Deloitte.

Rogaland Brann og Redning IKS

Oppfølging av selskapskontroll

Desember 2022

«Oppfølging av selskapskontroll »

Desember 2022

Rapporten er utarbeidd av Deloitte AS for fleire eigarkommunar av Rogaland Brann og Redning IKS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen, 5892 Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Samandrag

Rogaland Brann og Redning (RBR) IKS er eit interkommunalt selskap der dei ni kommunane Gjesdal, Klepp, Kvitsøy, Randaberg, Sandnes, Sola, Stavanger, Strand og Time er deltakarar. RBR har 426 tilsette og eit befolkningsgrunnlag på 329 814.[1]

I 2017-2018 gjennomførte Deloitte i ein selskapskontroll av RBR på oppdrag frå kontrollutvala i eigarkommunane.[2] Rapporten omhandla både eigarane si oppfølging av selskapet (eigarskapskontroll) og drifta i selskapet (forvaltningsrevisjon av selskapet). Rapporten konkluderte med fleire tilrådingar som blei vedteke følgt opp av kommunestyra i eigarkommunane (sjå vedlegg 4).

Deloitte har på oppdrag frå kontrollutvala i kommunane Gjesdal, Klepp, Kvitsøy, Randaberg, Sandnes, Sola, Stavanger og Time gjennomført ein oppfølgande kontroll av selskapskontrollen av RBR. Føremålet med kontrollen har vore å undersøke om eigarane og selskapet har følgt opp vedtaka som blei gjort i kommunestyra i eigarkommunane då dei handsama selskapskontrollen. Som datagrunnlag har Deloitte nytta intervju, dokumentanalyse, analyser av regnskapa til selskapet, og stikkprøvekontrollar. Kontrollen har blitt gjennomført mellom april og desember 2022.

Når det gjeld oppfølginga av tilrådingane knytt til **eigarkommunane si eigarstyring**, er det Deloitte si overordna vurdering at desse **delvis er følgt opp**. Under er vesentlege funn knytt til eigarstyringa presentert:

- Det er gjennomført tiltak for sikre **at eigarrepresentantane er tilstrekkeleg informert** i forkant av handsaming av saker i representantskapsmøte, t.d. knytt til vedtak av budsjett.
- **Ikkje alle eigarkommunane har peikt ut ordførar, varaordførar** eller andre sentrale folkevalde som sin medlem i representantskapet i RBR. Dette bryt både med eigarkommunane si felles, vedtekne eigarstrategi for RBR og KS si tilråding på dette punktet, og er uheldig då det kan medføre risiko for at representantskapet ikkje har tilstrekkeleg innsikt og politisk forankring til å fatte vedtak i alle relevante saker.
- Eigarkommunane og selskapet **har vurdert** at det er tilstrekkeleg med vararepresentantar til representantskapet med gjeldande fordeling av vararepresentantar, og Deloitte har ikkje indikasjonar på at det har vore utfordringar knytt til at møte i representantskapet ikkje har vore vedtaksføre dei siste åra.
- **Nokre av eigarkommunane** har utarbeidd eit felles **opplæringsprogram** i eigarskapsforvaltning for folkevalde som blei tilbudd til kommunestyra i alle eigarkommunane. Vidare har dei fleste av eigarkommunane rutinar for å gjennomføre opplæring av kommunalt valde styremedlemmar og kommune sine representantar i eigarorgan.
- Valkomitéen har **framleis ikkje skriftleg mandat** med kriterium for kva som skal leggjast til grunn for val av kandidatar. Det er heller **ikkje** etablert rutine eller praksis for at val styrerepresentantar blir **skriftleg grunngjeve** av valkomitéen eller av representantskapet.
- **Protokoll** frå møta i representantskapet blir i regelen ***ikkje*** **publisert**. Dette er ikkje i samsvar med selskapet sine eigne vedtak og retningslinjer om å praktisere meiroffentlegheit, og heller ikkje i samsvar med tilrådinga frå selskapskontrollen.

Når det gjeld oppfølginga av tilrådingane som omhandla **selskapet**, er det Deloitte si overordna vurdering at RBR har gjennomført fleire viktig tiltak for å rette opp i svakheitene som blei dokumentert i selskapskontrollen i 2018, men at det framleis både er rom for forbetring og avvik som må lukkast. Under er vesentlege funn knytt til selskapet oppsummert:

- Selskapet har gjennomført tiltak for å **tydeleggjere mål og ambisjonsnivå for eigarane**. Det er også etablert kontaktpunkt mellom selskapet og eigarkommunane der ambisjonsnivå og dimensjonering blir drøfta.
- RBR har følgt opp tilrådinga om å gjennomføre ei **kompetansekartlegging** og utarbeide ein **kompetansepla**n basert på dette.
- RBR har delvis følgt opp tilrådinga om å etablere eit **overordna rammeverk for internkontroll**. Det er likevel framleis behov for å systematisere og strukturere arbeidet med internkontroll ytterlegare på nokre område, særleg med omsyn til gjennomføring og oppfølging av risikovurderingar, samt knytt til overvaking, rapportering og gjennomgang av internkontrollen på ulike nivå.

[1] Rogaland brann og redning IKS. Brannordning 2022. Versjon 1.0.

[2] Deloitte var på dåverande tidspunkt revisor for Klepp kommune, og blei valt av kontrollutvala i eigarkommunane til å gjennomføre selskapskontroll av RBR.

- Selskapet har tatt grep knytt til **arbeidsmiljøet**, mellom anna ved å innføre jamlege **medarbeidarundersøkingar**. RBR har framleis ein veg å gå for å møte utfordringane knytt til arbeidsmiljøet i selskapet.
- RBR har gjennomført fleire tiltak som bidreg til å styrke det **anskaffingsfaglege** arbeidet i selskapet. Samtidig har selskapet framleis forbetringspotensial på dette området, og må ta grep for å lukke avvik for å sikre at alle relevante kjøp blir konkurranseeksponert, og at alle kjøpa blir dokumentert slik dei skal.
- RBR har følgt opp tilrådinga om å skriftleggjere **økonomirutinar** ved å utarbeide ei økonomihandbok. Selskapet har òg dokumenterte **kalkylar** for sjølvfinansiering av tenester der dei er pålagd dette (feiing og tilsyn). Selskapet har ikkje dokumentert kalkylar for sjølvfinansiering av andre tenester som blir seld til private.
- Selskapet har gjennomført fleire **effektiviseringstiltak** dei siste åra. Basert på funn i undersøkinga, har ikkje Deloitte grunnlag for å meine at tiltaka som er iverksett ikkje er føremålstenlege eller har bidratt til effektivisering.

Innhald

1	Innleiing	9
2	Om selskapet	12
3	Eigarstyring	14
4	Forvaltninga av selskapet	24
5	Konklusjon og tilrådingar	42
Vedlegg 1 : Høyringsuttale		46
Vedlegg 2 : Kontrollkriterium		58
Vedlegg 3 : Sentrale dokument og litteratur		64
Vedlegg 4 : Tilrådingane		66

Detaljert innhald

1 Innleiing 9

1.1 Bakgrunn 9

1.2 Føremål og problemstillingar 9

1.3 Avgrensing 10

1.4 Metode 10
1.4.1 Dokumentanalyse 10
1.4.2 Intervju 10
1.4.3 Stikkprøvegjennomgang 10
1.4.4 Verifisering og høyring 10

1.5 Kontrollkriterium 11

2 Om selskapet 12

2.1 Innleiing 12

2.3 Organisering av selskapet 12

2.4 Organisering av eigaroppfølginga 13
2.4.1 Representantskapet 13
2.4.2 Styret 13
2.4.3 Valkomitéen 13
2.4.4 Eigarmøte 13

3 Eigarstyring 14

3.1 Problemstilling 14

3.2 Kontrollkriterium 14

3.3 Tilgjengeleggjering av sakspapir frå representantskapsmøta 15
3.3.1 Bakgrunn 15
3.3.2 Datagrunnlag 15
3.3.3 Vurdering 16

3.4 Vararepresentasjon i representantskapet 16
3.4.1 Bakgrunn 16
3.4.2 Datagrunnlag 16
3.4.3 Vurdering 16

3.5 Retningslinjer for valkomitéen sitt arbeid og grunngjeving av val av styrerepresentantar 17
3.5.1 Bakgrunn 17
3.5.2 Datagrunnlag 17
3.5.3 Vurdering 18

3.6 Involvering av eigarrepresentantane i førebuinga til representantskapsmøta 18
3.6.1 Bakgrunn 18
3.6.2 Datagrunnlag 18
3.6.3 Vurdering 19

3.7 Årleg orientering om RBR til dei folkevalde 20
3.7.1 Bakgrunn 20
3.7.2 Datagrunnlag 20
3.7.3 Vurdering 21

3.8 Folkevaldopplæring 21
3.8.1 Bakgrunn 21

3.8.2 Datagrunnlag 21
3.8.3 Vurdering 22
3.9 Eigarskapsmelding 22
3.9.1 Bakgrunn 22
3.9.2 Datagrunnlag 22
3.9.3 Vurdering 23
4 Forvaltninga av selskapet 24
4.1 Problemstilling 24
4.2 Kontrollkriterium 24
4.2.1 Budsjettprosessen 24
4.2.2 Dimensjonering og organisering 24
4.2.3 Kompetanse 25
4.2.4 Internkontroll 25
4.2.5 Anskaffingar 25
4.2.6 Kostnadseffektiv drift og god økonomistyring 26
4.3 Mål og ambisjonsnivå (inkludert dimensjonering, drift og investeringar) 26
4.3.1 Bakgrunn 26
4.3.2 Datagrunnlag 26
4.3.3 Vurdering 27
4.4 Kompetansekartlegging 27
4.4.1 Bakgrunn 27
4.4.2 Datagrunnlag 27
4.4.3 Vurdering 28
4.5 Overordna rammeverk for internkontroll 28
4.5.1 Bakgrunn 28
4.5.2 Overordna rammeverk for internkontroll 28
4.5.3 Organisering og kapasitet i støttefunksjonar 29
4.5.4 Oppfølging av utfordringar knytt til arbeidsmiljø 30
4.5.5 Etiske retningslinjer 31
4.5.6 Rutinar for og gjennomføring av risikovurderingar 31
4.5.7 Kultur for å melde og følgje opp avvik 32
4.5.8 Rutinar for rapportering knytt til og overvaking og gjennomgang av internkontroll 32
4.5.9 Vurdering 33
4.6 Gjennomføre anskaffingar i samsvar med lov og regelverk 34
4.6.1 Bakgrunn 34
4.6.2 Gjennomføring av anskaffingar 34
4.6.3 Systematikk/rutine for kontroll 35
4.6.4 Konkurranseeksponering av anskaffingar 35
4.6.5 Protokoll for anskaffingar 36
4.6.6 Oversikt over rammeavtalar 36
4.6.7 Vurdering 37
4.7 Skriftleggjere økonomirutinar og dokumentere kalkylar for sjølvfinansiering av tenester som blir seld til private 38
4.7.1 Bakgrunn 38
4.7.2 Økonomihandbok 38
4.7.3 Rutinar for sjølvkost 38
4.7.4 Rutinar for sal av tenester til andre enn eigarkommunar 39
4.7.5 Kalkylar som dokumenterer sjølvfinansieringa av tenester som blir seld til private 39
4.7.6 Vurdering 39
4.8 Vurdere praksis knytt til sal av kurs og opplæring med omsyn til konkurranseregelverk 39
4.8.1 Bakgrunn 39
4.8.2 Datagrunnlag 39

4.8.3 Vurdering 40
4.9 Kartlegge effektiviserings- og forbetringstiltak 40
4.9.1 Bakgrunn 40
4.9.2 Datagrunnlag 40
4.9.3 Vurdering 40
5 Konklusjon og tilrådingar 42
Vedlegg 1 : Høyringsuttale 46
Vedlegg 2 : Kontrollkriterium 58
Vedlegg 3 : Sentrale dokument og litteratur 64
Vedlegg 4 : Tilrådingane 66

Figurar

Figur 1: Organisasjonskart RBR 12
Figur 2: Skjermdump frå selskapets møteportal 15
Figur 3: RBR internkontrollsystem. Kilde: RBR 29

Tabellar

Tabell 1: Oversikt over møteinnkallingar og møteprotokollar frå representantskapsmøte på RBR sine nettsider 15
Tabell 2: Tilbakemelding frå eigarkommunane angåande praksis for årleg orientering om RBR til dei folkevalde 20
Tabell 3: Tilbakemelding frå eigarkommunane angåande folkevaldopplæring 21
Tabell 4: Eigarskapsmelding 22
Tabell 5: Stillingar i RBR 29
Tabell 6: Utlysing og konkurranseeksponering 36
Tabell 7: Protokoll 36
Tabell 8: Avrop på rammeavtalar 37
Tabell 9: Oppfølging av vedtakspunkt knytt til eigarskapsforvaltning 43
Tabell 10: Oppfølging av vedtakspunkt som omhandla selskapet 44

1 Innleiing

1.1 Bakgrunn

Rogaland Brann og Redning (RBR) IKS er eit interkommunalt selskap der dei ni kommunane Gjesdal, Klepp, Kvitsøy, Randaberg, Sandnes, Sola, Stavanger, Strand og Time er deltakarar. RBR har 426 tilsette og eit befolkningsgrunnlag på 329 814.[3]

Deloitte gjennomførte i 2017-2018 ein selskapskontroll av RBR på oppdrag frå kontrollutvala i eigarkommunane.[4] Rapporten omhandla både eigarane si oppfølging av selskapet (eigarskapskontroll) og drifta i selskapet (forvaltningsrevisjon av selskapet). Rapporten konkluderte med fleire tilrådingar. I møte 13. september 2018, sak 25/18, innstilte kontrollutvalet i Klepp på følgjande til kommunestyret:

> Kommunestyret i Klepp tar den framlagde selskapskontrollen med forvaltningsrevisjon i Rogaland Brann og Redning IKS til orientering.
>
> Rapporten vert vidaresend eigarar og styre/administrasjon i Rogaland Brann og Redning IKS for vidare oppfølging av rapporten sine konklusjonar og anbefalingar.
>
> Grunna alvoret i rapporten ber kommunestyret kontrollutvalet om å gjennomføra ein ny selskapskontroll i Rogaland Brann og Redning IKS i 2020.
>
> Tilbakemelding til kommunestyret om korleis rapporten er følgt opp vert gitt via kontrollutvalet ca. 6 månader etter at rapporten er behandla i alle eigarkommunane.

