



Kontrollutvalget i Alta kommune

Møte nr. 3/2019

8. oktober 2019

Arkivkode
4/1 01
Journalnr.
2019/11114-4

S A K S F R E M L E G G

SAK 13/2019

BREV FRA VEFIK IKS: NOTAT VEDR. KONTROLLUTVALGETS BEHANDLING AV SAK 9/19

Saksbehandler: Jan Henning Fosshaug

Vedlegg (utrykt bilag):

- ✓ Brev fra oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor/revisjonssjef Aud Opgård, datert 30. juli 2019; Notat vedr. kontrollutvalgets behandling av sak 9/19
- ✓ Saksfremlegg og saksprotokoll av kontrollutvalgets sak 12/2017
- ✓ Saksfremlegg og saksprotokoll av kontrollutvalgets sak 09/2019
- ✓ Dialogrekke pr. epost mellom prosjektansvarlig forvaltningsrevisor og sekretariat i forkant av kontrollutvalgets møte den 29. april 2019
- ✓ E-post av 24. april 2019 til kontrollutvalgets innkalte medlemmer/varamedlemmer
- ✓ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon

Bakgrunn:

Vefik IKS ved oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor/revisjonssjef Aud Opgård har i brev til kontrollutvalget datert 30. juli 2019 fremsatt innsigelser rundt kontrollutvalgets behandling av sak 9/2019 den 29. april 2019.

Brevets innhold fremgår i fotoutklipp nedenfor og er også lagt ved saken som vedlegg:

«

NOTAT VEDR. KONTROLLUTVALGETS BEHANDLING AV SAK 9/19

Det vises til kontrollutvalgets behandling av sak 9/19 i møtet 29. april 2019 med følgende vedtak:

«Kontrollutvalget registrerer at fremlagte rapport «Mobbing i grunnskolen» utarbeidet av Vest-Finnmark kommune kommunerevisjon IKS, fra revisjonens side er avgrenset slik at kun forholdet elev/elev er behandlet i rapporten mens forholdet voksenperson/elev ikke er inkludert.

Kontrollutvalget viser videre til at elevers lovmessige rett til et godt skolemiljø er en individuell rett uavhengig av relasjonssammenheng.

Kontrollutvalget kan på bakgrunn av ovennevnte forhold ikke se at fremlagt rapport fullt ut svarer på kontrollutvalgets bestilling i sak 12/2017, og kan ikke godkjenne denne slik den foreligger.

Kontrollutvalget vedtar derfor å sende rapporten i retur, og ber revisjonen komplettere rapporten i tråd med bestilling i sak 12/2017 ved at også problematikken rundt voksenperson/elev i skolemiljøet blir ivare tatt i undersøkelsen».

Vårt utgangspunkt er at oversendt rapport er utarbeidet i tråd med kontrollutvalgets bestilling. Det vises blant annet til at kontrollutvalget ved flere anledninger har blitt orientert om den omtalte avgrensningen, senest i kontrollutvalgets møte 4. mars 2019 (sak 2/2019).

VEFIK IKS har forståelse for at det i enkelte tilfeller kan oppstå usikkerhet eller uenighet om konkrete avgrensninger medfører at en oversendt rapport ikke svarer på kontrollutvalgets bestilling eller om det naturlig tilligger revisors mandat innenfor bestillingens rammer.

Revisjonen har dog en klar forventning om at dette søkes avklart i dialog i forkant av kontrollutvalgets møter. Det vises i den forbindelse til henholdsvis 1) «Veileder vedrørende kontrollutvalgets påse-ansvar for forvaltningsrevisjon» og 2) «Veileder for god skikk og praksis for kontrollutvalgssekretariatene»

1) pkt. 6 underpunkt 10:

«Dersom kontrollutvalget mener at revisors rapport ikke er god nok eller ikke svarer på bestillingen, bør dette avklares gjennom en dialog med revisor»

2) pkt. 4.3:

«I slike tilfeller vil det være naturlig at sekretariatet har dialog med revisjonen før saken legges frem i kontrollutvalgets møte»

Det registreres for øvrig at krav om protokolltilførsel fra oppdragsansvarliges stedfortreder ikke er oppfylt, jfr. kontrollutvalgsforskriftens § 19. Revisjonen avventer i henhold til stedfortreders merknader nærmere dialog og tilbakemelding for å avklare i hvilken grad det eventuelt skal gjøres endringer i den oversendte rapporten.

