



DET KONGELIGE  
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

Ref. F 28/08

Kommunene  
Fylkeskommunene

Deres ref

Vår ref  
08/497-9 SDA

Dato

25 SEP 2008

### Organiseringen av sekretærtjenestene for kontrollutvalgene

Forum for Kontroll og Tilsyn (FKT) har i brev av 31. januar 2008 bedt departementet vurdere lovligheten av ulike måter å organisere sekretariatene for kontrollutvalgene. I brev av 4. juli 2008 har vi gitt våre kommentarer til de problemstillingene som ble tatt opp av FKT. Kopi av brevene følger vedlagt til orientering.

Departementet vil presisere at det er kommunenes og fylkeskommunenes ansvar å sørge for at de har en sekretariatsordning for kontrollutvalgene som er i samsvar med regelverket. Vi vil på bakgrunn av ovenfornevnte brev oppfordre kommunene og fylkeskommunene til å foreta en gjennomgang av hvordan sekretariatet for kontrollutvalget er organisert.

Med hilsen

Anne Nafstad Lyftingsmo  
Anne Nafstad Lyftingsmo (e.f.)  
ekspedisjonssjef

Helga Hjorth  
avdelingsdirektør

Vedlegg

Postadresse:  
Postboks 8112 Dep  
0032 OSLO

Kontoradresse:  
Akersg. 59

Telefon \*  
22 24 90 90 /  
Org. nr.:  
972 417 858

Kommunalavdelingen  
Telefaks:

Saksbehandler:  
Steinar Dalbakk  
22 24 72 53

Kopi:  
Fylkesmennene  
KS  
Norges kommunerevisorforbund  
Forum for Kontroll og Tilsyn



## FORUM for KONTROLL og TILSYN.

Ein møteplass for kommunale og fylkeskommunale kontrollutval,  
og deira sekretariat.

Kommunal- og regionaldepartementet  
Postboks 8112 Dep  
0032 Oslo

Bergen 31.01.2008.

### ORGANISERING AV SEKRETÆRTENESTENE FOR KONTROLLUTVALA

Forum for Kontroll og Tilsyn (FKT) vart stifta 23.11.05 og er ein møteplass for dei kommunale og fylkeskommunale kontrollutvala i Noreg og deira sekretariat. Dei kommunale og fylkeskommunale kontrollutvala, Sametinget sin kontroll- og konstitusjonskomite samt deira sekretariat kan vera medlemmer i FKT.

I følge FKT sine vedtekter er dei primære arbeidsoppgåvene:

- å styrke arbeidet med kontroll og tilsyn
- å vere pådrivar i arbeidet med fagleg utvikling
- å vera arena for erfaringsutveksling
- å styrke kompetansen som tingar av revisjonsoppdrag

Via våre medlemmar har FKT fått kjennskap til forskjellige måtar å organisere sekretariat-funksjonen. Ut frå desse tilbakemeldingane vil styret i FKT fremja stor tvil om nokre av desse organisasjonsformene i relasjon til Forskrift om kontrollutval og intensjonane bak denne forskrifta. Konkret gjeld dette følgjande organiseringar:

#### *Valdres kommunerevisjon med hovudkontor på Fagernes Kommunerevisjonen i Nordfjord med hovudkontor i Stryn*

I begge desse interkommunale revisjonsdistrikta vert sekretariatenestene i hovudsak utført av revisjonen medan det er dei respektive kontrollutvalsleiarane som formelt underteiknar t.d. tinging av revisjonsoppdraga. Ordninga i Valdres kommunerevisjon vart etablert med verknad frå dei nye forskrifter for kontrollutvala tok til å gjelde, medan ordninga i Kommunerevisjonen i Nordfjord tok til å gjelde med verknad frå 01.01.2008. Kontrollutvala i Nordfjord hadde inntil 31.12.2007 eigen sekretariatsleiar med basis i vertskapsmodell. Organisasjonsendringa pr. 01.01.2008 førte til at sekretariatsleiar vart overført til kommunerevisjonen og har fått revisjonssjef som overordna.