Kommunestyret i Klepp vedtok samrøystes innstillinga frå kontrollutvalet i sitt møte 19. november 2018. Kommunestyra/bystyra i dei andre eigarkommunane fatta liknande vedtak.

Eigarkommunane rapporterte på oppfølginga av punkta som gjeld eigarstyringa 21. mai 2019. Av denne rapporteringa går det fram at eigarkommunane på tidspunktet var i gang med å følgje opp tilrådingane.

RBR utarbeidde i etterkant av selskapskontrollen ein handlingsplan for å følgje opp tiltaka som omhandla selskapet. Handlingsplanen blei vedtatt i representantskapet i RBR 10. april 2019, der rapporten blei tatt til etterretning.

Denne oppfølgande kontrollen har hatt som føremål å undersøke om tiltaka som blei vedtatt etter siste selskapskontroll er gjennomført. Fleire av tiltaka omhandla forholdet mellom RBR og dotterselskapet SASIRO AS. SASIRO AS blei avvikla i 2018. Ettersom SASIRO AS ikkje lenger eksisterer, inngår ikkje tiltak knytt til dette dotterselskapet i denne oppfølginga.

1.2 Føremål og problemstillingar

Føremålet med denne oppfølgande kontrollen har vore å undersøke om eigarane og selskapet har følgt opp kommunestyra i eigarkommunane sine vedtak etter selskapskontroll av Rogaland Brann og Redning IKS.

Med bakgrunn i føremålet er det utarbeidd følgjande problemstillingar som har blitt undersøkt:

1. I kva grad har eigarane følgt opp tilrådingane knytt til eigarstyring på følgjande punkt?
   a) Tilgjengeleggjere sakspapir frå representantskapsmøta
   b) Vurdere vararepresentasjon
   c) Retningslinjer for valkomitéen sitt arbeid og grunngjeving av val av styrerepresentantar
   d) Involvering av eigarrepresentantane i førebuinga til representantskapsmøta
   e) Årleg orientering om RBR til dei folkevalde
   f) Folkevaldopplæring
   g) Eigarskapsmelding i alle eigarkommunar

2. I kva grad har selskapet følgt opp tilrådingane knytt til forvaltninga av selskapet på følgjande punkt?
   a) Tydeleggjere mål og ambisjonsnivå (inkludert dimensjonering, drift og investeringar)

[3] Rogaland brann og redning IKS. Brannordning 2022. Versjon 1.0.
[4] Deloitte var på dåverande tidspunkt revisor for Klepp kommune, og blei valt av kontrollutvala i eigarkommunane til å gjennomføre selskapskontroll av RBR.

b) Gjennomføre kompetansekartlegging og utarbeide kompetanseplan for selskapet

c) Etablere eit overordna rammeverk for internkontroll
   i) Organisering og kapasitet i støttefunksjonar
   ii) Oppfølging av arbeidsmiljø
   iii) Etiske retningsliner
   iv) Rutinar for og gjennomføring av risikovurderingar
   v) Betre avviksmeldekultur
   vi) Etablere rutinar for overvaking av og rapportering knytt til internkontroll

d) Gjennomføre anskaffingar i samsvar med lov og regelverk
   i) Konkurranseeksponering
   ii) Dokumentering
   iii) Oversikt over rammeavtalar
   iv) Kontroll av innkjøpsvolum

e) Skriftleggjere økonomirutinar
f) Dokumentere kalkylar for sjølvfinansiering av tenester som blir seld til private
g) Vurdere praksis knytt til sal av kurs og opplæring med omsyn til konkurranseregelverk
h) Kartlegge effektiviserings- og forbetringstiltak

1.3 Avgrensing

Undersøkinga har fokusert på korleis eigarkommunane og selskapet har følgt opp tilrådingane i selskapskontrollen frå 2018, jf. vedtaka i kontrollutval og kommunestyre. Det er ikkje gjort undersøkingar av andre tema.

1.4 Metode

Deloitte utfører forvaltningsrevisjon i samsvar med gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og eigarskapskontroll i samsvar med standard for eierskapskontroll (RSK 002). Alle prosjekt blir kvalitetssikra i samsvar med krava til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM)

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet april 2022 til desember 2022.

1.4.1 Dokumentanalyse

Rettsreglar og kommunale vedtak har blitt gjennomgått og nytta som kontrollkriterium. Vidare har informasjon om kommunen og dokumentasjon på etterleving av interne rutinar, regelverk mm. blitt samla inn og analysert. Innsamla dokumentasjon har blitt vurdert opp mot kontrollkriteria.

1.4.2 Intervju

For å få supplerande informasjon til skriftlege kjelder har Deloitte intervjua sakshandsamar i sekretariatet for kommunaldirektørane på Jæren, Strand og fylkeskommunen si administrative gruppe for eigarskap og innhenta informasjon frå eigarrepresentantar frå eigarkommunane. Frå selskapet har vi intervjua dåverande brann- og redningssjefen[5] i tillegg til andre leiarar er aktuelle for å svare på oppfølginga av dei enkelte punkta. I tillegg har vi intervjua styreleiar. Totalt har Deloitte intervjua fem personar.

1.4.3 Stikkprøvegjennomgang

For å undersøke om anskaffingar blir gjennomført i samsvar med regelverket har vi gjort ein stikkprøvekontroll av eit utval av anskaffingar (seks enkeltkjøp og seks avrop på rammeavtalar). Vi har kontrollert om anskaffingane er gjort i samsvar med rammeavtalar som er inngått, ev. i samsvar med utvalde krav i anskaffingsregelverket.

1.4.4 Verifisering og høyring

Oppsummering av intervju er sendt til dei som er intervjua for verifisering og det er informasjon frå dei verifiserte intervjureferata som er nytta i rapporten.

Rapporten blei først sendt til selskapsleiinga v/ dagleg leiar og styreleiar, og eigarkommunane v/ eigarrepresentant og kommunedirektør/rådmann for verifisering. Faktafeil blei retta opp i høyringsversjonen av rapporten. Heile rapporten, inkludert vurderingsdelar og eventuelle forslag til tiltak, blei so sendt til selskapsleiinga v/ dagleg leiar og styreleiar, og eigarkommunane v/ eigarrepresentant og kommunedirektør/rådmann for høyring og uttale. Selskapet og eigarkommunane Stavanger, Sandnes, Sola og Gjesdal kom med høyringsuttaler. I uttalen frå

[5] Det blei tilsett ny brann- og redningssjef under kontrollperioden. Det er dåverande brann- og redningssjef det blir vist til i rapporten.

selskapet kom det fram nye faktaopplysningar. Desse er innarbeidd i denne endelege rapporten. Innkomne høyringsuttaler er å finne i vedlegg 1.

1.5 Kontrollkriterium

Kontrollkriteria er dei krav og forventningar som kontrollobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon og rettleiar til gjennomføring av eigarskapskontroll. I dette prosjektet er kontrollkriteria i hovudsak henta frå lov om interkommunale selskap, anskaffingsregelverket, COSO-rammeverket for internkontroll, og KS sine tilrådingar til eigarstyring og selskapsleiing. Kriteria er nærare presentert innleiingsvis i kvart kapittel.

2 Om selskapet

2.1 Innleiing

Rogaland brann og redning (RBR) er eit interkommunalt selskap (IKS). På kontrolltidspunktet var ni kommunar medlem i deltakarar i selskapet (Gjesdal, Klepp, Kvitsøy, Randaberg, Sandnes, Sola, Stavanger, Time og Strand).[6]

RBR har som føremål å «dekke alle kommunenes plikter, oppgaver og behov i henhold til brann- og eksplosjonsvernlovens krav til kommunene».[7] RBR sine oppgåver som fastsett i selskapsavtalen, er m.a.:

- Ulykkes- og katastrofesituasjonar som brann, redning, drukning og akutt forureining
- Naudalarmtenester (110)
- Feiing og tilsyn med fyringsanlegg
- Førebyggjande tiltak mot brann og ulukker
- Sal av tenester knytt til førebygging og beredskap
- Samarbeidsavtalar med kommunar og andre selskap og verksemder

2.2 Eigarkommunar

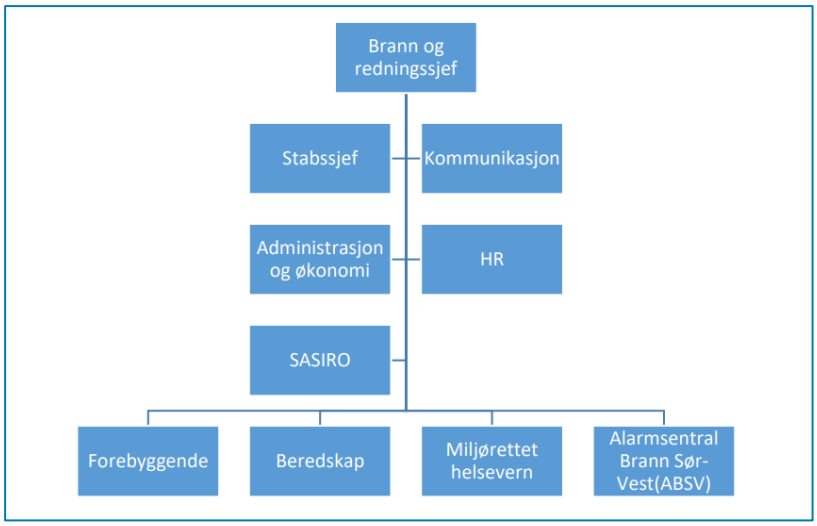
Kommunesamanslåingane I 2020 førte til endringar i eigarskapen til RBR. Stavanger kommune sin eigardel blei større etter at Stavanger, Finnøy og Rennesøy kommunar blei slått saman, og Sandnes kommune sin eigardel blei større etter at Sandnes og Forsand kommune blei slått saman.

Fleire kommunar har søkt eller har planlagt å søkje om å gå inn i RBR. På kontrolltidspunktet har Bjerkreim kommune sendt slik søknad, Eigersund kommune arbeidar med søknad, og Hjelmeland kommune har varsla at dei ønskjer å sende søknad. I eigarmøte den 19. august 2022 blei utviding av RBR med nye eigarkommunar diskutert, og det blei konsensus i møte om at opptak av nye deltakarar blir lagt på vent da det interne arbeidet i RBR skal bli prioritert i 2023. Arbeid med opptak av nye deltakarkommunar skal bli tatt opp igjen i 2024.

2.3 Organisering av selskapet

RBR er organisert i fire avdelingar i tillegg til stabsfunksjonar som rapporterer til brann- og redningssjefen.

Figur 1: Organisasjonskart RBR[8]



[6] Frå 1.1.2020 trådde nye Stavanger og nye Sandnes kommunar formelt i funksjon jf. Stortingets vedtekne forskrifter om kommunesamanslåing. Kommunane Finnøy, Rennesøy og Stavanger blei til Stavanger kommune. Forsand og Sandnes kommunar blei til Sandnes kommune.
[7] RBR. Selskapsavtale. § 1-3 Formål. Sist revidert 2019.
[8] RBR. Brannordning 2022. Side 21.

2.4 Organisering av eigaroppfølginga

Eigarkommunane si oppfølging av RBR IKS er nedfelt i selskapsavtalen og i eigarkommunane sin felles eigarstrategi for selskapet. Selskapet opplyser at eigarkommunane har selskapsavtalen under revidering, og reknar med at den vil bli revidert i løpet av 2023.

2.4.1 Representantskapet

Eigaroppfølginga er formelt organisert og gjennomført i representantskapet, som er selskapets øvste organ. Representantskapet består av ein medlem med varamedlem oppnemnd frå kvar av eigarkommunane. Det er kommune-/bystyra i deltakarkommunane som utpeikar medlem og varamedlem til representantskapet for kommunevalperioden. Representantskapet vel sjølv leiar og nestleiar.

Representantskapet er delegert kommunane si mynde etter lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlege stoff og om brannvesenets redningsoppgåver (brann- og eksplosjonsvernloven) av 14. juni 2002 nr. 20 med tilhøyrande forskrifter. Representantskapet delegerer naudsynt mynde til brann- og redningssjefen.

Av eigarstrategien går det fram at representantskapet skal bestå av sentrale folkevalde (ordførar/ varaordførar/ gruppeleiarar) for å sikre god samordning med relevant politisk organ i eigarkommunane og for å sikre at den politiske leiinga har inngåande innsikt i selskapets verksemd.

