

Forvaltningsrevisjon av ROKUS IKS:

*Er ROKUS en permanent og forutsigbar
løsning for kontrollutvalgene?*

På oppdrag fra kontrollutvalgene i ROKUS' eierkommuner
Desember 2019



Oversendelsesbrev

Denne rapporten er utarbeidet av PricewaterhouseCoopers AS (PwC) for Konsek IKS og eierkommunene til ROKUS IKS til bruk i samsvar med avtale datert 17. oktober 2019.

Arbeidet er utført i perioden november-desember 2019. Utførende konsulenter i PwC har vært Frode Singstad og Magnus Johansen. Jens Even Storhov har vært ansvarlig partner.

Vi vil takke ROKUS IKS og eierkommunene for godt samarbeid i arbeidet med forvaltningsrevisjonen.

Trondheim 20. desember 2019



Jens Even Storhov
Partner

Sammendrag

Romerike kontrollutvalgssekretariat IKS (ROKUS) er et lite selskap med tre ansatte, som yter sekretariatstjenester for kontrollutvalgene på Romerike. Selskapet leier lokaler i rådhuset på Lørenskog.

Selskapet står midt oppe i en prosess som, om alt går etter planen, ender i opprettelsen av nye Viken kontrollutvalgsekretariat, gjennom fusjon med to andre tilsvarende selskap. Den overordna problemstillingen vi er bedt om å svare på: "Er ROKUS er en permanent og forutsigbar løsning for kontrollutvalgene?" må derfor ses i lys av at ROKUS om kort tid antagelig ikke lenger vil bestå i sin nåværende form.

De undersøkelsene vi har gjort viser at ROKUS er et ryddig og oversiktlig selskap som i all hovedsak driver godt. Selskapet besitter svært god og relevant fagkompetanse, som kombinert med lang erfaring og en god kultur for utnyttelse av kompetanse på tvers av oppdrag gir kontrollutvalgene den støtten de har behov for.

De ansatte i ROKUS er opptatt av å ivareta uavhengigheten sin, og har flere rutiner for å sikre dette. Dette gjelder både uavhengighet til kommuneadministrasjonene, og til revisjonen.

De intervjuene vi har gjort med KU-ledere og våre analyser av ROKUS' systemer viser at selskapet leverer de tjenestene kontrollutvalgene har behov for, og at det er etablert et tydelig og forutsigbart system for styring av ressurser mellom oppdragskommunene. Den kapasiteten selskapet har til overs benyttes til å generere inntekt gjennom salg av tjenester i

markedet, som også gir tilgang til ny og verdifull innsikt for selskapet, og dermed også for oppdragskommunene. Etter vårt syn utnytter ROKUS de potensielle synergiene ved å ha oppdrag for flere kommuner på en god måte, men uten at det går utover hensynet til at undersøkelser skal settes inn der det foreligger størst risiko - ikke der det er enklest eller billigst for ROKUS eller revisjonen.

Våre undersøkelser og stikkprøver tyder på at ROKUS også etterlever gjeldende lover og regelverk på de områdene vi har undersøkt: offentlige anskaffelser, HMS-arbeid, sykefraværsoppfølging og IT-sikkerhet.

På flere områder ville det, om ROKUS hadde vært et større selskap, vært naturlig å etterspørre en større grad av formaliserte rutiner. Det kan blant annet gjelde innen HMS-arbeid, sykefraværsoppfølging, anskaffelser og IT-sikkerhet, som nevnt over. Fordi ROKUS er et så lite og oversiktlig selskap, mener vi at dagens praksis er forsvarlig.

I arbeidet med etableringen av Viken kontrollutvalgssekretariat vil det være behov for å gjøre nye vurderinger av rutiner og systemer på flere områder. Et større selskap, med flere ansatte, flere kontorsteder, ulike organisasjonskulturer og til dels ulik arbeidsmetodikk, vil gi større risikoer. På flere områder der det per i dag anses tilstrekkelig å håndtere saker fra sak til sak, vil det i det nye selskapet være behov for flere formaliserte rutiner.

Innhold

1.	Bakgrunn og mandat	5
2.	Revisjonskriterier og metode	6
3	Uavhengighet	7
4.	Fagmiljøet i ROKUS	8
5.	Utnyttelse av synergieffekter	10
6.	Etterlevelse av lov og regelverk	12
7.	Konklusjoner og anbefalinger	15
	Vedlegg: ROKUS' hørings svar	

Bakgrunn og mandat

Bakgrunn

ROKUS IKS er eid av 13 kommuner på Romerike, i tillegg til at selskapet selger tjenester til to kommuner i Akershus (Asker og Bærum). Selskapet har 3 ansatte og kontor på Lørenskog, og har i tillegg hatt en midlertidig ansatt i 40 prosent stilling i 2018 og 2019.

I takt med at kommunereformen har medført kommunesammen-
slåinger blant ROKUS' eierkommuner, og dermed færre oppdrag, har ROKUS' styre opplevd at forutsetningene for at selskapet skal være en forutsigbar løsning med et sterkt fagmiljø svekkes. Derfor utarbeidet styret en strategi for vekst, som innebar fusjon med andre sekretariat, å ta opp nye deltakere(eiere) og/eller selge tjenester til flere kommuner fra 2020. Representantskapet sluttet seg til strategien i 2018.