#### *Nordhordland revisjonsdistrikt med hovudkontor i Isdalstø (Knarvik)*

I dette revisjonsdistriktet er sekretær for kontrollutvala tilsett i regionrådet, men har kontor plass saman med revisjonen og 50% av stilingen er tillagt forvaltningsrevisjon og 50% sekretærbistand til kontrollutvala i dei same kommunane.

#### *I Sogn*

I Sogn har regionrådet initiert ein prosess for å få ei evaluering av kontroll- og tilsynsordninga. Dette gjeld ei evaluering av tenesta som vert utført av Sogn og Fjordane Revisjon IKS (SF-revisjonIKS) og det felles sekretariatet for kontrollutvala i dei same kommunane inkl. fylkeskommunen.

På bakgrunn av denne evalueringa fatta Sogn Regionråd 28/9-07 følgjande vedtak:

- "1. Kommunane legg til grunn at kontroll- og tilsynsordninga skal vera kostnadseffektiv*
- 2. Kommunane opprettheld SF-revisjon IKS, men oppgåvene vert avgrensa til finansiell revisjon. Kommunane kjøper tenester knytt til forvaltningsrevisjon frå andre selskap, på bakgrunn av kommunestyra/kontrollutvala sine definerte behov for forvaltningsrevisjon. Selskapsavtalen vert på dette grunnlag teke opp til endring.*
- 3. Kommunane seier opp avtalen med Sogn og Fjordane om levering av sekretariatstenestene med verknad frå 01.01.2009. Frå same tidspunkt kjøper kommunane, med bakgrunn i ein tydeleg kravspesifikasjon, sekretariatstenester i marknaden. Dei kommunane som eig SF-revisjon går saman om å kjøpa sekretariatstenestene til kontrollutvala. Det vert laga avtale som regulerer dette."*

Pkt. 3 gjeld oppseiing av noverande sekretariat og at sekretariatstenestene f.o.m. 01.01.2009 skal kjøpast i marknaden etter ein tydeleg kravspesifikasjon. Føringar for noko av innhaldet i ein framtidig kravspesifikasjon kjem til uttrykk i saksutgreiinga. Vi skal her referere:

*"Dei oppgaver kommunane såg føre seg at eit sekretariat skulle utføre, var oppgaver som møteinnkalling, deltaking på møte og skrivning av referat og liknande, ikkje eit sakshandsamingsorgan"*

*"Tilrådingsmynde til kontrollutvala kan liggje til leiar av kontrollutval med bakgrunn i vurderingane frå SF-revisjon"*

Kopi av vedtak m/saksutgreiing er vedlagt.

Samarbeidsforum i Sunnfjord sendte brev til KRD den 2.jan.07 der dei primært ønskjer ei lovending som gjev høve til å organisere revisjon og kontrollutvalssekretariat i eitt interkommunalt selskap, subsidiært få dispensasjon til ei slik organisering.

Vi refererer frå svarbrev frå KRD, dagsett 15.03.07:

*"Det følgjer av kontrollutvalsforordning § 20, jfr. kommunelova § 77 nr. 10, at funksjonen som sekretariat for kontrollutvalet ikkje kan leggjast til den som utfører revisjonsoppgåver for kommunen. Forbodet mot å kombinere funksjonen som sekretariat for kontrollutvalet og revisjonsoppgåvene gjeld uavhengig av om kommunen har eigen revisor, er medlem av eit revisjonsdistrikt eller nyttar privat revisjonsfirma. Bakgrunnen for forbodet er m.a. at kontrollutvalet skal føre tilsyn med revisjonen."*

*"Departementet har ikkje høve til å gi dispensasjon frå dei reglane som gjeld her."*

*"Det ligg ikkje føre planar om å vurdere regelverket med sikte på lovending"*

Kopi av brev frå Samarbeidsforum i Sunnfjord og svar frå KRD er vedlagt.