2.4.2 Styret

Styret utøver all mynde som ikkje er tillagt representantskapet i samsvar med selskapsavtalen og/eller loven. Styret skal mellom anna sjå til at drifta av verksemda er i samsvar med eigarkommunanes mål og føremål som fastsett i selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og økonomiplan samt andre vedtak og retningslinjer fastsett av representantskapet.

Av selskapsavtalen § 3-2 går det fram at styret skal ha 8 medlemmar med varamedlemmar. Fem av desse skal vere valt av eigarkommunane, og tre skal vere valt av dei tilsette i selskapet. Styremedlemmane skal ha personleg vara (ikkje numerisk).

Deltakarkommunane sine styremedlemmar med varamedlemmar blir valt av representantskapet, etter innstilling frå ei eiga valkomité jf. selskapsavtalen § 3-3 (sjå under). Tre av styrets medlemmar med varamedlemmar veljast av og blant dei fast tilsette i selskapet. Representantskapet vel styret sin leiar og nestleiar.

2.4.3 Valkomitéen

Av selskapsavtalen § 3-3 går det fram at representantskapet oppnemner valkomitéen på minimum tre og maksimum fem medlemmar. Valkomitéen blir utpeika for fire år og følgjer valperioden.

Mandatet for valkomitéen blir satt av representantskapet, og er skildra i eigarstrategien og selskapsavtalen.

2.4.4 Eigarmøte

Av eigarstrategien går det fram at både eigarkommunane og leiarane i styrande organ i RBR kan ta initiativ til eigarmøte for uformell drøfting av saker eller prosessuelle avklaringar. Det er presisert at slike eigarmøte ikkje har mynde til å ta avgjersler.[9] På eigarmøte skal den enkelte kommune vere representert ved ordførar, rådmann/ kommunedirektør og medlem/medlemmar av representantskapet. RBR skal vere representert ved styreleiar og representant(er) for tilsette i styret, samt brann- og redningssjefen og/eller representantar frå administrasjonen.

Kontaktmøte

Av eigarstrategien går det fram at eigarkommunane kan ta initiativ til kontaktmøte mellom RBR (v/styreleiar eller brann- og redningssjef) og relevant politisk organ i kommunen. Samstundes er eigarstrategien tydeleg på at eigarstyringa skal utøvast gjennom representantskapet og ikkje gjennom desse kontaktmøta.

[9] RBR. Kommunanes eierstrategi overfor Rogaland brann og redning IKS. Sist revidert 4. kvartal 2019. Side 5.

3 Eigarstyring

3.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil Deloitte svare på følgjande problemstilling med underpunkt:

I kva grad har eigarane følgt opp tilrådingane knytt til eigarstyring på følgjande punkt?

a) Tilgjengeleggjere sakspapir frå representantskapsmøta
b) Vurdere vararepresentasjon
c) Retningslinjer for valkomitéen sitt arbeid og grunngjeving av val av styrerepresentantar
d) Involvering av eigarrepresentantane i førebuinga til representantskapsmøta
e) Årleg orientering om RBR til dei folkevalde
f) Folkevaldopplæring
g) Eigarskapsmelding i alle eigarkommunar

3.2 Kontrollkriterium

Lov om interkommunale selskap (IKS-lova) regulerer eigarstyringa av interkommunale selskap. IKS-lova § 6 stiller krav om at selskapet skal ha eit representantskap der alle deltakarar er representert med minst ein representant. Vidare skal det utpeikast like mange varamedlemmar som faste medlemmar. Medlemmar og varamedlemmar skal utpeikast av kommunestyra til deltakarkommunane. IKS-lova § 7 slår fast at deltakarane skal utøve si mynde i selskapet gjennom representantskapet.

Innkalling til representantskapsmøte skal skje med minst fire vekers varsel og skal innehalde ein sakliste (jf. IKS-lova § 8 andre ledd). Representantskapet er vedtaksført når minst halvdelen av medlemmane er til stades, og desse representerer minst to tredelar av røystene (jf. IKS-lova § 9 første ledd). § 9 i lova stiller krav om at møteleiar skal sørgje for at det blir ført protokoll frå møta. Protokollen må i det minste angi dei vedtak representantskapet treffer, og om vedtaket er samrøystes.

IKS-lova § 10 slår fast at selskapet skal ha eit styre på minst tre medlemmar. § 13 i lova fastsett styrets mynde.

Lov om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd (offentleglova) gjeld for RBR sitt verksemd. Offentleglova § 3 slår fast hovudregelen om at «saksdokument, journalar og liknande register for organet er opne for innsyn dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift med heimel i lov.»

Kommunelova stiller § 26-1 stiller krav om at alle kommunar minst éin gong i valperioden skal utarbeide ei eigarskapsmelding som skal vedtakast av kommunestyret. Kommunelova seier vidare kva eigarskapsmeldinga som eit minimum skal innehalde.

Kommunesektorens organisasjon (KS) har fastsett 21 tilrådingar for god eigarstyring og selskapsleiing i kommunal sektor. KS tilrår mellom anna at: «Kommunestyret skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.» KS tilrår vidare at det blir utarbeidd eigarstrategiar for alle selskap kommunen eig.

Vidare tilrår KS at val av styret i selskapet bør skje ved bruk av valkomité, som på oppdrag frå selskapets eigarorgan skal finne og foreslå kandidatar til styret. Bruk av valkomité bør i følgje KS vere nedfelt i selskapsavtalen; valkomitéen si samansetting bør reflektere eigardelane i selskap med fleire eigarkommunar; det bør utarbeidast retningslinjer som regulerer valkomitéen sitt arbeid; valkomitéen bør grunngje sine forslag; og for å sikre kontinuitet bør ikkje heile styret bli skifta ut samtidig.

KS tilrår at folkevalde gjennom kommunestyret eller fylkestinget «får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de styringsmuligheter kommunen eller fylkeskommunen har for de selskapene kommunen eller fylkeskommunen har eierandeler i.» KS tilrår òg obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalde i kommunane, i form av kurs og/eller eigarskapsseminar.

Sjå vedlegg 2 for utfyllande kontrollkriterium.

3.3 Tilgjengeleggjering av sakspapir frå representantskapsmøta

3.3.1 Bakgrunn

I selskapskontrollen i 2018 fann Deloitte at innkallingar og protokollar til representantskapsmøte i hovudsak låg tilgjengeleg på nettsida til RBR, men at saksdokumenta knytt til sakene som blei handsama i møta mangla. Deloitte tilrådde at eigarane skulle sjå til at sakspapir frå representantskapsmøta blir lagt ut på nettsidene til RBR.

3.3.2 Datagrunnlag

Av selskapsavtalen går det fram at representantskapet skal ha minst to møte kvart år; eitt for handsaming av økonomiplan med årsbudsjett og eitt for handsaming av årsrekneskap og årsberetning. Vidare går det fram at innkallingar til møte i representantskapet skal skje skriftleg og minst fire veker i forkant av møtet, og at innkallinga skal innehalde ei saksliste.

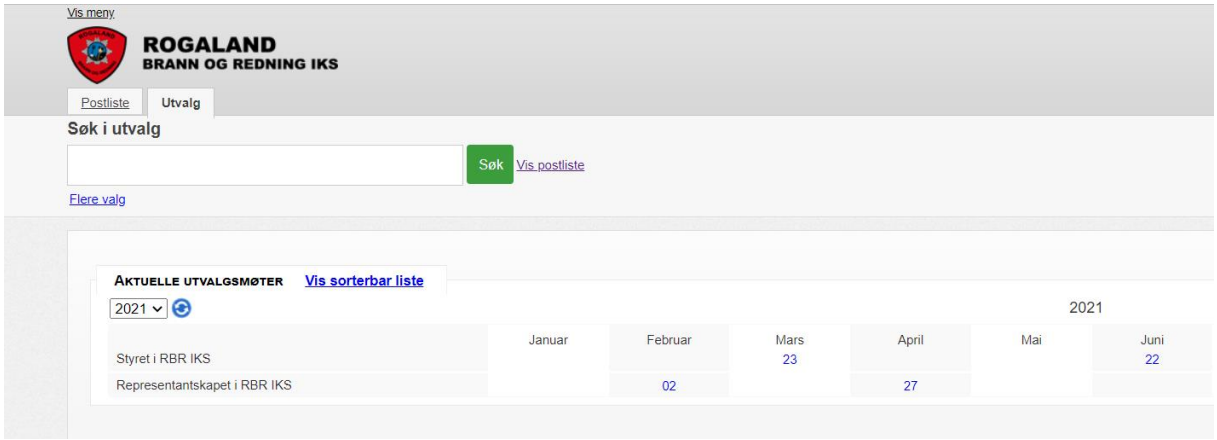
Selskapsavtalen § 11-3 stiller krav om at møteplan og saksdokument til representantskapet skal gjerest opent tilgjengelege, for eksempel via selskapets nettside. I eigarstrategien står det:

> Det skal være åpenhet knyttet til kommunenes eierstyring og selskapets virksomhet basert på prinsippet om meroffentlighet. Det skal være åpne og transparente beslutningsprosesser i eierkommunene, representantskapet og styret. RBR IKS skal av den grunn bl.a. gjøre sakspapirer til de styrende organ, årsberetninger/-regnskap og annen relevant informasjon om virksomheten lett tilgjengelig på selskapets internettsider.

RBR opplyser at selskapet i etterkant av selskapskontrollen har tilsett ein kommunikasjonsrådgjevar som har ansvaret for å oppdatere selskapets nettside og leggje ut møtedokument, protokoller og postlister.

Selskapet viser til at møteinnkallingar og protokollar sidan 20. april 2020 blir publisert i ein møteportal på selskapets nettside (sjå figur 2).[10]

Figur 2: Skjermdump frå selskapets møteportal



Tabell 1 viser ein oversikt over møteinnkallingar og møteprotokollar som er lagt ut på RBR sine nettsider.

Tabell 1: Oversikt over møteinnkallingar og møteprotokollar frå representantskapsmøte på RBR sine nettsider

Møtedato	Møteinnkalling	Saksdokument	Protokoll
25. april 2022	Ja	Ja	Nei
9. november 2021	Ja	Nei	Nei
27. april 2021	Ja	Ja	Nei
2. februar 2021	Ja	Nei[11]	Ja
29. oktober 2020	Ja	Ja	Nei
10. juni 2020	Ja	Ja	Ja
31. oktober 2019	Ja	Ja	Nei

[10] RBR. Møteinnkallingar og protokollar. Tilgjengeleg på: Utvalg (rogbr.no)
[11] I møte med representantskapet 02.02.2021 blei det ikkje handsama saker som kravde saksdokument.

Som vist i tabellen er det lagt ut møteinnkalling til alle møta i representantskapet. Ytterlegare saksdokument for sakene som er handsama i representantskapet er som regel lagt ved møteinnkallinga, med unntak av to av møta. Det manglar møteprotokollar frå fleire av møta i representantskapet.

3.3.3 Vurdering

Undersøkinga viser at RBR har system for å publisere møteinnkallingar og saksdokument til og protokollar frå møte i representantskapet. Vidare kjem det fram at selskapet har publisert møteinnkalling til alle møta i representantskapet frå 2019 og fram til kontrolltidspunktet. Også saksdokument til møta blir i regelen publisert, men her finn Deloitte at dette manglar for eitt møte (9. november 2021). I tillegg kjem det fram at protokoll frå møta i representantskapet i regelen *ikkje* blir publisert. Dette er ikkje i samsvar med selskapet sine eigne vedtak og retningslinjer om å praktisere meiroffentlegheit, og heller ikkje i samsvar med tilrådinga frå selskapskontrollen.

3.4 Vararepresentasjon i representantskapet

3.4.1 Bakgrunn

I selskapskontrollen i 2018 fann Deloitte at representantskapsmøte hadde funnet stad utan å vere vedtaksføre. Deloitte tilrådde at eigarane skulle vurdere om det er tilstrekkeleg med vararepresentantar til representantskapet slik at ein ikkje kjem i fare for at representantskapsmøta ikkje er vedtaksført.

3.4.2 Datagrunnlag

Det følgjer av IKS-lova § 6 første ledd at kommunane skal utpeike «minst like mange varamedlemmer som faste medlemmer» til representantskapet i selskapet. Kommunal- og distriktsdepartementet sendte i mai 2022 på høyring forslag til endringar i lov om interkommunale selskap (IKS-lova), der departementet mellom anna foreslår å krevje at det veljast minst éin varamedlem fleire enn faste medlemmar.[12] Av intervju med Sandnes kommune går det fram at dette forslaget blir støtta av kommunen sitt høyringssvar.

Av selskapsavtalen for RBR går det fram at representantskapet er vedtaksført når minst halvparten av medlemmane er til stades og desse representerer minst to tredeler av røystene (jf. IKS-lova § 9). Selskapsavtalen fastsett også røystegiving i representantskapet: «Representantskapet gjør sine vedtak med vanlig flertall ihht eierandelen av de stemmene som er avgitt. Står stemmene likt, gjør møteleders stemme utslaget.» Unntaka som krev to tredel fleirtal er vedtak om valkomitéens samansetting og kriterium, vedtak om ny brannordning, og vedtak om endringar av selskapsavtalen.

Av selskapets nettsider går det fram at representantskapet består av ni medlemmar.[13] Kvar medlemskommune har minst ein representant. Kommunestyra/bystyra i eigarkommunane oppnemner medlemmar med varamedlemmar for kommunevalperioden. Av intervju med ein representant for eigarkommunane går det fram at alle kommunar har eitt varamedlem kvar, med unntak av Stavanger kommune som har to slike medlemmar.