Med hilsen

Aud Opgård

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor/revisjonssjef

»

Med bakgrunn i brevets innhold har kontrollutvalgets leder funnet det riktig at brevet fra Vefik IKS behandles som ordinær sak i kontrollutvalgets førstkommende møte, og har bedt sekretariatet å utarbeide saksfremlegg med historikk om saksforløp og merknader til relevante momenter som fremkommer i revisjonens brev.

Saksopplysninger:

For at kontrollutvalget skal få et best mulig helhetsbilde av saken vil sekretariatet i det påfølgende først gi en historikk av saksforløpet fra og med kontrollutvalgets behandling av revisjonens oppstartsnotat i sak 12/2017 til og med behandling av sak 9/2019. Sekretariatet vil deretter knytte kommentarer til momenter som fremsettes i revisjonens brev.

Historikk:

➤ Kontrollutvalgets oppstartsvedtak/bestilling av forvaltningsrevisjonsprosjektet

Kontrollutvalget vedtok oppstart av forvaltningsrevisjonsprosjektet *Mobbing i grunnskolen* i sak 12/2017, den 24. april 2017. Bakgrunn for saken var Alta kommunens *Plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020* samt *oppstarts notat fra revisjonen* hvor både avgrensninger og forslag til problemstilling for undersøkelsen var angitt. Avgrensningene som var angitt i revisjonens notat var følgende:

«

Av praktiske og ressursmessige årsaker vil det være nødvendig å foreta en avgrensning av undersøkelsen. Revisjonen vil ikke undersøke alle grunnskolene i kommunen, men foreta et utvalg for nærmere undersøkelser. Undersøkelsen vil være på et systemnivå, og vi vil derfor ikke gå inn i enkeltsaker. Revisjonens undersøkelse vil ikke ta for seg årsaker til mobbing.

»

Det ble fattet følgende vedtak i saken:

«Kontrollutvalget slutter seg til opplysningene og anbefalingene i vedlagte saksdokument fra kommunerevisjonen, og vedtar oppstart av forvaltningsrevisjonsprosjekt Mobbing i grunnskolen.

Kontrollutvalget vedtar følgende problemstillinger for forvaltningsprosjektet Mobbing i grunnskolen:

- 1. Kontrollutvalget vedtar følgende hovedproblemstilling for forvaltningsrevisjonsprosjektet Mobbing i grunnskolen.
Hvordan arbeider skolene i Alta kommune med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing?*
- 2. Kontrollutvalget overlater til revisjonen å utarbeide underproblemstillinger og eventuelle tilleggsproblemstillinger i tilknytning til den nevnte hovedproblemstillingen.*

Kontrollutvalget behandlet saken slik det fremgår av vedtaket, med utgangspunkt i de opplysninger som fremkom i revisjonens oppstartsnotat, *herunder de forespeilede avgrensninger* i undersøkelsen. Kontrollutvalget har dermed godkjent de skisserte avgrensninger som revisjonen selv har forespeilet utvalget gjennom sitt oppstarts notat, som en av rammebetingelsene i utvalgets bestilling (*saksfremlegg og saksprotokoll vedlagt*).

➤ Prosessen underveis fram mot kontrollutvalgets behandling av sak 9/2019 den 29. april 2019

Sekretariatet kan ikke se at det har vært henvendelser fra revisjonen til sekretariatet eller kontrollutvalget om prosjektet i tidsperioden etter oppstartsvedtak den 24. april 2017 og frem til forhåndsvarsel med påfølgende ordinær møteinnkalling til møtet i kontrollutvalget som var satt til 25. februar 2019 ble sendt ut. Revisjonen bebudet da at rapport fra forvaltningsrevisjonsprosjektet var i en avsluttende fase og på det nærmeste klar til oversendelse. Revisjonen ba derfor om en ukes utsettelse av kontrollutvalgets møte for at rapporten kunne ferdigstilles og komme til behandling i kontrollutvalgets førstkommende møte. Det fremkom ingen signaler fra revisjonen om at det var behov for noen form for avklaringer hva gjelder selve undersøkelsen. Revisjonens ønske ble imøtekommet av kontrollutvalgets leder, og møtet ble dermed omberammet til 4. mars 2019.

