

Norges kommunerevisorforbund
Postboks 1417 Vika
0115 Oslo

post@nkrf.no

Oslo, 24. april 2018

Høringssvar fra Forum for Kontroll og Tilsyn

Veileder for god skikk og praksis for kontrollutvalgssekretariatene og retningslinjer for samarbeid mellom kontrollutvalgssekretariat og revisjon

Forum for Kontroll og Tilsyn (FKT) takker for invitasjonen til å komme med høringsuttalelse til Norges kommunerevisorforbund (NKRF) sitt forslag til veileder for kontrollutvalgssekretariat. I invitasjonen gjør NKRF høringsinstansene oppmerksom på at forslaget til veileder og vedlegget til veilederen har ulik formulering når det gjelder hvem som skal lage planer for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Det samme er tilfelle når det gjelder arbeidsdeling mellom kontrollutvalgssekretariat og revisjon. Høringsinstansene bes spesielt om å komme med tilbakemelding på disse punktene. FKT gir uttalelse i tråd med denne oppfordringen.

Veilederen s. 14 oppsummert:

«Det er særlig tre områder hvor det har vært behov for å avklare arbeids- og rolledelingen mellom sekretariat og revisjon. Det gjelder saksfremlegg, overordnet analyse og planer for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Saksfremlegg er sekretariatets ansvar. NKRF mener at man må finne gode løsninger lokalt basert på de prinsipper som framkommer i dette dokumentet og basert på kompetanse, kapasitet og habilitet når det gjelder overordnet analyse for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Når det gjelder planer for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll mener NKRF at sekretariatet bør utføre dette».

Vedlegget pkt. 4 oppsummert:

«NKRF mener at man må finne gode løsninger lokalt basert på de prinsipper som framkommer i dette dokumentet og basert på kompetanse, kapasitet og habilitet.

Planer for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll:

Det er FKTs klare standpunkt at arbeidet med å utarbeide planer for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll skal legges til sekretariatet fordi planarbeidet er en helt sentral del av bestillerrollen til kontrollutvalget.

Kontrollutvalgets bestillerrolle kommer tydeligst til uttrykk i kommunelovens beskrivelse av utvalgets ansvar for å påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon (jf. kommuneloven § 77 nr. 4). Merknadene til § 9 i kontrollutvalgskonferansen forklarer at:

«i dette ligger at kontrollutvalget har en «bestillerrolle» i forbindelse med forvaltningsrevisjon».

I merknadene til § 20 i kontrollutvalgskonferansen står det videre:

«I tillegg er det sekretariatet som utøver bestillerfunksjonen i forhold til forvaltningsrevisjon og regnskapsrevisjon dersom kommunestyret/fylkestinget vedtar å benytte annen enn egen ansatt revisor til å utføre slik revisjon.»

I forslaget til ny kommunelov (Prop. 46 L (2017-2018)) gjør departementet en vurdering av hvorfor eierskapskontroll bør være en revisjonsoppgave. I sin vurdering argumenterer departementet blant annet for at en slik ordning vil gi en klarere rollefordeling også når det gjelder planarbeidet, mellom bestiller- og utførerleddet:

«Departementet viser til at utvalgets forslag om å definere eierskapskontroll som en revisjonsoppgave innebærer at revisjonen både får ansvar for gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen og eierskapskontrollen. Endringen betyr at kravet om god kommunal revisjonsskikk også vil gjelde for eierskapskontrollen. Kontrollutvalget og kontrollutvalgssekretariatet vil på sin side ha som oppgave å planlegge (vår understrekning) og bestille eierskapskontroller. Departementet mener forslaget bidrar til å styrke kvaliteten på eierskapskontrollen samtidig som den gir en klarere rollefordeling. (vår understrekning)» (ref. kap. 26.3.4.1)

Overordnet analyse

Kontrollutvalget står i utgangspunktet fritt med hensyn til hvem som skal utføre overordnet analyse for selskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Det kan være kontrollutvalgets sekretariat, kommunens revisor, eller andre. Overordnet analyse for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll må etter FKTs oppfatning uansett gjennomføres slik at kontrollutvalget får et godt bestillingsverktøy som medlemmene føler eierskap til. Det er viktig at det blir lagt til rette for en bred og god prosess som sikrer at alle kontrollutvalgsmedlemmene deltar og får uttrykt sin mening om risikobildet.