I tilbakemeldinga frå eigarkommunane på selskapskontrollen datert 21. mai 2019 står det at eigarkommunane tek til etterretning at det bør vere meir enn eitt varamedlem frå kvar kommune, og særleg frå dei største eigarane for å sikre eit styringsdyktig representantskap.[14] I handlingsplanen etter selskapskontrollen vurderer selskapet at det er tilstrekkeleg med medlemmar og varamedlemmar i dagens ordning. Selskapet viser til at det er liten risiko for at representantskapsmøte ikkje blir vedtaksføre.

I intervju blir det vist til at det ikkje har vore utfordringar knytt til at møte i representantskapet ikkje har vore vedtaksføre dei siste åra.

3.4.3 Vurdering

Av undersøkinga går det fram at eigarkommunane og selskapet har vurdert at det er tilstrekkeleg med vararepresentantar til representantskapet med gjeldande fordeling av vararepresentantar. Det kjem ikkje fram indikasjonar som tilseier at det har vore utfordringar knytt til at møte i representantskapet ikkje har vore vedtaksføre dei siste åra.

[12] Kommunal- og distriksdepartementet. Høyring – endringar i lov om interkommunale selskaper mv. 25.05.2022.
[13] Rogaland Brann og Redning IKS. https://www.rogbr.no/brannvesenet
[14] Eierkommunene Rogaland brann og redning IKS. Selskapskontroll av Rogaland brann og redning IKS – tilbakemelding om oppfølging til kontrollutvalget v/ Rogaland Kontrollutvalgssekretariat. Datert 21.05.2019

3.5 Retningslinjer for valkomitéen sitt arbeid og grunngjeving av val av styrerepresentantar

3.5.1 Bakgrunn

I selskapskontrollen i 2018 observerte Deloitte at prosessen rundt val av styremedlemmar ikkje var formalisert, og at det mangla retningslinjer for valkomitéen sitt arbeid. Vidare fann Deloitte at innstillinga av kandidatar til styreverv ikkje blei skriftleg grunngjeve. Deloitte tilrådde at eigarane skulle etablere retningslinjer for valkomitéen sitt arbeid og for grunngjeving av val av styrerepresentantar.

3.5.2 Datagrunnlag

Av selskapsavtalen § 3-2 går det fram at styret skal ha åtte medlemmar med personlege varamedlemmar, av desse fem medlemmar valt av eigarkommunane og tre av dei tilsette i selskapet. Eigarkommunane vel styremedlemmar gjennom representantskapet etter innstilling frå valkomitéen, jf. § 3-3. Eigarkommunane kan foreslå kandidatar til valkomitéen. Dei tilsette i selskapet vel sjølv tre styremedlemmar med varamedlemmar blant dei fast tilsette i selskapet. Selskapsavtala fastsett kriteria for val av styremedlemmar:

> Kriteriene for valg av styremedlemmer er å sikre at styret settes sammen på en måte som avspeiler bredde i kompetanse og kjønnsbalanse, samtidig som deltagerkommunenes interesser ivaretas. Valgkomiteen skal også vektlegge behovet for kontinuitet i styrets arbeid, og påse at ikke hele styret skiftes ut samtidig. Gjenvalg av styremedlemmer kan foretas.

Kriteria knytt til styreval i selskapsavtalen var likelydande då selskapskontrollen blei gjennomført.

Jf. selskapsavtalen § 3-3 kan kriteria som leggjast til grunn for val av styremedlemmar bli vedteke og endra av representantskapet med 2/3 fleirtal.

Eigarstrategien fastsett at ein av dei viktigaste oppgåvene i eigaroppfølginga er å velje eit styre som har kompetanse, erfaring og kapasitet, og at dette skal sikrast gjennom bruk av valkomité. Det er representantskapet som oppnemner valkomitéen og fastset kriteria for komitéens arbeid. Eigarstrategien slår fast at styret mellom anna bør ha kompetanse og erfaring innanfor offentleg forvaltning, fagkunnskap knytt til kjerneverksemda til RBR, spesialkompetanse innanfor økonomi, juss, organisasjonsutvikling, mm. og kompetanse/erfaring knytt til leiing og styrearbeid.

Kriteria knytt til styreval i eigarstrategien var likelydande då selskapskontrollen blei gjennomført.

I felles tilbakemelding til oppfølginga av selskapskontrollen viser eigarkommunane til at det er representantskapet som har ansvaret for å fastsetje mandatet til valkomitéen. Valkomitéen har ansvaret for å arbeide fram forslag til samansetjinga i styret til RBR jf. forslag som blir fremja av deltakarkommunane. Vidare blir det vist til at det er valkomitéen sitt ansvar å grunngje val av styrerepresentantar. Dersom valkomitéen ynskjer å bytte foreslått medlem og varamedlem, har valkomitéen eit ansvar for dialog med den/dei aktuelle deltakarkommunane undervegs.

I handlingsplanen etter selskapskontrollen viser selskapet til at tilrådinga om å etablere retningslinjer for valkomitéen sitt arbeid og for grunngjeving av val til styrerepresentantar «vil bli spilt inn til representantskapet/ valkomitéen».[15] I tilbakemeldinga frå eigarkommunane om oppfølginga av selskapskontrollen i 2018 blir det vist til at eigarkommunane er av den oppfatning at rammene for valkomitéens arbeid er fastlagt med tilvising til selskapsavtala § 3-2 og § 3-3 (sjå over).

I møte i representantskapet den 10. juni 2020 la valkomitéen fram ønskje om meir tydelege retningslinjer for arbeidet i valkomitéen.[16] Valkomitéen ønskte seg eit notat som skildrar tidlegare valprosessar og kva som skal vektleggjast. I intervju peikar styreleiar på at ho ikkje kjenner til om det er oppretta skriftlege retningslinjer for valkomitéen sitt arbeid, men at dette behovet blei spilt inn frå selskapets side i 2021. Styreleiar understrekar at det er representantskapet sitt ansvar å følgje opp dette.

Av tilbakemeldinga frå eigarkommunane til oppfølginga av selskapskontrollen går det fram at praksis knytt til forslag av styrerepresentantar varierer mellom eigarkommunane. Nokre av kommunane (t.d. Kvitsøy kommune) har ikkje spelt inn forslag til representant til styret. Fleire av kommunane har spelt inn og fått valt éin representant

[15] RBR IKS. Handlingsplan etter selskapskontroll av Rogaland Brann og Redning IKS i 2018. Datert 16.03.2019.
[16] Møteprotokoll frå representantskapsmøte 10.06.2020.

til styret,[17] medan andre fremjar forslag om éin representant på vegner av fleire kommunar.[18] Fleirtalet av kommunane opplyser at det ikkje er oppretta rutinar for at forslag om styrerepresentant blir skriftleg grunngjeve.

I intervju opplyser brann- og redningssjefen og styreleiar at dei ikkje kjenner til at grunngjeving av val av styrerepresentantar blir skriftleggjort av valkomitéen. Styreleiar opplyser at valkomitéen gjorde greie for dette munnleg til representantskapet. Brann- og redningssjefen opplever at det er behov for å skriftleggjere denne prosessen, for eksempel gjennom eit referat frå møte i valkomitéen. Vidare peikar han på at leiinga i RBR generelt ikkje blir involvert i prosessen rundt val av styremedlemmar frå eigarkommunanes side, og at dette skil seg frå prosessar han har vore ein del av i andre brann- og redningsteneste.

3.5.3 Vurdering

Oppfølginga av selskapskontrollen viser at valkomitéen ikkje har eit skriftleg mandat med kriterium for kva som skal leggjast til grunn for val av kandidatar utover det som går fram av eigarstrategien og selskapsavtala. Av kontrollen går det vidare fram at det heller ikkje er etablert rutine eller praksis for at val av styrerepresentantar blir skriftleg grunngjeve av valkomitéen eller av representantskapet. Fleirtalet av eigarkommunane har ikkje praksis om at forslag til styrerepresentant for valkomitéen blir skriftleg grunngjeve.

Det er Deloitte si vurdering at det framleis ikkje er utarbeidd tilstrekkeleg med retningslinjer som regulerer valkomitéen sitt arbeid. Deloitte meiner at valkomitéen bør skriftleg grunngje sine forslag til kandidatar til styret, i samsvar med KS si tilråding om å vedtektsfeste bruk av valkomité ved styreutnemningar. Slike retningslinjer kan bidra til å formalisere dette arbeidet, og kan gjere tydeleg krav til kompetanse og eignaheit, samt omtale spørsmål som habilitet og rolleforståing. Vidare er det ein fordel at nominasjonar til styreverv blir grunngjeve skriftleg, då dette bidreg til både auka gjennomsiktigheit og etterprovbarheit, og slik eit viktig tillitsbyggjande tiltak. Grunngjevinga bør gå fram av møteprotokollen til representantskapet ved val av styret.

3.6 Involvering av eigarrepresentantane i førebuinga til representantskapsmøta

3.6.1 Bakgrunn

I selskapskontrollen i 2018 observerte Deloitte at ikkje alle eigarrepresentantane opplevde at dei var tilstrekkeleg informert i forkant av handsaming av saker i representantskapsmøte. Deloitte fann mellom anna at ikkje alle eigarrepresentantane opplevde at dei hadde tilstrekkeleg med informasjon når budsjettet skulle vedtakast i representantskapsmøtet.

Deloitte tilrådde at eigarkommunane iverksette tiltak for å sikre at eigarrepresentantane er involvert og får informasjon i førebuinga til representantskapsmøta, og særleg til møta der budsjettet skal vedtakast. Vidare tilrådde Deloitte at eigarane skulle vurdere å gjennomføre eigarmøte i forkant av representantskapsmøtet for å sikre at alle eigarrepresentantane blir tilstrekkeleg førebudd til representantskapsmøta.

3.6.2 Datagrunnlag

I tilbakemeldinga frå eigarkommunane etter selskapskontrollen (datert 21. mai 2019) viste eigarkommunane til at det blir praktisert eigarmøte ved strategiske saker eller saker av uvanleg art, særleg knytt til møte med økonomi på agendaen. Dette ligg nedfelt i eigarstrategien for RBR (punkt 3.2). På eigarmøte skal den enkelte kommunen vere representert ved ordførar, rådmann og medlem/medlemmar av representantskapet, medan RBR skal vere representert ved styreleiar og representant(er) for tilsette i styret, samt brann- og redningssjefen og/eller representantar frå administrasjonen. Eigarane vurderer i tilbakemeldinga at det ikkje er føremålstenleg å gjere eigarmøte til ei fast ordning, med grunngjeving om at dette kan skape ein uryddig styringsform både for selskapet og eigarane.

Av tilbakemeldinga frå eigarkommunane i samband med oppfølginga av selskapskontrollen går det vidare fram at det varierer korleis den enkelte av eigarkommunane sikrar at representantskapsmedlemmane er førebudd til representantskapsmøte. Fleire kommunar viser til at det er ordførar eller varaordførar som er representert i representantskapet. Ein kommune viser til at tema knytt til kommunen sitt eigarskap med jamne mellomrom blir drøfta mellom ordførar og varaordførar i eit av deira faste og regelmessige møte, og i møte med

[17] Dette gjeld t.d. Sandnes kommune, der det er praksis at ein interimvalnemnd førebur alle val som skal gjerast i det konstituerande kommunestyret, under dette saker om forslag til styremedlemmar med varamedlemmar til valkomitéane i selskapa. Interimvalnemnda drøfter gjennom kandidatanes erfaring, om dei er vald inn i kommunestyret, og i enkelte tilfelle blir også CV innhenta. Habilitet knytt til andre verv og sivil jobb er òg ein del av førebuingane

[18] Gjesdal, Time og Klepp kommune opplyser at dei peikar på ein representant og ein vararepresentant til styret, og at dette gjerast enten i møte i Jærrådet eller i eit førebuande ordførarmøte før Jærrådsmøta.

kommunedirektøren. Ein annan kommune viser til at det i forkant av møta er ein diskusjon mellom ordførar, varaordførar og rådmann dersom det er saker av betydning for kommunen.

Ein tredje kommune viser til at ordførar (som er representert i representantskapet) tek konktak med kommunedirektør og/eller representanten i den administrative arbeidsgruppa før møte i representantskapet, særleg når det gjeld saker som handlar om økonomi (budsjett/økonomiplan/rekneskap). Ein fjerde kommune viser til at møteinnkallinga blir sendt til sakshandsamar i kommunen, som vurderer behovet for særskilt informasjon.

I intervju med representantar for selskapet blir det vist til at budsjettprosessen i RBR tidlegare blei gjennomført slik at budsjettforslaget først blei sendt til styret i selskapet, og deretter til representantskapet for handsaming, utan at eigarkommunane blei involvert i særleg grad. Utfordringa med denne praksisen var mellom anna at ikkje alle eigarrepresentantane opplevde at dei var tilstrekkeleg informert om budsjettet i forkant av representant-skapsmøtet.

Brann- og redningssjefen opplyser i intervju at selskapet har gjennomført tiltak for å sikre at eigarrepresentantane er førebudd til representantskapsmøta i samband med budsjettprosessen. Brann- og redningssjefen har innført ein praksis der det blir gjennomført eit møte med økonomisjefane i alle eigarkommunane før budsjettet leggjast fram for representantskapet. Vidare har økonomisjef i RBR kontaktpersonar i alle eigarkommunane som gjev signal til selskapet frå dei respektive rådmennene/kommunedirektørane i samband med utarbeiding av budsjettet. Brann- og redningssjefen opplever at dette fungerer godt, og at det no er god dialog mellom selskapet og eigarkommunane når det gjeld budsjettet.