Gjennom 2019 har ROKUS jobbet for å realisere denne strategien gjennom utredning og planlegging av en fusjon med sekretariatene i Follo (FIKS) og i Buskerud (KUBIS).

Etableringen av nye Viken kontrollutvalgssekretariat IKS, som en fusjon mellom ROKUS og de to nevnte sekretariatene, ble vedtatt av representantskapet i ROKUS i september 2019. Det nye selskapet vil bygges på ROKUS IKS, som endrer navn og tar opp eierkommunene i FIKS og KUBIS som nye deltakere. Selskapet vil opprettholde dagens 3 kontorer, med hovedkontoret på Lørenskog. Selskapet planlegges med en bemanning på 6 årsverk, mot totalt 8 i dagens tre sekretariat.

Mandat

Fem av ROKUS' eierkommuner har bestilt en forvaltnings-
revisjon av selskapet for å få vurdert hvorvidt ROKUS IKS er en "permanent og forutsigbar" løsning for kontrollutvalgene. Vi oppfatter ikke at bakgrunnen for oppdraget er noen konkret og identifisert risiko, men heller at eierkommunene ønsker en strukturert undersøkelse av ROKUS som en del av sitt kontrollansvar.

Målet med undersøkelsen er å gi en uavhengig gjennomgang om ROKUS oppfyller de kriteriene eierkommunene har satt for hvorvidt ROKUS er en permanent og forutsigbar løsning for eierkommunene. Dette må ses i sammenheng med at de samme eierkommunene har vedtatt at ROKUS ikke skal fortsette i sin nåværende form, men fusjonere med to andre sekretariat, blant annet for å sikre et større fagmiljø.

For å besvare problemstillingen er vi bedt om å undersøke fire undertema:

1. Uavhengighet - både mot Romerike Revisjon IKS og eierkommunenes administrasjon
2. Fagmiljøet ved ROKUS - kompetanse og leveranse
3. Utnyttelse av synergieffekter - stordriftsfordeler og kapasitet
4. Etterlevelse av et utvalg lover og regelverk

Parallelt med denne forvaltningsrevisjonen er det gjennomført en eierskapskontroll av selskapet, som er dokumentert i en egen rapport.

Revisjonskriterier og metode

Revisjonskriterier

I tråd med forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15 og RSK 001 er det etablert revisjonskriterier for denne forvaltningsrevisjonen. Revisjonskriteriene er den målestokken som kommunens praksis vurderes opp mot.

Kilder til revisjonskriterier i denne forvaltningsrevisjonen er:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrift
- Sikkerhetsloven
- Virksomhetssikkerhetsforskriften
- Arbeidsmiljøloven (kap. 3)
- Forvaltningsloven
- Føringer fra kommunestyret

De konkrete revisjonskriteriene for de ulike delene av forvaltningsrevisjonen er angitt innledningsvis i hvert kapittel.

Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i tråd med ny forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Det er sendt oppstartsbrev til, og avholdt et oppstartsmøte med daglig leder i ROKUS IKS. I tillegg bygger revisjonen på data fra intervjuer med ansatte i ROKUS og kontrollutvalgsledere i eierkommunene, samt innhentet dokumentasjon fra ROKUS.

Vi har gjennomført intervju med alle ansatte i ROKUS, daglig leder i Romerike Revisjon, samt kontrollutvalgslederne i Rælingen og Skedsmo kommuner. Alle intervjuer er dokumentert i skriftlige referat. Der intervjuinformasjon er brukt direkte som datakilde i rapporten, er den aktuelle informasjonen skriftlig verifisert av informantene.

En foreløpig rapport fra forvaltningsrevisjonen har vært på høring hos daglig leder i ROKUS. Daglig leders hørings svar er vedlagt (vedlegg 1).

Etter vår vurdering er datagrunnlaget samlet sett tilstrekkelig til å svare på de problemstillingene som er angitt.

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre evalueringer og vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak (kommuneloven § 23-3). PwC presiserer at dette ikke innebærer revisjon i tradisjonell forstand (regnskapsrevisjon/finansiell revisjon). Gjennomføring av forvaltningsrevisjon innebærer ingen kontroll av om regnskapsinformasjon er korrekt, utøvelse av attestasjonsoppgaver eller lignende.

Uavhengighet

Revisjonskriterier

Kontrollutvalget i har ansvaret for å føre tilsyn med administrasjonen i kommunen, og følge opp revisjonen. Sekretariatet er en viktig støttespiller for at kontrollutvalget skal kunne ivareta denne funksjonen. Dette forutsetter at:

- Sekretariatet må være uavhengig av både administrasjonen og revisjonen, jf. kommuneloven § 23-7.
- Sekretariatet bør ha systemer og rutiner for å sikre uavhengigheten, herunder for vurdering av habilitet.

