

Saksframlegg

NY ORGANISERING AV KONTROLLKOMITEENS SEKRETARIAT

Arkivsaksnr.: 08/34786

Forslag til innstilling:

1. Bystyret reduserer avsatt ressurs til kontrollkomiteens sekretariat fra to til ett årsverk.
2. Kontrollkomiteens sekretariat videreføres i samarbeid med bystyresekretariatet innenfor rammene av gjeldende lov og forskrift.
3. Bystyret gir kontrollkomiteen fullmakt til å:
 - beslutte hvem som skal foreta den utøvende selskapskontroll i hht kommunelovens §§ 77 nr 5 og 80
 - inngå avtale med bystyresekretariatet om kjøp av tjenester
 - utarbeide arbeidsbeskrivelse og rutinebeskrivelser for eget sekretariat etter behov
4. Reglement for kontrollkomiteens sekretariat, vedtatt i bystyret 22.06.2005, sak 68/05 oppheves, da oppgavene er tilstrekkelig belyst i forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner og kontrollkomiteen sitt reglement.
5. Retningslinjer for gjennomføring av selskapskontroll i Trondheim kommune, vedtatt i bystyret 24.11.2005, sak 170/05, oppheves, da selskapskontroll gjennomføres i henhold til den for enhver tid gjeldende plan for selskapskontroll.

Trondheim kommune

Saksutredning:

Bakgrunn

I forbindelse med behandling av kontrollkomiteens årsregnskap, revisjonsberetning og årsmelding, som ble behandlet i bystyret i sak 92/08 den 16. 06. 2008, ble det besluttet at kontrollkomiteens sekretariat skulle evalueres i forhold til måloppnåelse. Denne evalueringen ble ikke påbegynt før personalsituasjonen endret seg i august 2008.

Bystyresak 92/08 pkt 2 refereres:

”Kontrollkomiteen skal på vegne av bystyret føre løpende tilsyn og kontroll med den kommunale forvaltningen, herunder påse at kommunen har en forsvarlig revisjonsordning. For å utføre denne oppgaven, skal komiteen ha sekretærbistand som til enhver tid tilfredsstiller komiteens behov, jf. forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner § 20. Bystyret skal etter lovendring med ikrafttredelse 01.07.2004 sørge for sekretærbistand til kontrollkomiteen, jf kommunelovens § 77 nr.10. Trondheim bystyre vedtok 30.09.2004, i sak 152/2004, opprettelse av ny sekretærfunksjon fra 01.01.2005 med en personalressurs på minst 2 årsverk.

Bystyret ber om at kontrollkomiteens sekretariat evalueres i forhold til måloppnåelse. Evalueringen tar utgangspunkt i forhold til sak 152/04, Ny sekretariatfunksjon for kontrollkomiteen, samt egen forskrift og reglement for kontrollkomiteens sekretariat vedtatt i bystyret 22.06.2005. Bystyret ber om å få seg forelagt en sak om resultatet av evalueringen innen utgangen av november 2008”

Per dato har kontrollkomiteens sekretariat en konstituert leder utlånt fra bystyresekretariatet, som fungerer både som leder for sekretariatet og som sekretær. Saken får av den grunn en annen karakter enn en ren evaluering. Den gjennomgår situasjonen siden oppstart i 2005 og foreslår rammer for et nytt sekretariat. I forbindelse med denne gjennomgangen er det tatt kontakt med leder for kontrollutvalgets sekretariat i Oslo for bistand til å klargjøre muligheter innenfor lovverket, og for å få bistand til en vurdering av de muligheter som anses mulige for en fremtidig organisering av kontrollkomiteens sekretariat i Trondheim. Vedlagt denne saken følger en vurdering utarbeidet av sekretariatslederen i Oslo om muligheter og begrensninger i forbindelse med ny organisering av sekretariatet.

Opprettelsen av et eget sekretariat for kontrollkomiteen

I november 2003 ble det vedtatt endringer i kommunelovens bestemmelser om revisjon og kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner. Forskriftene til lovendringene ble fastsatt av Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) 15. 06. 2004 (Rundskriv H-15/04).

