

«Kommunestyrets overordnede tilsynsansvar» -

Presentasjon



KS FoU-prosjekt 154023

Hovedproblemstillinger og metode

Problemstillinger:

1. Hvordan utøver kommunestyret i praksis sitt tilsynsansvar (kartlegging av **NÅ-situasjonen**)?
2. Hvordan kan **egenkontrollen** i kommunene **styrkes** sett fra kommunestyrets ståsted?
3. Hvordan kan man benytte resultater fra kommunal egenkontroll og statlige tilsyn til **læring, forbedring og utvikling** av egen virksomhet?
4. Hvordan kan en styrket kommunal egenkontroll i praksis **redusere statlig tilsyn og kontroll**?

Metode:

- Fokusgruppeintervju i ni kommuner politisk og administrativt nivå
- Dokumentstudier

Hvordan utøver kommunestyret i praksis sitt overordnede tilsynsansvar

Rammeverk for å beskrive NÅ-situasjon



- Kommunestyret er en relativt passiv premissgiver for kontrollmiljøet
- Fragmentert risikostyring i mange kommuner
- De færreste kommunestyre har tilstrekkelig oversikt over helheten i kontroll- og tilsynsaktiviteten
- Informasjonsflyt og arenaer for dialog på tvers varierer
- Potensial for å forbedre system for rapportering rundt vedtaksoppfølging
- Kommunene har potensial for bedre læringseffekt av egenkontroll og tilsyn

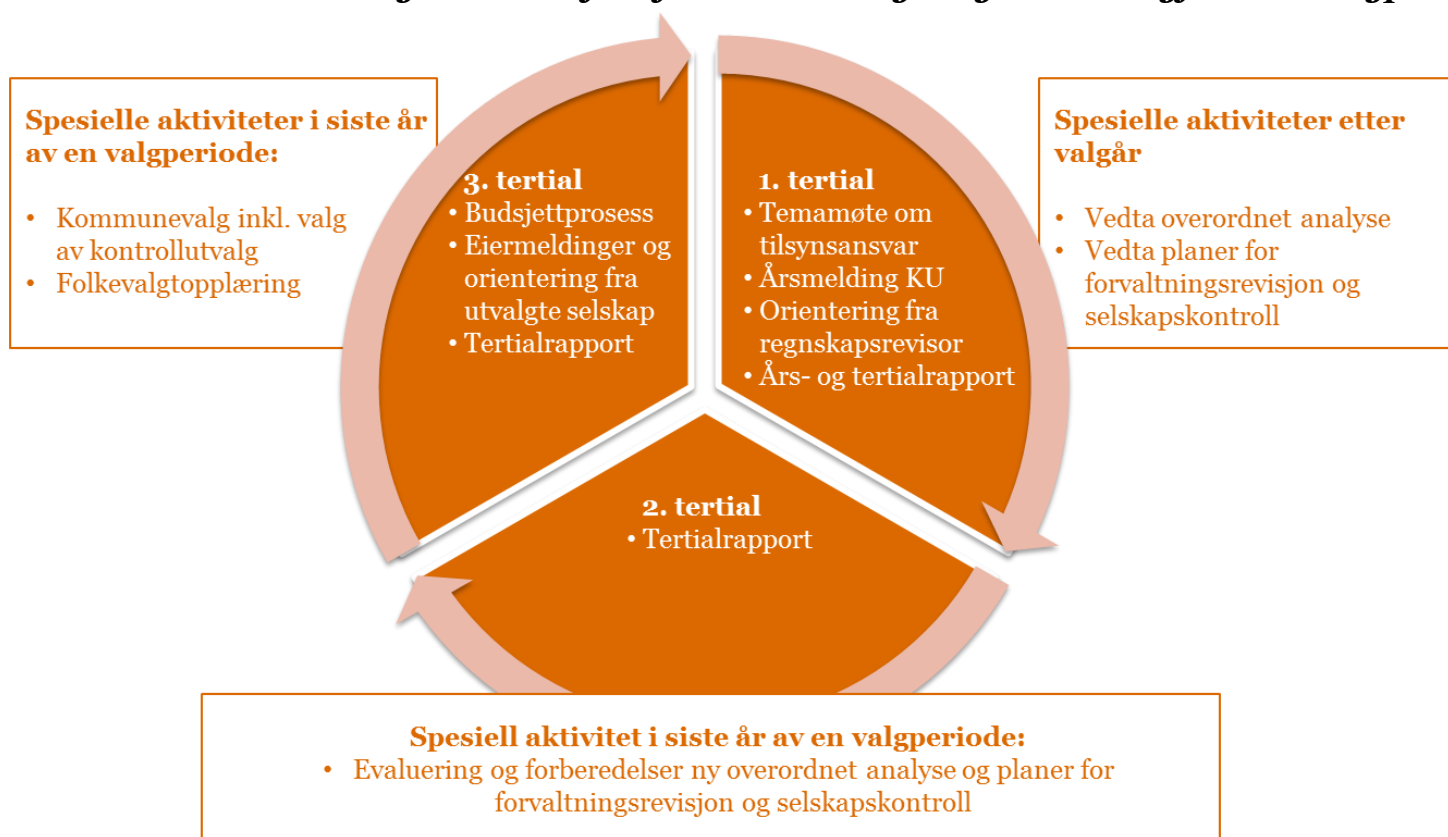
Vedlegg 1: nærmere beskrivelse av rammeverket