Data

ROKUS har etablert rutiner som skal sikre de ansattes uavhengighet ved at ingen av de ansatte er sekretær for samme kommune som de selv er bosatt i. Selskapet har også innført en rutine på at de ansatte ikke får være sekretær for samme kommune i mer enn sju år. Dette sikrer at det ikke blir etablert for tette bånd med kommunens administrasjon, og er samme rotasjonsintervall som gjelder for private revisorer, jf. revisorloven §5a-4.

Vi har undersøkt offentlige registre for å se om ansatte har bindinger som kan utfordre uavhengigheten. Vi har ikke funnet forhold som påvirker ROKUS uavhengighet i denne undersøkelsen.

ROKUS jobber tett på de kommunene de bistår, men gjennom intervjuer blir det påpekt at ROKUS har god armlengdes avstand til kommunenes administrasjon.

ROKUS har lokaler på rådhuset i Lørenskog. Dette er en faktor som kan skape utfordringer, dersom geografisk plassering fører til at ROKUS får et tett forhold til administrasjonen i kommunen. Gjennom intervjuer med både ansatte i ROKUS og kontrollutvalgsledere blir det trukket frem at det er svært begrenset uformell kontakt mellom ROKUS og administrasjonen i Lørenskog kommune. ROKUS' ansatte legger vekt på å forholde seg til administrasjonen i Lørenskog på lik linje som andre kommuner.

ROKUS har jevnlige møter med Romerike Revisjon, som er revisor for alle ROKUS' eierkommuner. Disse bygger på et profesjonelt samarbeid, og vi har ingen indikasjoner på at ROKUS' uavhengighet mot revisor er truet.

Før opprettelsen av ROKUS ivaretok de tidligere distriktsrevisjonene (som ble fusjonert til Romerike Revisjon) sekretariatsrollen for eierkommunene. I de første årene etter etablering brukte både ansatte og kontrollutvalg en del tid på å bli enige om nye strukturer og ny fordeling av oppgaver. Per i dag anses dette som avklart, og et tilbakelagt kapittel. Da ROKUS ble opprettet valgte de bevisst å ikke sitte samlet med revisjonen, nettopp for å ivareta uavhengigheten, og unngå for tette bånd til eierkommunenes revisor.

Revisors vurdering

Alle våre undersøkelser tilsier at ROKUS' ivaretar sin uavhengighet til både administrasjonen i eierkommunene og revisor på en god måte. ROKUS har innført rutiner for å sikre denne uavhengigheten, og vi har ikke fått presentert noen tilfeller der ROKUS' uavhengighet har vært truet.

Fagmiljøet i ROKUS

Revisjonskriterier

Kontrollutvalget skal få sekretariatsbistand som tilfredsstillende utvalgets behov og kontrollutvalgssekretariatet skal påse at saker som behandles av kontrollutvalget er forsvarlig utredet og forberedt, jf. kommuneloven § 23-7. Dette forutsetter at:

- Ansatte i kontrollutvalgssekretariatet har tilstrekkelig kompetanse på relevante fagfelt, som regnskap, revisjon og offentlig forvaltning, samt kjennskap til alle sektorer i kommunene.
- De ansatte bør holde seg oppdatert på endringer i regelverk og forskrifter, faglige kurs og konferanser, rapporter fra Fylkesmannen osv.

Data

ROKUS har tre ansatte som har komplementær formell kompetanse:

- Én ansatt med juridisk utdanning med spesialisering innenfor kommunalrett. Denne ansatte har også flere års politisk erfaring fra kommunestyrearbeid. (Her er det viktig å understreke at denne ansatte ikke sitter i kommunestyret i dag, slik at det ikke er en utfordring for ROKUS' uavhengighet)
- Én ansatt med mastergrad i offentlig administrasjon og ledelse
- Én ansatt samfunnsøkonomisk utdanning

Samlet gir de ansatte uttrykk for at det meste av det kompetansebehovet kontrollutvalgene har dekkes gjennom

kompetanse på juss, økonomi og kommunal administrasjon.

Alle de ansatte i ROKUS har i tillegg flere års erfaring med kommunal forvaltning, og uttrykker god forståelse for kommunens drift og rammevilkår.

Ansvaret for oppfølgingen av eierkommunene er fordelt mellom de ansatte i ROKUS. I intervjuene med kontrollutvalgsledere er det blitt trukket frem at de ansatte i ROKUS benytter seg av hverandres kompetanse ved behov, slik at kommunene får tilgang til den helhetlige kompetansen i selskapet, og ikke bare kompetansen hos "sin" sekretær.

De ansatte i ROKUS har også møter med administrasjonen i eierkommunene for å få bedre kjennskap til forholdene i den enkelte kommunen. Dette skjer særlig gjennom arbeidet med overordna analyse ("risiko- og vesentlighetsvurdering" etter ny kommunelov). Prosessen med overordna analyse og plan for forvaltningsrevisjon er et område flere mener at ROKUS har forbedret seg på siden selskapet ble opprettet i 2012. Flere gir uttrykk for at den første runden viste at selskapet hadde begrenset erfaring med denne type arbeid, noe som kom til uttrykk gjennom mangelfulle risiko og vesentlighetsanalyser, og dermed revisjonsoppdrag med begrenset verdi. I siste runde har imidlertid kvaliteten løftet seg.