Lovendringen påla kommunene å etablere en egen sekretariatsordning for kontrollutvalgene (§ 77nr 10). Med dette som utgangspunkt vedtok bystyret den 30. 09. 2004 opprettelsen av et eget sekretariat for kontrollkomiteen som i henhold til lovendringen skulle tre i kraft fra 01.01.2005:

”Bystyret vedtar å samlokalisere sekretariatet for kontrollkomiteen med bystyresekretariatet. Det faglige og administrative ansvaret blir underlagt kontrollkomiteen.

Trondheim kommune

Bystyret mener et minimumssekretariat med en personalressurs på minst to årsverk er tilstrekkelig for å ivareta de oppgavene som vi ønsker å tillegge sekretariatet.

Det er viktig at etableringen av en ny sekretariatsordningen for kontrollkomiteen ikke går på bekostning av den utøvende revisjonen i kommunen. Ressursene til Revisjon og resultatkontroll (R&R) må derfor sikres.”

Til grunn for bystyresaken i september 2004 lå en rapport ”Sekretariatsfunksjonen for kontrollkomiteen i Trondheim kommune” som konkluderte med følgende:

”Med et faglig og administrativt ansvar underlagt kontrollkomiteen, samlokaliseres sekretariatet for kontrollkomiteen med bystyresekretariatet. Med utgangspunkt i faglige, praktiske og økonomiske argumenter, mener vi at en slik samlokalisering vil være med på å styrke kontrollfunksjonen i kommunen samtidig som lovgivers intensjoner med sekretariatsordningen blir ivaretatt. For å unngå fremtidige spørsmål om sekretariatets uavhengighet, mener vi at en samlokalisering med R&R ikke er å anbefale.

Vi mener et minimumssekretariat med en personalressurs på minst to årsverk er tilstrekkelig for å ivareta de oppgavene som vi ønsker å tillegge sekretariatet.

Det er viktig at etableringen av en ny sekretariatsordning for kontrollkomiteen ikke går på bekostning av den utøvende revisjonen i kommunen. Ressursene til R&R må derfor sikres.”

Bystyret gjorde tidligere samme år valg av kommunens revisjonsordning, da de den 29.04. 2004 i sak 50/04 vedtok at Trondheim kommunerevisjon skal være kommunens revisor:

”Bystyret mener det er mest formålstjenlig for Trondheim kommune å beholde dagens revisjonsordning. Bystyret mener revisjon og resultatkontroll har en tverrfaglig og meget god lokal kompetanse. Revisjon og resultatkontroll har nær kontakt med både kommunen, de kommunale foretakene og med andre virksomheter hvor kommunen har interesser. Enheten sitter derfor med betydelig kompetanse og unik innsikt som vil være nyttig i kommunens videre fornyelses- og effektiviseringsarbeid. Ved å beholde og videreutvikle revisjon og resultatkontroll vil Trondheim kommune fortsette å ha en egen revisjon med uavhengig og objektiv kompetanse med nærhet til beslutningstakerne.”

Trondheim kommunerevisjon og kontrollkomiteens regnskaper revideres av Fjell IKS.

Personalsituasjonen og kompetanse i kontrollkomiteens sekretariat

En jurist ble av kontrollkomiteen ansatt som leder for sekretariatet i hel stilling fra 01.01.2005. Tidligere var en saksbehandler i 100% stilling overflyttet fra bystyresekretariatet til kontrollkomiteens sekretariat. Vedkommende sa opp stillingen i 2006 som følge av flytting og overgang til ny jobb. Fra 11.09.2006 ble ny rådgiver ansatt i 100% stilling. Vedkommende har sagt opp sin stilling med virkning fra 01.04.2009.

Rådgiver var første halvår 2008 utleid til Konsek i en 20 % stillingsressurs, samt at vedkommende fra juni 2008 til 01.04.2009 har vært leder av redaksjonskomiteen i Norges kommunerevisorforbund. For dette

Trondheim kommune

har kommunen mottatt kompensasjon på kr 10.000 for bruk av arbeidstid.