Budsjettet til RBR skal vedtakast i alle kommunestyra i eigarkommunane etter at det er vedteke i representantskapet. Brann- og redningssjefen peikar på at det kan vere ei utfordring at ikkje alle medlemmene i representantskapet har tilstrekkeleg mynde til å binde deira kommune. Det er difor ein risiko for at kommunestyrane ikkje vedtar budsjetta, og at representantskapet får budsjettet i retur. Dette gjeld særleg kommunane som ikkje er representert ved ordførar eller varaordførar i representantskapet. Dette gjeld mellom anna dei største eigarkommunane (Sandnes og Stavanger). Det blir opplyst at dette tidlegare har ført til at selskapet har fått budsjettet i retur og har måtte gjere omprioriteringar. Brann- og redningssjefen peikar på at dette ikkje har skjedd i tida han har vore brann- og redningssjefen i RBR, og viser til at dialogen med økonomisjefane i eigarkommunane truleg er viktig for å unngå dette.

Av eigarstrategien går det fram at representantskapet skal bestå av sentrale folkevalde (ordførar/ varaordførar/ gruppeleiarar) for å sikre god samordning med relevant politisk organ i eigarkommunane og for å sikre at den politiske leiinga har inngåande innsikt i selskapets verksemd.

I fleire intervju går det fram at både eigarrepresentantane og selskapet opplever at dialogen rundt budsjettet har blitt forbetra sidan førre selskapskontroll. Samstundes går det fram at budsjettet i praksis blir avgjort før det blir presentert for representantskapet, ved at det blir diskutert i eigarmøte og i møte mellom rådmennene/ kommunedirektørane i eigarkommunane. Det blir peikt på at ei av årsakene til dette er at det ikkje er alle eigarkommunane som har peikt ut ordførar eller varaordførar som representantskapsmedlem, og at dette fører til at representantskapet i praksis får ei mindre reell rolle i handsaminga av budsjettet.

3.6.3 Vurdering

Undersøkinga viser at RBR har innført tiltak for sikre at eigarrepresentantane er tilstrekkeleg informert i forkant av handsaming av saker i representantskapsmøte, t.d. knytt til vedtak av budsjett. Både selskapet og eigarkommunane opplever at tiltaka er ei forbetring samanlikna med tidlegare praksis. Deloitte har ikkje grunnlag for å meine at tiltaka som er iverksett ikkje er føremålstenlege.

Vidare kjem det fram i undersøkinga at ikkje alle eigarkommunane har peikt ut ordførar, varaordførar eller andre sentrale folkevalde som sin medlem i representantskapet i RBR. Dette bryt både med eigarkommunane si felles, vedtekne eigarstrategi for RBR og KS si tilråding på dette punktet, og er uheldig då det kan medføre risiko for at representantskapet ikkje har tilstrekkeleg innsikt og politisk forankring til å fatte vedtak i alle relevante saker. Ein konsekvens av dette er at budsjettet i praksis blir handsama utanfor representantskapsmøte, då viktige samtaler knytt til budsjettet blir gjennomført i andre og meir uformelle møte. Deloitte meiner at det er positivt at informasjon og dialog mellom selskapet og eigarkommunane knytt til budsjettet er blitt forbetra sidan førre selskapskontroll, men vi meiner òg at dagens praksis på dette området ikkje er i samsvar med relevante føresegner i IKS-lova og selskapsavtalen som slår fast at eigarstyringa skal bli gjennomført i representantskapet.

3.7 Årleg orientering om RBR til dei folkevalde

3.7.1 Bakgrunn

I selskapskontrollen i 2018 fann Deloitte at det var ulik praksis for om eigarrepresentantane orienterte om RBR i sin kommune og om RBR sjølv orienterte om selskapet i dei ulike kommunane. Deloitte tilrådde at eigarane skulle gjennomføre ei årleg orientering om RBR frå eigarrepresentant i selskapet til dei folkevalde i kommunen. Vidare tilrådde Deloitte at eigarkommunane burde vurdere å be RBR orientere om selskapet ein gong i kvar valperiode, fortrinnsvis tidleg i valperioden.

3.7.2 Datagrunnlag

I tilbakemeldinga frå eigarkommunane etter selskapskontrollen (datert 21. mai 2019) viste eigarkommunane til at det er opp til den enkelte eigarkommune å følgje eigne rutinar for rapportering om kommunen sine eigarskap i interkommunale selskap. Eigarkommunane opplever generelt at terskelen er låg både for å ta kontakt om enkeltsaker og til å få avklaringar/informasjon frå selskapet.

I eigarstrategien er det lagt opp til at eigarkommunane kan ta initiativ til kontaktmøte mellom RBR (v/styreleiar eller brann- og redningssjef) og relevant politisk organ i kommunen. I samband med budsjettprosessen er det nedfelt i eigarstrategien at det skal vere eit kontaktmøte mellom RBR og eigarane tidleg i budsjettprosessen, der eigarane skal gjere greie for reelle prognosar for det økonomiske handlingsrommet for komande budsjettår og selskapet skal gjere greie for forhold som vil kunne påverke tilskotsbehovet. Vidare skal det vere eit nytt kontaktmøte tidleg på hausten, der utkast til årsbudsjett/økonomiplan for RBR skal drøftast.

Tabell 2 viser tilbakemeldinga frå kvar av eigarkommunane angåande praksis for årleg orientering om RBR til dei folkevalde. Som det går fram av tabellen varierer det mellom eigarkommunane kva rutinar og praksis dei har for orientering frå selskapet.

Tabell 2: Tilbakemelding frå eigarkommunane angåande praksis for årleg orientering om RBR til dei folkevalde

Eigarkommune	Rutinar/skildring av praksis for årleg orientering om RBR til dei folkevalde
Gjesdal	Gjesdal kommune viser til at kommunen har som mål å invitere leiinga i alle dei store interkommunale selskapa for å informere kommunestyret ein gong i valperioden. Ved nokre høve har òg spørsmål knytt til eigarskap blitt informert om og drøfta i politisk leiargruppe. Her sit gruppeleiarane, utvalsleiarane, ordførar og varaordførar.
Klepp	Klepp kommune har ikkje faste rutinar eller praksis for orientering om RBR til dei folkevalde.
Kvitsøy	Kvitsøy kommune har som praksis for alle representantar i styrer og representantskap at dei gjev ein munnleg orientering til kommunestyret i etterkant av sin deltaking i slike møter. Ansvaret for innhaldet ligger på den enkelte representant.
Randaberg	Dei fleste interkommunale selskap som Randaberg er medlem i blir invitert ein gong i valperioden til å orientere om verksemda for kommunestyret. Rogaland brann og redning var sist i Randaberg i februar 2019.
Sandnes	Sandnes kommune har ikkje praksis om at kommunale selskap orienterer kommunestyret. Når det skjer er det til formannskapet at slik orientering blir gitt. Sandnes kommune orienterer om kommunen sine eigarskap i kommunale selskap gjennom ei risikovurdering som omfattar alle selskap kommunen har eigardel i. Den blir lagt fram med 2. perioderapport og som del av økonomi- og handlingsplanen kvart år til kommunestyret. Det er òg ein del av årsrapporten til kommunen, og her er forbetringstiltak særleg framme. Rapportering om RBR går dermed både til formannskapet og kommunestyret årleg.
Sola	Sola kommune har ikkje faste rutinar eller praksis for orientering om RBR til dei folkevalde.
Stavanger	I Stavanger kommune si gjeldande eigarskapsmelding er det lagt til grunn at *Kommunalutvalet*, som er kommunens eigarutval, gjennomfører årlege kontaktmøte med interkommunale selskap (IKS).[19] I kontaktmøta er selskapa vanlegvis representert ved styreleiar og dagleg leiar. Kommunen viser til at det blir lagt opp til presentasjonar og dialog i kontaktmøta. RBR orienterte om selskapet i *Kommunalutvalet* 21.04.2020.
Time	Time kommune har ikkje faste rutinar eller praksis for orientering om RBR til dei folkevalde.

I intervju viser brann- og redningssjefen til at han stiller seg til disposisjon til kommunestyra i eigarkommunane for å orientere om viktige saker og svare på spørsmål, mellom anna knytt til årsrapporten. Han har orientert om denne moglegheita i representantskapsmøta. I løpet av hans tid i RBR har han vore på besøk i kommunestyra i fire av

[19] Stavanger kommune viser til at eigarskapsmeldinga er under revidering, som inneber at prinsippa og retningslinjer for eigarstyring vurderast på nytt.

eigarkommunane, og opplever at dette har blitt godt motteke av dei folkevalde. Brann- og redningssjefen peikar på at representantskapsmedlemmane òg har ei plikt til å informere om RBR i eigne kommunar.

3.7.3 Vurdering

Av oppfølgingskontrollen går det fram at fleirtalet av eigarkommunane ikkje har følgt opp tilrådinga om å gjennomføre ei årleg orientering om RBR frå eigarrepresentant i selskapet til dei folkevalde i kommunen.

Deloitte merkar seg at RBR har tilbydd eigarkommunane å orientere om selskapet i kommunestyra, slik Deloitte tilrådde etter selskapskontrollen. Brann- og redningssjefen har orientert om RBR til kommunestyra i fire av ni eigarkommunar.

Eigarkommunane har etter Deloittes vurdering ikkje i tilstrekkeleg grad følgt opp denne tilrådinga. Deloitte vil understreke viktigheita av at dei folkevalde med ansvar for eigarstyringa blir godt kjent med selskapa dei eig og har ansvar for, slik som RBR. Vidare er det viktig at kommunestyret som eigar får innsikt organiseringa av RBR og dei styringsmoglegheitene kommunen har.

3.8 Folkevaldopplæring

3.8.1 Bakgrunn

I selskapskontrollen i 2018 merka Deloitte seg at det varierte kva opplæring om eigarstyring dei folkevalde i eigarkommunane mottok. Deloitte tilrådde at eigarkommunane følgde opp KS si tilråding om å sikre folkevaldopplæring om eigarstyring både i byrjinga av perioden (innan seks månader) og på eit seinare tidspunkt i perioden (etter to år).

3.8.2 Datagrunnlag

I felles tilbakemelding til oppfølgingskontrollen viser eigarkommunane til at det ved årsskiftet 2019/2020 blei utarbeidd eit opplæringsprogram for folkevalde om kommunal eigarskapsforvaltning. Dei fem kommunane i Jærrådet (Hå, Time, Klepp, Gjesdal og Sandnes) utarbeidde opplæringsprogrammet, med skrivegruppe bestående av Hå og Sandnes kommune. Eigarkommunane viser til at opplæringsprogrammet var eit fellesarbeid i administrerande eigarskapsgruppe. Av intervju går det fram at bakgrunnen for opplæringsprogrammet var at kommunane arbeidde veldig ulikt med folkevaldopplæring, og at det var behov for eit felles opplæringsprogram for å sikre at alle folkevalde hadde tilstrekkeleg med grunnopplæring i eigarskapsforvaltning.

Av tilbakemeldinga går det fram at opplæringsprogrammet gjeld både for eigarrepresentantar og styremedlem i offentlege selskap, og innehald mellom anna:

- Prinsipp og retningslinjer for kommunens eigarstyring
- Oppgåver, mynde og ansvar
- Juridiske rammer
- Kontroll

Kurset fann sted i Sandnes i mars 2020, og blei tilbudd til alle eigarkommunane. I tilbakemelding til kontrollen blir det opplyst at lister over påmeldte kommunar ikkje lenger er tilgjengeleg. Det blir vidare opplyst at koronapandemien medførte at fleire kommunar valte å gi eit tilbod om eigen (digital) opplæring ettersom at fysiske samlingar ikkje var lovleg.

Tabell 3 skildrar tilbakemeldinga på oppfølgingskontrollen frå kvar eigarkommune når det gjeld tilrådinga om å sikre folkevaldopplæring knytt til eigarstyring.

Tabell 3: Tilbakemelding frå eigarkommunane angåande folkevaldopplæring

Eigarkommune	Opplæring av folkevalde representantar i eigarstyring
Gjesdal	Viser til felles opplæringskurs for eigarrepresentantar og styremedlem i offentlege selskap.
Klepp	Viser til felles opplæringskurs for eigarrepresentantar og styremedlem i offentlege selskap.
Kvitsøy	Kvitsøy kommune gjennomfører folkevaldopplæring i starten av valperioden, samt kvart år i heile perioden. Det er ikkje særskild opplæring på eigarstyring, men generelt på roller knytt til å vere folkevald.
Randaberg	Administrasjonen gjennomfører folkevaldopplæring for nye folkevalde på hausten i valåret. Eigarskap er også ein del av denne folkevaldopplæringa.
Sandnes	Viser til felles opplæringskurs for eigarrepresentantar og styremedlem i offentlege selskap.

	Sandnes kommune viser til at eigarskapspolitikk generelt, og roller og utøving av oppgåver i eigarorgan og styrer spesielt, er ein del av det faste opplæringsprogrammet for folkevalde ved konstituering av nytt bystyre. Kommunen viser til at det er behov for å forbetre og utvikle opplæringa til formannskapet i samsvar med bystyrets delegerte oppgåver knytt til den meir løypande eigarskapsoppfølginga.
Sola	Av eigarskapsmeldinga går det fram at Sola kommune skal gjennomføre folkevaldopplæring i eigarstyring og styrearbeid minimum ein gong i valperioden.
Stavanger	Viser til felles opplæringskurs for eigarrepresentantar og styremedlem i offentlege selskap. Stavanger kommune viser òg til at kommunen gjennomfører folkevaldopplæring knytt til eigarstyring ved inngangen til kommunevalperioden, og med ev. oppfølging i løpet av perioden. I inneverande periode blei det gjennomført folkevaldopplæring i form av ein serie med webinarer.[20]
Time	Viser til felles opplæringskurs for eigarrepresentantar og styremedlem i offentlege selskap. Time kommune har innan seks månadar opplæring for folkevalde om dei ulike formene for interkommunale samarbeid og kva selskap Time deltek i. Det er ikkje nærare opplæring om eigarstyring til folkevalde utover dette.