De ansatte følger også med på informasjon om kommune de har ansvar for gjennom kommunestyrevedtak, tilsynssaker, saker i media o.l., slik at de holder seg løpende oppdatert om aktuelle saker.

Fagmiljøet i ROKUS

Kontrollutvalgslederne trekker i intervju frem at de mener ROKUS har god oversikt over hva som foregår i kommunene. De trekker videre frem at ROKUS følger opp kontrollutvalgene på en god måte, og sikrer at kontrollutvalgene har tilgang til den fagkompetansen de trenger. ROKUS gjennomfører blant annet opplæring for kontrollutvalgene ved oppstarten av hver kommunestyreperiode. Denne opplæringen blir omtalt som god, men flere har påpekt at medlemmer som kommer inn i kontrollutvalget underveis i perioden ikke alltid får like god opplæring.

Kontrollutvalgslederne peker på at ansatte i ROKUS er flinke til å bruke hverandres kompetanse når de selv ikke har fagkompetansen som trengs for å besvare et spørsmål. I tillegg blir det trukket frem at ROKUS benytter seg aktivt av eksterne fagmiljøer som NKRF dersom det er saker de ansatte i ROKUS selv ikke kan gi svar på.

Det er heller ingen av informantene som har hatt noe å utsette på den faglige kvaliteten i arbeidet ROKUS leverer. De ansatte i ROKUS blir omtalt som faglig oppdaterte, og vurderingene som sekretariatet gjør blir omtalt som godt funderte og i tråd med det behovet kontrollutvalget har. Det er ingen av våre informanter som kan vise til saker der ROKUS ikke har svart ut bestillingen fra kontrollutvalgene på en tilstrekkelig og god måte.

Gjennom denne revisjonen har vi også gjort stikkprøver av saker ROKUS har levert til kontrollutvalgene. Også her svarer ROKUS godt på den bestillingen som har kommet fra kontrollutvalget. I tillegg til at ansatte i ROKUS lener seg på fagmiljøene i NKRF, og annet relevant nettverk,

er de ansatte også synlige i disse nettverkene selv. Blant annet er daglig leder i ROKUS leder av kontrollutvalgskomiteen i NKRF, i tillegg til at ansatte deltar på relevante faglige arenaer gjennom NKRF og jevnliges samlinger for kontrollutvalgssekretariatene rundt Oslofjorden.

Den største svakheten som blir trukket frem av våre informanter er at ROKUS er et lite sekretariat. Selv om de ansatte i stor grad dekker den nødvendige kompetansen som kontrollutvalgene har behov for, er sekretariatet sårbart for fravær. ROKUS har opplevd langtidsfravær fra en ansatt én gang siden oppstarten. Selv om ROKUS løste dette fraværet greit, og kontrollutvalgene fikk den oppfølgingen de trengte, viste dette at lengre fravær blant de ansatte kan være en risiko for ROKUS. De kontrollutvalgslederne vi har snakket med ser derfor positivt på en eventuell sammenslåing mellom ROKUS, FIKS og Kubis.

Revisors vurdering

De ansatte i ROKUS har svært relevant formell kompetanse, som komplementerer hverandre. I tillegg er de ansatte flinke til å spille på hverandres kompetanse, samt benytte seg av faglige nettverk for å sikre at kontrollutvalgene i eierkommunene får den oppfølgingen de trenger i ulike faglige spørsmål.

Vår vurdering er derfor at fagmiljøet i ROKUS er godt, men at størrelsen gjør det sårbart, både ved fravær og fordi kontrollutvalgssekretariatsrollen krever et stor bredde i kompetanse. En sammenslåing med FIKS og Kubis kan derfor gjøre sekretariatet mer robust, og ytterligere styrke fagmiljøet i ROKUS.

Utnyttelse av synergieffekter for eierkommunene

Revisjonskriterier

Kontrollutvalget skal ha sekretariatsbistand som tilfredsstillende utvalgets behov. Dette innebærer blant annet at sekretariatet må ha tilstrekkelig kapasitet til å kunne gjennomføre de undersøkelsene kontrollutvalget har behov for å få gjennomført. Videre skal all kommunal virksomhet utøves på en måte som sikrer effektiv bruk av fellesskapets verdier, jf. kommunelovens formål (§1). Dette betyr at:

- Kontrollutvalgssekteriatet bør utnytte ressursene effektivt blant annet ved å hente ut synergier mellom kommunene
- Kontrollutvalgssekteriatet bør ha systemer som sikrer at kontrollutvalgene får den bistanden de skal ha, og bistand i tråd med det de betaler for
- Kontrollutvalgssekteriatet bør levere bistand og timer i tråd med forventninger og krav fra kontrollutvalgene

I denne sammenhengen har vi tolket synergieffekter for å være en positiv ringvirkning kontrollutvalgene får ved å ha felles sekretariat, som de kanskje ikke ville fått dersom de skulle skaffet sekretariatstjenester på egenhånd. Eksempler på slike synergieffekter kan være at kommunene deler på kostnadene til undersøkelser, får bedre tilgang til kompetanse eller bedre kapasitet til å utføre undersøkelser.

