



RF – Rogalandsforskning. <http://www.rf.no>

Kommunerevisjonen i Rogaland – status og vegvalg for fremtiden

RF-2000/289



RF – Rogalandforskning. <http://www.rf.no>

Vår referanse: 725/7252015	Forfatter: Ståle Opedal	Versjonsnr. / dato: Vers. 2 / 18.01.2001
Ant. sider: 45	Faglig kvalitetssikrer: Arild Aurvåg Farsund	Gradering: Åpen
ISBN:	Oppdragsgiver(e): KS-Rogaland v/styret	Åpen fra (dato): 23. januar 2001
Forskningsprogram:	Prosjektittel: Evaluering av kommunerevisjonsordningen i Rogaland	

Siktemålet med evalueringen har vært å undersøke om kommunerevisjonen og fylkesrevisjonen i Rogaland er hensiktsmessig organisert sett i lys av endrede rammebetingelser og nytt lovverk. Oppgaven har bestått i å identifisere problemfelt og synliggjøre noen mulige løsningsmodeller som kan gjøre revisjonen mer konkurransedyktig. Per i dag er det fem kommunerevisjoner i Rogaland.

Evalueringen viser at dagens revisjonsordning har sin styrke når det gjelder nærhet til kommunene som revideres, men at den har visse svakheter når det gjelder rekruttering av høyt kvalifisert personale, faglig spesialisering, kostnadseffektivitet og oppgaveprioritering, herunder vansker med å få fart på forvaltningsrevisjonen. Dette er forhold som er av betydning for revisjonens konkurransedyktighet og utøvelse av rollen som leverandør av revisjonstjenester til kommunene og fylkeskommunen.

Innenfor dagens lovverk kan det identifiseres fem alternative modeller til dagens modell:

- Mer samarbeid mellom dagens kommunerevisjoner inkludert fylkesrevisjonen
- Mer samarbeid mellom kommunal og privat revisjon
- Etablering av én revisjonsenhet i sør-fylket og én i nord-fylket
- Opprette en felles revisjon i Rogaland inkludert fylkesrevisjonen
- Landsdekkende revisjonsenhet

I tillegg har en mulighet for ytterligere fristilling av kommunerevisjonene fra deltakerkommunene gjennom etablering av interkommunale revisjonsselskaper (IKS).

Emne-ord:

Kommunerevisjon, kontroll, kommunal organisering

RF - Rogalandforskning er sertifisert etter et kvalitetssystem basert på NS - EN ISO 9001


Prosjektleder
Ståle Opedal


For RF – Rogalandforskning
Gottfried Heinzerling

Innhold

1	EVALUERINGSOPPDRAGET	5
1.1	Problemstillinger	5
1.2	Bakgrunn – kontrollapparatet i støpeskjeen	6
1.3	Datakilder	7
1.4	Rapportens oppbygning.....	8
2	EVALUERING AV KOMMUNEREVISJONSORDNINGEN I ROGALAND.....	9
2.1	Innledning.....	9
2.2	Kommunerevisjonenes kompetanse, rekrutteringssituasjon og turnover	9
2.2.1	Sammenligning av kommunerevisjonene i Rogaland.....	9
2.2.2	Sammenligning av Rogaland med Norge for øvrig	11
2.3	Faglig organisering av kommunerevisjonene.....	11
2.3.1	Sammenligning av kommunerevisjonene i Rogaland.....	11
2.3.2	Sammenligning av Rogaland med Norge for øvrig	12
2.4	Antall årsverk og revisjonenes utgifter	12
2.5	Aktivitet og oppgaveprioritering.....	14
2.5.1	Sammenligning av kommunerevisjonene i Rogaland.....	14
2.5.2	Sammenligning av Rogaland med Norge for øvrig	16
2.5.3	Kommunerevisjoner med bred kompetanse og avdelinger for forvaltningsrevisjon utfører mest forvaltningsrevisjon.....	17
2.6	Forholdet mellom uavhengighet og rådgivning/samarbeid.....	18
2.6.1	Sammenligning av kommunerevisjonene i Rogaland.....	18
2.6.2	Sammenligning av Rogaland med Norge for øvrig	18
2.7	Politikerdominerte kontrollutvalg i kommunene	19
2.8	Effekter – mest regelkontroll, kommunerevisjonene har mindre betydning for kostnadseffektivitet og organisasjonsutvikling.....	20
2.8.1	Kommunerevisjonene har primært betydning for ansattes etterlevelse av regler.....	21
2.8.2	Få effekter på kostnadseffektiviteten i kommunene	21
2.8.3	Styrket folkevalgt innflytelse over administrasjonen.....	22
2.8.4	Uintenderte effekter: Innovasjonsfrykt	22
2.9	Største problemet er å få sving på forvaltningsrevisjonen	22
2.10	Bredere rekruttering, faglig spesialisering og rekruttering av mer erfarne politikere til kontrollutvalgene er tiltak med stor oppslutning.....	23

3	KONKLUSJONER OG MULIGE LØSNINGSMODELLER.....	25
3.1	Alternative løsningsmodeller	26

Vedlegg I – Notat om rammevilkårene for kommunal revisjon (s. 32)

Vedlegg II – Notat med kommentarer til rapporten (s. 36)

Vedlegg III – Spørreskjema til revisjonssjefene i Rogaland (s. 38)

Sammendrag

Organiseringen av kommunal revisjon er satt under debatt både i Rogaland og på rikspan. Spørsmålet er hvordan kommunal revisjon kan bli mest mulig konkurransedyktig som leverandør av revisjonstjenester til kommunene og fylkeskommunene. Konkurransedyktighet har ikke bare med hvor rimelig tjenestene ytes, men også med kvaliteten på de tjenester som ytes.

Siktemålet med evalueringen har vært å undersøke om kommunerevisjonen og fylkesrevisjonen i Rogaland er hensiktsmessig organisert sett i lys av endrede rammebetingelser og nytt lovverk. Kommunerevisjonsordningen i Rogaland ble sist omorganisert i 1994 da en rekke kommunerevisjoner ble slått sammen til fem revisjonsenheter. Etter denne tid er det stilt nye krav til revisjonens kompetanse og til revisjonens uavhengighet.

Evalueringsoppdraget har bestått i å identifisere problemfelt og synliggjøre noen mulige løsningsmodeller som kan gjøre revisjonen mer konkurransedyktig enn den er i dag.

Resultater

Evalueringen viser at flere av kommunerevisjonene sliter med å rekruttere høyt kvalifisert personell. Revisjonsenhetene er også for små til å utnytte de muligheter som ligger i faglig spesialisering. Få av revisjonsenhetene er organisert i avdelinger for regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon ol. Andelen forvaltningsrevisjon er lav. Når enhetene er små er de også sårbare ved turnover og sykefravær. Det er i tillegg ganske store kostnadsforskjeller mellom revisjonsenhetene i Rogaland. Kontrollutvalgene på sin side mangler i en del tilfeller den kompetanse som trengs for å være pådrivere for mer effektiv kontroll. Alle disse forholdene har betydning for revisjonsenhetenes konkurransedyktighet. Styrken ved dagens revisjonsordning er at den sikrer nærhet og løpende oppfølging av de kommunene som kontrolleres.

Undersøkelsen viser at kun én av revisjonsenhetene i Rogaland per i dag har *statsautoriserte revisorer* som en del av staben. Det er også en viss mangel på spesialistkompetanse i forhold til IT, økonomistyring og forvaltningsrevisjon. Samtidig med at flere av kommunerevisjonene sliter med å rekruttere og beholde høyt kvalifisert personale, er det moderat turnover blant ansatte med lang erfaring og lavere utdanning.

Undersøkelsen viser også at omfanget av *faglig spesialisering* i kommunerevisjonene i Rogaland er begrenset. Få av revisjonsenhetene har opprettet avdelinger/seksjoner for regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon ol. De av kommunerevisjonene som har opprettet slike avdelinger/seksjoner har imidlertid problemer med små fagmiljøer som er sårbare for vakanser, turnover og sykdom blant personellet. Det merkantile personalet er også såpass spredt på ulike revisjonsenheter at det er begrensede muligheter for administrativ spesialisering.

Omfanget av *forvaltningsrevisjon* er begrenset i Rogaland. Faktisk bruker kommunerevisjonene i Rogaland bare halvparten så mye av ressursene på

forvaltningsrevisjon sammenlignet med kommunerevisjonene i Norge for øvrig. I Rogaland går 6 prosent av revisorårsverkene med til forvaltningsrevisjon, mens andelen er rundt 12 prosent på landbasis. Den samme tendensen gjør seg gjeldende for fylkesrevisjonen i Rogaland sammenlignet med andre fylkesrevisjoner i landet. Både lavere bemanning i revisjonsenhetene, flere eksterne revisjonsoppdrag, kompetanse-sammensetning og sterkere integrering av forvaltningsrevisjonen i annen revisjon, kan være forklaringer på hvorfor andelen er lavere i Rogaland enn ellers i landet

Kommunerevisjoner som lykkes med å utvikle forvaltningsrevisjon, er kommuner som har samfunnsfaglig/juridisk kompetanse i revisjonen, og kommuner som har en egen avdeling/seksjon for forvaltningsrevisjon. Andre forhold som sammensetningen av kontrollutvalg (toneangivende politikere) og kommunestørrelse, ser ikke ut til å ha samme betydning. Derimot ser det ut til at representasjon fra næringslivet i kontrollutvalgene virker positivt inn på omfanget av forvaltningsrevisjon.

Totalt bestod kommunerevisjonene og fylkesrevisjonen av 57 årsverk i 1999, inkludert 3,5 årsverk til merkantilt personale. Størrelsen på revisjonene varierer imidlertid sterkt fra Indre Haugaland med i underkant av 6 årsverk, til Midt-Rogaland med oppunder 14 årsverk. Totale lønnsutgifter var i 1999 på ca 20 mill kr en svak oppgang fra året før. I samme periode ble antall årsverk redusert med 1,5. Fordeler vi lønnskostnadene på antall årsverk i kommunene som kontrolleres, er det til dels betydelige kostnadsvariasjoner mellom revisjonsenhetene. Indre Haugaland ligger høyest, mens Nord-Jæren ligger lavest.

En klar styrke ved dagens kommunerevisjonsordning er at den både sikrer brukbar uavhengighet til de kommuner som kontrolleres, samtidig som den sikrer nærhet til kommunene. Dette siste er viktig for mer løpende kontakt og rådgivning i forhold til kommunene. Det er heller ikke noe spenningsforhold mellom hensynet til uavhengighet for revisjonen på den ene siden og behovet for rådgivning og samarbeid med kommunen på den andre. Kommunerevisjonene synes ikke å være i "lomma" på noen i de kommunene som er studert. Problemet er at revisorloven krever at revisjonsenhetene må bli definert som organisatorisk uavhengige av kommunene for å kunne revidere regnskaper ført etter regnskapslovens bestemmelser.

Mange av kontrollutvalgene har medlemmer som ikke sitter i kommunestyret. Den viktigste rekrutteringsbasen for kontrollutvalgene er medlemmer av politiske partier, men der medlemmene ikke sitter i kommunestyret. Denne personmessige frikoblingen fra utvalgets oppdragsgiver, kommunestyret, kan gjøre det vanskeligere for kontrollutvalget å få tilstrekkelig oppmerksomhet og tyngde i det politisk/administrative apparatet. Det kan også stilles et spørsmål ved om medlemmene i kontrollutvalgene har tilstrekkelig kompetanse for å kunne være pådrivere for en mer effektiv kontroll. Dette spørsmålet er særlig aktuelt om kontrollutvalgene skal spille en rolle som bestillere av revisjonsoppdrag i en mulig situasjon med konkurranseutsetting av kommunal revisjon.

Virksomheten i kontrollutvalgene og kommunerevisjonene har primært betydning for kommuneansattes etterlevelse av regler og rutiner (regelkontroll). Kontrollorganene synes å ha langt mer beskjedne effekter på kostnadseffektivitet og organisasjonsutvikling i kommunene.

Alternative løsningsmodeller

Per i dag gir ikke kommuneloven adgang til konkurranseutsetting av kommunale revisjonsoppdrag, men det pågår en debatt som på sikt kan føre til lovendring. Eventuell lovendring vil i følge Kommunal- og regionaldepartementet tidligst kunne iverksettes i 2003.

Innenfor dagens lovverk kan det identifiseres fem alternative modeller:

- *Mer samarbeid mellom dagens kommunerevisjoner inkludert fylkesrevisjonen*
- *Mer samarbeid mellom kommunal og privat revisjon*
- *Etablering av en revisjonsenhet i sør-fylket og en i nord-fylket*
- *Opprette en felles revisjon i Rogaland inkludert fylkesrevisjonen*
- *Landsdekkende revisjonsenhet*

I tillegg har en mulighet for ytterligere fristilling av kommunerevisjonene fra deltakerkommunene gjennom etablering av interkommunale revisjonsselskaper (IKS).

