

Anbefaling for god skikk og praksis i kontrollutvalgssekretariatene

Risiko- og vesentlighetsvurdering, plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll

Fastsatt av styrene i NKRF og FKT hhv. 15. og 18. mars 2024



Forum for
kontroll og tilsyn

Innhold

1. Innledning	3
1.1. Definisjoner	3
1.2. Formål	4
1.3. Presiseringer og avgrensinger.....	4
1.4. Sentrale bestemmelser	4
2. Anbefalinger	6
2.1. Risiko- og vesentlighetsvurdering - ROV	6
2.1.1. Møte 1: Fastsettelse av prosess, valg av utfører og bestilling av oppdraget	6
2.1.2. Møte 2: Behandling av oppdragsbeskrivelse for ROV	6
2.1.3. Eventuelt innspillmøte – involvering av kontrollutvalget	6
2.1.4. Behandling av ROV	7
2.2. Plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll	7
2.2.1. Behandling av plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll.....	7
2.2.2. Oppgaver etter behandling av plan for FR og plan for EK.....	8

1. Innledning

Anbefalingene for god skikk og praksis i kontrollutvalgssekretariatene er utarbeidet av NKRF og FKT. Arbeidet med anbefalinger kom i gang våren 2022 som følge av vedtak fattet på NKRFs årsmøte i 2021. FKT sluttet seg til prosjektet ved styrevedtak juni 2022. NKRF og FKT har satt ned arbeidsgrupper som har jobbet parallelt med ulike fagområder for sekretariatene. Denne anbefalingen omhandler god skikk og praksis for Risiko og vesentlighetsvurdering, plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll.

Arbeidsgruppen som har jobbet med denne anbefalingen har bestått av Hilde Haugskott (Kontrollutvalgets sekretariat, Trondheim kommune, gruppeleder) Einar Ulla (Vestland fylkeskommune, sekretariat for kontrollutvalet), Kate M. Larsen (Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark Kusek IKS) Anne-Karin Femanger Pettersen (Forum for kontroll og tilsyn FKT). Helene Hvidsten (Konsek Trøndelag IKS) var innleid ressurs til mars 2023.

En styringsgruppe har stått for bearbeidelse av anbefalingene etter en gjennomført høringsprosess blant medlemmene i NKRF, FKT, mfl. Styringsgruppen har oversendt forslag til anbefalinger til styret i FKT og styret i NKRF. Styringsgruppen har bestått av Anne-Karin Femanger Pettersen (FKT), Arnar Helgheim (Sekretariat for kommunale kontrollutvalg, SEKOM), Bjørn Bråthen (NKRF), Carine S. Jøssang (Rogaland Kontrollutvalgssekretariat), Eli Merete Velle (Sekretariatet for kontrollutvalget - Bergen kommune), Paul Ivar Stenstuen (Konsek Trøndelag) og Pål Ringnes, leder (Viken kontrollutvalgssekretariat), Hilde Haugskott innleid ressurs fra NKRF.

1.1. Definisjoner

Anbefaling – Anbefalingene gir uttrykk for god praksis. De er ikke-forpliktende faglige råd for utøvelse av arbeidsoppgavene

Minimumskrav - Med minimumskrav mener vi krav i lov og forskrift, forsvarlig saksbehandling og andre normative krav.

Risiko – Risiko er faren for at det kan forekomme avvik fra for eksempel regelverk, mål, vedtak og andre føringer som kommunen har satt for den kommunale virksomheten og eierskap i selskap.

Vesentlighet – Med vesentlighet menes en samlet vurdering av alvorlighetsgraden i trusselen som den enkelte risikofaktor representerer i forhold til kommunens måloppnåelse. Ulike grupper kan ha ulike oppfatninger om vesentlighet avhengig av perspektiv (økonomi, miljø, bruker, ansatt, folkevalgt/politikk).

Risiko- og vesentlighetsvurdering (heretter ROV) – ROV viser hvilke områder det er knyttet størst risiko til, og hvilke områder det er mest vesentlig å undersøke.

Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll (heretter plan for FR og EK) –

Planen er et dokument som er utarbeidet og behandlet i tråd med reglene i kommuneloven §§ 23-3 og 23-4.

Oppdragsbeskrivelse – I denne anbefalingen brukt om et dokument som beskriver hvilke aktiviteter som må gjennomføres for å utarbeide en ROV-analyse, samt estimering av gjennomføringstid, ressursbehov og kostnader.

Kommune – Brukt som fellesbetegnelse for kommuner og fylkeskommuner.

Kommunestyre – Brukt som fellesbetegnelse for kommunestyre og fylkesting.

Saksutredning – Dokument som belyser et saksforhold i forbindelse med et folkevalgt organs behandling. Typisk innhold er sakens bakgrunn, beskrivelse av faktiske og rettslige forhold av betydning, saksbehandlers vurdering samt forslag til vedtak. I den grad et slikt dokument har vedlegg, bør disse være spesifisert og opplistet.

Gradering

- a. **Må** eller **skal** gir uttrykk for minimumskrav til omfanget av sekretariatets utredningsansvar og saksforberedelse.
- b. **Bør** innebærer at en løsning er anbefalt som god praksis for utøvelse av oppgavene.
- c. **Kan** betyr en mulig løsning.

1.2. Formål

Formålet med anbefalingene er å gi relevant veiledning til kontrollutvalgssekretariatene om kontrollutvalgets behandling av ROV og planene for FR og EK.

Anbefalingene skal bidra til god praksis i kontrollutvalgssekretariatene i tråd med lovkrav og lokale regler/bestemmelser.

1.3. Presiseringer og avgrensinger

Anbefalingene gjelder både for kommunale og fylkeskommunale sekretariat.

Anbefalingene gjelder ikke selve utarbeidelsen av risiko- og vesentlighetsvurderingen.

Anbefalingene omfatter ikke sekretariatets og kontrollutvalgets arbeid med bestilling, behandling og oppfølging av forvaltningsrevisjons- og eierskapskontrollrapporter, jf. «Anbefaling for god skikk og praksis i kontrollutvalgssekretariatene – bestilling, behandling og oppfølging av forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll».

1.4. Sentrale bestemmelser

Kommuneloven § 23-3. Forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi,

produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet og virksomheten i kommunens eller fylkeskommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon.

Planen skal vedtas av kommunestyret og fylkestinget selv. Kommunestyret og fylkestinget kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.

Kommuneloven § 23-4. Eierskapskontroll

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens og fylkeskommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll.

Planen skal vedtas av kommunestyret og fylkestinget selv. Kommunestyret og fylkestinget kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.

2. Anbefalinger

Kontrollutvalget står etter loven fritt med hensyn til hvem som skal utføre ROV. Det kan være kontrollutvalgets sekretariat, kommunens revisor, eller andre. Anbefalingene legger opp til samme fremgangsmåte uavhengig av hvem som utarbeider ROV.



2.1. Risiko- og vesentlighetsvurdering - ROV

2.1.1. Møte 1: Fastsettelse av prosess, valg av utfører og bestilling av oppdraget

1. Kontrollutvalget bør vedta en tidsplan for prosessen.
2. Valg av utfører av ROV kan være nedfelt i avtale eller kan følge av praksis. Sekretariatet foreslår for utvalgsleder, hvis aktuelt, sak om valg av utfører av ROV.
3. I saksutredningen bør formålet med ROV og hvordan kontrollutvalget skal involveres, for eksempel gjennom innspillmøter, fremgå. Videre bør det fremgå hvordan kontrollutvalget kan involvere andre enn utfører i prosessen.
4. I saksutredningen bør det videre tas med hvem som kan utføre ROV. I tillegg kan det være aktuelt å ta med hva kontrollutvalget har av tilgjengelige ressurser til oppgaven, ønsket fremdrift og leveringsfrist.
5. Saksutredningen bør også inneholde bestilling av en oppdragsbeskrivelse av hvordan ROV skal utføres og ressursbehovet.