Personalsak i kontrollkomiteens sekretariat førte til at bystyresekretariatets leder fra den 22.08.2008 ble konstituert som leder for kontrollkomiteens sekretariat i tillegg til fortsatt å være leder for bystyresekretariatet. I perioden fra januar 2009 til dags dato har bystyresekretariatets leder ivarett sekretariatsfunksjonen.

Oppgavene til kontrollkomiteens sekretariat

Et eget reglement for sekretariatet ble vedtatt den 22.06. 2005. Reglementet bygger på forskrift for kontrollutvalg.

Sekretariatets oppgaver omtales som følger i reglementet:

”Sekretariatet er komiteens operative ledd, og skal påse at de saker som behandles av kontrollkomiteen er forsvarlig utredet og at utvalgets vedtak blir iverksatt, jf. forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner § 20.”

Videre fastsettes at sekretariatet skal ha følgende oppgaver :

- Forberede saker for behandling i kontrollkomiteen. Dette innebærer å utrede alle forhold i tilknytning til saken slik at komiteen har best mulig grunnlag for å fatte vedtak.
- Skrive saksfremstilling og forslag til innstilling/vedtak i alle saker som skal behandles av komiteen.
- Følge opp at kontrollkomiteens vedtak blir iverksatt, herunder føre restanseliste.
- Følge opp at bystyrets vedtak innenfor kontrollkomiteens ansvarsområde blir iverksatt.
- Yte bistand til kontrollkomiteen ved utarbeidelse av plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon og plan for gjennomføring av selskapskontroll.
- Yte bistand til kontrollkomiteen ved utarbeidelse av overordnet analyse.
- Yte bistand til kontrollkomiteen ved bestilling av revisjoner og ved kvalitetssikring av gjennomførte revisjoner. Dette omfatter blant annet utredning av bestillingsbehov og innhold i bestillinger, og oppfølging av bestilte oppdrag.
- Yte bistand til kontrollkomiteen når komiteen skal avgi uttalelse til kommunens årsregnskap
- Yte bistand til kontrollkomiteen ved utarbeidelse av komiteens årsrapport.
- Yte bistand til kontrollkomiteen ved utarbeidelse av forslag til årsbudsjett og årsregnskap.
- Ivareta de praktiske sekretariatsfunksjoner. Dette omfatter blant annet tilrettelegging av møter, postbehandling, arkivering, viderefremming av vedtak og behandling av godtgjøring og reiseregninger fra komiteens medlemmer.
- Oppdatering av kontrollkomiteens nettsider.
- Behandle henvendelser til kontrollkomiteen.

Fra opprettelsen av sekretariatet og fram til september 2008 hadde kontrollkomiteens sekretariat ansvar for utførelse av selskapskontroll. I september la kontrollkomiteen denne oppgaven inntil videre til Trondheim kommunerevisjon. En endelig plassering av dette ansvarer skal inngå i evaluerings-/omorganiseringssak.

Kontorplass for kontrollkomiteens sekretariat

I bystyrevedtaket fra september 2004 og i reglement for sekretariatet §2 står det at sekretariatet skal være

Trondheim kommune

samløst med bystyresekretariatet.

Den 16. mars 2006 ble det lagt frem sak til kontrollkomiteen om endret kontorplass for sekretariatet til Kongens gt. 9:

”Kontrollkomiteen vedtar å lokalisere kontrollkomiteens sekretariat i kontorlandskap sammen med Konsek Midt-Norge IKS i Sundtbygget i Kongens gt. 9, 4. etg., slik det fremgår av vedlagte kart.

Som forutsetning for lokalisering i Sundtbygget, 4. etg, gjelder eksklusiv bruksrett til ett fleksirom, samt mulighet for å ha egen skriver i kontorlandskapet.

Flyttingen skal følge de planer som gjelder for kommunens enheter for øvrig.