Alle de fem modellene kan antakelig gjennomføres innenfor dagens lovverk. Østfold har for eksempel opprettet en felles fylkesvis revisjonsenhet. Fylkesrevisjonen er imidlertid ikke del av denne selv om loven ikke forbyr en slik løsning om den kommer i stand på frivillig basis. Opprettelse av en landsdekkende enhet ligger naturligvis utenfor fokus i denne evalueringen, men kan antakelig også etableres innenfor dagens regelverk. Norges kommunerevisors forbund har tatt initiativ til at det etableres en slik enhet i Norge.

Det er dermed initiert prosesser som kan få stor betydning for den fremtidige organiseringen av kommunal revisjon i Rogaland. Spørsmålet er om en skal vente på eventuelle framtidige lovendringer og initiativ fra sentralt hold, eller om en skal iverksette tiltak lokalt for å bedre kommunerevisjonenes og fylkesrevisjonens konkurransedyktighet. Å gjøre kommunerevisjonen enda mer robust, kompetent og fleksibel kan gjøre den bedre i stand til møte en mulig framtidig situasjon med konkurranseutsetting av kommunal revisjon.

Forord

Denne rapporten er en evaluering av kommunerevisjonene og fylkesrevisjonen i Rogaland. Evalueringen er gjennomført på oppdrag fra rådmannsutvalget og styret for KS-Rogaland, og er utført av en bredt sammensatt evalueringsgruppe bestående av representanter for Fylkesmannen, rådmennene, kontrollutvalgene, kommunerevisjonene og fylkesrevisjonen. Seniorforsker Ståle Opedal ved RF-Rogalandsforskning har stått for innhenting av data og utskriving av rapporten. Vedlegg I i rapporten er ført i pennen av revisjonsdirektør Cicel T. Aarrestad, kommunerevisjonen i Midt-Rogaland, og fylkesrevisor Mette J. Moen i fylkesrevisjonen. Vedlegg II er skrevet av Cicel T. Aarrestad. Evalueringsgruppen har gjennomført 5 møter i år 2000 som ledd i evalueringen.

Hensikten med prosjektet har vært å undersøke om kommunerevisjonsordningen i Rogaland er hensiktsmessig organisert sett i lys av nye krav til kompetanse, uavhengighet og effektiv kontroll. Hva er problemområdene i dagens ordning, og hvilke alternative modeller kan tenkes for å gjøre revisjonen mer konkurransedyktig?

Denne rapporten er sluttrapportering fra prosjektet. En foreløpig rapportering ble gitt på høstkonferansen til KS-Rogaland i Haugesund 19-20 oktober 2000.

Stavanger, januar 2001

Ståle Opedal
prosjektleder

1 Evalueringsoppdraget

1.1 Problemstillinger

Som ledd i evalueringen er det foretatt en kartlegging og vurdering av:

- Kommunerevisjonenes/fylkesrevisjonens kompetanse, turnover og rekrutteringssituasjon
- Kommunerevisjonenes interne organisering- faglig spesialisering, nærhet til revidert etat, samt administrative ressurser
- Kommunerevisjonenes/fylkesrevisjonens fordeling av ressurser på de ulike revisjonsoppgavene (regnskapsrevisjon, internkontrollrevisjon, forvaltningsrevisjon samt diverse andre oppgaver)
- Kostnadsnivået i kommunerevisjonene og fylkesrevisjonen
- Tilknytningsform/styringsstruktur mellom kommunerevisjonene og deltakerkommunene og hensynet til revisjonens uavhengighet
- En vurdering av hvor konkurransedyktig den kommunale revisjonsordningen er i forhold til private tilbydere av revisjonstjenester¹

Evalueringen har basert seg på et bredt faktamateriale og er gjennomført i tre ledd:

- Et første steg har vært å beskrive organiseringen av dagens revisjonsordning i Rogaland. Deretter er det foretatt en kortfattet sammenligning av kommunesrevisjonene i Rogaland med utgangspunkt i årsverk/lønnskostnader/ andre kostnader, kompetanse/turnover/rekruttering, faglig spesialisering, revisjonsstyrenes sammensetning og tilknytning til deltakerkommunene, samt lokalisering av kommunesrevisjonene.
- Et neste steg har bestått i å drøfte kommunerevisjonene/fylkesrevisjonen i lys av en rekke hensyn slik som kostnadseffektivitet, fagmiljø og rekruttering, spesialisering og muligheter for å øke omfanget av forvaltningsrevisjon, samt uavhengighet fra revidert etat og nærhet fysisk til revidert etat. Oppgaven har bestått i å belyse styrker og svakheter med dagens revisjonsordning.

¹ Denne delen av evalueringen har vært vanskelig å basere på fakta da blant annet oppgavene varierer sterkt mellom privat og kommunal revisjon. Den er derfor basert på en helhetsvurdering av hvor godt den nåværende revisjonsordningen i Rogaland fungerer i forhold til lovkravene.

- Et tredje steg har vært å identifisere alternative løsningsmodeller og kort drøfte fordeler og ulemper med disse sammenlignet med dagens organisering. Er det slik at større kommunerevisjoner/en felles fylkesenhet vil være mer kostnadseffektiv, bedre rekrutteringen, bety et mer robust fagmiljø, øke spesialiseringsmulighetene og sikre større uavhengighet i forhold til revidert etat? Hva er ulempene i forhold til større reiseavstander og mindre nærhet til revidert etat?

1.2 Bakgrunn – kontrollapparatet i støpeskjeen

I forbindelse med ny kommunelov fra 1.1.1993 ble det stilt en rekke nye krav til kontrollapparatet i kommunene og fylkeskommunene, blant annet i form av lovfestet krav til kontrollutvalg og gjennomføring av forvaltningsrevisjon.

Kommunerevisjonsordningen i Rogaland ble endret fra 1.1.1994 da en rekke kommunerevisjoner ble slått sammen til fem kommunerevisjoner. Disse er per i dag: Indre Haugaland kommunerevisjon, Karmsund kommunerevisjon, Midt-Rogaland kommunerevisjon, Nord-Jæren kommunerevisjon og Sør-Rogaland kommunerevisjon. I tillegg består dagens kommunerevisjonsordning av fylkesrevisjonen i fylkeskommunen. Denne ordningen i Rogaland har dermed bestått i sju år.

Etter ny kommunelov i 1993 er det stilt nye krav til kommunerevisjonen og fylkesrevisjonen. I forskrift til kommuneloven er det fra 1.10.1997 stilt krav om at alle revisjonene skal ha statsautoriserte eller registrerte revisorer. Videre er det slik at kommunal revisjon ikke anses som uavhengig i forhold til eierkommune/fylkeskommune om revisjonsoppdraget er regulert av ny revisorlov av 15.01.1999. Dette er tilfelle selv om kommunal revisjon er organisert som selvstendig distriktsrevisjon (interkommunal selskap) slik Kredittilsynet vurderer det. Unntaksbestemmelsen i gammel aksjelov som ga kommunerevisor adgang til å revidere aksjeselskaper der det offentlige eide minst 50 prosent, er ikke videreført i ny aksjelov.

I forbindelse med endring av kommuneloven er det kommet inn et eget kapittel om kommunale foretak, og det er vedtatt en egen lov (Lov om interkommunale selskaper). Kommunerevisor skal revidere kommunale foretak siden dette ikke er noen selvstendig juridisk enhet, men en del av den kommunale forvaltning hjemlet i kommuneloven. Et interkommunalt selskap er en egen juridisk enhet der kommunerevisor kan velges i konkurranse med privat revisjon.

En konsekvens av de nye lovene/lovendringene er at kommunerevisor har mistet og kan stå i fare for å miste ytterligere revisjonsoppdrag som aksjeselskaper, interkommunale selskaper, stiftelser, pensjonskasser, sykehus, sykehusapotek, el verk osv. Per i dag er det imidlertid mulig for uavhengig kvalifisert registrert eller statsautorisert revisor å påta seg revisjon av andre oppdrag enn eierne.

I tillegg til lovendringer foregår også en diskusjon om endring av de geografiske grensene for regionene/fylkene. Slik kommunerevisjonsordningen er i Rogaland i dag, er den basert på interkommunalt samarbeid mellom de kommuner som inngår i den enkelte kommunerevisjon. Med Oppgavefordelingsutvalgets rapport er imidlertid oppgavefordelingen (utover statlig overtakelse av sykehusene) og fylkesgrensene satt

under debatt. Det er dermed per i dag usikkert hvor fylkesgrensene vil bli trukket i framtida og dermed hvilke kommuner som vil inngå i det enkelte fylke.

I tillegg til debatten rundt Oppgavefordelingsutvalgets rapport føres det en debatt om kommunal og fylkeskommunal revisjon skal konkurransesettes. Per i dag gir ikke kommuneloven anledning til å konkurransesette kommunal revisjon (jf § 60,3). I Norden for øvrig har både Sverige, Finland og Danmark valgt å konkurransesette kommunal revisjon. Dette er gjerne kombinert med etablering av landsdekkende revisjonsselskap som særlig retter seg mot kommunene. I kommunene har tilsvarende politiske nemnder som de norske kontrollutvalgene en rolle som bestillere av revisjonstjenester. I Danmark er det ikke etablert noen form for politisk kontrollutvalg på kommunalt nivå.

En eventuell lovendring i Norge der det åpnes for konkurranse om de kommunale revisjonsoppdragene ligger flere år fram i tid. I følge opplysninger fra Kommunal- og regionaldepartementet vil ikke departementet kunne fremme en eventuell lovproposisjon før tidligst våren 2002 med påfølgende iverksetting i 2003.

For å forbedre konkurransekraften, kompetansen og uavhengigheten til kommunal revisjon, har styremøtet i NKRF (Norges kommunerevisorerers forbund) 27 september 2000 har gått inn for å etablere en landsdekkende enhet for kommunal revisjon i Norge. Denne strategien er siden drøftet i alle lokalforeningene og på NKRFs lederkonferanse. Den er også drøftet med Kommunal- og regionaldepartementet og KS.

For evalueringsgruppen har alle de nye kravene, samt mulige fremtidige lovendringer, vært viktige premisser for om en vil anbefale en reform av kommunerevisjonsordningen i Rogaland nå - og i så fall hva slags reform - eller om det er mest hensiktsmessig å vente i påvente av eventuelle lovendringer som kan gjøre det mulig med mer radikale endringer enn det lovverket per i dag gir rom for.

1.3 Datakilder

Vi har basert evalueringen på en rekke datakilder:

- *Skriftlig dokumentasjon.* Det er innhentet organisasjonskart, vedtekter, årsmeldinger fra kommunerevisjonene, årsrapporter til kontrollutvalg og revisjonsstyre og relevante utredninger fra alle de fem kommunerevisjonene og fylkesrevisjonen.
- *Spørreskjema til revisjonssjefene.* Det er utarbeidet et omfattende spørreskjema som ble sendt revisjonssjefene. Her inngår spørsmål om kompetanse, rekruttering, organisering, oppgaveprioritering og utgifter, samt vurderinger knyttet til fordeler og ulemper ved dagens revisjonsordning vurdert i forhold til alternative modeller for organisering av kommunerevisjonene og fylkesrevisjonen i Rogaland.
- *Datamateriale fra en nasjonal undersøkelse av kontroll- og tilsynsorganene i kommunene og fylkeskommunene* (jf rapport fra Norsk institutt for by- og regionforskning, Opedal og Østtveiten 2000). Her inngår blant annet data fra 8 Rogalandskommuner, tre kommunerevisjoner, samt fylkesrevisjonen, som er sammenlignet med data fra Norge for øvrig. I denne undersøkelsen er både

ordførere, rådmenn, økonomisjefer, hovedutvalgsledere, kontrollutvalgsleder og kommunerevisorer blitt spurt.

- *Evalueringens gruppes erfaringer.* På flere av evalueringens gruppes møter er det drøftet erfaringer med dagens kommunerevisjonsordning i Rogaland. Gruppens brede sammensetning har sikret at ulike synspunkter og interesser har vært representert i erfaringsutvekslingen.
- *Intervju.* Det er gjennomført to samtaler med seksjonsleder i Juridisk seksjon i Kommunal- og regionaldepartementet.

1.4 Rapportens oppbygning

Kapittel 2 inneholder en kartlegging av problemfelt i den nåværende revisjonsordningen i Rogaland. Kapittel 3 inneholder en oppsummering og en skissering av mulige alternative løsningsmodeller til dagens organisering.

2 Evaluering av kommunerevisjonsordningen i Rogaland

2.1 Innledning

Vi skal i det følgende kartlegge styrker og svakheter ved dagens kommunerevisjonsordning i Rogaland inkludert fylkesrevisjonen. Det gjør vi på to måter: Først sammenligner vi kommunerevisjonene i Rogaland når det gjelder kompetanse, faglig organisering, oppgaveprioritering, kostnadsnivå og uavhengighet fra kommunene som revideres. Deretter sammenligner vi resultatene for Rogaland med tall for kommunerevisjonsordningene i Norge for øvrig.