FKT er av den oppfatning at dei nemnde organiseringane vil svekke kontrollutvala sin uavhengigheit ovafor den stadlege revisjonen og er i strid med intensjonane i dei nye forskriftene for kontrollutval som tok til å gjelde frå 01.07.2004 (m/overgangsreglar)

Likeeins er FKT av den oppfatning at intensjonane i framtidig sekretariatsordning for Fylkeskommunen og kommunane i Sogn, med verknad frå 01.01.09., på same vis vil svekke kontrollutvala sin uavhengigheit ovafor den stadlege revisjonen. At sekretariatet ikkje skal vera eit sakshandsamings - organ må vera i strid med kontrollutvalsforordning § 20 2. setning:

*"Sekretariatet skal påse at de saker som behandles av kontrollutvalet er forsvarlig utredet og at utvalgets vedtak blir iverksatt"*

Denne ordlyden er nær identisk med kommunelova § 23 pkt 2 som omhandlar adm.sjef sitt ansvar for forsvarleg utgreiing av saker som vert lagt fram for folkevalte organ.

Kommunane i Sogn, med unntak av Fylkeskommunen, har pr. i dag gjort vedtak i samsvar med vedtaket i Sogn Regionråd. Vert dette det endelege resultatet vil 14 av 26 kommunar i Sogn og Fjordane vera utan eit uavhengig sekretariat. Denne utviklinga kan breie om seg.


FKT har på vegne av sine medlemmer i oppdrag å bringe desse opplysningane vidare til departementet og ønskjer å gå i dialog med departementet.

Om 14 dagar vil FKT ta kontakt pr. tlf./eller e-post med ønskje om å få til ein avtale om eit møte der vi i detalj vil kunne gje meir informasjon.

Med helsing  
Forum for Kontroll og Tilsyn



Terje Olav Hermansen  
- styreleiar -



Hogné Haktorson  
kontrollsjef / sekretær for FKT

Vedlegg:

1. Kopi av brev frå Samarbeidsforum i Sunnfjord til KRD dagss. 02.01.2007
2. Svarbrev frå KRD til Samarbeidsforum i Sunnfjord, dagss. 15.03.07
3. Sogn Regionråd, møteinnkalling med saksutgreiing som vedkjem evaluering av kontroll- og tilsynsordninga.
4. Sogn Regionråd, møteprotokoll – møtedato: 28.09.2007
5. KS-K Rapport 2007; Evaluering av kontroll- og tilsynsordningen i Sogn og Fjordane

Kopi:

Regionrådet Nordhordland IKS  
Sogn regionråd  
Kommunerevisjonen i Nordfjord  
Gloppen kommune (På vegne av rådmannsgruppa i Nordfjord)  
Valdres kommunerevisjon



**DET KONGELEGE  
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT**

Forum for Kontroll og Tilsyn  
c/o Hordaland fylkeskommune  
Pb 7900  
5020 Bergen

Dykkar ref

Vår ref  
08/497-4 SDA

Dato  
04 JUL 2008

### **Organisering av sekretærenestene for kontrollutvala**

Vi viser til brev 31. januar 2008 med spørsmål om organisering av sekretærenestene for kontrollutvala. Vi seier oss leie for at det har tatt så lang tid å svara på brevet.

Departementet vil presisera at det er viktig at ein organiserer sekretærenestene på ein slik måte at det ikkje kan vera tvil om regelverket blir fulgt.

#### **1. Generelt om lov og forskrift**

Kommunelova § 77 nr. 10 fastset:

*"Kommunestyret og fylkestinget skal sørge for sekretærbistand til kontrollutvalget."*

Forskrift om kontrollutval i kommunar og fylkeskommunar § 20 fastset:

*"Kommunestyret eller fylkestinget skal sørge for at kontrollutvalget har sekretariatsbistand som til enhver tid tilfredstiller utvalgets behov."*

*Sekretariatet skal påse at de saker som behandles av kontrollutvalget er forsvarlig utredet og at utvalgets vedtak blir iverksatt.*

*Sekretariatsfunksjonen kan ikke legges til kommunens eller fylkeskommunens administrasjon. Den som utfører revisjonsoppgaver for den aktuelle kommunen eller fylkeskommunen kan ikke utøve sekretariatsfunksjoner for kontrollutvalget.*

Postadresse:  
Postboks 8112 Dep  
0032 OSLO

Kontoradresse:  
Akersg. 59

Telefon  
22 24 90 90 /  
Org. nr.  
972 417 858

Kommunalavdelinga  
Telefaks:

Saksbehandlar:  
Steinar Dalbakk  
22 24 72 53

*Den som utfører sekretariatsfunksjon for kontrollutvalget er direkte underordnet kontrollutvalget og skal følge de retningslinjer og pålegg som utvalget gir. Administrasjonssjefen har innenfor kontrollutvalgets myndighetsområde ikke instruksjons- eller avgjøringsmyndighet overfor sekretariatet."*

I merknadene til paragrafen (Rundskriv H-15/04 side 11 – 12) uttalar departementet:

*"Første ledd: Etter kommuneloven § 77 nr. 10 skal kommunestyret/fylkestinget sørge for sekretærbistand til kontrollutvalget. I lovens spesialmotiver i Ot. prp. nr. 70 (2002-2003) s. 107 fremgår det at det må sørges for tilfredsstillende sekretærbistand til utvalget. Kontrollutvalgets sekretariat vil være utvalgets operative ledd og skal sørge for at det blir foretatt tilsyn med administrasjonen og revisjonen.*

*Annet ledd: Et kompetent sekretariat er en viktig forutsetning for at kontrollutvalget skal fungere godt og utøve sine oppgaver på en tilfredsstillende måte. Sekretariatet for kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg må ha tilgang på en bredt sammensatt kompetanse.*

*Sekretærfunksjonen må organiseres og utføres på en slik måte at ordningen ikke kommer i konflikt med de alminnelige habilitetskrav som følger av forvaltningsloven § 6. Den som skal utøve sekretariatsoppgaver for kontrollutvalget må selv vurdere om det ligger innenfor rammen av forvaltningslovens bestemmelser om inhabilitet, og eventuelt bestemmelsene om revisors uavhengighet og objektivitet å utøve en slik funksjon.*

*Etter tredje ledd kan ikke sekretariatsfunksjonen legges til kommunens/fylkeskommunens administrasjon eller revisjon. Begrunnelsen for dette er at kontrollutvalget skal føre kontroll med kommunens/fylkeskommunens administrasjon og føre tilsyn med revisjonen, jf. kommuneloven § 77 nr. 1 og 4. 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.*

*Videre kan sekretariatet ikke ha revisjonsoppgaver. Med revisjonsoppgaver menes de oppgaver som er angitt i forskrift om revisjon, derunder revisjonshandlinger som leder fram til bekreftelser etter forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner. Kommunens/fylkeskommunens revisor kan således ikke utøve sekretariatsfunksjon, uten hensyn til om kommunen/fylkeskommunen har egen revisjon, deltar i et interkommunalt samarbeid om revisjon eller setter oppdrag ut til et revisjonsfirma.*

*Sekretariatet er etter fjerde ledd direkte underordnet kontrollutvalget. I dette ligger at dersom det ansettes egen sekretær for kontrollutvalget, vil administrasjonssjefen innenfor kontrollutvalgets myndighetsområde ikke ha instruksjons- eller avgjøringsmyndighet overfor denne. Det samme gjelder for kommunerådet eller fylkesrådet der kommunen eller fylkeskommunen har parlamentarisk styreform.*

*Hvilke oppgaver sekretariatet i praksis skal ivareta vil måtte besluttes av kontrollutvalget i hver enkelt kommune/fylkeskommune.*

Når det gjelder organiseringen av sekretærfunksjonen etter kommuneloven § 77 nr. 10, står kommunene/fylkeskommunene for øvrig fritt med hensyn til hvordan denne funksjonen organiseres. Det vil være flere aktuelle løsninger for å sikre kontrollutvalget nødvendig utrednings- og saksforberedelseskapasitet. Eksempler på slike løsninger er at kommunen/fylkeskommunen ansetter eget sekretariat for slikt arbeid, deltar i interkommunale/fylkeskommunale ordninger om slike sekretærtjenester eller kjøper slike tjenester i det private marked. Et interkommunalt samarbeid om sekretariatsfunksjonen vil kunne skje etter kommuneloven § 27, etter lov om interkommunale selskaper eller andre samarbeidsformer."