Sekretariatet fikk endelig rapport ihende den 24. april 2019, oversendt fra revisjonen kvelden den 23. april (*jfr. dialogrekke i epost, vedlagt*). Dette var tre virkedager før innkalt møte i kontrollutvalget den 29. april 2019. Rapporten kom dermed for sent til å komme med som ordinær sak til dette møtet, og det var i tillegg knappest mulig tid for sekretariatets saksutredning med påfølgende utsending til kontrollutvalget. Fra revisjonens side var det anmodet at rapporten var ønsket behandlet i møtet den 29. april. I dialog med kontrollutvalgets leder ble rapporten sendt ut den 24. april 2019 til kontrollutvalgets innkalte medlemmer og varamedlemmer med informasjon om at utvalget forutsatt at saksutredning var klar før møtet, ville bli invitert til å vurdere om rapporten kunne behandles som tilleggssak (*jfr. epost av 24. april 2019, vedlagt*).

Kontrollutvalget vedtok i møtet å behandle saken som sak 9/2019.

Sekretariatets merknader vedrørende revisjonens brev

✓ Revisjonens egen vurdering av tilsendt rapport:

«Vårt utgangspunkt er at oversendt rapport er utarbeidet i tråd med kontrollutvalgets bestilling. Det vises blant annet til at kontrollutvalget ved flere anledninger har blitt orientert om den omtalte avgrensningen, senest i kontrollutvalgets møte 4. mars 2019 (sak 2/2019)».

Kommentarer:

Slik sekretariatet tolker utsagnet i første setning så bestrider revisjonen at deres rapport ikke svarer til kontrollutvalgets bestilling.

Kontrollutvalget eller sekretariatet har i utgangspunktet ikke adgang til å overprøve revisjonens metodiske arbeid. Det er imidlertid kontrollutvalget selv som har formell myndighet til å fastsette sin bestilling, så vel som å vurdere om påfølgende leveranser fra revisjonen er i tråd med denne bestilling. I dette tilfellet har kontrollutvalget funnet at leveransen ikke fullt ut svarer til bestillingen, og har med bakgrunn i dette fattet vedtak i sak 9/2019 som innebærer at den leverte rapport *Mobbing i grunnskolen* er sendt i retur til revisjonen for full innfrielse av bestillingen ved at også relasjonsforholdet voksen/elev blir ivaretatt i undersøkelsen med utgangspunkt i kontrollutvalgets bestilling i sak 12/2017.

I forhold til andre setning i revisjonens utsagn vil sekretariatet uttale følgende: Revisjonen leverte ikke rapport til møtet den 4. mars 2019 som tidligere forespeilet, men orienterte derimot muntlig i selve møtet om prosessuell status av prosjektet. Det ble under denne orienteringen *ikke spesifikt trukket frem at det forelå noen endringer i forhold til vedtatt avgrensning* på en slik måte at dette har blitt oppfattet av sekretariatet og trolig heller ikke av kontrollutvalget. Det er heller ikke mottatt noen skriftlige opplysninger om slike endringer fra revisjonens side til møtet den 4. mars 2019 eller forut for denne dato.

✓ Av revisjonens brev fremgår videre at:

«VEFIK IKS har forståelse for at det i enkelte tilfeller kan oppstå usikkerhet eller uenighet om konkrete avgrensninger medfører at en oversendt rapport ikke svarer på kontrollutvalgets bestilling eller om det naturlig tilligger revisors mandat innenfor bestillingens rammer»...

og videre at:

«Revisjonen har dog en klar forventning om at dette søkes avklart i dialog i forkant av kontrollutvalgets møter». Revisjonssjef henviser i den forbindelse til to veiledere utarbeidet av NKRF om henholdsvis «KU's påseansvar for forvaltningsrevisjon» og om «god skikk og praksis for kontrollutvalgssekretariatene».