Følgende spørsmål er sentrale i vurderingen av kommunerevisjonsordningen i Rogaland:

- Hva er situasjonen når det gjelder kompetanse, rekruttering og turnover?
- Hva er situasjonen når det gjelder faglig spesialisering i revisjonsenhetene?
- Hva er situasjonen når det gjelder aktivitet og oppgaveprioritering?
- Hva er situasjonen når det gjelder årsverk og utgifter til revisjon?
- Hvordan ivaretas kravet om uavhengighet?
- Hvilke effekter ser vi av kommunerevisjonenes arbeid?

2.2 Kommunerevisjonenes kompetanse, rekrutteringssituasjon og turnover

2.2.1 Sammenligning av kommunerevisjonene i Rogaland

I tabellen nedenfor fremgår en rekke opplysninger om kompetansen i revisjonsenhetene og hvordan revisjonssjefene bedømmer rekrutteringsmulighetene og turnoveren.

Tabell 2.1: Kommunerevisjonenes kompetanse, rekrutteringssituasjon og turnover i Rogaland. Absolutte tall.

	Indre Haugaland	Karmsund	Midt-Rogaland	Nord-Jæren	Sør-Rogaland	Fylkesrevisjonen	SUM
Er det statsautoriserte revisorer i revisjonsenheten?	Nei	Nei, fra 1.1.00 1 person	Ja, 2 personer	Nei	Nei	Nei	1/6
Er det registrerte revisorer i revisjonsenheten?	Ja, 1 person	Ja, 2 personer	Ja, 2 personer	Ja, 2 person	Ja, 1 person	Ja,	6/6
Annen utdanning enn revisjonsfaglig i enheten?	Ja	Nei	Ja	Ja	Ja	Ja	5/6
Hvilken utdanning er representert?	1 lærerutd 1 øk utd	-	1 jurist 2 IT/kom	4 øk utd 2 agron	1 øk utd	1 helseutd	-
Vurdering av mulighetene for å rekruttere kvalifisert personale	Gode	Gode	Nokså dårlige	Gode	Nokså dårlige	Nokså dårlige	3/6 svart nokså dårlige
Hvor mange revisorer som har sluttet de siste 3 årene?	2	3	3	1	2	2	Totalt 13, under 1 pers per år
Gjennomsnittsalder blant revisorene	42 Høyutd: 31 Erfarne: 52	48 Høyutd: 40 Erfarne: 55	46 Høyutd: 38 Erfarne: 54	41 Høyut: 33 Erf: 52	48 Høyutd: 48 Erfarne: 47	48 Høyutd: 39 Erfarne: 57	Gj snitt 45,5 Høyutd: 40 Erfarne: 50
Vurdering av turnover blant revisorene	Passelig	For lav	For lav	For lav	For lav	Passelig	4/6 for lav

Tabellen viser at bare en av de seks revisjonsenhetene (fylkesrevisjonen inkludert) har statsautoriserte revisorer per i dag. Alle enhetene har imidlertid en eller flere registrerte revisorer. Vi ser også at annen kompetanse er representert i revisjonsenhetene.

Bildet er noe blandet når det gjelder vurderingen av rekrutteringssituasjonen. Tre av revisjonssjefene bedømmer mulighetene for å rekruttere kvalifisert personale som nokså dårlige.

Gjennomsnittsalderen blant revisorpersonellet er 45,5 år der det med ett unntak er slik at de høyest utdannede også er de som har lavest alder. Et flertall mener at turnoveren er for lav, og at i den grad det er turnover så er det blant de unge med høyest utdanning.

Revisjonssjefene ble også bedt om å ta stilling til noen påstander knyttet til kompetansen i revisjonen. Den første gikk ut på om revisjonen har den kompetanse som trengs for å yte god rådgivning. Her svarte 4 av 6 revisjonssjefer at det hadde de ikke i

fullt monn. En neste påstand knyttet seg til om kompetansen var tilpasset nye krav og oppgaver som forvaltningsrevisjon. Her var tre av revisjonssjefene uenige. Til sist ble revisjonssjefene stilt overfor en påstand om at små fagmiljøer gjør det vanskelig å rekruttere godt kvalifiserte revisorer. Her var alle revisjonssjefene enige. Fagmiljøene blir oppfattet å være for små slik at de blir sårbare ved vakanser og sykdom, samt at de ikke gir rom for oppbygging av spesialistkompetanse.

Flere av revisjonssjefene peker på at de områder de mangler kompetanse er innen IT, økonomistyring og -forvaltning og rådgivning.

2.2.2 Sammenligning av Rogaland med Norge for øvrig

I likhet med situasjonen i Rogaland har ikke det store flertallet av revisjonsenheter i Norge statsautoriserte revisorer (82 prosent). Blant fylkeskommunene er det fem av fylkesrevisjonene som har slike revisorer. Som vi så over er ikke fylkesrevisjonen i Rogaland blant disse. 63 prosent av kommunenes revisjonsenheter i Norge for øvrig har derimot en eller flere registrerte revisorer. Flertallet av revisjonsenhetene i kommunene har også annen kompetanse enn revisorfaglig utdanning (80 prosent).

Innholdet i sammensetningen av kompetanse i kommunerevisjonene har også mange likhetstrekk med det vi finner i Rogaland. Den mest utbredte utdanningen utenom rent revisorfaglig er økonomi. Ellers har noen av revisjonsenhetene jurister, samfunnsvitere og lærerutdannet personell.

2.3 Faglig organisering av kommunerevisjonene

2.3.1 Sammenligning av kommunerevisjonene i Rogaland

I tabellen nedenfor framgår opplysninger om hvilken organisering kommunerevisjonene og fylkesrevisjonen har valgt. Her er også tatt med opplysninger om det er etablert noen form for formelt eller uformelt samarbeid mellom revisjonsenhetene.

Tabell 2.3 Organisering av revisjonsenhetene i Rogaland. Absolutte tall.

	Indre Haugaland	Karmsund	Midt-Rogaland	Nord-Jæren	Sør-Rogaland	Fylkesrevisjonen	SUM
Om revisjonen er inndelt i fagavdelinger?	Nei	Nei	Nei	Ja	Nei	Ja	4/6 nei
Hvis ja, hvilke fagavdelinger?	-	-	-	Regnsk Forvaltn	-	Regnsk Forvaltn	-
Er det etablert samarbeid mellom revisjonene?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
Hva slags samarbeid?	Nettverk revisjons-sjefer	Nettverk revisjons-sjefer	Nettverk revisjons-sjefer	Nettver-revisjon sjefer	Nettverk revisjons-sjefer	Samarbeid med andre fylkesrev	

Vi ser at to av revisjonsenhetene, fylkesrevisjonen og Nord-Jæren kommunerevisjon, har opprettet fagavdelinger eller seksjoner utifra hvilke oppgaver som står i fokus.

Det er også etablert et faglig nettverk for revisjonssjefene i kommunerevisjonene. Fylkesrevisjonen samarbeider for sin del med fire fylkesrevisjoner på Østlandet. Men alt i alt har ikke samarbeidet per i dag et stort omfang.

2.3.2 Sammenligning av Rogaland med Norge for øvrig

I likhet med situasjonen i Rogaland preges revisjonsenhetene i Norge av liten grad av formell spesialisering. 83 prosent av kommunerevisjonene er ikke organisert i egne seksjoner eller avdelinger for regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon. De kommunerevisjonene som har valgt spesialisering sliter imidlertid ofte med små og sårbare fagmiljøer der turnover og sykdom kan gjøre det vanskelig å vedlikeholde og utvikle kompetansen.

På fylkesnivå har ca halvparten av fylkesrevisjonene opprettet seksjoner eller avdelinger for forvaltningsrevisjon og/eller regnskapsrevisjon, dvs en langt høyere andel enn i kommunene. At graden av faglig spesialisering i fylkesrevisjonen er så pass mye høyere enn i kommunene, kan ha sammenheng med at det er enklere for fylkesrevisjonen å etablere fagmiljøer når de ikke har en rekke kommuner å revidere.

2.4 Antall årsverk og revisjonenes utgifter

I dette avsnittet undersøker vi utviklingen i antall årsverk og kostnader i kommunerevisjonene og fylkesrevisjonen.

Tabell 2,4: Årsverk i kommunerevisjonene og fylkesrevisjonen, samt sykefravær.

	Indre Haugaland	Karmsund	Midt- Rogaland	Nord- Jæren	Sør- Rogaland	Fylkes- revisjonen	SUM
Antall revisorårsverk	1999 2000 5,25 5,75	1999 2000 8 7	1999 2000 13,75 13,75	1999 2000 9 8	1999 2000 6 6	1999 2000 13,5 13,5	1999 2000 55,5 54,0
Antall årsverk merkantilt	1999 2000 0,25 0,25	1999 2000 0,5 0,5	1999 2000 0,7 0,7	1999 2000 0,5 0,5	1999 2000 0,6 0,6	1999 2000 1 1	1999 2000 3,55 3,55
Sykefravær i 1998 og 1999	1998 1999 1,2 2,4	1998 1999 - 27	1998 1999 6,2 7,3	1998 1999 6,6 1,3	1998 1999 4,0 11	1998 1999 8,2 7,8	1998 1999 5,2 9,5

I 2000 er det totalt 54 revisorårsverk i kommunerevisjonene og fylkesrevisjonen. Dette er en nedgang på 1,5 årsverk fra 1999. De merkantile ressursene viser stabilitet over tid. Disse utgjør ca 6 prosent av total årsverksinnsats i revisjonsenhetene.

Det er betydelig variasjon i størrelsen på revisjonsenhetene, fra Indre Haugaland med under 6 årsverk, til Midt-Rogaland med nær 14 årsverk. Det er nærliggende å sette det begrensede omfanget av faglig spesialisering i kommunene i sammenheng med størrelsen på revisjonsenhetene. Dette gjelder også mulighetene for å få til en større grad av spesialisering av de administrative ressursene.

Når det gjelder antall årsverk i stedlig revisjon var dette antallet 10,45 årsverk i 1999. I 2000 er dette redusert til 5,45, primært fordi Karmsund kommunerevisjon har færre årsverk plassert i stedlig revisjon. Utover Karmsund var det Indre Haugaland og Midt-Rogaland som hadde årsverk i stedlig revisjon, henholdsvis 2,75 og 1,7 årsverk i 2000.

Når det gjelder sykefraværet er det en økning i tre av revisjonsenhetene fra 1998 til 1999. Karmsund ligger svært høyt, og har oppgitt at tallet også i 1998 var høyt.

Når det gjelder lønnsutgifter i kommunerevisjonene og fylkesrevisjonen gis følgende tabell en oversikt:

Tabell 2.5 Oversikt over totale utgifter til lønn i kommunerevisjonene og fylkesrevisjonen. Absolutte tall i mill kr.

	Indre Haugaland	Karmsund	Midt-Rogaland	Nord-Jæren	Sør-Rogaland	Fylkesrevisjonen	SUM
Totale lønnsutgifter*	1998 1999 1,88 1,95	1998 1999 3,50 3,20	1998 1999 4,55 4,81	1998 1999 3,31 3,11	1998 1999 2,08 2,35	1998 1999 4,18 4,63	1998 1999 19,50 20,05
Lønnsutg per årsverk i 1999***	1513	1275	1030	950	967		

* I totale lønnsutgifter inngår lønn til ansatte (inkl feriepenger, overtid) og sosiale utgifter (folketrygd, KLP).

*** Her er totale lønnsutgifter fordelt på årsverk i deltakerkommunene som inngår i kommunerevisjonen (ikke inkl fylkesrevisjonen). I "antall årsverk", hentet fra Kommunenøkkel 2000/2001, inngår fast tilsatte eksklusive undervisningspersonell som omfattes av statens tariffavtale.

Totalt gikk det med 20,05 mill kr til lønnsutgifter i 1999, opp ca ½ mill kr fra 1998.

Det er til dels stor variasjon mellom kommunerevisjonene når vi ser totale lønnsutgifter i forhold til årsverkstall i deltakerkommunene som inngår i den enkelte kommunerevisjon. Indre Haugaland ligger høyest, mens Nord-Jæren ligger lavest. Begge de to kommunerevisjonene i nordfylket ligger høyere enn kommunerevisjonene i sørfylket.

Når det gjelder transportutgifter ved de fem kommunerevisjonene har det vært en kraftig økning fra 1998 til 1999. I 1999 gikk det med totalt 273 000,- til transport, mens dette var økt til 378 000,- i 1999. Primært skyldes det en kraftig økning ved Karmsund (gikk bort fra stedlige revisjoner) og Sør-Rogaland. Sør-Rogaland, Midt-Rogaland og Karmsund var de som hadde størst utgifter til tjenestereiser i 1999.