Før vi kommenterer nærare dei einskilde modellane som er beskrivne i brevet frå FKT, vil vi seia noko om kva for oppgåver som etter departementet sitt syn ligg til sekretariatet.

Det følgjer av kontrollutvalgforskrifta § 20 at "sekretariatet skal påse at de saker som behandles av kontrollutvalget er forsvarlig utredet og at utvalgets vedtak blir iverksatt". For å kunna gjera denne jobben på ein god måte, må kompetansen til sekretariatet vera breitt samansett, sjå Ot.prp. nr. 70 (2002 – 2003) s. 54 og merknadene til § 20 i kontrollutvalgforskrifta.

Sjølv om det ikkje er sagt direkte i forskrifta, er det etter departementet si vurdering òg andre oppgåver som må liggja til sekretariatet. Dette gjeld oppgåver som må seiast å liggja til drifta av sekretariatet, som til dømes å setja opp sakslista for møta, å kalla inn til møta, å laga referat frå møta med vidare.

I Ot.prp. nr. 70 på s. 57 uttalar departementet at "kommunestyret må selv avgjøre hvordan kontrollutvalget skal sikres utrednings- og saksforberedelseskapasitet [...] i det løpende arbeidet for kontrollutvalget. Aktuelle ordninger kan være egne ansatte, interkommunale ordninger eller kjøp av private sekretariatstjenester i det private marked".

Dei oppgåvene som er beskrivne over, vil liggja til sekretariatet uavhengig av kva for løysing som er valt for organiseringa av sekretariatet.

## *2. Nærare om dei modellane som er skisserte i brevet*

Vi har fylgjande kommentarar til dei problemstillingane som vert tekne opp:  
a. "Valdres-modellen":

I denne modellen er det revisjonen som m.a. gjer det praktiske arbeidet med møteinnkallingar, saksutgreiingar og saksreferat på vegner av leiaren for kontrollutvalet. Det formelle ansvaret for dei oppgåvene som ligg til sekretariatet er i denne modellen lagt til leiaren for kontrollutvalet.

Departementet meiner at lov og forskrift ikkje inneheld noko forbod mot å leggja sekretariatsfunksjonen til leiaren av kontrollutvalet – eller til ein av medlemmene. Det er imidlertid ein føresetnad at ei slik ordning oppfyllar dei krava ein må setja når det gjeld sekretariatet sin kompetanse og kapasitet. Det må vera ei reell ordning, dvs. at sekretariatet må utføra dei oppgåvene det er tillagt etter regelverket. Dersom revisor i praksis utfører (deler av) dei oppgåvene som er lagde til sekretariatet, vil det ikkje vera i tråd med regelverket.

*b. Nordhordland revisjonsdistrikt*

I henhold til § 20 i kontrollutvalsforskrifta vil det vera i strid med regelverket å leggja funksjonen som sekretariat for kontrollutvalet til den som har oppgåver med å utføra forvaltningsrevisjon for dei same kommunane, sjå forskrifta § 20 tredje ledd.

*c. Vedtaket i Sogn Regionråd*

Vi viser til det som er sagt ovanfor om "Valdres-modellen". Dersom vedtaket skal vera i samsvar med regelverket, er det etter departementet sitt syn eit krav at leiaren i utvalet utfører dei oppgåvene som er lagde til sekretariatet. Dette gjeld mellom anna å sjå til at sakene som vert handsama av utvalet er forsvarleg førebudde, og at utvalet sine vedtak vert sette i verk. Sekretariatet ved leiaren kan såleis etter departementet si vurdering av regelverket ikkje berre vera eit organ som sender revisjonen sine framlegg til utvalet.

Med helsing

Anne Nafstad Lyftingsmo  
Anne Nafstad Lyftingsmo (e.f.)  
ekspedisjonssjef

J.M. Sundeid  
Jan Morten Sundeid  
seniorrådgjevar

**Kopi:**

**Regionrådet Nordhordland IKS**

**Sogn regionråd**

**Kommunerevisjonen i Nordfjord**

**Gloppen kommune**

**Valdres kommunerevisjon**

**KS**

**Norges Kommunerevisorforbund**

**Den Norske Revisorforening**

**Fylkesmennene**