Vedtaket i denne saken skal oversendes Kommuneadvokaten til uttalelse, for å avklare hvorvidt saken bør behandles i bystyret.”

Saken ble etter vurdering av kommuneadvokaten ikke sendt til bystyret.

Kontrollkomiteens sekretariat var samlokalisert med Konsek IKS og tilliggende lokaler med Trondheim kommunerevisjon i perioden april 2006 til august 2008. Før og etter har sekretariatet hatt kontor i 4 etasje i Rådhuset, nå i samme lokaler som bystyresekretariatet.

Erfaringer med driftsmodellen i Trondheim

Kontrollkomiteens sekretariat er og har vært et bindeledd mellom kontrollkomiteen og Trondheim kommunerevisjon. Sekretariatets kompetanse har vært sammensatt på en slik måte at de oppgaver som er tillagt kontrollkomiteen etter lov og forskrift er forsvarlig ivaretatt. Virksomhetsplan som styringsverktøy, med beskrivelse av virksomheten, faglige forventninger og målsetninger samt organisatoriske forventninger har vært retningsgivende.

Komiteledelsen, sekretariatet og kommunerevisjonen har ukentlige arbeidsutvalgsmøter. Sekretariatet har i tillegg dialog med kommunerevisjonen i forhold til kommende og løpende forvaltningsrevisjoner. Sekretariatet har også delvis vært med på møter i Trondheim kommunerevisjon sin forvaltningsrevisjonsgruppe

Sekretariatet har hatt som målsetning å være komiteledelsens primære faglige bistand i saker som omhandler kontrollkomiteens virksomhet.

Det har vært ansett som viktig at kontrollkomiteens sekretariat holder seg oppdatert i forhold til det politiske miljøet i Trondheim. Derfor har det vært et mål at både sekretariatet og komiteledelsen skal være representert på alle formannskapsmøter og at sekretariatet også er representert på alle bystyremøter. Trondheim kommunerevisjon har også vært representert på formannskapsmøtene og bystyremøtene.

Det har vært viktig med en arbeidsfordeling mellom revisjon og sekretariat som legger til rette for at kontroll- og tilsynsfunksjonen kan fungere på en korrekt og hensiktsmessig måte, og i samsvar med de absolutte uavhengighetskrav i henhold til lov og forskrift. Oppgavene er fordelt mellom kontrollkomiteens sekretariat som tilrettelegger, utreder og sekretær for kontrollkomiteen, og kommunerevisjonen som utfører av revisjonsoppgavene for kommunen.

Trondheim kommune

Det har vært lagt opp til et samarbeid mellom sekretariatet og revisjon hvor man kunne profitere på de respektives kompetanse. Et slikt samarbeid har ikke vært i strid med uavhengighetskravet da partene har vært bevisst sine roller.

Å formalisere rammene for sekretariatet har derfor vært viktig som ledd i tydeliggjøringen av denne rollefordelingen, også med bakgrunn i at lov og forskrift legger opp til en viss valgfrihet for kontrollkomiteen hva angår hvem som skal gi bistand til de oppgavene som er innenfor komiteens ansvarsområde.

Kontrollkomiteens leder fra september 2007 vektlegger følgende:

Når det gjelder sekretariatets organisatoriske tilhørighet, er både det faglige og administrative ansvaret i utgangspunktet tillagt kontrollkomiteen idet det i forskriften er presisert at sekretariatet er direkte underordnet komiteen. Det har vært et naturlig valg å ha eget sekretariat da Trondheim kommune har egen kommunerevisjon.

Omlegging av rutiner

Fra høsten 2008, og spesielt fra februar 2009, har sekretariatet hatt mindre personalressurser. Komiteen vedtok at selskapskontroll skal gjennomføres av Trondheim kommunerevisjon.