Vi stilte revisjonssjefene en del spørsmål om effektiviteten i kommunerevisjonene. Her er det noe uenighet når det gjelder spørsmålet om dagens revisjonsordning sikrer effektiv utnyttelse av revisjonsenhetens ressurser. Tre av revisjonssjefene mener at ressursene utnyttes for dårlig i dag, mens de andre er mer i tvil. Det er også usikkerhet knyttet til om revisjonsenhetene er så kostnadseffektive at de er konkurransedyktige i forhold til privat revisjon. Noen peker på at lønnsnivået er langt lavere i kommunal revisjon, men det er usikkerhet knyttet til eventuelle produktivitetsforskjeller mellom kommunal og privat revisjon. Fire av de seks revisjonssjefene peker på at større revisjonsenheter er viktig for å bedre konkurransedyktigheten.

I rapporten går vi ikke nærmere inn på kvaliteten på de revisjonstjenestene som ytes. Bedre kompetanse i revisjonsenhetene (for eksempel flere statsautoriserte revisorer) kan for eksempel bety økte lønnskostnader til revisjon. Også andre forhold kan virke inn på kostnadsnivået i den enkelte revisjonsenhet. For eksempel lønnspress i sentrale strøk og lange reiseavstander mellom revisjonsenhet og reviderte kommuner.

2.5 Aktivitet og oppgaveprioritering

2.5.1 Sammenligning av kommunerevisjonene i Rogaland

I dette avsnittet ser vi nærmere på aktivitetsnivået og oppgaveprioriteringen i kommunerevisjonene og fylkesrevisjonen. I instruksen til revisjonene skal også revisjonene gjennomføre såkalt forvaltningsrevisjon (påse at ressurser forvaltes på en økonomisk forsvarlig måte) og mer tradisjonelle oppgaver som regnskapsrevisjon og revisjon av internkontrollen i kommunene.

Tabellen nedenfor gir en oversikt over antall saker lagt fram for kontrollutvalgene og styret for kommunerevisjonen, samt hvordan kommunerevisjonene har prioritert mellom ulike revisjonsoppgaver. Når det gjelder oppgaveprioritering har vi spurt hvordan revisorårsverkene fordeler seg på de ulike revisjonsoppgavene.

Tabell 2,6 Oversikt over aktivitet og oppgaveprioritering i revisjonsenhetene.

	Indre Haugaland	Karmsund	Midt- Rogaland	Nord- Jæren	Sør- Rogaland	Fylkes- revisjonen	SUM
Antall saker lagt fram for kontrollutvalgene i 1999*	50	42	280	109	179	35	
Antall saker lagt fram for styret for revisjonsenheten i 99	8	25	17	31	40	-	
<i>Oppgaveprioritering:</i>							
- Regnskapsrevisjon og internkontroll**	63 %	50 %	-	47 %	54 %	80 %	59 %
- Reell forvaltningsrevisjon	5 %	5 %	5 %	10 %	3 %	8 %	6 %
- Sekretær for KU og styret	8 %	20 %	2 %	6 %	7 %	2 %	8 %
- Andre oppgaver	24 %	25 %	32 %	37 %	36 %	9 %	27 %

* Flest saker finner vi i Midt-Rogaland og Sør-Rogaland. Det er også disse revisjonene som forholder seg til flest kommuner i sitt distrikt, henholdsvis 7 i både Midt-Rogaland og Sør-Rogaland.

** Regnskapsrevisjon og revisjon av internkontroll er slått sammen da flere av revisjonene ikke skiller mellom disse når det gjelder ressursbruk.

Vi ser av tabellen at det er stor variasjon i hvor mange saker som ble lagt fram for kontrollutvalgene i deltakerkommunene eller styret for kommunerevisjonen. Færrest saker hadde fylkesrevisjonen og Karmsund, flest i Midt-Rogaland. Nå er ikke antall saker noen helt presis aktivitetsindikator siden det kan være gode grunner for at saksproduksjonen er begrenset et år. Internkontrollen i kommunene kan variere noe som ett år kan føre til mange saker, mens det andre år er færre saker. Det kan også være ulik praksis med hensyn til hvilke saker som blir lagt fram for kontrollutvalget eller styret.

Når det gjelder oppgaveprioritering viser tallene at mest ressurser går med til regnskapsrevisjon og revisjon av internkontrollen. Til forvaltningsrevisjon går det i gjennomsnitt med rundt 6 prosent av årsverksinnsatsen. Faktisk går det i gjennomsnitt mer ressurser med til sekretæroppgavene for kontrollutvalgene og styret enn til forvaltningsrevisjon. Med ett unntak mener alle revisjonssjefene at andelen forvaltningsrevisjon må økes.

2.5.2 Sammenligning av Rogaland med Norge for øvrig

Også i den nasjonale NIBR-undersøkelsen ble revisor bedt om å fordele årsverksinnsatsen i kommunerevisjonen på de ulike revisjonsoppgavene. Nedenfor har vi sammenlignet tallene for Rogaland med Norge for øvrig (i prosent).

	Rogaland	Øvrige kommunerevisjoner
Regnskapsrevisjon/intern kontroll	59,0	67,7
Reell forvaltningsrevisjon	6,0	13,0
Andre revisjonsopp/interne saker	35,0	20,5

Vi ser at regnskapsrevisjon er den oppgaven som la beslag på størst ressurser i 1998 både i Rogaland og landet for øvrig. Andelen er imidlertid høyere i Norge for øvrig enn i kommunerevisjonene i Rogaland. Også andelen forvaltningsrevisjon noe lavere i Rogaland enn gjennomsnittet for de øvrige kommunerevisjonene.

Når det gjelder fylkesrevisjonen i Rogaland er andelen forvaltningsrevisjon her langt lavere enn på landbasis. Mens fylkesrevisjonen i Rogaland brukte 8 prosent av ressursene på forvaltningsrevisjon brukte de øvrige fylkesrevisjonene i Norge om lag 20 prosent av ressursene på forvaltningsrevisjon.

Det kan være flere årsaker til den lave andelen forvaltningsrevisjon i Rogaland. En mulig forklaring kan være at kommunerevisjonene i Rogaland har en noe lavere bemanning enn gjennomsnittet for Norge samlet sett. En annen forklaring kan være et forvaltningsrevisjonen i sterkere grad er integrert i øvrig revisjon og derfor ikke er synliggjort på samme måte som i andre deler av landet. En tredje forklaring kan være et forvaltningsrevisjon i større grad blir utført i form av eksterne oppdrag i Rogaland enn i landet ellers. Til sist kan det tenkes at revisorene i Rogaland i større grad er rekruttert fra privat revisjon og derfor har en sterkere orientering mot regnskapsrevisjon enn det vi ser i landet for øvrig.

Hva slags revisjonstjenester det er behov for å yte, har også nær sammenheng med hvilken ledelsesstyring som er etablert i den enkelte kommune, kontrollmiljøet, rapporteringsrutiner, kvalitet på økonomistyringen og kvalitet på utført arbeid i kommunen. Med andre ord kvalitet på den etablerte interne kontrollen og hvordan denne fungerer i praksis. Revisjonen tar utgangspunkt i en vesentlighet og risikoanalyse av hele kommunen for å bygge opp hvilke revisjonshandlinger som er nødvendige for å gjennomføre god revisjonsskikk.

Dataene fra den nasjonale undersøkelsen viser ellers at andelen forvaltningsrevisjon varierer sterkt mellom kommunene; fra 0 prosent opp til 40 prosent forvaltningsrevisjon. I Rogaland varierer andelen mellom 3 og 10 prosent av årsverksinnsatsen. Ca 4 prosent av kommunene på landsbasis gjennomfører ikke forvaltningsrevisjon i det hele tatt. Det er heller ingen kommuner som bruker over 40 prosent av årsverksinnsatsen til forvaltningsrevisjon.

I den nasjonale undersøkelsen ble ordfører, utvalgsledere, rådmann, økonomisjef, kontrollutvalgsleder og sekretær i kontrollutvalget bedt om å ta stilling til kontrollutvalgets og revisjonens prioritering av oppgaver. Legger de størst vekt på regelkontroll eller vurderinger av hvorvidt reglene og rutineene er hensiktsmessige?

Tabell 2.7 *Prioritering av regelkontroll versus vurderinger av regler for å sikre effektiv ressursbruk. Gjennomsnitt. 4=stor vekt, 1=liten vekt.*

	Kommuner i Rogaland	Kommuner ellers i Norge
Revisjonen:		
Å vurdere om gjeldende regler og rutiner er hensiktsmessige for å sikre effektiv ressursbruk i kommunen	2,7	2,7
Å påse at politikere og de ansatte i kommunen i praksis følger gjeldende regler og rutiner	3,1	3,1

Gjennomgående viser resultatene at kommunerevisjonene legger stor vekt på både regelkontroll og vurderinger av om regler og rutiner er hensiktsmessige. Vi ser imidlertid at regelkontroll blir oppfattet å være viktigere enn vurdering av om regler og rutiner er hensiktsmessige. Å påse at ansatte og politikere følger regler og rutiner er den mest sentrale arbeidsoppgaven.

2.5.3 Kommunerevisjoner med bred kompetanse og avdelinger for forvaltningsrevisjon utfører mest forvaltningsrevisjon

Hvorfor er det slik at noen kommuner ikke har noen forvaltningsrevisjon, mens andre kommuner synes å ha fått til slik aktivitet? Tre typer av forklaringsfaktorer er mulige. For det første forhold i revisjonsenheten, for det andre forhold i det enkelte kontrollutvalg og for det tredje trekk som kommunestørrelse (Opedal og Østtveiten 2000).

Analysen viser at det særlig er forhold i revisjonen, og særlig arten av kompetanse i revisjonen, som har klare effekter i forhold til forvaltningsrevisjonen. Kommuner som har revisjonsenheter med ansatte med samfunnsfag eller juridisk utdanning, har mellom 4 og 5 prosent mer forvaltningsrevisjon målt i revisorårsverk, enn kommuner som ikke har slikt personell i revisjonsenheten. Annen kompetanse enn revisorfaglig i revisjonen, gir rundt 3 prosent økning i omfanget av årsverksinnsatsen til forvaltningsrevisjon.

Organiseringen av revisjonen ser også ut til å ha betydning. Kommuner med revisjonsenheter som har egen avdeling eller seksjon for forvaltningsrevisjon, har mer forvaltningsrevisjon enn kommuner med revisjon uten slike særskilte seksjoner. Innslag av statsautoriserte revisorer eller registrerte revisorer i revisjonsenheten ser derimot ikke ut til å ha betydning for omfanget av forvaltningsrevisjon.

Vi merker oss ellers at verken kommunestørrelse eller forhold ved det enkelte kontrollutvalg, ser ut til å ha signifikant effekt på omfanget av forvaltningsrevisjon. Unntaket er kommuner med kontrollutvalg med representanter fra næringslivet. Kommuner med personer fra næringslivet i kontrollutvalget har mer forvaltningsrevisjon enn kommuner som ikke har det.

Men vi finner ikke støtte for antakelsene om at personer med politisk tyngde slik som eks-ordførere i kontrollutvalget, kan gi tyngde til arbeidet med å utvikle forvaltningsrevisjonen. Det er heller ikke grunnlag for å hevde at forvaltningsrevisjon er en aktivitet som først og fremst finnes i store kommuner. Det er interessant å merke seg at alle som er spurt i spørreundersøkelsen, enten det er revisor eller ordfører, ønsker mer forvaltningsrevisjon.

2.6 Forholdet mellom uavhengighet og rådgivning/samarbeid

2.6.1 Sammenligning av kommunerevisjonene i Rogaland

En utfordring for kommunerevisjonene er å balansere mellom hensynet til uavhengighet samtidig som de skal kunne gi råd og samarbeide med politiske/administrative organ i kommunen. Uavhengighet er viktig for å kunne utføre kontrollarbeid på en troverdig måte. Nærhet og samarbeid er viktig for å få innflytelse på de politiske og administrative beslutningsorganene i fylkeskommunen.

Revisjonssjefene ble stilt overfor to påstander om hvorvidt dagens ordning sikrer en kombinasjon av uavhengighet fra de som kontrolleres og hensynet til nærhet og samarbeid med de kontrollerte kommunene. Alle revisjonssjefene er enige i en påstand om at dagens revisjonsordning sikrer uavhengighet fra kommunene. Men de peker også på problemet med ny revisorlov og at Kredittilsynet ikke vil godkjenne revisjonsenheter som er "eid" av kommunene i forbindelse med revisjon av kommunale A/S. Et flertall av revisjonssjefene er også enige i at dagens revisjonsordning sikrer god nærhet til de kommunene som revideres.

2.6.2 Sammenligning av Rogaland med Norge for øvrig

Nedenfor framgår svarene til respondentene i den nasjonale spørreskjemaundersøkelsen på en rekke påstander om forholdet mellom kontrollutvalget og kommunerevisjonen og kommunens politiske og administrative beslutningsorganer.