Av tabellen går det fram at dei fleste av eigarkommunane gjennomfører ein form for folkevaldopplæring om eigarstyring.

3.8.3 Vurdering

I undersøkinga går det fram at nokre av eigarkommunane har utarbeidd eit felles opplæringsprogram for folkevalde som blei tilbudd til alle eigarkommunane. Det går ikkje fram kor mange av kommunane som deltok på i dette opplæringsprogrammet.

Vidare viser undersøkinga at dei fleste av eigarkommunane har rutinar for å gjennomføre opplæring av kommunalt valde styremedlemmar og kommunalt valde representantar i representantskap, mv. Deloitte vil understreke viktigheita av at kommunestyret som eigar, og ikkje berre styremedlemmar og eigarrepresentantar, får innsikt i eigarskapsforvaltning jf. tilråding frå KS.

3.9 Eigarskapsmelding

3.9.1 Bakgrunn

I selskapskontrollen i 2018 fann Deloitte at ikkje alle eigarkommunane hadde utarbeidd eigarskapsmelding som omfattar eigarskapet i RBR. Deloitte tilrådde at eigarkommunane skulle sikre at det blei utarbeidd eigarskapsmelding som omfattar eigarskapet i RBR. Etter selskapskontrollen har det kome ny kommunelov, som i § 26-1 seier at kommunar minst éin gong i valperioden skal utarbeide ei eigarskapsmelding som kommunestyret skal vedta. Vidare går det fram at eigarskapsmeldinga skal innehalde:

a. kommunen sine prinsipp for eigarstyring
b. ei oversikt over selskap, kommunale føretak og andre verksemder som kommunen har eigarinteresser eller tilsvarande interesser i
c. kommunen sine føremål med sine eigarinteresser eller tilsvarande interesser i verksemdene nemnt i bokstav b.

3.9.2 Datagrunnlag

Tabell 4 viser oversikt over eigarkommunane og om dei har utarbeidd eigarskapsmelding, når eventuelle eigarskapsmeldingar sist blei vedteke, og om eventuelle eigarskapsmeldingar omtalar RBR.

Tabell 4: Eigarskapsmelding

Eigarkommune	Eigarskapsmelding	Sist vedteke	Omtale av RBR
Gjesdal	Ja	2018	Ja
Klepp	Nei	-	-
Kvitsøy	Ja	2013	Ja
Randaberg	Ja	2008[21]	Ja

[20] Se link for eksempel - https://youtu.be/ykij3hbpTsA.
[21] Randaberg kommune opplyser at kommunen bruker ei internettside som fortløpande «eigarskapsmelding», men at dette ikkje er følgt opp godt nok og sida er ikkje oppdatert når kommunen har laga eigarskapsmeldingar knytt til dei ulike selskapa.

Sandnes	Ja	2019[22]	Ja
Sola	Ja	2014	Ja
Stavanger	Ja	2013[23]	Ja
Time	Ja	2016[24]	Ja

Som det går fram av tabellen har ikkje alle kommunane utarbeidd eigarskapsmelding, og fleire av eigarskapsmeldingane er fleire år gamle. Alle eigarskapsmeldingane omhandlar RBR.

3.9.3 Vurdering

Av oppfølgingskontrollen går det fram at dei fleste av eigarkommunane har ei eigarskapsmelding, men at dei fleste ikkje har oppdatert eller revidert eigarskapsmeldinga på fleire år. Ein av eigarkommunane har ikkje utarbeidd eigarskapsmelding. Deloitte vil understreke at kommunelova no pålegg alle kommunar å ha ei eigarskapsmelding som skal vedtakast av kommunestyret minst éin gong i valperioden.

[22] Sandnes kommune opplyser at det blei vedteke at eigarpolitisk strategi (eigarskapsmelding) frå gamle Sandnes kommune skulle bli vidareført i ny kommune etter kommunesamanslåing. Samanslått eigarskapsportefølje blei tatt opp i kommunestyret i nye Sandnes i desember 2019. Så lenge Stortinget til hausten ikkje vedtar å ta opp igjen KDD sin endelege avgjersle om kommunegrensene vil ny eigarpolitisk strategi bli handsama politisk vinteren 2023.

[23] Stavanger kommune opplyser at eigarskapsmeldinga er under revidering. Første sak angåande eigarskapsmelding blei behandla i kommunalutvalet den 14.06.2022. Revisjonsarbeidet har blitt utsett fleire gongar bl.a. som følgje av kommunereforma.

[24] Time kommune opplyser at eigarskapsmeldinga skal bli revidert i gjeldande kommunestyreperiode.

4 Forvaltninga av selskapet

4.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

I kva grad har selskapet følgt opp tilrådingane knytt til forvaltninga av selskapet på følgjande punkt?

a) Tydeleggjere mål og ambisjonsnivå (inkludert dimensjonering, drift og investeringar)
b) Gjennomføre kompetansekartlegging og utarbeide kompetanseplan for selskapet
c) Etablere eit overordna rammeverk for internkontroll
   i) Organisering og kapasitet i støttefunksjonar
   ii) Oppfølging av arbeidsmiljø
   iii) Etiske retningsliner
   iv) Rutinar for og gjennomføring av risikovurderingar
   v) Betre avviksmeldekultur
   vi) Etablere rutinar for overvaking av og rapportering knytt til internkontroll
d) Gjennomføre anskaffingar i samsvar med lov og regelverk
   i) Konkurranseeksponering
   ii) Dokumentering
   iii) Oversikt over rammeavtalar
   iv) Kontroll av innkjøpsvolum
e) Skriftleggjere økonomirutinar
f) Dokumentere kalkylar for sjølvfinansiering av tenester som blir seld til private
g) Vurdere praksis knytt til sal av kurs og opplæring med omsyn til konkurranseregelverk
h) Kartlegge effektiviserings- og forbetringstiltak

4.2 Kontrollkriterium

4.2.1 Budsjettprosessen

I IKS-lova § 18 går det fram at representantskapet skal vedta selskapet sitt budsjett for komande kalenderår. Årsbudsjettet skal settast opp slik at det gi eit realistisk bilde av verksemda og forventa økonomiske resultat av drifta. Budsjettvedtaket er endeleg når det er vedtatt av representantskapet, men styret må straks melde til representantskapet om vesentlege endringar i inntekter og utgifter i forhold til det som er budsjettert, jf. § 19.

4.2.2 Dimensjonering og organisering

Beredskapsmessig organisering og dimensjonering er heimla i brann- og eksplosjonsvernlova. § 9 første, andre og tredje ledd seier:

> Kommunen skal sørge for etablering og drift av et brannvesen som kan ivareta forebyggende og beredskapsmessige oppgaver etter loven på en effektiv og sikker måte.
>
> Kommunen skal gjennomføre en risiko- og sårbarhetsanalyse slik at brannvesenet blir best mulig tilpasset de oppgaver det kan bli stilt overfor. Kommunen skal evaluere hendelser for å sikre kontinuerlig læring og forbedring av det forebyggende og beredskapsmessige arbeidet.
>
> Leder av brannvesenet og øvrig personell skal ha de kvalifikasjoner som er nødvendige for å kunne ivareta brannvesenets oppgaver på en forsvarlig måte.

Forskrift om organisering, bemanning og utrustning av brann- og redningsvesen og nødmeldesentralane (brann- og redningsvesenforskrifta) trådde i kraft 1. mars 2022, og erstattar forskrift av 26. juni 2002 nr. 729 om organisering og dimensjonering av brannvesen (dimensjoneringsforskrifta). Forskrifta § 4 seier kva for konkrete bestemmingar som skal dokumenterast:

> Kommunen skal dokumentere at kravene i forskriften § 5 til § 19, § 21 til § 22, § 24 til § 28, og § 32 til § 33 er oppfylt, og hvilke andre oppgaver kommunen har lagt til brann- og redningsvesenet, jf. brann- og eksplosjonsvernloven § 11 andre ledd.

4.2.3 Kompetanse

Brann- og redningsvesenforskrifta stiller krav til kommunane om kva for kompetanse personell i brann- og redningsvesen og nødmeldesentralar skal ha (jmf. § 1 og § 36-45).

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har utarbeidd ein rettleiar til brann- og redningsvesenforskrifta.[25] Angåande forskrifta sine krav til kompetanse seier rettleiaren at:

> Kommunen har ansvar for at alt personell i brann- og redningsvesen og nødmeldesentralen har tilfredsstillende kvalifikasjoner, og det bør finnes planer for å nå dette målet.
>
> Det bør utarbeides en opplæringsplan for hver enkelt ansatt som mangler de nødvendige kvalifikasjoner. Planene skal danne grunnlaget for den helhetlige kompetanseplanen for brann- og redningsvesen og nødmeldesentralen.

4.2.4 Internkontroll

Av IKS-lova § 14 går det fram at dagleg leiar for selskapet er ansvarleg for internkontroll med lovpålagte oppgåver som selskapet utfører på vegner av kommunar. For lovpålagte oppgåver skal dagleg leiar skal sørgje for internkontroll tilsvarande kommunelova § 25-1. Det følgjer av kommunelova § 25-1 at kommunar skal ha internkontroll med administrasjonen si verksemd for å sikra at lover og forskrifter blir følgt.

COSO sitt rammeverk for internkontroll[26] definerer internkontroll som ein kontinuerleg prosess, utført av styre, leiing og andre tilsette i ei verksemd for å gi rimeleg tryggleik for at selskapet når dei mål som er knytt til:

- Målretta, effektiv og føremålstenleg drift
- Påliteleg intern og ekstern rapportering
- Etterleving av lovar, reglar og interne retningslinjer

Rammeverket omfattar fem hovudelement, under dette internt kontrollmiljø, risikovurdering, kontrollaktivetar, informasjon og kommunikasjon, og oppfølging.

4.2.5 Anskaffingar

RBR er underlagt lov om offentlege anskaffingar (LOA) og forskrift om offentlege anskaffingar (FOA). Dei grunnleggjande prinsippa for offentlege anskaffingar er konkurranse, likebehandling, føreseielegheit, prinsipp om etterprøving, og forholdsmessigheit (LOA § 4). Regelverket gjeld for vare-, teneste-, eller bygge- og anleggskontrakter eller plan- og designkonkurransar med ein anslått verdi som er lik eller overstig 100 000 kroner.

Anskaffingar over dei nasjonale terskelverdiane[27] eller EØS-terskelverdiane[28] skal kunngjerast. Berre dersom særlege vilkår er oppfylt, er det høve til å gjere anskaffingar over terskelverdiane utan kunngjering. Også ved anskaffingar under terskelverdiane skal dei grunnleggjande prinsippa i regelverket bli vektlagt.

FOA § 7-1 tredje punkt stiller krav om at «vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen skal nedtegnes eller samles i en **protokoll**.» Dette gjeld alle innkjøp med verdi over NOK 100 000 eks. mva. Føremålet med dokumentasjonsplikta og plikta til å føre anskaffingsprotokoll er å bidra til at andre leverandørar og offentlegheita kan føre kontroll med at kommunen sine avgjersler er fatta i samsvar med regelverket. Desse pliktene gjev auka høve til etterprøving av anskaffingsprosessen, jf. grunnprinsippet om dette i LOA § 4, og kan slik motverke kameraderi og korrupsjon.

Rammeavtalar som oppdragsgivaren inngår skal følgje FOA (jf. § 11-1 første ledd), og ein kan i utgangspunktet ikkje inngå rammeavtaler for meir enn fire år (jf. § 11-1 fjerde ledd). Enkeltinnkjøpa i ein rammeavtale blir gjennomført som avrop/uttak innanfor vilkåra som er fastsett i rammeavtalen.

[25] Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. Veiledning til forskrift om organisering, bemanning og utrustning av brann- og redningsvesen og nødmeldesentralene. Mars 2022. Tilgjengeleg på: veiledning-til-forskrift-om-organisering-bemanning-og-utrustning-av-brann--og-redningsvesen-og-nodmeldesentralene.pdf (dsb.no)
[26] COSO. Internkontroll – et integrert rammeverk (sammendrag). Mai 2013.
[27] Den nasjonale terskelverdien for kommunar, fylkeskommunar og offentlegrettslege organ er NOK 1,3 millionar for anskaffingar som fall inn under anskaffingsforskrifta.
[28] For anskaffingar som fall inn under anskaffingsforskrifta, er utvalde EØS-terskelverdiar for kommunen frå 21. mars 2022 NOK 2,2 millionar for vare- og tenestekontraktar og NOK 56 millionar for bygge- og anleggskontraktar. Sjå regjeringas nettside for utfyllande informasjon: Nye EØS-terskelverdier for 2022-2024 - regjeringen.no.

4.2.6 Kostnadseffektiv drift og god økonomistyring

Kommunal- og distriktsdepartementet[29] har utarbeidd retningslinjer for berekning av sjølvkost for kommunale betalingstenester.[30] For feietenesta viser retningslinene til at brukarbetaling maksimalt kan dekkje sjølvkost, men at det ikkje er pålagt full kostnadsdekning. Også for andre tenester kan prinsippet om sjølvkost leggjast til grunn sjølv om det ikkje er lovfesta. I retningslinjene står det:

> Innenfor de områder der selvkost er satt som den rettslige rammen for brukerbetaling, må kommunen utarbeide en selvkostkalkyle (for- og etterkalkyle) av kostnadene innenfor de aktuelle tjenesteområdene.