Data

Synergieffekten som ROKUS legger til rette for er først og fremst de fordelene eierkommunene får gjennom å få utført sekretariatstjenestene av én større aktør. ROKUS har

muligheten til å standardisere oppgaver, og utvikle prosesser som gjelder for alle eierkommunene. Dette kan gi eierkommunene en stordriftsfordel gjennom å ha felles sekretariat.

En annen synergieffekt som blir trukket frem er at sekretariatet sikrer at eierkommunene får delt erfaringer med hverandre. ROKUS tilegner seg mye erfaring og kompetanse gjennom å være sekretariat for flere kommuner, og kommunene opplever at de drar nytte av erfaringene som ansatte i ROKUS tilegner seg gjennom også å jobbe for andre kommuner.

ROKUS er i liten grad opptatt av å hente ut synergieffekter for den enkelte kommune gjennom å gjennomføre de samme undersøkelsene for flere kommuner. ROKUS legger heller ikke vekt på å legge opp til at revisjonen utfører forvaltningsrevisjoner for flere kommuner samlet. Dette er en tilnærming som også støttes av revisor. Utgangspunktet for gjennomføring av en undersøkelse skal først og fremst være identifisert risiko, og undersøkelsene må derfor tilpasses risikoen for den enkelte eierkommunen. Både revisjonen og ROKUS selv trekker frem at det har større verdi for kommunene å få tilpassede undersøkelser som svarer ut den enkelte kommunens identifiserte risiko, heller enn å legge til rette for at kommunen får undersøkt de samme temaene som andre kommuner.

Dersom flere kommuner har behov for å få gjennomført undersøkelser innenfor samme tema kan imidlertid ROKUS legge til rette for at kommunene kan gjenbruke undersøkelsesdesignet fra tilsvarende undersøkelser.

Heller ikke de øvrige informantene vi har snakket med i denne undersøkelsen trekker frem at de har et ønske om å få

Utnyttelse av synergieffekter for eierkommunene

gjennomført likelydende undersøkelser parallelt med andre kommuner. De trekker frem at det er viktigere å få undersøkt de faktiske utfordringene i sin kommune.

Eierkommunenes utgifter til ROKUS er basert på en fastlagt finansieringsmodell, der 40 prosent av utgiftene er basert på kommunenes innbyggertall, mens 60 prosent er basert på medgått tid. De ansatte i ROKUS fører timer på alt arbeidet de utfører, slikt at det er mulig å spore i etterkant hvor mye tid som er brukt til å følge opp hvert enkelt kontrollutvalg.

Kommunene betaler en fast sum til ROKUS i året, og får enten en tilleggsregning eller tilbakebetaling ved slutten av året, basert på medgått tid.

For det meste er det forutsigbart for ROKUS hvor mye ressurser som går med på å følge opp hvert kontrollutvalg årlig. De fleste kommuner har et fast antall kontrollutvalgsmøter i året, og det er bare unntaksvis at kontrollutvalgene kommer med ekstra bestillinger om utredninger, utover saker som rutinemessig følges opp av sekretariatet. Denne forutsigbarheten bidrar til at ROKUS kan planlegge kapasiteten, og sikre at de til enhver tid har tilstrekkelig kapasitet til hvert enkelt kontrollutvalg.

Både ROKUS selv og kontrollutvalgene opplever at ROKUS har tilstrekkelig kapasitet til å følge opp alle eierkommunene. ROKUS har også noe ekstra kapasitet som brukes til å selge sekretariatstjenester i markedet, til Asker og Bærum kommuner. Dette bidrar til at ROKUS får bredere erfaring fra flere kommuner, herunder erfaring fra oppfølging av andre revisorer, blant annet private, noe som blir trukket frem som positivt. I tillegg genererer det gode inntekter.

Revisors vurdering

Eierkommunene har primært en forventning om å hente ut synergieffekter gjennom at ROKUS kan trekke på erfaringer de tilegner seg fra arbeid med andre kommuner, samt utnytte mulighetene som ligger i å være et fagmiljø. Gjennom denne undersøkelsen er det vårt inntrykk at ROKUS i stor grad gjør dette. Kontrollutvalgslederne vi har snakket med opplever at ROKUS gir dem merverdi ved at de kan vise til eksempler og erfaringer fra andre kommuners arbeid. I tillegg bidrar samarbeid om sekretariatstjenestene til at eierkommunene bedre tilgang til fagkompetanse enn om de skulle skaffet seg sekretariatstjenester på egenhånd.

ROKUS har tilstrekkelig kapasitet til å følge opp alle kontrollutvalgene hos eierkommunene, og sikrer at kommunene får den bistanden de trenger, når de trenger den. Ingen av våre informanter har påpekt at det har vært noen utfordringer med leveransekapasiteten i ROKUS.

ROKUS har et ryddig og transparent system for fakturering av kommunene som bidrar til økonomisk forutsigbarhet både for ROKUS og kommunene.