Tabell 2.8 *Vurderinger av forholdet mellom uavhengighet og samarbeid i forholdet mellom kontrollutvalg/revisjon og kommunen. Gjennomsnitt. 5=enig, 1=uenig.*

	Kommuner i Rogaland	Kommuner for øvrig i Norge
Det er en fare for at kontrollutvalget og revisjonen mister sin uavhengighet om de samarbeider nært med kommuneadministrasjonen	2,7	2,5
Å gi råd til kommuneadministrasjonen innebærer en stor risiko for at kontrollutvalget og revisjonen blir gjort medansvarlige for konsekvensene av rådene	2,7	2,7
Kontrollutvalget og revisjonen er i står grad uavhengige av besluttede organer i kommunen	4,4	4,3
Kommune-administrasjonen respekterer i stor grad kontrollutvalget og revisjonens behov for uavhengighet	4,5	4,6
De politiske organene respekterer i stor grad kontrollutvalget og revisjonens behov for uavhengighet	4,6	4,4

Hovedbildet som tegnes, er at det ikke er noe motsetningsforhold mellom uavhengighet og samarbeid/rådgivning. Nært samarbeid mellom kontrollutvalg/kommunerevisjonen på den ene siden og kommunale beslutningsorganer på den andre, fører ikke til at kontrollinstansene mister sin uavhengighet i forhold til de som kontrolleres. Forskjellene i syn på disse spørsmålene er minimale mellom Rogalands-kommunene og kommunene ellers i Norge.

Den entydige tendensen er at kontrollutvalgene oppfattes å være selvstendige organer, som ikke er "i lomma" på andre deler av det politisk-administrative apparatet i kommunene.

2.7 Politikerdominerte kontrollutvalg i kommunene

Staten la ved opprettelsen av kontrollutvalgene vekt på at erfarne politikere burde rekrutteres til utvalgene for at de skulle få tilstrekkelig autoritet. Sett i forhold til denne intensjonen, er det relativt overraskende at over halvparten av kommunene i Norge opplyser at lederen av kontrollutvalget ikke er medlem av kommunestyret. En så høy

andel som 37 prosent av kommunene er ikke registrert med kontrollutvalgsmedlemmer fra kommunestyret i det hele tatt. Denne andelen er imidlertid noe mindre (25 prosent) blant kommunene i Rogaland som er med i den nasjonale undersøkelsen.

Det kan imidlertid være at den politiske tyngden ivaretas på andre måter, ved for eksempel at lederen eller andre medlemmer av kontrollutvalgene tidligere har hatt sentrale politiske verv som ordfører/varaordfører eller medlem av formannskapet i kommunen. Men vi finner heller ikke noen sterk indikasjon på det. Materialet viser tvert imot at over halvparten av samtlige kontrollutvalg ikke har medlemmer som tidligere har sittet i sentrale posisjoner som ordfører/varaordfører eller medlem av formannskapet. Dette gir et bilde av kontrollutvalgene som relativt frikoblet fra de politiske organene i kommunen.

Også andre grupper enn politikere har anledning til å sitte i kontrollutvalget. Det kan være personer fra det lokale næringslivet, eller personer fra lokale foreninger og lag. Hvis vi trekker inn slike grupper, er dominansen av politikere i kontrollutvalgene tydelig. Bare 4 av de 130 kommunene i den nasjonale undersøkelsen oppgir at de har kontrollutvalg som har medlemmer fra frivillige organisasjoner. Flere, 32 kommuner, oppgir at de har medlemmer som kommer fra næringslivet. Den samme tendensen gjør seg gjeldende for Rogalands-kommunene i undersøkelsen.

I de kontrollutvalgene der lederen sitter i kommunestyret, kommer et flertall av lederne fra det partipolitiske mindretallet (61,1 prosent). Langt på veg er nok denne partipolitiske fordelingen av ledervervene et uttrykk for ønske om uavhengighet fra de partier som sitter med makten i kommunen. Nestledervervet ser i mindre grad ut til å bli fordelt til opposisjonen. 40 prosent av nestlederne kommer fra mindretallet i de kommunene der nestlederen sitter i kommunestyret.

Når det gjelder sammensetning av de fem styrene for kommunerevisjonene, viser datamaterialet for Rogaland at et flertall av medlemmene er ledere/nestledere i kontrollutvalget. De øvrige medlemmene politikere som ikke er medlem av kontrollutvalget, men kanskje sitter i kommunestyret. At medlemmene i styret stort sett er rekruttert fra kontrollutvalgene er i samsvar med Kommunelovens § 60.

2.8 Effekter – mest regelkontroll, kommunerevisjonene har mindre betydning for kostnadseffektivitet og organisasjonsutvikling

Kontroll av virksomheten, enten gjennom direkte kontroll, eller ved at ansatte vet at de kan bli kontrollert, kan bidra til at beslutningene blir i overensstemmelse med gjeldende regler og rutiner i kommunen. En slik "riset bak speilet"-effekt sjekker vi betydningen av her. Her har vi ikke data fra de enkelte kommunerevisjonene i Rogaland og benytter derfor data fra den nasjonale NIBR-undersøkelsen der også 8 Rogalandskommuner og tre kommunerevisjoner inngikk i tillegg til fylkesrevisjonen.

2.8.1 Kommunerevisjonene har primært betydning for ansattes etterlevelse av regler

Vi undersøker først effekter i forhold til etterlevelse av gjeldende regler og retningslinjene blant de ansatte i kommunene.

Tabell 2.9 *Effekter av kommunerevisjonene på ansattes etterlevelse av regler. Gjennomsnitt. 5=enig, 1=uenig.*

	Kommuner i Rogaland	Kommuner for øvrig i Norge
Kontrollutvalget og revisjonen er viktig for å sikre at de ansatte følger gjeldende regler og rutiner i kommunen	4,3	4,2
Kontrollutvalget og revisjonen er viktig for å sikre at lokalbefolkningen ikke behandles på en vilkårlig måte.	3,4	3,1

Vi ser at kontrollutvalget og revisjonen anses å være svært viktig for de ansattes etterlevelse av gjeldende regler og rutiner. Faktisk mener over 80 prosent av de spurte at kontrollutvalget og revisjonen er viktig for å sikre samsvar og lojalitet overfor regler og rutiner. Dette er en viktig betingelse for at befolkningen ikke behandles på en vilkårlig og lite forutsigbar måte fra kommunens side. Det er minimale forskjeller mellom kommunene i Rogaland og rest-Norge.

2.8.2 Få effekter på kostnadseffektiviteten i kommunene

Bidrar kontrollutvalget og revisjonen til å effektivisere virksomheten i kommunene gjennom de saker de tar opp? Økt effektivitet har vært målet for arbeidet med forvaltningsrevisjon. En har tenkt seg at systematisk analyse av forholdet mellom ressursinnsats og tjenesteproduksjon, ville gi mer effektive tjenester.

Tabell 2.10 *Effekter av kommunenes kontrollutvalg og revisjon på effektiviteten i tjenesteproduksjonen. Relativ fordeling, absolutte tall i parentes*

	Kommuner i Rogaland	Kommuner i rest-Norge
Kontrollutvalget og revisjonen bidrar i liten grad til å effektivisere den kommunale tjenesteproduksjonen	3,4	3,5

Kontrollutvalget og revisjonen synes i begrenset grad å bidra til å effektivisere den kommunale tjenesteproduksjonen (økt kostnadseffektivitet). Leder av kontrollutvalget og revisjonen er mest positive til at kontrollutvalget har hatt effekter på effektiviteten i tjenesteproduksjonen. De andre, ordfører, rådmann, økonomisjef, og lederne av hovedutvalg for tekniske tjenester og helse- og sosialtjenester er mer forbeholdne. Det samme mønsteret ser vi for Rogalands del.

Det er heller ikke lett å få noen gode mål på forbedring av effektiviteten. I kommunal forvaltning er rapporterings- og styringssystemene ikke tilstrekkelige til å kunne måle om driften er effektiv eller ei. Etableringen av KOSTRA vil kunne gjøre det noe enklere å foreta kostnadsmåling som utgangspunkt for sammenligninger.

2.8.3 Styrket folkevalgt innflytelse over administrasjonen

Ved å få bedre kontroll med administrasjonens oppfølging av politiske vedtak, kan det bli bedre samsvar mellom politiske vedtak og praksis i administrasjonen, og politikernes innflytelse over administrasjonen kan dermed styrkes gjennom bedre kontroll.

Kontrollutvalget ser ut til å ha styrket politikernes kontroll med administrasjonen. Over 60 prosent av de spurte er enige i en påstand om at kontrollutvalget bidrar til å styrke politikernes kontroll med administrasjonens iverksetting av politiske vedtak. Det er kun minimal forskjell mellom Rogalands-kommunene og kommunene for øvrig i Norge.

2.8.4 Uintenderte effekter: Innovasjonsfrykt

Oversikten over viser at kontrollutvalget og kommunerevisjonen primært har effekt i forhold til kommuneansattes etterlevelse av regler og rutiner.

Dette kan også ha *utilsiktede effekter*. Det kan utvikles utrygghet i organisasjonen, der byråkratenes atferd ensidig blir bundet opp til å praktisere gjeldende regler og rutiner. Innovativt arbeid for å utvikle organisasjonen som også inneholder elementer av å prøve og feile, kan føre til så sterke negative sanksjoner at byråkratene holder seg vekk fra dette. I ekstreme tilfeller kan kontrolliveren også utvikle negative holdninger i organisasjonen.

2.9 Største problemet er å få sving på forvaltningsrevisjonen

For å få en forståelse av hvor ”skoen trykker”, spurte vi informantene om de kunne ta stilling til noen mulige problemfelt. Tabellen nedenfor gir en oversikt over svarene.

Tabell 2.11 *Respondentenes vurderinger av hvilke utfordringer som kontrollutvalget og revisjonen står overfor. Gjennomsnitt. 4=i stor grad, 1=i liten grad.*

	Kommunene i Rogaland	Kommuner i Norge for øvrig
Vansker med å få rekruttert erfarne og toneangivende politikere til kontrollutvalget	2,1	2,1
Problem med å få utviklet forvaltningsrevisjonen til et effektivt verktøy i revisjonsarbeidet	2,6	2,6
Problem med å få innsyn i dokumenter av nødvendighet for kontrollarbeidet	1,3	1,2
Liten interesse fra kommunestyrets side i forhold til de saker som kontrollutvalget legger fram	2,1	2,0
Svak oppfølging i administrasjonen av de forhold som revisjonen og kontrollutvalget påpeker	1,7	1,8

Vi ser at det er forvaltningsrevisjonen som peker seg ut som et problemfelt. Over 60 prosent av de spurte peker på vanskelighetene med å utvikle dette virkemiddelet. Informantene er delt i synet på om rekruttering av erfarne politikere til kontrollutvalget er et problem. Litt over 50 prosent mener at det er et problem. Ellers ser vi at verken hemmelighet av dokumenter, manglende interesse fra kommunestyret, eller svak oppfølging av administrasjonen, blir sett på som noen store problem. Det er minimale forskjeller mellom Rogaland og resten av Norge.

2.10 Breder rekruttering, faglig spesialisering og rekruttering av mer erfarne politikere til kontrollutvalgene er tiltak med stor oppslutning

På hvilken måte mener så politikerne, byråkratene og kontrollørene at kontrollutvalget og revisjonen kan videreutvikles?

Tabell 2.12 *Vurdering av ulike tiltak for å videreutvikle kontrollutvalget og revisjonen. Gjennomsnitt. Enig=5, uenig=1.*

	Kommuner i Rogaland	Kommuner i Norge for øvrig
Det bør i større grad rekrutteres annen faglig kompetanse enn revisjonsfaglig til revisjonen	3,2	3,2
Kommunen bør i større grad overlate revisjonsoppgaver til private revisjonsfirmaer	2,8	2,4
Det bør opprettes egne enheter innenfor revisjonsenheten som har ansvar for forvaltningsrevisjonen	3,7	3,4
Erfarne politikere bør i større grad rekrutteres til arbeidet i kontrollutvalget	4,1	4,1
Det bør etableres større revisjonsenheter for å effektivisere og legge til rette for spesialisering	4,0	3,0

Fire tiltak får støtte fra et flertall eller et tilnærmet flertall av de spurte. Det viktigste tiltaket er å *rekruttere mer erfarne politikere* til kontrollutvalget. Tre av fire av de spurte er enige at dette er et tiltak for å videreutvikle arbeidet i kontrollutvalget. Dette var også noe Rettedalutvalget pekte på som viktig i sin utredning i 1991, for å få til en effektiv og uavhengig kontroll i kommunene.

De andre tre tiltakene som har stor oppslutning, går på å gjøre endringer i revisjonen. Et tiltak er at det bør *rekrutteres annen faglig kompetanse* enn revisjonsfaglig til revisjonen. Dette så vi tidligere var viktig for å få fart i arbeidet med forvaltningsrevisjon. Et annet tiltak i forhold til revisjonen er at det bør opprettes *egne enheter* innenfor revisjonen som har ansvar for forvaltningsrevisjon. En slik spesialisering har vi tidligere sett også bidrar til å utvikle forvaltningsrevisjon. Nær halvparten av de spurte av de spurte mener også at det bør *etableres større revisjoner* for å effektivisere og legge til rette for spesialisering.