Kommentarer:

Kontrollutvalget har behandlet og vedtatt oppstart av prosjektet med utgangspunkt i oppstartsnotat utarbeidet av revisjonen. Dette oppstartsnotatet er revisjonens prosjektgrunnlag, som har fått sin tilslutning av kontrollutvalget i sak 12/2017, og som angir både de aktuelle avgrensninger og problemstillinger som revisjonen selv har vurdert for prosjektet. Det ligger ingen opplysninger i dette grunnlagsdokumentet om eventuelle behov for ytterligere avgrensninger. Det må forutsettes at revisjonen som utøvende operatør av prosjektet, ved eventuelle uklarheter i bestillingen selv tar initiativ opp mot kontrollutvalget via sekretariatet på et tidligst mulig tidspunkt i undersøkelsesprosessen. Sekretariatet vil ved slike henvendelser rutinemessig i samråd med leder vurdere hvorvidt det er forsvarlig på eget grunnlag å gi svar til revisjonen, eller også legge forholdet fram for kontrollutvalget til behandling dersom problemstillingen er av mer prinsipiell karakter.

Utover dette må det presiseres at revisjonen selv står ansvarlig for sine revisjonsfaglige produkter, og det forutsettes, slik det også fremgår i revisjonens oversendelse at avlevert rapport fra revisjonens side er betraktet som endelig, og dermed formelt overlevert til kontrollutvalget. Sekretariatets rolle deretter er å forberede sak vedrørende den avlagte rapporten overfor kontrollutvalget, hvor blant annet spørsmålet om rapporten samsvarer med kontrollutvalgets bestilling står sentralt. I dette konkrete tilfellet kunne ikke sekretariatet på selvstendig grunnlag godtgjøre at så var tilfelle, og i tråd med krav om forsvarlig saksbehandling ble dette formidlet til kontrollutvalget gjennom sekretariatets saksfremlegg til sak 9/2019 (Vedlagt).

➤ Ad revisjonens påstand om ikke oppfylt krav om protokolltilførsel:

Revisjonssjefen hevder i sitt brev at oppdragsansvarliges stedfortreder har fremmet krav om protokolltilførsel jfr. kontrollutvalgskonferansen § 19 og at dette ikke er oppfylt. Hun skriver videre at «Revisjonen avventer i henhold til stedfortreders merknader nærmere dialog og tilbakemelding for å avklare i hvilken grad det eventuelt skal gjøres endringer i den oversendte rapporten.»

Kommentarer:

I den grad slik protokolltilførsel antydes i møte(r), har det rutinemessig enten fra sekretariat eller møteleder blitt opplyst om at oppdragsansvarlig revisor har krav på å få sine eventuelle uttalelser protokollført gjennom å levere dette skriftlig i signert stand i møtet. Så også i møtet den 29. april 2019. Det har så langt sekretariatet erfarer og ut fra møteprotokoll ikke blitt levert slikt krav i dette møtet.

Det fremkom derimot en muntlig antydning fra oppdragsansvarliges stedfortreder om at det muligens kunne bli aktuelt å fremme et slikt krav, men dette ble aldri gjort. Fra møteleders side ble det sågar ved slutten av behandlingen spurt direkte om revisjonen ønsket å levere den eventuelle tilførselen til protokoll, noe som fra revisjonens side ble avkreftet.

Revisjonssjefens påstand kan etter sekretariatets syn derfor ikke sies å medføre riktighet.

Videre synes det for sekretariatet uklart hva revisjonssjefen legger i utsagnet: «*Revisjonen avventer i henhold til stedfortreders merknader nærmere dialog og tilbakemelding for å avklare i hvilken grad det eventuelt skal gjøres endringer i den oversendte rapporten*».

Det må bemerkes at oppdragsansvarliges stedfortreder var tilstede under hele behandlingen av kontrollutvalgets sak 9/2019, samtidig som kontrollutvalgets vedtak etter sekretariatets mening synes å være presist og operasjonelt formulert i tråd med den diskusjon som avstedkom under behandlingen i møtet.