Etterlevelse av utvalgte lover og regelverk

Revisjonskriterier

- Selskapet bør ha rutiner for å sikre at innkjøp skjer i tråd med regelverket om offentlige anskaffelser. Anskaffelser skal skje i tråd med krav til konkurranse og dokumentasjon i anskaffelsesregelverket
- Selskapet skal sørge for at skjermingsverdig informasjon ikke blir spredt til uvedkommende, gjennom gode rutiner og systemer (sikkerhetsloven kapittel 4-6 og virksomhetssikkerhetsforskriften)
- Selskapets ledelse skal sikre at hensynet til arbeidstakers helse, miljø og sikkerhet blir ivaretatt. Dette innebærer å utføre systematisk HMS-arbeid, og involvere arbeidstakere og tillitsvalgte i dette arbeidet (arbeidsmiljøloven kapittel 3)
- Selskapets ledelse skal arbeide systematisk med forebygging og oppfølging av sykefravær (arbeidsmiljøloven § 3-1 f)
- Selskapet bør ha et bevisst forhold til sitt samfunns- og miljøansvar. I dette ligger blant annet etterlevelse av ovennevnte lover, samt etterlevelse av miljølovgivning og andre krav og forventninger.

Data

Offentlige anskaffelser: ROKUS har ikke utarbeidet egne rutiner for anskaffelser. Begrunnelsen for det er at de gjennomfører svært få anskaffelser av en slik størrelse at de omfattes av anskaffelsesregelverket. Det største løpende tjenestekjøpet er kjøp av regnskapstjenester fra Lørenskog kommune, som beløper seg til ca. kr 37.000 per år.

De ansatte i ROKUS mener selv de har god kompetanse innen anskaffelser.

Når ROKUS forestår anskaffelser av revisjonstjenester for kommunene, er det innkjøpskompetanse i kommunene som står for den praktiske gjennomføringen av anskaffelsene og sikrer at de skjer i tråd med regelverket.

Vi har kun identifisert én anskaffelse av en slik størrelse at den var aktuell for videre kontroll: kjøp av sak og arkivsystem. Den ble gjennomført i 2014 og verdien ble anslått til kr 130.000. Etter den forskrift om offentlige anskaffelser som gjaldt i 2014 er det krav om at det føres protokoll for alle anskaffelser over kr 100.000, at anskaffelsen er basert på konkurranse så langt som mulig, og at det innhentes HMS-egenerklæring og skatteattest fra aktuelle leverandører.

Basert på fremlagt dokumentasjon kan vi beskrive prosessen slik:

- ROKUS sendte forespørsel til tre leverandører på e-post, og fikk tilbud fra to.
- Vedlagt forespørselen lå en tilbudsinstruks (i praksis et konkurransegrunnlag) med kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier. Blant kvalifikasjonskravene var dokumentasjon på HMS og skatt.
- Valg av tilbyder er dokumentert i en protokoll. Valget er begrunnet i tråd med de kunngjorte tildelingskriteriene.

Sikring av skjermingsverdig informasjon: ROKUS benytter seg av Public360 som saksbehandlingssystem. Dette er NOARK-godkjent, som bidrar til at sikkerheten utad er ivaretatt.

Etterlevelse av utvalgte lover og regelverk

I tillegg kan alle opplysninger i dette systemet skjermes for innsyn ved behov. ROKUS har kun tre ansatte, og i mange saker samarbeider de ansatte om saksforberedelsene. Det er derfor ikke blitt innført tilgangsstyring på saker for å skjerm opplysninger i systemet internt i ROKUS.

Det meste av informasjonen som ligger i saksbehandlings-systemet til ROKUS er offentlig tilgjengelige opplysninger, og derfor ikke skjermingsverdige. Det er sjelden ROKUS har behov for å behandle personopplysninger eller andre skjermingsverdige i saksbehandlingssystemet. De gangene det er nødvendig blir disse opplysningene tilstrekkelig skjermet.

ROKUS har ikke etablert rutiner for internkontroll på IT-sikkerhet. Det er heller ikke kjent for daglig leder om ROKUS har mulighet til å avdekke eventuelle eksterne sikkerhetsbrudd dersom det skulle skje slike. ROKUS har ikke stilt krav til sin IT-leverandør om at slike sikkerhetsbrudd skal overvåkes.

HMS: HMS-arbeidet i ROKUS består i all hovedsak av at daglig leder gjennomfører en årlig vernerunde. Det er sjelden det kommer opp saker i denne vernerunden som krever oppfølging. Ellers er ROKUS et lite fagmiljø, og de ansatte jobber tett sammen. Dette bidrar til et godt arbeidsmiljø og lite utfordringer, og mye av den oppfølgingen daglig leder er pålagt å ha i HMS-arbeidet blir ivaretatt i den daglige dialogen med ansatte.

Ansatte i ROKUS har fleksibel arbeidstid, og arbeidsmengden for den enkelte ansatte varierer gjennom året. I enkelte perioder kan det være behov for at arbeidsdagen varer lengre enn åtte timer. Dette kompenseres med at ansatte kan avspasere i mindre hektiske perioder.