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

- Gjennomgang av sentrale styringsdokumenter
 - Gjennomgang av statistikk og tilsynsrapporter
 - Løpende dialog med forvaltningen
 - Dialog med kommuneansvarlig regnskapsrevisor
 - Møte med rådmannen og kommunalsjefer
 - Interne seminar i kontrollutvalget
- Fellesmøter med f. eks rådmann/kommunalsjefer og ordfører/gruppeledere, KU-leder og sekretariat

Kontrollutvalget skal være i førerretet i dette arbeidet og derfor mener FKT at det er naturlig at sekretariatet styrer prosessen og sørger for å få fremdrift i arbeidet.

Saksfremlegg

Ifølge både gjeldende rett og kommunelovforslaget som foreligger, har sekretariatet plikt til å påse at saker som skal behandles i kontrollutvalget er forsvarlig utredet.

FKT legger til grunn at dette forsvarlighetskravet gjelder alle saker som kontrollutvalget skal behandle, også de sakene som har sitt grunnlag i brev, notater og rapporter etc. fra revisjonen.

NKRF sier selv i sin høringsuttalelse til NOU 2016: 4 *Ny kommunelov* at det ikke kan være riktig av lovutvalget å hevde at sekretariatet ikke skal vurdere om revisorens leveranser holder faglig kvalitet. NKRF viser blant annet til at disse vurderingene er et ledd i kontrollutvalgets tilsyn med revisor. Likevel skriver NKRF i «*Vedlegg – retningslinjer for samarbeid mellom kontrollutvalgssekretariat og revisjon*» at dette ikke innebærer at sekretariatet skal vurdere metodevalg, prosjektdesign, datainnhenting, lovanvendelse og vurderinger som fremkommer i revisors rapporter.

På dette punktet er FKT uenig med NKRF. Å kvalitetssikre om et produkt fra revisjonen er i samsvar med kontrollutvalgets bestilling, må etter FKTs oppfatning innebære at sekretariatet påser at det er en sammenheng mellom vedtatte problemstillinger, rapportens revisjonskriterier, metodevalg, datainnsamling og vurderinger (jf. standardkravene til forvaltningsrevisjonsrapporter RS 001).

FKT mener at departementet støtter denne oppfatningen. I forslaget til ny kommunelov, *kap. 24.5.4*, utelukker ikke departementet at en forsvarlighetsvurdering også kan innebære at sekretariatene skal vurdere revisjonens produkt opp mot en standard. Departementet mener imidlertid at det kan være å gå for langt å kreve at sekretariatene skal kontrollere om alle relevante punkter i enhver standard er fulgt:

«Det må forventes at sekretariatet undersøker om revisors rapport er basert på de krav som gjelder for revisors arbeid, blant annet god kommunal revisjonsskikk. Utgangpunktet må her være at sekretariatet kan legge revisors opplysninger til grunn.

Det vil på den andre siden føre for langt å kreve at sekretariatet skal kontrollere om for eksempel alle (vår understrekning) relevante punkter i en revisjonsstandard er fulgt opp av revisor. «

I henhold til prinsippet om god forvaltningskikk må det videre være et krav at sekretariatets forsvarlighetsvurderinger nedtegnes skriftlig. Kravet er et utslag av det grunnleggende, ulovfestede prinsippet om at all offentlig forvaltning skal være saklig begrunnet, og at saksbehandlingen skal være forsvarlig. Vi finner det helt naturlig at sekretariatene følger vanlig praksis i kommunesektoren og skriver sine vurderinger i saksfremlegg til kontrollutvalget.

Det er FKTs oppfatning at vårt synspunkt støttes av departementet. I lovforslaget skriver departementet at:

«Kravet om at sekretariatet skal påse at saker er forsvarlig utredet må således også gjelde saker som kommer fra revisjonen når disse sakene legges fram for kontrollutvalget.

Departementet vil med dette presisere at forsvarlighetskravet knytter seg til den

saksforberedelsen eller det saksframlegget (vår understrekning) som sekretariatet legger fram for kontrollutvalget, inkludert det som bygger på rapporter fra revisor.» (ref. kap. 24.5.4)

Avslutningsvis ønsker vi, i likhet med NKRF, å understreke at det er en forutsetning at sekretariat og revisjon samarbeider og har god dialog for å gjøre kontrollutvalgene til gode bestillere. Bestiller-rollen må videre innebære at kontrollutvalgets operative ledd, sekretariatet, blant annet utarbeider og legge fram forslag til overordnede analyser og planer for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll, i saksfremlegg til kontrollutvalget.

Vennlig hilsen

Anne-Karin Femanger Pettersen (s)
generalsekretær