Vedlegg 2: nærmere beskrivelse av NÅ-situasjonen for hvordan kommunen utøver sitt overordnede tilsynsansvar i praksis

Hvordan styrke egenkontrollen

- Ta aktivt grep om kontroll- og tilsynsansvaret
- Sørg for helhetlig risikostyring
- Følg systematisk opp kontroll- og tilsynsaktiviteter
- Skap gode samhandlingsarenaer

Ta i bruk Kommunestyrets «årshjul» for kontroll- og tilsynsansvar gjennom valgperioden



Hvordan bruke resultater fra egenkontroll og statlig tilsyn til læring og kontinuerlig forbedring

1. Bruk revisjonsmiljø som har relevant erfaring, kompetanse og som fremstiller budskapet på en lettfattelig og forståelig måte
2. Utvikle en lærende og endringsvillig organisasjonskultur
3. Legg til rette for kunnskapsdeling i og mellom kommuner
4. Utfordre revisjons- og tilsynsmiljø på å styrke den læringsbaserte tilnærmingen
5. Følg opp, rapporter og evaluer resultat av forbedringsarbeid

Hvordan styrket egenkontroll i praksis kan redusere statlig tilsyn

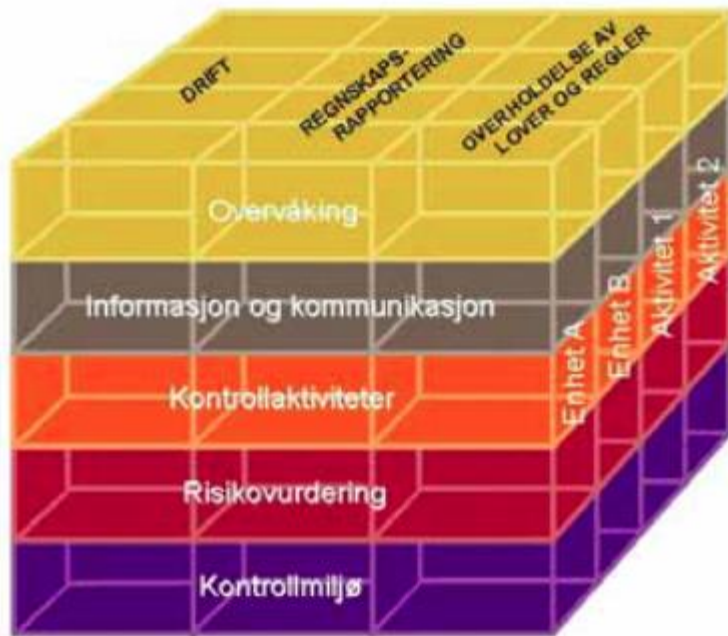
1. Sørg for å etablere forhåndsdefinerte kriterier for kvalitetsvurdering av kommunal egenkontroll
2. Kommuner som får «bekreftet» god egenkontroll, bør få redusert omfanget av statlige tilsyn
3. Staten bør legge færre føringer på hvordan fylkesmannsembetet skal utøve sin tilsynsmyndighet
4. Tilsynsmyndigheten og kommunene må kommunisere oftere og tydeligere med hverandre
5. Etabler faglige fora som støtter oppunder behovet for mer kompetanse på forvaltningsområdet
6. Fylkesmannen bør utfordres på å implementere beste praksis på tvers av fylker og sektorer