Konkurransetsetting av revisjonen er det tiltaket som har minst oppslutning. Halvparten av rådmennene kan imidlertid tenke seg en slik løsning.

Det er interessant å merke seg at informantene i Rogaland er mer positive til å etablere større revisjonsenheter, faglig spesialisering og konkurransetsetting av revisjonstjenestene enn resten av landet.

3 Konklusjoner og mulige løsningsmodeller

Vi har i studien sett på styrker og svakheter ved den nåværende revisjonsordningen i Rogaland. Oppsummert kan vi si at styrken med dagens modell er at den sikrer nærhet til kommunene som revideres, men at den har visse svakheter når det gjelder rekruttering av høyt kvalifisert personale, faglig spesialisering, kostnadseffektivitet og oppgaveprioritering, herunder vansker med å få fart på forvaltningsrevisjonen. Dette er forhold som er av betydning for revisjonens konkurransedyktighet og rolle som leverandør av revisjonstjenester til kommunene og fylkeskommunen.

Undersøkelsen viser at kun én av revisjonsenhetene i Rogaland per i dag har statsautoriserte revisorer som en del av staben. Også på landsbasis er det slik at kommunerevisjonene og fylkesrevisjonene har få statsautoriserte revisorer. Mens alle de seks revisjonsenhetene i Rogaland har registrerte revisorer i staben viser tallene på landsbasis at kun to tredjedeler av revisjonsenhetene har registrerte revisorer i staben.

Kommunerevisjonene i Rogaland sliter noe med å rekruttere og beholde høyt kvalifisert personale. Samtidig er det relativt liten turnover blant ansatte med lang erfaring, og relativt moderat utdanning. Ved siden av høyt kvalifisert revisorkompetanse er det også en viss mangel på spesialistkompetanse i forhold til IT, økonomistyring og forvaltningsrevisjon.

Undersøkelsen viser også at omfanget av faglig spesialisering i kommunerevisjonene i Rogaland er begrenset. Få av revisjonsenhetene har opprettet avdelinger/seksjoner for regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon ol. De av kommunerevisjonene som har opprettet slike avdelinger/seksjoner har imidlertid problemer med små fagmiljøer som er sårbare for vakanser, turnover og sykdom blant personellet. Det merkantile personalet er også så spredt på ulike revisjonsenheter at det er begrensede muligheter for administrativ spesialisering.

Omfanget av forvaltningsrevisjon er også begrenset i Rogaland. Faktisk bruker kommunerevisjonene i Rogaland bare halvparten så mye av ressursene på forvaltningsrevisjon sammenlignet med kommunerevisjonene i Norge for øvrig. I Rogaland går 6 prosent av revisorårsverkene med til forvaltningsrevisjon, mens andelen er rundt 12 prosent på landbasis. Den samme tendensen gjør seg gjeldende for fylkesrevisjonen i Rogaland sammenlignet med andre fylkesrevisjoner i landet. Både lavere bemanning i revisjonsenhetene, flere eksterne revisjonsoppdrag, kompetanse-sammensetning og sterkere integrering av forvaltningsrevisjonen i annen revisjon, kan være forklaringer på hvorfor andelen er lavere i Rogaland enn ellers i landet

Kommunerevisjoner som lykkes med å utvikle forvaltningsrevisjon, er kommuner som har samfunnsfaglig/juridisk kompetanse i revisjonen, og kommuner som har en egen avdeling/seksjon for forvaltningsrevisjon. Andre forhold som sammensetningen av kontrollutvalg (toneangivende politikere) og kommunestørrelse, ser ikke ut til å ha

samme betydning. Derimot ser det ut til at representasjon fra næringslivet i kontrollutvalgene virker positivt inn på omfanget av forvaltningsrevisjon.

Totalt bestod kommunerevisjonene og fylkesrevisjonen av 57 årsverk i 1999, inkludert 3,5 årsverk til merkantilt personale. Størrelsen på revisjonene varierer imidlertid sterkt fra Indre Haugaland med i underkant av 6 årsverk, til Midt-Rogaland med oppunder 14 årsverk. Totale lønnsutgifter var i 1999 på ca 20 mill kr en svak oppgang fra året før. I samme periode ble antall årsverk redusert med 1,5. Fordeler vi lønnskostnadene på antall årsverk i kommunene som kontrolleres, er det til dels betydelige kostnadsvariasjoner mellom revisjonsenhetene. Indre Haugaland ligger høyest, mens Nord-Jæren ligger lavest.

En klar styrke ved dagens kommunerevisjonsordning er at den både sikrer brukbar uavhengighet til de kommuner som kontrolleres, samtidig som den sikrer nærhet til kommunene. Dette siste er viktig for mer løpende kontakt og rådgivning i forhold til kommunene. Det er heller ikke noe spenningsforhold mellom hensynet til uavhengighet for revisjonen på den ene siden og behovet for rådgivning og samarbeid med kommunen på den andre. Kommunerevisjonene synes ikke å være i "lomma" på noen i de kommunene som er studert. Problemet er at revisorloven krever at revisjonsenhetene må bli definert som organisatorisk uavhengige av kommunene for å kunne revidere regnskaper ført etter regnskapslovens bestemmelser.

Mange av kontrollutvalgene har medlemmer som ikke sitter i kommunestyret, eller som tidligere har hatt sentrale politiske verv som ordfører/varaordfører eller medlem av formannskapet. Medlemmer av politiske partier, som ikke er medlem av kommunestyret, er en viktig rekrutteringsbase for kontrollutvalgene. Denne personmessige frikoblingen fra utvalgets oppdragsgiver, kommunestyret, kan gjøre det vanskeligere for kontrollutvalget å få tilstrekkelig oppmerksomhet og tyngde i den politisk/administrative apparatet. Det kan også stilles et spørsmål ved om medlemmene i kontrollutvalgene har tilstrekkelig kompetanse for å kunne være pådrivere for en mer effektiv kontroll. Dette spørsmålet vil bli særlig aktualisert om kontrollutvalgene skal spille en rolle som bestillere av revisjonsoppdrag i en mulig fremtidig situasjon med konkurranseutsetting av kommunal revisjon.

Når det gjelder sammensetningen av de fem styrene for kommunerevisjonene i Rogaland, viser datamaterialet at et flertall av medlemmene også er leder eller nestleder i kontrollutvalgene. Det er dermed en nær kopling mellom kontrollutvalg og styrene for kommunerevisjonene.

Virksomheten i kontrollutvalgene og kommunerevisjonene har primært betydning for kommuneansattes etterlevelse av regler og rutiner (regelkontroll). Kontrollorganene synes å ha langt mer beskjedne effekter på kostnadseffektivitet og organisasjonsutvikling i kommunene.

3.1 Alternative løsningsmodeller

Et neste spørsmål er om det er løsningsmodeller som kan fjerne noen av svakhetene med dagens ordning. Per i dag gir ikke kommuneloven adgang til konkurranseutsetting

av kommunale revisjonsoppdrag, men det pågår en debatt som på sikt kan føre til lovendring. Denne vil i følge Kommunal- og regionaldepartementet tidligst kunne iverksettes våren 2003.

Innenfor dagens lovverk kan det tenkes minst fem alternative modeller:

- Mer samarbeid mellom dagens kommunerevisjoner inkludert fylkesrevisjonen
- Mer samarbeid mellom kommunal og privat revisjon
- Etablering av en revisjonsenhet i sør-fylket og en i nord-fylket
- Opprette en felles revisjon i Rogaland inkludert fylkesrevisjonen
- Landsdekkende revisjonsenhet

I tillegg har en mulighet for ytterligere fristilling fra deltakerkommunene gjennom etablering av interkommunale revisjonsselskaper (IKS).

Alle de fem modellene kan gjennomføres innenfor dagens lovverk. Østfold har for eksempel opprettet en felles fylkesvis revisjonsenhet. Fylkesrevisjonen er imidlertid ikke del av denne selv om loven ikke forbyr en slik løsning om den kommer i stand på frivillig basis. Opprettelse av en landsdekkende enhet ligger naturligvis utenfor fokus i denne evalueringen, men kan også etableres innenfor dagens regelverk. Dette er det tatt initiativ til etter styrevedtak i Norges kommunerevisors forbund (NKRF).

Spørsmålet er om en skal vente på eventuelle framtidige lovendringer og initiativ fra sentralt hold, eller om en skal iverksette tiltak lokalt for å bedre kommunerevisjonenes og fylkesrevisjonens konkurransedyktighet. Å gjøre kommunerevisjonen enda mer robust, kompetent og fleksibel kan gjøre den bedre i stand til møte en mulig framtidig situasjon med konkurranseutsetting av kommunal revisjon.

Vedlegg I – Rammevilkår for kommunal revisjon

Til: Utvalget for evaluering av kommunerevisjonsordningen i Rogaland.
Fra: Cicel T. Aarrestad og Mette J. Moen
Dato: 01.11.00

Emne: Rammebetingelser for kommunal revisjon

"Styret i NKRF har i styremøte 27. september 2000 fattet enstemmig vedtak om å initiere og intensivere arbeidet med etablering av én enhet for kommunal revisjon i Norge. Det er styrets klare intensjon med vedtaket å forbedre vår konkurransekraft, skape et attraktivt, kompetent og fleksibelt arbeidsmiljø og sikre vår uavhengighet. "

I forbindelse med at styret fattet nevnte vedtak har det utarbeidet et strateginotat som relativt inngående beskriver dagens rammebetingelser for kommune revisor og de endringer som er funnet sted den senere tid. Beskrivelsen nedenfor er hentet fra strateginotatet.

1. Lovendringer

I de seneste årene har det skjedd flere lovendringer som har eller vil få direkte innvirkning på kommunerevisor arbeid. I oppdrag som er regulert av revisorloven er kommunal revisjon ikke å anse som uavhengig i forhold til eierkommune/-fylkeskommune. Dette er tilfelle selv om kommunerevisjonen er organisert som selvstendige distriktsrevisjoner (IKS) jfr kredittilsynets vurderinger.

De nye endringene i rammebetingelsene anses ikke rettskraftige enda pga. ankesak i finansdepartementet.

Unntaksbestemmelsen i gammel aksjelov som ga kommunerevisor adgang til å revidere aksjeselskaper der det offentlige eide over 50 % av aksjene, ble ikke videreført i ny aksjelov.

I forbindelse med endring av kommuneloven har det kommet inn et eget kapittel om kommunale foretak (KF) og det har kommet en egen lov, lov om interkommunale selskaper (IKS). Kommunerevisor skal revidere KF siden dette ikke er noen selvstendig juridisk enhet, men en del av den kommunale forvaltning hjemlet i kommuneloven. Et interkommunalt selskap er en egen juridisk enhet der kommunerevisor kan velges i konkurranse med privat revisjon.

Fylkeskommunene vil kunne ta i bruk ny lov om fylkeskommunale sykehusselskaper. Som en følge av dette blir sykehusene egne rettssubjekter og fylkesrevisor kan velges som revisor i konkurranse med privat revisjon.

Et privat lovforslag (Dok. nr. 8:07 (1998-99)) som var fremmet i november 1998 ble avvist med den begrunnelsen at en ønsket å avvente NIBR-rapporten og behandlingen av Aureutvalgets rapport ”før det tas stilling til om det bør startes et arbeid med sikte på eventuelle lovendringer vedrørende kommunal revisjon”. Aureutvalgets rapport ble avlagt 15.09.98. Den konkluderer bl.a. med at dagens enheter er for små til å dekke behovet. NIBR-rapporten ble offentliggjort i mai d.å. og den skisserer 3 scenarier for kommunal revisjon. Det ene scenariet, ”back to basics”, går bl.a. ut på at kommunal revisjon ikke lenger skal ha oppgaven med forvaltningsrevisjon. Et annet scenario, ”markedsløsningen”, innebærer en konkurranseutsetting av kommunal revisjon. Det er verd å merke seg at avvisningen ble begrunnet med at departementet ønsket å se resultatene av de ovennevnte utredningene før de vurderte behovet for evt. lovendringer. Vi må derfor forvente at det vil komme en gjennomgang av revisjonsordningen.

Det er også andre lover som kan bli endret. Det gjelder forsikringsvirksomhetsloven (som bl.a. gjelder pensjonskasser), stiftelsesloven m.fl.

En konsekvens av disse nye lovene/lovendringene er at kommunerevisor har mistet og står i fare for ytterligere å miste oppdrag som aksjeselskaper, interkommunale selskaper, stiftelser, pensjonskasser, sykehus, sykehusapotek, el-verk osv. Hvis vi ikke lykkes med forvaltningsrevisjon, kan som nevnt denne oppgaven også opphøre (”back to basics” velges som løsning).