Slik sekretariatet ser det innebærer ordlyden i kontrollutvalgets vedtak i sak 9/2019 en klar bestilling til revisjonen om hva som forventes ivarettatt i komplettert rapport. Det vil selvsagt være opp til revisjonen selv å vurdere de revisjonsfaglige løsningene jfr. RSK 001 for å innfri dette med utgangspunkt i den vedtatte hovedproblemstilling i sak 12/2017(*vedlagt*).

Oppsummerende kommentarer:

- Vedtaket som ble fattet i kontrollutvalgets sak 9/2019 er etter sekretariatets syn presist og operasjonelt formulert. Revisjonen v/ oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors stedfortreder var også tilstede under kontrollutvalgets drøftinger under hele saken i utvalgsmøtet.
- Sekretariatet kan ikke bekrefte riktigheten av revisjonssjefens påstand om at kontrollutvalget gjentatte ganger, og senest i kontrollutvalgets møte den 4. mars 2019 er blitt orientert av revisjonen om den omtalte ekstra avgrensning som revisjonen har foretatt.

Slik sekretariatet ser det må vesentlige avgrensninger utover bestillingsvedtak bli poengtert for kontrollutvalget på en måte som gir utvalget reell mulighet til forsvarlig behandling av problemstillingen.

- Sekretariatet kan ikke se at revisjonens påstand medfører riktighet om at det av stedfortreder for oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor ble fremsatt krav om protokollføring av revisors uttalelser under kontrollutvalgets behandling av sak 9/2019.
- Dersom revisjonen finner kontrollutvalgets bestilling ugjennomførbar av ulike årsaker, tilligger det revisjonen selv, slik det fremgår i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, å ta stilling til hvorvidt de kan gjennomføre oppdraget som vedtatt i sak 12/2017 og 9/2019.

Utover det som er bemerket ovenfor har sekretariatet ingen kommentarer, og oversender med dette brevet fra Vefik IKS av 30. juli 2019 til kontrollutvalgets behandling slik bestilt.

Sekretariatets tilråkning:

Kontrollutvalget viser til brev fra Vefik IKS v/oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor/ revisjonssjef, Aud Opgård, datert 30. juli 2019; *Notat vedr. kontrollutvalgets behandling av sak 9/19*.

Kontrollutvalget har behandlet revisjonens brev i møte den 8. oktober 2019, sak 13/2019 og vil bemerke følgende:

1. Kontrollutvalget finner å måtte avvise revisjonssjefens påstand om at det fra revisjonens side har vært fremlagt krav om særskilt protokollføring av revisjonens uttalelser under behandling av sak 9/2019 jfr. kontrollutvalgsforskriftens § 19, og at slikt krav ikke er oppfylt. Kontrollutvalget må bemerke at det av møteleder sågar ble rettet spørsmål direkte

til oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors stedfortreder om hvorvidt han ønsket å levere krav om slik protokollføring, noe som ble avkreftet av revisjonen.

Videre finner kontrollutvalget å måtte avvise de øvrige påstander revisjonssjefen fremsetter i sitt brev, da utvalget ikke kan se at disse er i tråd med de erfaringer kontrollutvalget sitter inne med.

2. Kontrollutvalget tar til orientering revisjonens syn om at den oversendte rapporten er utarbeidet i tråd med kontrollutvalgets bestilling. Med henvisning til kontrollutvalgets drøftinger i sak 9/2019 kan kontrollutvalget fortsatt ikke dele revisjonens syn i så måte.
3. Kontrollutvalget stadfester på nytt sitt vedtak i sak 9/2019 og ber Vefik IKS fullføre den vedtatte forvaltningsrevisjonen *Mobbing i grunnskolen* i tråd med bestillingen i sak 12/2017 og sak 9/2019.

Dette innebærer at undersøkelsen med utgangspunkt vedtatt problemstilling for prosjektet, i tillegg til å omhandle de i rapporten nevnte relasjonsforhold elever imellom også ivaretar relasjonsforhold mellom skolens voksenpersoner og elever.

Kontrollutvalget ber revisjonen prioritere fullføringen av prosjektet uten ytterligere forsinkelser.