skape et kompetansemiljø hvor en kan utveksle erfaringer.
- I vår gjennomgang var det vanskelig å finne en systematisk forskjell ut fra antall ansatte i sekretariatet. Dvs. at vi finner også enkeltpersonssekretariat som leverer gode tjenester til kontrollutvalgene på lik linje som større sekretariat.
- Kanskje er utfordringen i større grad knyttet til hvor stor andel av arbeidet til den enkelte sekretær som er viet kontrollutvalgsarbeid? Ca. 10 sekretærer for ca. 10 kontrollutvalg som har dette som en bi-gesjeft. Spørsmålet er om kravet om bredt sammensatt kompetanse og hensynet til nødvendig utrednings- og saksforberedelseskapasitet kan ivaretas med en slik organisering?

- **Tydeligere retningslinjer for sekretariatsfunksjonen?**

- Kan være vanskelig å forbeholde sekretariatsfunksjonen til en viss type organisering med et visst antall ansatte eller med ansvar for et visst antall kontrollutvalg. Vi mener at en løsningen er at det blir enda mer tydelig hvilke oppgaver en kan forvente at sekretariatet utfører på vegne av kontrollutvalget slik at det blir enda lettere for kontrollutvalgene å velge en god sekretariatsløsning og for å vite hva de kan forvente av sekretariatene.

Variasjon i hvilke oppgaver som utføres av kontrollutvalgssekretær og hvordan oppgavene utføres

Administrator

- Dialog med revisor (100 %)
- Innkalling (100 %)
- Referat (98 %)
- Arkivering (98 %)
- Påser behandling i KST (96 %)
- Tilrettelegge møtene (95 %)
- Tilgjengeliggjør rapporter (91 %)
- Oppdaterer nettsider (62 %)

Saksbehandler

- Saksforberedelser
- Selvstendige vurderinger av saker (for eksempel av rapporter)
- Oppfølging av vedtak (87 %)
- Kommer med innspill til saker (49 %)
- Bistand i forbindelse med bestilling av rapporter
- Bistand i forbindelse med behandling av rapporter

Utreder

- Egne undersøkelser på bestilling (68 %)
- Overordnet analyse (36 %)
- Selskapskontroll (32 %)

Betraktninger om oppgaver

- **De aller fleste av sekretariatene gjør administrator oppgaver, men det er likevel noen svært få som ikke gjør det vi kan betrakte som elementære oppgaver for et sekretariat (innkalling, referat m.m.)**
- **Som vist er det også stor variasjon knyttet til om og hvordan en gjør saksforberedelser for kontrollutvalget.**
- **I undersøkelsen er det likevel særlig sekretariatets oppgave som utreder som har blitt mest diskutert. Det er i hovedsak to spørsmål som har blitt tatt opp**
 - Hvordan kombinere rollen som utreder med rollen som saksbehandler? Hvordan kan sekretærer som utfører egne undersøkelser saksbehandle disse sakene? En sekretær som gjennomfører selskapskontroller og overordna analyse problematiserer dette, og opplever at kontrollutvalget blir sittende uten bistand fra sekretær når «sekretærens saker behandles».
 - En annen utfordring er den som allerede er nevnt som gjelder selskapskontroll. Vi ser i undersøkelsen av både revisjon og sekretærer blander selskapskontrollformene slik at sekretærer i praksis gjennomfører forvaltningsrevisjon og dermed revisjonsoppgaver. Dette er ikke i samsvar med kravet om at sekretariat ikke kan gjøre revisjonsoppgaver.

Behov for retningslinjer?

- I departementets merknader til kontrollutvalgsforskriften er det særlig to forhold som fremheves som viktige kvaliteter ved sekretariatene
 - tilgang på en bredt sammensatt **kompetanse**
 - nødvendig **utrednings- og saksforberedelseskapasitet.**
- Undersøkelsen viser at sekretariatene varierer med hensyn til i hvilken grad disse to forholdene er tilstrekkelig ivaretatt.
- I merknadene til forskriften heter det videre at **hvilke oppgaver** som skal ivaretas av sekretariatet vil måtte besluttes av kontrollutvalget i hver enkelt kommune.
- Når vi ser variasjonen i omfang og oppgaver så er det rimelig å anta at det er en ulik forståelse av hvilke oppgaver sekretariatet har ansvar for og hvordan oppgavene skal utføres.

Kontrollutvalgene er fornøyd

- Nesten samtlige kontrollutvalgsledere (94 %) er enig i at sekretariat bistår på en god måte.
- Samarbeidet med sekretariatet oppleves som godt (99 %)
- Iboende utfordring for kontrollutvalg å vurdere eget sekretariat?

Behov for å etablere tydeligere nasjonale føringer hvilke oppgaver sekretariatene skal bistå med, og hvordan disse skal utføres?

Innspill og kommentarer - momenter

Til diskusjon

- Hva er hovedutfordringen med dagens **organisering av sekretariat**?
 - antall KU som sekretariatene har ansvar for (for få eller for mange?)
 - antall ansatte
 - type selskap/formell organisering
 - bredde i kompetanse i sekretariatet
 - kapasitet/størrelse på sekretariatet
- Stor **variasjon i tidsbruk og hvilke oppgaver som utføres** – er det behov for nasjonale retningslinjer som tydeliggjør hvilke oppgaver sekretariatene skal utføre for kontrollutvalgene?
- Trenger kommunene/kontrollutvalgene mer kunnskap for å velge **gode sekretariatsløsninger**?
- Er det også behov for **retningslinjer** ev. beste praksis knyttet til hvordan sekretariat bør utføre saksbehandler oppgavene?
- Hvordan kombinere **rollen som «utreder»** med rollen som «saksbehandler»?
- Hvordan kan vi sikre at **selskapskontroll** blir gjennomført på en bedre måte?
 - dvs. unngå at det gjennomførtes forvaltningsrevisjon uten at en følger RSK 001, og at forvaltningsrevisjon gjøres av sekretariat
 - bedre kvaliteten på eierskapskontroller og tydeliggjøre hva det er som skiller denne formen for kontroll fra forvaltningsrevisjon

TAKK

Birte Bjørkelo

Director | Enterprise Risk Services

Deloitte AS

Tel/Direct: +47 55 21 82 58 | Mobile: +47 92 89 89 08

bbjorkelo@deloitte.no | www.deloitte.no

Deloitte.