PwC – The Distinctive Firm

VEDLEGG

1, 2, 3

Rammeverk for å beskrive nå-situasjonen



COSO-rammeverket for god internkontroll og virksomhetsstyring

Kommunens kontrollmiljø omfatter alt fra forhold som holdninger, atferd, verdier og kompetanse til hvordan ledelsen fordeler ansvar og myndighet, organiserer arbeidet og utvikler virksomhetens menneskelige ressurser

Risikovurdering handler om å unngå problemer før de oppstår og å fange opp muligheter for forbedringer og positiv utvikling

Kontrollaktiviteter utføres internt ved administrasjonens internkontroll og rapportering eller eksternt ved at forvaltningsrevisor, regnskapsrevisor eller fylkesmann sjekker om aktivitetene i virksomheten gjennomføres på en måte som er i tråd med regulatoriske forhold, samfunnets interesser og/eller forventninger

Informasjon og kommunikasjon Ledelsen må vurdere hvilken informasjon som er relevant for å kunne styre virksomheten, og denne informasjon må deretter kommuniseres til dem som trenger den

Oppfølging og rapportering Risikostyring og kontrollaktiviteter må følges opp og endres etter behov og gjennomføres løpende gjennom ledelsesaktiviteter

Læring og kontinuerlig forbedring som tilleggskomponent til COSO-rammeverket handler om å etablere en kultur og struktur for kontinuerlig forbedring i kommunen. Med dette menes en holdning hos alle ansatte der man lærer av svakheter og utvikler styrker. Det handler også om å etablere en åpenhetskultur der man varsler om avvik og kommer opp med forbedringsforslag

Kommunestyret er en relativt passiv premissgiver for kontrollmiljøet

- Følger formelle regler for organisering av kontrollutvalg
- Legger ikke bevisst vekt på kompetanse, erfaring og personlige egenskaper hos kontrollutvalgsmedlemmer
- Mangelfull opplæring av kommunestyremedlemmer
- Variert opplæringsopplegg for kontrollutvalgsmedlemmer
- I liten grad kultur for å utfordre IKS-ordninger for revisjon og sekretariat
- Kontrollutvalgsbudsjettet er et ikke-debattert tema
- Tilsynsansvaret settes ikke tydelig eller systematisk på dagsorden
- Tillitsforholdet mellom folkevalgte, administrasjon og kontrollutvalg varierer

Fragmentert risikostyring i mange kommuner

- Begrepet risikovurdering/risikostyring er lite kjent
- Kontrollutvalgsnivå jobber systematisk med risikoprosessen
- Kommunestyret er sjelden involvert i dette arbeidet
- Omfanget av konkret rapportering til kommunestyret rundt risikostyring er begrenset

De færreste kommunestyrer har tilstrekkelig oversikt over helheten i kontroll- og tilsynsaktiviteten

- Liten grad av debatt rundt planverk for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll
- Liten grad av debatt rundt forvaltningsrevisjons- og selskapskontrollprosjekt, med unntak av forhold som får negativ medieomtale
- Som oftest gjennomføres færre revisjonsprosjekt enn planlagt
- Flere kommuner har potensial for å forbedre sine ordninger for eierstyring
- De færreste kommunestyrer har et aktivt forhold til statlige tilsyn

Informasjonsflyt og arenaer for dialog på tvers varierer

- Generelt sett god dialog mellom kommunestyre, administrasjon og kontrollutvalg – sier de selv
- Ordfører møter sjelden i kontrollutvalget
- Kontrollutvalgsleder bruker ikke i stor nok grad taleretten i kommunestyremøter til å øke bevisstheten rundt tilsynsansvaret
- Noen kommuner har etablert uformelle møtepunkt mellom ordfører, rådmann og kontrollutvalgsleder
- Revisjons- og tilsynsrapporter oppleves av de folkevalgte som komplisert skrevet og for omfattende