2. Politiske beslutninger

Som en konsekvens av oppgavefordelingsutvalgets utredning og diskusjoner i det politiske miljøet, er det mulig at sykehusene blir overført til staten. Videre er fylkeskommunenes eksistens i sin nåværende form svært usikker. En kan også forvente at det vil komme endringer i kommunestrukturen dersom fylkene organiseres som større regioner.

Det pågår også en politisk diskusjon om konkurranseutsetting og omstrukturering som ledd i en fornyelse av offentlig sektor. Vi har over tid sett at dette skjer og tendensen er sterkt økende. Det blir da ofte etablert selskaper som kommunerevisor nå vil være utelukket fra å revidere. I forbindelse med oppgavefordelingsutvalgets innstilling ser en at også nåværende ordning med kommunekasserne som skatteoppkrevere samt overformynderiene er gjenstand for diskusjoner og mulige endringer.

3. Interne forhold i NKRF

Det ble først på 1990-tallet gjennomført en prosess, i hovedsak iverksatt av fylkesmennene, med etablering av større revisjonsdistrikter. Begrunnelsen for dette var bl.a. at en i revisjonsdistriktene skulle oppnå et bedre faglig miljø, mer spesialkompetanse og en mer kostnadseffektiv og uavhengig revisjon.

For å bedre effektivitet og kvalitet i revisjonsarbeidet har det innen NKRF blitt arbeidet aktivt med metodikk, standarder, kurs- og etterutdanning, kvalitetskontroll osv. Til tross for disse tiltakene ser vi fortsatt at oppgaven med å kunne tilby en helhetlig revisjon til kommunesektoren er truet.

Aureutvalget avga sin rapport 15.09.98. Den konkluderte med et ønske/behov for større revisjonsenheter.

Kommunaldepartementet har varslet at de skal ha en gjennomgang av revisjonsbestemmelsene for kommuner og fylkeskommuner. For at kommunerevisjon skal kunne få muligheter til å tilby en helhetlig revisjon vil det være behov for å komme med et begrunnet innspill for hvordan vi vil møte utfordringene.

Både NIBR-rapporten og Aureutvalgets rapport viser at våre oppdragsgivere har forskjellig synspunkt på dagens revisjonsordning. Utfordringen ligger i å møte kravet til kompetanse og en mer kostnadseffektiv revisjon, samtidig som kundekontakten beholdes. Kommunal revisjon må derfor finne en organisatorisk løsning som dekker alle kommunenes ønske og behov for både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon, samtidig som kostnadene holdes på et lavt nivå. Det må m.a.o. etableres en organisasjon som klarer å få ut stordriftsfordeler av et høykompetent miljø, samt sikrer uavhengighet.

Usikkerhet, spesielt innenfor fylkeskommunal revisjon, samt mangelfull praksisgodkjenning, har ført til at ansatte ser seg om etter andre jobber. Med dette mister vi verdifull kompetanse, samtidig som det er vanskelig å rekruttere nye kvalifiserte medarbeidere. Vi ønsker derfor å etablere en organisasjon der høyt kvalifiserte medarbeidere både finner en interessant jobb, og et bredt faglig miljø for på den måten å klare og vinne konkurransen om de beste medarbeiderne. Dette vil igjen gjøre det mulig å levere en effektiv regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjoner som gir merverdi for oppdragsgiverne.

Det private revisjonsmarkedet har stagnert og som en følge av det har vi registrert en økende interesse for offentlig sektor. De store selskapene har etablert egne "avdelinger" for offentlig sektor samtidig som enkelte også har etablert samarbeidskontakter inn mot kommunal revisjon for å posisjonere seg mot et framtidig revisjonsmarked.

For at kommunal revisjon skal tilby kommunene og fylkeskommunene kvalitativt gode produkter til konkurransedyktige priser, vil vår utfordring være å bli kreative og nytenkende. Uten initiativ fra NKRF, der det gjøres radikale grep, vil det bli vanskelig for kommunal revisjon å klare de utfordringene som står foran oss.

Veien videre – organisering

NKRF's nye strategi er drøftet i alle lokalforeningene og på NKRF's lederkonferanse 27-28.10.00.

Forbundet jobber nå aktivt med utredninger som blant annet skal avklare selskapsrettslige spørsmål, eierforhold og finansiering, konsekvenser for brukerne, nødvendige lov- og forskriftsendringer, personalmessige konsekvenser og andre

praktiske hensyn. Det er viktig å finne en modell som ikke sår tvil om kommunerevisors uavhengighet.

NKRF har drøftet det nye strategien med både KR D og KS og ser for seg et nært samarbeid med departementet i arbeidet med å utvikle en ny organisasjonsmodell.

Kommunaldepartementet anser dette for en såpass omfattende reform at de vil utarbeide en egen Ot. prp som vil bli sendt på høring til kommunene. Departementet antar at en stortingsbeslutning kan tas våren 2002.

Vedlegg II – kommentarer til rapporten

Til: Utvalget for evaluering av kommunerevisjonsordningen i Rogaland.

Fra: Cicel T. Aarrestad

Dato: 10.01.01

Hva slags revisjonstjenester det er behov for å yte er avhengig av hvilken ledelsesstyring som er etablert, kontrollmiljøet, rapporteringsrutiner, kvalitet på økonomistyringsarbeid og kvalitet på utført arbeid i kommunen. Kort sagt kvalitet på den etablerte intern kontroll og hvordan denne fungerer. Revisjonen tar utgangspunkt i en vesentlighet og risikoanalyse av hele kommunen for å bygge opp hvilke revisjonshandlinger som er nødvendige å gjennomføre etter god revisjonsskikk. Dette er en profesjonell faglig vurdering som er regulert i egne standarder og som underlegges kvalitetskontroll fra forening/NKRF. Når det et år er store svikt i den interne kontroll, må altså revisor foreta kompensierende kontroller dersom det ikke tas forbehold i revisjonsberetningen på dette. Den helhetlige revisjon legges strategisk opp etter interne forhold i kommunen og dekker alle formål som regnskapsrevisjon, intern kontroll og forvaltningsrevisjon. Når vi er effektive dekker vi flere formål med en handling. I Rogaland legger vi mye i "hatten" for regnskapsrevisjon j.fr. undersøkelsen. Jeg tror også at større andel av tidsforbruk på kontrollutvalgene skyldes at utredninger for dem som også er forvaltningsrevisjon, blir ført under sekretærfunksjonen i Rogaland.

Når det gjelder spørsmålet om revisjonen bidrar til effektiv drift, er det alltid vanskelig å si om vi lykkes. Årsaken til at vi i Rogaland legger dette i regnskapsrevisjonen er blant annet at en del av personellet har bakgrunn fra privat praksis og regnskap hvor effektivitet selvsagt står i høysete. I all rutinegjennomgang er det således en profesjonell plikt til å samtidig vurdere rutinenes effektivitet og hensiktsmessighet. Å måle effekten av våre brev og om kommunen i rask nok grad følger opp våre råd er selvsagt vanskelig å si. (Kommunene har fortsatt en tendens til å vurdere lønnskostnader som faste kostnader). For ordens skyld vil jeg også nevne at formålet med intern kontrollgjennomgangen er nettopp å sikre målrettet og effektiv drift. Altså noenlunde de samme formål som forvaltningsrevisjon.

Et av de mest slående trekk ved kommunal forvaltning er at rapporteringssystemene og styringssystemene ikke er tilstrekkelige til å kunne måle om driften er effektiv eller ei. Regnskap og målesystem er innrettet på endringer og de gode formål uten i stor grad å fokusere på gode målesystem. Dette vil Kostra forhåpentligvis hjelpe oss en del med, men ut fra et økonomisk synspunkt er kostnadsmålingen i kommunene pr. tjeneste ikke fullstendig nok pga at indirekte kostnader ikke blir tilstrekkelig fordelt på tjenestenivå. Dette blir det først satt krav om fra myndighetene i nye rapporteringsforskrifter fra 1.1.2001 og jeg antar at dette fortsatt ikke er fullstendig nok, men vi er inne i en positiv prosess for kommunene på området. Altså har mye arbeid vært lagt ned i å få etablert rapporteringsrutiner og følge det sentrale arbeidet på dette området og påse at

kommunen følger opp sentralt opptrukne retningslinjer samtidig som det settes igang prosesser for å implementere endringer.

Det bør presiseres at undersøkelsen ikke kan uttale seg om kvaliteten av det utførte arbeid, som selvsagt slår ut på kostnadseffektivitet. Forhold som sentrale strøk, lønnspress, samt kompetanse og reiseavstand er forhold som også bør nevnes i den anledning. Så kan den enkelte leser selv vurdere kostnaden ut fra areal/distanser i distriktet.

Noen fylker er allerede igang med sammenslåing som Telemark og Møre og Romsdal som allerede har startet samlokaliseringen.

Etter den siste tids utvikling, synes jeg nok at vi kanskje overfokuserer på kostnadseffektivitet. Det er også i stor grad også et spørsmål om hvilket tjeneste som ytes og hva som må betales for dette. Jeg synes kanskje rapporten signaliserer for mye at kommunen vil få en billigere tjeneste med å konkurransesette revisjonen. Det tror ikke jeg er tilfelle da dagens ordning er meget billig. Det er mer et spørsmål hvordan vi kan oppfylle fremtidens krav når vi er så små med de små muligheter til spesialisering og utnyttelse av f.eks nødvendige it-investeringer som elektronisk revisjons-verktøy etc. Samarbeid har vist seg å være for uforpliktende, selskapsorganisering må til for at det skal bli bindende nok. Kommunerevisjonen er i stor grad snudd fra å være regelorientert til å bli verdiorientert eller en kunnskapsbedrift med stadig behov for endring og oppdatering av våre kunnskaper for å kunne tilfredsstillende økte krav til kommunene i et raskt nok tempo.

Konklusjonen for Rogaland og dette arbeidet, bør etter mitt skjønn være at vi støtter opp om det standpunkt som NKRF har tatt sentralt med å etablere et/flere landsdekkende selskap og at rådmannsutvalget støtter opp om dette og vil legge forholdene til rette for at dette lar seg gjøre. I det ligger også at Rogaland allerede nå ser på samlokalisering der dette er naturlig f.eks ved å slå sammen de 2 enheter i nord-fylket og minst de 3 sentrale i midten(njkr+fylket+krm) i takt eller så fort som brikkene faller på plass sentralt med prosjektorganisasjon, valg av selskapsform etc. dvs i 2001. Dermed kan det allerede nå legges felles forutsetninger i dagens ansettelser og kompetansebehov ut fra en felles enhet. Revisjonen må gis en friperiode som sikrer oppdragsmassen for en så lang periode som mulig. Denne løsning er ikke drøftet med de øvrige revisjonssjefer enda. Kriterier for oppsett av felles selskap er ikke klar men må baseres på behov for kompetanse slik at enheten har mulighet til å bli konkurransedyktig. Dette vil etter mitt skjønn være klokt da vi allerede vil være posisjonert som en sterk lokal enhet med spesialkompetanse på offentlig sektor dersom det åpnes for konkurranse.

Vedlegg III - Spørreskjema

RF-Rogalandforskning
Postboks 2503 Ullandhaug
4091 Stavanger
Tlf. 51 87 50 00
Kontaktperson: Ståle Opedal

Respondentnummer 1, 2, 3, 4, 5

Evaluering av kommunerevisjonsordningen i Rogaland - spørreskjema til revisjonssjefene

Dette spørreskjemaet er et ledd i en undersøkelse av kommunerevisjonsordningen i Rogaland. KS Rogaland ved styret er oppdragsgiver for evalueringen. Det er nedsatt en evalueringsgruppe bestående av representanter for kommunerevisjonene, Fylkesmannen i Rogaland, KS Rogaland, kontrollutvalgene og rådmennene. RF-Rogalandforskning er engasjert til å forestå utredningsarbeidet. Målet med evalueringen er å undersøke om kommunerevisjonen er hensiktsmessig organisert i lys av endrede rammebetingelser og nytt lovverk. Oppgaven er å identifisere problemfelt og drøfte noen mulige løsningsalternativer.

For å sikre et best mulig faktagrunnlag har vi laget et spørreskjema til de fem kommunerevisjonene i Rogaland, samt fylkesrevisjonen. På noen områder er det en viss overlapp med den informasjon som Fylkesmannen i Rogaland innhentet før sommeren, men for å få en mest mulig sammenlignbar informasjon er noen spørsmål tatt opp på ny i spørreskjemaet.

Det er selvsagt en frivillig sak å fylle ut skjemaet, men vi vil på det sterkeste oppfordre deg til å svare. De opplysningene du gir blir behandlet konfidensielt.

De fleste av spørsmålene besvares ved å krysse av i bokser, mens andre besvares skriftlig. Eventuelle spørsmål kan rettes til **Ståle Opedal (51 87 50 00)**. Vi ber om at du svarer så raskt som mulig, og **senest innen 22 september 2000**. På forhånd tusen takk for hjelpen!