Sekretariatet har selv sett kritisk på tidsbruk, og fremmet i AU-møte 26.01.2009 følgende ønsker om endring:

- Sekretariatet legger ikke lenger frem virksomhetsplaner, men halvårsplaner utarbeides av AU i tråd med vedtatt forvaltningsrevisjons- og selskapsrevisjonsstrategi vedtatt for bystyreperioden.
- Sekretariatet bestiller således ikke den enkelte revisjon.
- Trondheim kommunerevisjon utarbeider forslag til saksfremstillinger for revisjonsrapportene, som gjennomgås i AU for deretter å bli ferdigstilt av sekretariatet.
- Sekretariatets oppgaver styres av forskrift for kontrollutvalg og kontrollkomiteens reglement
- Sekretariatets leder har lederavtale med kontrollkomiteens leder

Organisering av fremtidig sekretariatsløsning

Det vises her til rapport fra leder for kontrollutvalgets sekretariat i Oslo, som beskriver følgende alternativer:

- Be om at Trondheim kommune blir medeier i Konsek IKS
- Eget sekretariat i samarbeid med bystyresekretariatet
- Kjøp av sekretariatstjenester

For at Trondheim kommune eventuelt skal kunne bli medeier i Konsek IKS krever det at alle eierkommunene godkjenner og fatter positivt vedtak i kommunestyrene/fylkestinget om at Trondheim kommune kan bli medeier i selskapet. Det kan stilles spørsmål om medeierskap i det interkommunale selskapet er hensiktsmessig når kommunen har gjort et klart valg av Trondheim kommunerevisjon som kommunens revisor. Alle kommunene som er medeier i Konsek IKS har Revisjon Midt-Norge IKS som revisor. Videre vil Trondheim kommunes eventuelle inntreden endre strukturen på det eksisterende IKS totalt, da Trondheim alene er nesten like stor som det etablerte samarbeidet slik det er i dag.

Trondheim kommune

Etter vår vurdering vil et sekretariat i egen regi være best med hensyn til å kunne styre ressursene på en god og effektiv måte. Det vil legge godt til rette for tett samarbeid mellom komitè, sekretariat og kommunerevisjon. Kostnadmessig vil også en løsning i egen regi bli vesentlig rimeligere.

I forhold til å fortsette med eget sekretariat nært knyttet til bystyresekretariatet, har kommunen nå fått innhentet en juridisk vurdering. KS Advokatene kan tilrå en mer formalisert modell for et slikt samarbeid under forutsetning av at det er klare skillelinjer og en klar formalisering av samarbeidet.

Kommuneadvokaten er forelagt KS Advokatenes uttalelse, og har ikke innvendinger eller kommentarer til deres konklusjoner.

Kontrollkomiteen kan i enkelttilfeller, for eksempel ved revisjon av politisk område eller ved spesielle juridiske forhold, ha behov for bistand utover det et etablert sekretariat kan gi for å påse at saken er tilstrekkelig utredet. I slike tilfelle bør det være mulighet for kjøp av tjenester.

Konklusjon

Kontrollkomiteen bør ha frihet til å tilpasse sin organisasjonsform innenfor en hovedramme som angis av lov og forskrift. Komiteen skal ha et nært samarbeid både med revisjonen og eget sekretariat. Gjennom halvårige planer kan også gjennomføring og behov for bistand gjennomgås.

Bystyret skal ha seg forelagt:

- Plan for forvaltningsrevisjon
- Plan for selskapskontroll
- Årsregnskap og årsmelding for kontrollkomiteen og Trondheim kommunerevisjon

Gjennom disse planene fastsetter bystyret rammer både for kontrollkomiteen, dens sekretariat og kommunerevisjonen.

Det anbefales at bystyret fastsetter hovedramme for kontrollkomiteens sekretariat og overlater til komiteen som utøver arbeidsgiveransvaret å detaljere organiseringen.

Kontrollkomiteens leder i Trondheim, 23.03.2009

Morten Kokaas
leder

Kari Aarnes
Konstituert leder for Kontrollkomiteens
sekretariat

Trondheim kommune

Vedlegg:

Utredning/ notat utarbeidet av Reidar Enger, leder for Kontrollutvalgets sekretariat i Oslo
Brev fra KS advokatene datert 04.03.2009.