I selskapsavtalen står det: «For tjenester som selskapet yter etter selvkostprinsippet skal over/underskudd i årsregnskapet føres mot selvkostfond med noter. Selvkostfond skal forvaltes etter den til enhver tid gjeldende forskrift om selvkost.»

Sjå vedlegg 2 for utfyllande kontrollkriterium.

4.3 Mål og ambisjonsnivå (inkludert dimensjonering, drift og investeringar)

4.3.1 Bakgrunn

I selskapskontrollen i 2018 merka Deloitte seg at eigarane i fleire år hadde opplevd at det hadde vore utfordringar knytt til budsjettprosessen i RBR. Deloitte peikte på at det hadde blitt satt i verk fleire tiltak for å betre budsjettprosessen, og vurderte budsjettprosessen som god slik den var organisert. Samstundes peikte Deloitte på at ikkje alle eigarrepresentantane opplevde at dei hadde tilstrekkeleg med informasjon når budsjettet skulle vedtakast i representantskapsmøtet. Dette gjaldt både informasjon om kva handlingsrom deira kommune har, men også kva som låg til grunn for budsjettet som selskapet hadde føreslege. Deloitte meinte at selskapet i større grad måtte tydeleggjere ambisjonsnivå og utarbeide ei prioritert liste over behov knytt til både drift og investeringar i samband med budsjettprosessen.

Deloitte tilrådde at selskapet skulle tydeleggjere og forankre ambisjonsnivået til selskapet og synleggjere for eigarane kva som ligg til grunn for budsjettbehovet til selskapet både knytt til:

1. Dimensjonering (kva som er lovpålagt og kva som går utover det)
2. Prioritering av behov knytt til både drift og investeringar

Deloitte understreka at det er viktig at selskapet rapporterer på ein open og etterprovbar måte om dimensjoneringa (talet på brann- og redningsarbeidarar) til eigarorganet slik at det er lett for eigarane å få ei forståing for dimensjoneringa.

4.3.2 Datagrunnlag

I tilbakemelding til oppfølginga viser RBR til at mål og ambisjonsnivå til selskapet er forankra i brannordninga, som blir vedteke av eigarkommunane. Dimensjoneringa av selskapet går også fram av den avtalte brannordninga. Brannordninga skildrar korleis RBR er organisert, utrusta og bemanna.

I samsvar med ny brann- og redningsvesenforskrift som tredde i kraft 1. mars 2022, utarbeidde RBR forslag til ny brannordning i 2022.[31] Brannordninga skildrar dimensjoneringa av RBR basert på 1) risiko og sårbarheit i distriktet, 2) brann- og redningstenestas oppgåver, og 3) krav til organisering, bemanning, innsatstid, utrustning, og kompetanse. Vidare skildrar dokumentet organiseringa av RBR, under dette organisering og leiing av støttefunksjonar, det brannførebyggjande arbeidet, nødmeldesentralane 110, beredskap, og kompetanse og utvikling.

Forslag til ny brannordning blei presentert for eigarkommunane av brann- og redningssjefen i eigarmøte 19. august 2022. I tilbakemelding til Deloitte blir det opplyst at RBR sin overkapasitet ifm. minstekravet i brann- og redningsvesenforskrifta då blei drøfta, og at eigarkommunane hadde fleire spørsmål knytt til dette. Det blei mellom anna drøfta kor balansepunktet er mellom å ha noko overkapasitet versus innsparingar i drifta. Eigar-kommunane ønskte å få dette synleggjort i saken som skal bli sendt til behandling i kommunestyra, etter at styret og deretter representantskapet har behandla saken om ny brannordning.

Som nemnt tidlegare i denne rapporten utarbeidde RBR ein handlingsplan i etterkant av selskapskontrollen i 2018. Av handlingsplanen går det fram at selskapet skulle følgje opp tilrådinga om å tydeleggjere og forankre mål og

[29] Tidlegare Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
[30] Kommunal- og distriktsdepartementet: Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester. Datert 24.02.2014. Tilgjengeleg på: Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester - regjeringen.no
[31] RBR. Brannordning 2022. Versjon 1.0.

ambisjonsnivå for selskapet gjennom eit benchmarking-prosjekt som allereie var påbegynt. Prosjektet er eit samarbeid med åtte av dei største brann- og redningstenestene i Norge, samt KS Bedrift og KS Konsulent. Føremålet med prosjektet er å samanlikne RBR med andre brannvesen når det gjeld dimensjonering, beredskap og andre relevante KPIer. Brann- og redningssjefen opplyser at prosjektet skal gi selskapa betre innsikt i eigne tenester og gje grunnlag for eventuelle endringar i ressursprioritering. Prosjektet skal også bidra til å danne eit betre grunnlag for mål, styring, og leiing for eigarkommunane.

I samband med benchmarking-prosjektet gjennomførte dei involverte brann- og redningstenestene kvar si tenesteanalyse i 2018. Rapporten etter tenesteanalysen blei presentert for eigarkommunane i representantskapet i møte 31. oktober 2019, der rapporten blei tatt til etterretning.[32]

Elles viser brann- og redningssjefen i intervju til at han i samband med budsjettprosessen gjennomfører møte med økonomisjefane i alle eigarkommunane før budsjettet blir lagt fram for representantskapet. Han opplever at denne dialogen bidrar til ein tydeleggjering av mål og ambisjonsnivå for selskapet, og at selskapet får klare signal frå eigarkommunane når det gjeld tilskot og forventningar. Vidare blir det vist til at både eigarkommunane og leiarane i styrande organ i RBR kan ta initiativ til eigarmøte for drøfting av saker eller prosessuelle avklaringar, til dømes knytt til budsjettprosessen eller dimensjonering.

4.3.3 Vurdering

Av undersøkinga går det fram at selskapet har gjennomført tiltak for å tydeleggjere for eigarane mål og ambisjonsnivå. Vidare viser undersøkinga at det er etablert kontaktpunkt mellom selskapet og eigarane der drøftingar knytt til ambisjonsnivå og dimensjonering blir drøfta.

4.4 Kompetansekartlegging

4.4.1 Bakgrunn

I selskapskontrollen i 2018 fann Deloitte at det ikkje var gjennomført ei overordna kompetansekartlegging eller utarbeidd ein kompetanseplan for RBR. Deloitte merka seg at selskapet generelt hadde god oversikt over kva den enkelte tilsette har av kurs og utdanning. Deloitte tilrådde likevel at selskapet skulle gjennomføre ei kompetansekartlegging som omfatta heile verksemda og utarbeidde ein kompetanseplan basert på denne for å sikre at selskapet oppfyller krav til kompetanse i samsvar med regelverket.

4.4.2 Datagrunnlag

Det blir gjennomgåande vist til at RBR har god oversikt over kompetansen i RBR, med tilvising til at selskapet kvart år må rapportere på dette til DSB. Vidare blir det opplyst at ved for alvorlege eller for mange avvik iverksett DSB tilsyn. Brann- og redningssjefen opplyser at RBR har ikkje vore gjenstand for slike tilsyn dei seinare åra.

Vidare blir det opplyst at RBR gjennomførte ei kompetansekartlegging i etterkant av selskapskontrollen. Selskapet nytta ressursstyringsverktøyet GAT i dette arbeidet. GAT blir no òg nytta til å halde oversyn over kompetansen hos den enkelte medarbeidar for å sikre at selskapet etterlever dei formelle og normative krava til kompetanse.[33]

På bakgrunn av kompetansekartleggingа og ei vurdering av behov i verksemda blei det utarbeidd ein kompetanseplan[34] for RBR i 2019, som blei vedteken av styret i møte 27. mars 2019. Føremålet med kompetanseplanen er å «gi en forutsigbarhet for virksomheten og den ansatte» samt å gi selskapet føringar for kva som skal prioriterast knytt til kompetanseheving innafor den økonomiske ramma selskapet har til disposisjon.

Hovudformålet med kompetanseplanen er å sikre at selskapet etterlever dei lovpålagte krava til kompetanse. Det blir vist til at selskapet har utarbeidd ei god oversikt over kompetansen og kompetansebehovet i selskapet knytt til dei lovpålagte krava. Vidare blir det vist til at det er starta opp ei meir overordna kompetansekartlegging som inkluderer ei kartlegging av behovet for kompetanse i støttefunksjonar og leiing, med særleg omsyn til behovet for kompetanse på IKT og digitalisering.

I intervju peiker brann- og redningssjefen på at ei av dei største utfordringane når det gjeld å sikre at RBR tilfredsstillar dei forskriftsfesta krava til kompetanse er at det låg kapasitet på brann- og redningsskulen. Etterslepet har vore størst når det gjeld beredskap og leiing. På dette feltet har selskapet gjennomført både intern leiaropplæring og eksterne kurs saman med andre store brann- og redningstenester (Trondheim, Bergen og Oslo). Brann- og redningssjefen viser til at RBR per i dag har få avvik knytt til kompetanse, men at det førekjem nokre få avvik i samband med generell turnover og nytilsetjing av leiarar.

[32] RBR. Møteinnkalling representantskapet RBR IKS. Datert 17.10.2019.
[33] GAT er basert på sjølvrapportering ved at tilsette legg inn utdanninga og gjennomførte kurs i GAT.
[34] RBR. Kompetanseplan for Rogaland Brann og Redning IKS. Sist revidert 20.04.2022.

Brann- og redningssjefen opplyser òg til at selskapet planlegg å gå over til eit nytt verktøy for kompetanseoppfølging, kompetanseportalen Dossier Solutions. Brann- og redningssjefen viser til at dette truleg vil bidra til at selskapet får ein enda betre oversikt og oppfølging av kompetansen i selskapet. I samband med verifiseringa av rapporten opplyser selskapet at det ikkje er bestemt at Dossier Solutions skal kjøpast, men at behovet for eit slikt verktøy er under utgreiing.

4.4.3 Vurdering

Av undersøkinga går det fram at RBR har følgt opp tilrådinga om å gjennomføre ei kompetansekartlegging og utarbeide ein kompetanseplan basert på dette.

4.5 Overordna rammeverk for internkontroll

4.5.1 Bakgrunn

I selskapskontrollen i 2018 var det Deloitte si vurdering at selskapet ikkje hadde etablert eit heilskapleg rammeverk for internkontroll, og at det var behov for å systematisere og strukturere arbeidet med internkontroll på fleire område.

Deloitte tilrådde at selskapet etablerte og skildra selskapet sitt overordna rammeverk for internkontroll. Vidare tilrådde Deloitte at selskapet gjennomførte følgjande tiltak:

- Gjere ei vurdering av om organiseringa av selskapet er føremålstenleg, under dette om ein har tilstrekkeleg kapasitet knytt til vesentlege støttefunksjonar.
- Etablere tilstrekkeleg med tiltak for å følgje opp utfordringar knytt til arbeidsmiljø, mellom anna jamlege arbeidsmiljøundersøkingar og medarbeidarsamtalar.
- Gjennomgang av etiske retningslinjer for alle medarbeidarar, samt vurdere aktivitetar knytt til etisk refleksjon og/eller dilemmatrening.
- Etablerer rutinar for og gjennomføre risikovurderingar både for selskapet og avdelingsvis for å sikre at ein har ei drift som er i samsvar med mål, regelverk, og eigne system og rutinar.
- Arbeider for å betre kulturen for å melde og følgje opp avvik, og bruke resultata aktivt i selskapet for å legge til rette for læring og forbetring.
- Etablere rutinar for overvaking, kontroll og rapportering knytt til internkontroll.
- Rapportere om status for internkontroll til øvste leiing, samt styret

4.5.2 Overordna rammeverk for internkontroll

RBR har i etterkant av selskapskontrollen gjennomført fleire tiltak og utarbeidd fleire styrande dokument knytt til internkontroll.

I handlingsplanen etter selskapskontrollen i 2018 viser RBR til at det blei etablert ei arbeidsgruppe med deltakarar frå alle avdelingane i verksemda, som skulle begynne arbeidet med å få på plass det overordna systemet for internkontroll. Dette arbeidet har vore pågåande sidan då, og i økonomi- og handlingsplanen for 2021-2024 går det mellom anna fram at:[35]

> Etter selskapskontrollen har det blitt prioritert å få på plass styringssystemene (grunnfjellet), som sikrer at vi følger de lover og forskrifter som gjelder for oss som virksomhet. Selskapskontrollen avdekket en del forbedringspunkter for eierkommunene og oss, som er blitt lukket. Vi må fortsatt ha høyt trykk på dette arbeidet i årene fremover da det stadig kommer nye krav. Internkontrollsystemet har blitt spesielt prioritert i planperioden, og det er satt i gang et prosjekt hvor det forventes at det er ferdigstilt i løpet av 2021 med nytt avvikssystem.

Dokumentet *Mål og ledelse*[36] er eit produkt av denne prosessen. Dokumentet er det overordna styrande dokumentet for RBR. Dokumentet skildrar føremålet med selskapet, gjeldande regelverk og avtalar. Vidare blir visjon, mål, levereglar og etikk presentert, samt krav til leiing, arbeidsformer og styringsmodell i selskapet. Organisasjonskart med ansvar som er lagt til kvar avdeling og stabsfunksjonar, samt overordna rammer for arbeid med internkontroll, er òg skildra i dokumentet.