Med vennlig hilsen

RF-Rogalandforskning

Ståle Opedal, seniorforsker

Faktadel

Vi har nedenfor stilt noen spørsmål knyttet til organisering av kommunerevisjonen og fylkesrevisjonen (heretter kalt kommunerevisjonene), kompetanse, årsverk og kostnader, ressursbruk og oppgaver.

Kommunerevisjonens kompetanse

1. Er det statsautoriserte revisorer i revisjonsenheten?

Ja

Nei

¹ ²

Hvis ja, hvor mange er statsautoriserte revisorer per i dag? |_|_|

2. Er det registrerte revisorer i revisjonsenheten?

Ja

Nei

¹ ²

Hvis ja, hvor mange er registrerte revisorer per i dag? |_|_|

3. Er personer med annen utdanning enn revisjonsfaglig representert blant revisorene?

Ja

Nei

¹ ²

4. Hvis ja, hva slags type utdanning er dette? *Sett flere kryss om nødvendig.*

	Antall ansatte
¹ <input type="checkbox"/> Samfunnsvitenskap	_ _
² <input type="checkbox"/> Juss	_ _
³ <input type="checkbox"/> Undervisning/lærerutdanning	_ _
⁴ <input type="checkbox"/> Naturvitenskap/ingeniørfag	_ _
⁵ <input type="checkbox"/> Helse- og sosialfag	_ _
⁶ <input type="checkbox"/> Økonomi (uten revisjonsfaglig spesialisering eller videreutdanning)	_ _
⁷ <input type="checkbox"/> Annet.....	_ _

5. Hvordan vil du bedømme mulighetene per i dag for å rekruttere kvalifisert revisorpersonell sett i lys av nye krav til kompetanse?

Svært gode

Gode

Nokså dårlige

Svært dårlige

Vet ikke

¹ ² ³ ¹ ¹

Organisering av kommunerevisjonen

6. Er kommunerevisjonen per i dag organisert i fagavdelinger/-seksjoner (f.eks. egne avdelinger/seksjoner for forvaltningsrevisjon og regnskapsrevisjon) ?

Ja

Nei

¹ ²

7. Hvis ja på forrige spørsmål, er kommunerevisjonen inndelt i: *Sett flere kryss om nødvendig.*

Ja

Nei

Avdeling/seksjon for regnskapsrevisjon?

¹ ²

Avdeling/seksjon for forvaltningsrevisjon?

¹ ²

Avdeling/seksjon for vurdering av intern administrativ kontroll?

¹ ²

Andre avdelinger/seksjoner.....?

¹ ²

8. Er det etablert noen form for samarbeid med andre kommunerevisjoner?

Ja

Nei

¹ ²

9. Hvis ja på forrige spørsmål, kan du stikkordsmessig redegjøre på hvilke områder det er etablert samarbeid?

Svar:

.....

10. Hvor mange revisorårsverk består kommunerevisjonen av (inkl. leder av revisjonsenheten, men ikke merkantilt personale)?

1999

2000

Antall: |__|

|__|

11. Hvor mange av revisorårsverkene er plassert i faste stedlige revisjoner i de respektive kommuner og i kommunerevisjonens hovedkontor?

1999

2000

Revisorårsverk i fast stedlig revisjon:

|__|

|__|

Revisorårsverk i kommunerevisjonens hovedkontor

|__|

|__|

Om nødvendig utdyp nærmere:

.....

12. Hva er gjennomsnittsalderen blant revisorene per i dag?

År |__|__|

Personale med revisjonsfaglig eller annen høyere utd. |__|__|

Blant personale med lang ansiennitet |__|__|

13. Hvor mange av revisorene har sluttet de siste tre årene?

Antall

:

Antall |__|__|

Personale med revisjonsfaglig eller annen høyere utd. |__|__|

Blant personale med lang ansiennitet |__|__|

14. Hvordan vil du bedømme turnoveren blant revisorene?

For lav

Passelig

For høy

¹

²

³

15. Hvor mange årsverk er knyttet til stabs- og støttefunksjoner (merkantil personale)?

1999

2000

Antall: |__|__| |__|__|

16. Hvor stort var sykefraværet blant revisorene og det merkantile personalet i 1998 og 1999?

1998

1999

Sykefravær i % |__|__| |__|__|

Lønnsutgifter i kommunerevisjonen

Vi har også noen spørsmål om lønnsutgifter og andre kostnader knyttet til driften av kommunerevisjonen.

17 Vi vil gjerne vite hva som var de totale lønnsutgiftene i kommunerevisjonen i 1998 og 1999?

		1998	1999
Lønn til ansatte (inkl feriepenger, overtid)	Kr	_____	_____
Sosiale utgifter (folketrygd, KLP)	Kr	_____	_____
<hr/>			
<u>Totale lønnsutgifter</u>			
<hr/>			

18 Om mulig vil vi også gjerne vite hva som var kommunerevisjonens utgifter til tjenestereiser til de reviderte kommunene i 1998 og 1999?

	1998	1999
Totale transportutgifter til tjenestereiser:	Kr _____	_____

Oppgaver i kommunerevisjonen

Vi har også noen spørsmål om aktivitetene i kommunerevisjonen.

19. Hvor mange møter ble totalt avholdt i 1999 i de kontrollutvalg kommunerevisjonen er sekretær for?

|_|_| Antall møter

20. Hvor mange saker ble totalt behandlet i 1999 i de kontrollutvalg kommunerevisjonen er sekretær for?

|_|_|_| Antall saker

21. Hvor mange møter ble totalt avholdt i 1999 i styret for kommunerevisjonen?

|_|_| Antall møter

22. Hvor mange saker ble totalt behandlet i styret for kommunerevisjonen i 1999?

|_|_|_| Antall saker

23. Vi vil gjerne at du anslår i prosent hvor mye av samlet revisjonsinnsats (årsverksinnsats) som gikk med til følgende oppgaver i 1999?

	Anslag i prosent
Regnskapsrevisjon (revisjon av årsregnskap, skatteregnskap ol.)	_ _ %
Revisjon av den interne administrative kontrollen (f.eks. budsjettkontroll, ettersyn, kontroll av edb-sikkerheten)	_ _ %
Reell forvaltningsrevisjon (vurdering av forholdet mellom ressurser, resultater og måloppnåelse)	_ _ %
Sekretariatsfunksjon for kontrollutvalg	_ _ %
Saksbehandling og arbeid i forhold til styret for kommunerevisjonen	_ _ %
Andre revisjonsoppgaver/interne saker i kommunerevisjonen	_ _ %
<hr/>	
Sum prosent	100 %

Om nødvendig utdyp

nærmere:.....
.....

24. Vil du si at andelen forvaltningsrevisjon er passe, for lav eller for høy per i dag?

For lav	Passelig	For høy
¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>

Om nødvendig utdyp nærmere:.....

Sammensetning av kommunerevisjonens styre

Vi har også noen spørsmål om sammensetningen av revisjonens styre

25. Hvor mange medlemmer har revisjonens styre?

|_|_| Medlemmer

26. Hvilke av gruppene nedenfor er representert i styret? *Sett gjerne flere kryss.*

	Antall medlemmer
¹ <input type="checkbox"/> Medlemmer av kommunestyret	_ _
² <input type="checkbox"/> Leder/nestleder i kontrollutvalgene i deltakerkommunene	_ _
³ <input type="checkbox"/> Andre medlemmer av kontrollutvalgene	_ _
⁴ <input type="checkbox"/> Tidligere kommunepolitikere	_ _
⁵ <input type="checkbox"/> Andre:.....	_ _

27. Vil du si at dagens tilknytningsform mellom kommunerevisjonen og deltakerkommunene (interkommunalt samarbeid) sikrer revisjonens integritet og uavhengighet?

I stor grad	I noen grad	I liten grad	I svært liten grad	Vet ikke
¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	¹ <input type="checkbox"/>	¹ <input type="checkbox"/>

28. Hvilke endringer i tilknytningsform mellom revisjonen og deltakerkommunene vil etter din mening styrke revisjonens uavhengighet fra deltakerkommunene?

.....

Styrker og svakheter ved dagens kommunerevisjonsordning

Vi ønsker også å belyse styrker og svakheter ved dagens kommunerevisjonsordning med fem kommunerevisjoner og en fylkesrevisjon i Rogaland.

29. Vi har nedenfor formulert noen påstander om sterke og svake sider ved dagens revisjonsordning som vi ber deg ta stilling til. *Sett ett kryss for hver linje.*

	Helt enig	Delvis enig	Både og	Delvis uenig	Helt uenig	Vet ikke
Dagens kommunerevisjonsordning sikrer effektiv utnyttelse av revisjonsenhetens ressurser	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	6 <input type="checkbox"/>
De administrative (merkantile) ressursene utnyttes for dårlig i dagens kommunerevisjonsordning	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	6 <input type="checkbox"/>
Kommunerevisjonen/fylkesrevisjonen er så kostnadseffektiv at den er konkurransedyktig i forhold til private revisjonsfirmaer	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	6 <input type="checkbox"/>
Større revisjonsenheter er nødvendig for å møte en mer krevende konkurransesituasjon i framtida	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	6 <input type="checkbox"/>

	Helt enig	Delvis enig	Både og	Delvis uenig	Helt uenig	Vet ikke
Dagens kommunerevisjonsordning sikrer stor grad av uavhengighet fra kommunene som kontrolleres	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	6 <input type="checkbox"/>
Revisjonen har per i dag den kompetanse som trengs for å yte god rådgiving overfor kommunene	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	6 <input type="checkbox"/>
Det er en utbredt oppfatning i kommunene om at revisjonen sikrer betryggende kontroll med virksomheten	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	6 <input type="checkbox"/>
Kommunerevisjonen/fylkesrevisjonen er for liten til å sikre god faglig spesialisering blant revisorene	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	6 <input type="checkbox"/>
Dagens revisjonsordning sikrer en god avveining mellom hensynet til godt fagmiljø og uavhengighet på den ene siden og hensynet til korte transportavstander og nærhet til kommunene på den andre	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	6 <input type="checkbox"/>
Kompetansen i revisjonen er i liten grad tilpasset nye kompetansekrav og oppgaver som forvaltningsrevisjon	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	6 <input type="checkbox"/>
Små fagmiljøer i kommunerevisjonen gjør det vanskelig å rekruttere godt kvalifiserte revisorer	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	6 <input type="checkbox"/>
Dagens fysiske plassering av kommunerevisjonene/fylkesrevisjonen sikrer nødvendig nærhet til kommunene som kontrolleres	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	6 <input type="checkbox"/>
Små fagmiljøer i kommunerevisjonen er til hinder for å få gjort forvaltningsrevisjonen til et effektivt revisjonsverktøy	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	6 <input type="checkbox"/>

Gi gjerne utdypende kommentarer vedrørende styrker og svakheter ved dagens kommunerevisjonsordning:

a) Styrker:

.....

b) Svakheter:

.....

Videreutvikling av kommunerevisjonsordningen i Rogaland

Vi har til slutt skissert noen alternative modeller til dagens revisjonsordning som vi gjerne vil ha dine synspunkter på.

30. Vi har nedenfor listet opp tre mulige modeller som kan tenkes å videreutvikle revisjonsordningen i Rogaland. Det vi ber om er dine vurderinger av sterke og svake sider ved disse alternative modellene sammenlignet med dagens revisjonsordning. Knytt gjerne dine vurderinger til om modellen vil svekke eller styrke kostnadseffektiviteten, rekrutteringen av kvalifisert personell, den faglige spesialiseringen eller om modellen vil styrke eller svekke uavhengigheten eller nærheten til kommunene som kontrolleres. Bruk eget ark om du har behov for mer plass.

Modell 1:

Utvidet samarbeid med andre kommunerevisjoner, dvs antallet revisjonsenheter opprettholdes som i dag, men samarbeidet mellom dem styrkes:

a) Styrker:

.....
.....
.....
.....

b) Svakheter:

.....
.....
.....
.....

Modell 2:

Sammenslåing av kommunerevisjonene i nord-fylket og i sør-fylket, dvs det opprettes to kommunerevisjoner i tillegg til fylkesrevisjonen:

c) Styrker:

.....
.....
.....

d) Svakheter:

.....
.....
.....

Modell 3:

Sammenslåing av alle de fem kommunerevisjonene og fylkesrevisjonen til en felles fylkesvis revisjonsenhet i Rogaland:

e) Styrker:

.....
.....
.....

f) Svakheter:

.....
.....
.....

Andre tenkelige modeller til de tre som er nevnt ovenfor.....:

g) Styrker:

.....
.....
.....

h) Svakheter:

.....
.....
.....

31. Hvis du måtte velge, hvilken modell for organisering av revisjonen ville du foretrekke?

Dagens revisjons- ordning	Utvidet samarbeid mellom revisjonsenhetene	Etablering av en revisjonsenhet i nord- fylket og en i sørfylket	En felles revisjons- enhet i Rogaland	Annet
---------------------------------	--	--	---	-------------------------

¹

²

³

¹

¹

Tusen takk for hjelpen