Ellers reguleres ansattes arbeidsforhold av arbeidskontrakt og eget personalreglement som blant annet omhandler føringer om arbeidstid, fravær, taushetsplikt og oppsigelse.

Sykefravær: ROKUS har kun hatt ett tilfelle med langtidssykefravær siden etableringen i 2012. I det tilfellet tilpasset daglig leder oppfølgingen etter dialog med den sykemeldte. Både den ansatte og daglig leder trekker frem denne oppfølgingen som svært god. Det har ikke vært ansett som nødvendig å etablere et skriftlig system for oppfølging av sykemeldte.

Ivaretagelse av samfunns- og miljøansvar: Det er ikke etablert noen rutiner for ivaretagelse av samfunns- og miljøansvar i ROKUS. Virksomheten har papirløs saksbehandling. På grunn av lite reising utover reiser til eierkommunene har ROKUS også et begrenset karbonfotavtrykk.

ROKUS har etiske retningslinjer som er vedtatt av styret. Disse sier noe om hvordan ansatte i selskapet skal opptre både internt og utad mot kunder og samfunnet forøvrig. I tillegg til sine egne etiske retningslinjer, er ROKUS også bundet av de etiske retningslinjene i NKRF. I dette ligger det blant annet at ROKUS' egne ansatte skal opptre med integritet, og følge de samme reglene som de har ansvaret for å følge med på at kommunene følger.

Etterlevelse av utvalgte lover og regelverk

Vurdering

Offentlige anskaffelser: Den eneste anskaffelsen vi har identifisert er gjennomført på en ryddig og etterprøvbar måte, i tråd med regelverket. Vår vurdering er at dagens praksis på anskaffelsesområdet er forsvarlig, selv om selskapet ikke har utarbeidet egne rutiner for anskaffelser. Dersom selskapet gjennom etableringen av Viken kontrollutvalgssekretariat vil kjøpe flere tjenester i markedet, bør det etableres en egen rutine for anskaffelser.

Sikring av skjermingsverdig informasjon: ROKUS oppgir i dag å behandle lite skjermingsverdig informasjon, men kan i kraft av sin rolle få tilgang til mye skjermingsverdig informasjon ved behov. Det er derfor viktig med gode rutiner for skjerming både internt og eksternt. En slik skjerming må imidlertid tilpasses virksomhetens størrelse, risiko og vesentlighet. At alle ansatte i ROKUS har tilgang til all informasjonen virksomheten behandler behøver ikke å være problematisk, men det forutsetter at virksomheten tilpasser skjermingen dersom det kommer tilfeller der informasjon må skjermes fra én av de ansatte.

Det er en risiko dersom ROKUS ikke har anledning til å avdekke sikkerhetsbrudd fra eksterne. Dersom noen eksterne skulle få tilgang til ROKUS' systemer kan dette være svært vanskelig for virksomheten å avdekke. ROKUS bør derfor vurdere om de skal stille krav til IT-leverandør om å etablere systemer som kan avdekke eventuelle eksterne sikkerhetsbrudd, og rutiner for varsling av sikkerhetsbrudd.

HMS: ROKUS er en liten og oversiktlig virksomhet, og det er vårt inntrykk at HMS-arbeidet i praksis foregår gjennom løpende

dialog mellom leder og ansatte gjennom året, selv om leder også gjennomfører en årlig vernerunde. Vårt inntrykk er at HMS-arbeidet er tilstrekkelig ivaretatt.

Sykefravær: Det er ikke etablert dokumenterte rutiner for oppfølging av sykefravær i ROKUS. Den oppfølgingen som har vært nødvendig så langt har fungert godt uten dokumenterte rutiner. Når virksomheten vokser, og vil ha ansatte plassert på flere steder vil avstanden mellom leder og flere av de ansatte også øke. Dette kan føre til et større behov for å etablere dokumenterte oppfølgingsrutiner ved sykefravær, slik at det ikke blir forskjell i oppfølgingen av sykemeldte avhengig av hvor den sykmeldte har kontor.

Ivaretagelse av samfunns- og miljøansvar: Ansatte i ROKUS igjen et svært begrenset karbonfotavtrykk gjennom sitt arbeid, utover bilkjøring til kontrollutvalgsmøter. ROKUS behandler heller ikke miljøskadelig avfall eller lignende som ville utløst et behov for en mer systematisk tilnærming til selskapets miljøansvar. Det er ingen indikasjoner i denne undersøkelsen på at ROKUS ikke tar tilstrekkelig miljøansvar.

ROKUS' samfunnsansvar synes ivaretatt gjennom dagens etiske retningslinjer. Vi har ingen indikasjoner på at ROKUS ikke følger opp sitt samfunnsansvar ved å følge lover og regler eller legge til rette for en bærekraftig samfunnsutvikling på de områdene de har innflytelse på, som arbeidsmiljø.

Konklusjoner og anbefalinger

Konklusjon

Denne forvaltningsrevisjonen viser at ROKUS i all hovedsak driver godt, har god fagkompetanse, ivaretar uavhengigheten, leverer de tjenestene kontrollutvalgene har behov for, og ellers etterlever gjeldende lover og regelverk.