2.1.2. Møte 2: Behandling av oppdragsbeskrivelse for ROV

6. Oppdragsbeskrivelsen bør behandles som egen sak, og presenteres i møtet av utfører.
7. Forslag til vedtak bør formuleres slik at oppdragsbeskrivelsen kan ligge til grunn for utførers arbeid.
8. Dersom oppdraget går utover tilgjengelige budsjettmidler, skal forslag til vedtak avklare hvordan dette kan løses.
9. Oppdragsbeskrivelsen skal vedlegges saken.

2.1.3. Eventuelt innspillmøte – involvering av kontrollutvalget

10. Hvis kontrollutvalget i bestillingsmøtet har lagt opp til innspillmøte kan dette gjennomføres på ulike måter, for eksempel:
 - a. Invitere for eksempel ordfører, gruppeledere, kommunedirektør, andre

administrative ledere, tillitsvalgte mv til møtet. De inviterte kan få tilsendt forrige ROV og spørsmål til forberedelse før møtet. Spørsmål kan blant annet være:

- På hvilke områder er det risiko for at kommunen og selskaper der kommunen har eierandeler ikke når sine målsettinger, ikke oppfyller lovkrav, eller utnytter ressursene dårlig?
- På hvilke tjenesteområder/kommunalt eide selskaper er det behov for forvaltningsrevisjon?

b. Det kan benyttes ulike prosessverktøy.

11. Det kan også være aktuelt å avholde innspillsmøte etter at risiko- og vesentlighetsvurderingen foreligger.
12. Kontrollutvalget bør diskutere informasjonen som kommer frem under møtet. For å oppsummere møtet kan for eksempel den som skal utføre ROV systematisere informasjonen ved hjelp av trafikklys-modellen, jf. Kontrollutvalgsboka s. 42-45.
13. Sekretariatet bør utarbeide en tidsplan for saken.

2.1.4. Behandling av ROV

14. Utfører må utarbeide et forslag til ROV som presenteres i møtet.
15. Når sekretariatet ikke er utfører, må sekretariatet vurdere om ROV er i tråd med vedtatt oppdragsbeskrivelse og utarbeide forslag til vedtak. Hvis sekretariatet vurderer at ROV ikke er i tråd med vedtatt oppdragsbeskrivelse, skal dette tas opp og avklares med utfører på en egnet måte før saken legges frem for kontrollutvalget.
16. Som et grunnlag for diskusjonen i møtet, må analysedokumentene ferdigstilles og legges fram for kontrollutvalget i god tid før møtet.
17. I dokumentene bør data som er samlet inn bli presentert i en risikovurdering, inkludert det som eventuelt tidligere er spilt inn i kontrollutvalgets møter. På bakgrunn av risikoanalysen skal det gå fram hvilke områder det er knyttet størst risiko til.
18. Kontrollutvalget må prioritere tema/områder til plan for FR og plan for EK og bestille forslag til planer fra sekretariatet.

2.2. Plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll

2.2.1. Behandling av plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll

19. Sekretariatet må utarbeide et utkast til plan for FR og plan for EK basert på ROV og kontrollutvalgets prioriteringer jf. punkt 18.

20. ROV kan være vedlegg til planen.
21. Kontrollutvalget skal gi en innstilling til kommunestyret.
22. Saken bør inneholde:
 - a. Prioriterte områder for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll
 - b. Budsjett for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll
 - c. Rammetimetallet til forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.
 - d. Begrunnelse for fullmakt til kontrollutvalget til å gjøre omprioriteringer eller endringer i planen
 - e. Tidspunkt for rullering og evaluering, f. eks etter to år.
23. Forslag til innstilling til kommunestyret bør inneholde:
 - a. Forslag til godkjenning av planene
 - b. Delegering til kontrollutvalget om å gjøre omprioriteringer eller endringer i planene
24. Sekretariatet bør oppfordre til at kontrollutvalgets leder benytter seg av sin møte- og talerett når kommunestyret behandler planene.

2.2.2. Oppgaver etter behandling av plan for FR og plan for EK

25. Sekretariatet skal uten ugrunnet opphold oversende kontrollutvalgets vedtak og plan til kommunestyret for behandling.
26. ROV kan følge planen til kommunestyret.