Potensial for å forbedre system for rapportering rundt vedtaksoppfølging

- Rapportering på egenkontrollaktiviteter er mest vanlig gjennom tertialrapportering fra administrasjonen – men det varierer i hvilken grad kontrollutvalgets aktiviteter og statlige tilsyn er inkludert her
- Vedtaksoppfølgingssystemet varierer mellom kommunene
- Flere kommuner ønsker tips om digitale system for god vedtaksoppfølging

Kommunene har potensial for bedre læringseffekt av egenkontroll og tilsyn

- Kommunestyremedlemmer er i varierende grad bevisst på å kommunisere positivt rundt kontroll- og tilsyn
- Forvaltningsrevisjon har i varierende grad læringseffekt for administrasjonen - avhengig av revisors fagkompetanse
- Statlig tilsyn har i varierende grad læringseffekt for administrasjonen – avhengig av metodikk kultur hos den enkelte fylkesmann og den enkelte fylkesmannsavdeling

Hvordan styrke egenkontrollen – Ta aktivt grep om kontroll- og tilsynsansvaret

1. Kommunestyret bør jevnlig repetere og utvikle etikkreglementet for kommunen
2. Kontrollutvalget bør bestå av flere enn minimumskravet om tre medlemmer
3. Mer enn ett kommunestyremedlem bør sitte i kontrollutvalget
4. De som skal velge medlemmer til kontrollutvalget må sette seg inn i funksjonen til utvalget og være bevisst at medlemmene må oppfylle krav til habilitet, erfaring, kompetanse og personlige egenskaper
5. Kommunestyret bør få forsterket opplæring om tema egenkontroll og tilsynsansvarg
6. Kommunestyret bør sørge for at kontrollutvalgsmedlemmene får nødvendig opplæring i henhold til anbefalingene i Kontrollutvalgshåndboken
7. Kommunestyret bør evaluere sekretariats- og revisjonsordningene
8. Kommunestyret bør sørge for et forsvarlig budsjett til kontrollutvalget

Hvordan styrke egenkontrollen – Sørg for helhetlig risikostyring

1. Utfordre rådmannen på å gi kommunestyret en grundigere innføring i hvordan kommunen jobber med virksomhetsstyring / helhetlig risikostyring
2. Kommunestyret og de politiske utvalgene bør i større grad involveres i arbeid med overordnet analyse og planer for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Gode avklaringer rundt roller og ansvarsforhold må være en viktig del av dette arbeidet
3. Kommunestyret bør sørge for å videreutvikle (digitale) kvalitetssystemer og innføre kompetansekrav og videreutdanningstilbud for kommunale tjenesteytere med profesjonsutdanning

Hvordan styrke egenkontrollen – Følg systematisk opp kontroll- og tilsynsaktiviteter

1. Legg opp til orientering fra forvaltningsrevisor, kontrollutvalgsleder eller sekretær i forbindelse med behandling av resultat fra forvaltningsrevisjon og selskapskontroll
2. Legg opp til orientering om internkontroll på økonomiområde i forbindelse med behandling av årsregnskapet
3. Følg opp KS' anbefalinger om eierskap, ledelse og kontroll av kommunalt eide selskaper, med hovedfokus på opplæring av folkevalgte og utarbeidelse av eiermelding og selskapsstrategier
4. Legg til rette for mer systematisk orientering i kommunestyret eller formannskapet fra daglig leder eller styreleder i kommunalt eide selskaper
5. Bruk tertialrapportering og årsrapportering som et virkemiddel for å informere tydelig og tilstrekkelig om status på egenkontroll og statlig tilsyn, samt gjør en egenvurdering av hvordan internkontrollen fungerer
6. Vurder å etablere internrevisjons- og/eller kvalitetsledelsesfunksjon

Hvordan styrke egenkontrollen – Skap gode samhandlingsarenaer

1. Innføre gode samhandlingsarenaer mellom ordfører, utvalgsledere, kontrollutvalgsleder/sekretariat, revisjonsmiljø og administrativ ledelse i kommunen
2. Sørg for gode avklaringer rundt roller og ansvarsforhold mellom de ulike aktørene i egenkontrollen, m.a. for å sikre uavhengighet mellom den som kontrollerer og den som blir kontrollert
3. Sett av tid til - og sørg for kvalitet - i behandling av kontroll- og tilsynssaker i kommunestyremøte