Kontrollutvalgslederne i eierkommunene er selv også fornøyd med de tjenestene de får fra ROKUS, og opplever de ansatte som faglig sterke, med god forståelse for kommunal forvaltning.

Hovedmålet med denne forvaltningsrevisjonen var å vurdere om "ROKUS er en permanent og forutsigbar løsning for kontrollutvalgene". ROKUS vil etter all sannsynlighet bli slått sammen med FIKS og KUBIS til Viken kontrollutvalgssekretariat. Dette vil fange opp den utfordringen som enkelte i denne undersøkelsen har kommet med, og at ROKUS har vært et lite og sårbart sekretariat. Gjennom sammenslåingen vil fagmiljøet bli større, og det nye sekretariatet vil kunne bli mer robust.

Anbefalinger

Som konklusjonen viser har vi i liten grad funnet grunn til å kritisere ROKUS for gjeldende praksis. Dermed vil vi heller ikke komme med konkrete anbefalinger.

I arbeidet med etableringen av Viken kontrollutvalgssekretariat vil det være behov for å gjøre nye vurderinger av rutiner og systemer på flere områder. Et større selskap, med flere ansatte, flere kontorsteder, ulike organisasjonskulturer og til dels ulik arbeidsmetodikk, vil gi større risikoer. På flere områder der det per i dag anses tilstrekkelig å håndtere saker fra sak til sak, vil det i det nye selskapet være behov for flere formaliserte rutiner. Det kan blant annet gjelde innen HMS-arbeid, sykefraværsoppfølging, anskaffelser og IT-sikkerhet.

Denne rapport er utarbeidet for ROKUS og eierkommunenes interne bruk i forbindelse med oppdrag i samsvar med engasjementsbrevet datert 17. oktober 2019.

Våre vurderinger bygger på faktainformasjon som har fremkommet i intervjuer med ROKUS' ansatte og i dokumentasjon som ROKUS har gjort tilgjengelig for oss. PricewaterhouseCoopers (PwC) har ikke foretatt noen selvstendig verifisering av informasjonen som har fremkommet, og vi inntar ikke ansvar for at den er fullstendig, korrekt og presis. PwC har ikke utført noen form for revisjon eller kontrollhandlinger av ROKUS' virksomhet. Rapporten inneholder materiale som er konfidensiell for ROKUS og PwC.

ROKUS og eierkommunene har rett til å benytte informasjonen i denne rapporten i sin virksomhet, i samsvar med forretningsvilkårene som er vedlagt vårt engasjementsbrev. Rapporten og/eller informasjon fra rapporten skal ikke benyttes for andre formål eller distribueres til andre uten skriftlig samtykke fra PwC. PwC påtar seg ikke noe ansvar for tap som er lidt av ROKUS eller andre som følge av at vår rapport eller utkast til rapport er distribuert, gjengitt eller på annen måte benyttet i strid med disse bestemmelsene eller engasjementsbrevet.

PwC beholder opphavsrett og alle andre immaterielle rettigheter til rapporten samt ideer, konsepter, modeller, informasjon og know-how som er utviklet i forbindelse med vårt arbeid.

Enhver handling som gjennomføres på bakgrunn av vår rapport foretas på eget ansvar.

Vedlegg 1: Høringssvar

PwC ved Frode Singstad

Uttalelse til utkast til forvaltningsrevisjon

Innledningsvis vil vi takke for godt samarbeid med PwC ved gjennomføring av forvaltningsrevisjonen. Dette har gitt oss i Romerike kontrollutvalgssekretariat (ROKUS) verdifull innsikt i hvordan det er å bli revidert, noe vi har nytte av i vårt arbeid med å bistå kontrollutvalgene i deres bestillerrolle overfor revisor.

Vi vil også takke kontrollutvalgene som har bestilt rapporten. Den gir gode innspill til å videreutvikle selskapet også i forbindelse med sammenslåingen med FIKS og Kubis.

Vi har særlig merket oss at selskapet i arbeidet med etableringen av Viken kontrollutvalgssekretariat bør foreta nye vurderinger av rutiner og systemer på flere områder. Dette gjelder blant annet anskaffelser, oppfølging ved sykefravær og HMS arbeid, og er noe vi vil ta fatt på snarest. Vi har videre merket oss at behovet for sikring av skjermingsverdig informasjon må vurderes i aktuelle saker.

Når det gjelder IT-sikkerhet, vil vi ta opp behovet for å etablere systemer som kan avdekke eventuelle eksterne sikkerhetsbrudd samt rutiner for varsling av sikkerhetsbrudd med IT-leverandøren vår.

Med hilsen

Romerike Kontrollutvalgssekretariat IKS - ROKUS

Torbjørn Rud
Styreleder

Mona Moengen
Daglig leder

Postadresse

Romerike
Kontrollutvalgssekretariat IKS -
ROKUS
Postboks 304
1471 LØRENSKOG

Besøksadresse

Hasselveien 6

1470 LØRENSKOG

Telefon

+47 99020717

E-post

monmoe@lorenskog.kommune.no

Foretaksregisteret

898704262