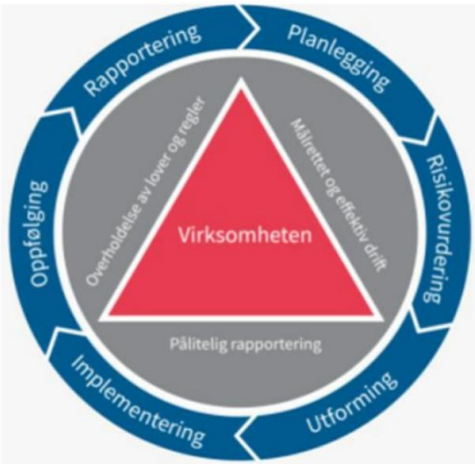
Dokumentet *Retningslinjer for internkontroll* gjev overordna føringar og prinsipp for arbeidet med å etablere, gjennomføre, forbetre, og følgje opp internkontrollen, samt tydeleggjere roller og ansvar knytt til dette arbeidet.[37]

[35] RBR IKS. Økonomi- og handlingsplan 2021-2024. Side 6.
[36] RBR. Mål og ledelse. Sist revidert 17.01.2022
[37] RBR. Retningslinjer for internkontroll. Sist revidert 03.21.2021

Av retningslinjene går det fram at det overordna rammeverket for internkontroll for RBR er forankra i COSO-rammeverket.

Retningslinjene slår fast at RBR sin metode for etablering og forbetring av internkontrollen består av seks steg: 1) planlegging, 2) risikovurdering, 3) utforming, 4) implementering, 5) oppfølging, og 6) rapportering. Internkontroll-systemet er illustrert i figur 3:

Figur 3: RBR internkontrollsystem. Kilde: RBR



RBR gjekk i 2021 over frå kvalitetssystemet KF Kvalitet til kvalitetssystemet Landax, eit webbasert, elektronisk leiingsverktøy for HMS, internkontroll, kompetanse, utstyr og vedlikehald mv. Bakgrunnen for at selskapet gjekk over til Landax var at KF Kvalitet blei avvikla. På Landax er det sjekklister, styrande dokument, rutinar, og ulike modular som avviksmodul, dokumenthandtering og risikovurderingar. I intervju med leiinga av selskapet blir det vist til at Landax i større grad legg til rette for å samordne internkontrollen i eit heilskapleg system.

I intervju viser brann- og redningssjefen til at det var mangel på styrande dokumenter i RBR før han begynte i stillinga i 2019, og at selskapet har prioritert å få på plass dette. I intervju med representantar frå selskapet blir det vist til at etableringa av eit overordna rammeverk for internkontroll har vore det viktigaste arbeidet etter selskapskontrollen.

4.5.3 Organisering og kapasitet i støttefunksjonar

I økonomi- og handlingsplanen for 2021-2024 blir det vist til at det er behov for fleire ressursar innan personal og HMS for å utøve naudsynt støtte, utvikling og kontroll i verksemda. I fleire tidlegare økonomi- og handlingsplanar har brann- og redningssjefen påpeikt RBR sitt behov for å styrke administrative funksjonar.[38]

Tabell 5 gjev ein oversikt over stillingar i RBR:[39]

Tabell 5: Stillingar i RBR

Avdeling	Stillingar
Brann- og redningssjef	1
Stab/stabssjef	9
Avdeling for kommunikasjon	3
Avdeling HR	5
Avdeling for administrasjon og økonomi	9
SASIRO	2
Avdeling for beredskap	150,8[40]

[38] RBR. Økonomi- og handlingsplan 2018-2021. 08.09.2017. Side 9.
RBR. Økonomi- og handlingsplan 2017-2020. 27.10.2016. Side 7-8.
RBR. Økonomi- og handlingsplan 2016-2019. 12.10.2015. Side 8.
[39] RBR. Brannordning 2022 (sist revidert 2022) og informasjon frå selskapet.
[40] I avdeling for beredskap utgjer talet på tilsette ein større kapasitet da ca. 170 deltidstilsette er tilsett i ein lav prosentuell stilling.

Avdeling for brannforebyggende	49
Avdeling for nødmeldesentralen 110	24,5
Avdeling for miljørettet helsevern	11,5
Totalt stillingsheimlar	**264,8**

Av tabellen går det fram at det er ni årsverk i stab (inkludert stabssjef), fem årsverk i avdeling for HR og ni årsverk i avdeling for administrasjon og økonomi. I intervju viser brann- og redningssjefen til det etter selskapskontrollen blei gjennomført organisatoriske endringar for å omdisponere ressursar internt, men at talet på årsverk i støttefunksjonar ikkje har auka. Det er etablert ei eiga stabsavdeling, og administrasjonen er styrka med ei eiga HR-avdeling (inkludert ein HMS-rådgjevar). Styrkinga av HR-avdelinga blir peikt på som naudsynt for å sikre at selskapet følgjer opp internkontroll og overordna styring i selskapet. Det blir vist til at HR-avdelinga ønskjer at meir av personalansvaret skal liggje til HR-avdelinga sentralt, og at dei kanskje har behov for fleire ressursar knytt til dette viss denne omorganiseringa blir gjennomført. IKT-tenesta har på si side blitt redusert frå fire tilsette til to tilsette.

I intervju blir det gjennomgåande vist til at det etter dei organisatoriske endringane er tilstrekkeleg kapasitet i støttefunksjonane i RBR.

4.5.4 Oppfølging av utfordringar knytt til arbeidsmiljø

Av *Strategi- og virksomhetsplan for 2022-2025* går det fram at eit av dei strategiske hovudmåla til RBR er å ha eit «godt og forsvarlig arbeidsmiljø med stort mangfold og engasjement».[41]

Dokumentet *HMS systembeskrivelse* skildrar ansvarsforholdet vedrørande HMS-arbeidet i selskapet.[42] Av dokumentet går det fram at det overordna ansvaret for HMS-arbeid er delegert til brann- og redningssjefen frå selskapets styre. Den daglege oppfølginga av arbeidet er tillagt avdelingsleiarane, som mellom anna er ansvarlege for løypande kartlegging og vurdering av arbeidsmiljøet og planlegging og gjennomføring av medarbeidarsamtalar.

RBR har ein overordna strategi for HMS som omtalar selskapet sine mål for overordna systematisk HMS-arbeid, under dette arbeid knytt til arbeidsmiljø.[43] Vidare har selskapet utarbeidd ein HMS-handlingsplan for 2022 som skildrar konkrete mål og tiltak for HMS-arbeidet i 2022, inkludert tiltak for å følgje opp utfordringar knytt til arbeidsmiljø.[44]

Følgjande tiltak står oppført i handlingsplanen:[45]

- Vernerundar
- Arbeidsmiljøkartlegging
- Medarbeidarundersøking
- Utviklingssamtale og gruppesamtale
- Rutinar for sjukefråværsoppfølging og inkluderande arbeidsliv
- Risikobasert helseovervaking
- Div. velferdstiltak, under dette teambygging og sosiale aktivitetar

Vidare går det fram av handlingsplanen at det skal gjennomførast fire møte i året i arbeidsmiljøutvalet (AMU).

Selskapet gjennomførte ei medarbeidarundersøking hausten 2018. [46] På dåverande tidspunkt hadde det ikkje vore gjennomført ei medarbeidarundersøking sidan 2011.[47] Dokumentet «Fremtidig organisering av Rogaland Brann og Redning IKS» skildrar hovudfunna frå spørjeundersøkinga:

> De ansattes samlede vurdering av sin arbeidssituasjon er at de er stolte av å jobbe i Rogaland brann og redning IKS, et selskap som de vurderer har et godt omdømme blant innbyggerne det skal betjene. Jobbinnhold og mestring av arbeidssituasjonen

[41] RBR. Strategi- og virksomhetsplan 2022-2025. Sist revidert 17.01.2022. Side 9.
[42] RBR. HMS Systembeskrivelse. Sist revidert 05.01.2021.
[43] RBR. Strategi for HMS-arbeidet. Sist revidert 03.01.2022.
[44] RBR. HMS handlingsplan 2022. Sist revidert 29.04.2022.
[45] RBR. HMS handlingsplan 2022. Sist revidert 29.04.2022. Side 5-8.
[46] RBR. Fremtidig organisering av Rogaland Brann og Redning IKS. Datert 04.04.2020. Side 5.
[47] Undersøkinga hadde svarprosent på 92 % blant heiltidstilsette og 43 % blant deltidstilsette. Undersøkinga bestod av ein kombinasjon av spørsmål med lukka svaralternativ og opne spørsmål.

> vurderes som god. Den enkelte er gjennomgående mindre fornøyd med muligheter for læring i jobben, lønns- og arbeidstidsordningene, nærmeste leder, ledelsen på høyere nivå og samarbeid på tvers.[48]

I medarbeidarundersøkinga blei tilsette også spurt om medarbeidarsamtalar. I oppsummeringa av medarbeidarundersøkinga blir det kommentert:

> Svært mange har ikke hatt medarbeidersamtale, eller husker ikke når man siste hadde en. Tilbakemeldingene fra dem som har hatt, er også svake. Noe utpreget ønske om å få liv i dette tilbakemeldings- og utviklingsinstrumentet synes det heller ikke å være. Det medarbeiderne synes å ønske er kontinuerlige tilbakemeldinger og jevnlig fokus på utvikling av den enkelte.[49]

I intervju med styreleiar blir det vist til at utfordringar knytt til arbeidsmiljø har vore ein tilbakevendande problematikk for selskapet og for styret. I august 2022 blei det gjennomført eit møte i representantskapet for å orientere eigarane om ei sak knytt til arbeidsmiljøet i selskapet. Representantskapet var kjent med saken frå før (saka hadde fått omtale i lokalmedia), og viste tillit til styret og selskapet i handteringa av saken. Det blei også haldt eit nytt møte i representantskapet knytt til saka i september 2022.

I intervjuar blir det vist til at selskapet har gjennomført fleire grep for å forbetre arbeidsmiljøet sidan selskapskontrollen og medarbeidarundersøkinga. Mellom anna er det innført 10-Faktor for medarbeidarundersøkingar, som er eit verktøy for å måle ti faktorar som er av relevans for arbeidsmiljøet i verksemda, samt innsatsfaktorar for å oppnå organisasjonens mål og kvalitet på tenestene.[50] Brann- og redningssjefen opplyser at medarbeidarundersøkingane med 10-Faktor modellen blir gjennomført årleg.

Vidare blir det i intervju peika på at HR-avdelinga i RBR er styrka, og det blir vist til at brann- og redningssjefen har hatt fokus på å følgje opp at avdelingsleiarane gjennomfører og følgjer opp medarbeidarsamtalar.

I intervjua blir det gjennomgåande vist til at dei nemnte tiltaka har bidratt til å forbetre arbeidsmiljøet i RBR. Det blir òg vist til at det blei gjennomført ei ny arbeidsmiljøundersøking i mai 2022, med generelt meir positive resultat enn tidlegare.[51]

I intervju blir det òg peikt på at det er tidkrevjande å endre på kultur og utfordringar knytt til arbeidsmiljø, og at det selskapet framleis har ein jobb å gjere på denne biten. Styreleiar peikar på at det per september 2022 er tilsett ein ny brann- og redningssjefen som har særleg kompetanse og erfaring på dette feltet.

4.5.5 Etiske retningslinjer

RBR har utarbeidd etiske retningslinjer. Retningslinjene skal bli revidert kvart år.[52] Føremålet med retningslinjene er «å sikre åpenhet, gjennomsiktighet og tillit i/til Rogaland Brann og redning IKS.»[53] Dokumentet inneheld elleve punkt som mellom anna skildrar selskapet sine etiske retningslinjer for alle tilsette knytt til tema som habilitet, risikovurdering, personlege fordeler og gåver.

Av retningslinjene går det mellom anna fram at alle tilsette som har ein viss avgjerslemakt har krav på dilemmatrening i form av rettleiing og samtalar med nærmaste overordna for å få klargjort rutinar og regelverket rundt arbeidsoppgåva. Vidare går det fram at avdelingsleiar er forplikta til å setje av tid til samtalar/diskusjonar som skal bidra til at den tilsette skal få drøfta problemstillingar rundt etiske spørsmål, og at leiarar på alle nivå har et særleg ansvar for å tydeleggjere og skape aksept for etisk forsvarleg åtferd.

I intervju blir det opplyst at det er etablert praksis i RBR at det kvar fredag blir sendt ut ulike etiske problemstillingar for diskusjon i avdelingane. Problemstillingane tar utgangspunkt i dei etiske retningslinjene og er basert på eksempel og tilrådingar frå KS.

4.5.6 Rutinar for og gjennomføring av risikovurderingar

I dokumentet «Retningslinjer for internkontroll» skildrar selskapet korleis RBR skal innlemme risikovurderingar som ein sentral del av rammeverket for internkontroll. Av retningslinjene går det fram at RBR skal minst årleg og i samband med planprosessen identifisere og oppdatere oversikt over dei mål og krav som gjeld for verksemda.

[48] RBR. Fremtidig organisering av Rogaland Brann og Redning IKS. Datert 04.04.2020. Side 5.
[49] RBR. Fremtidig organisering av Rogaland Brann og Redning IKS. Datert 04.04.2020. Side 7.
[50] KS. Om 10-FAKTOR. Tilgjengeleg på: Om 10-FAKTOR - KS
[51] RBR. 10-Faktor Medarbeidarundersøking. Mai 2022.
[52] Sist revidert januar 2022.
[53] RBR. Etiske retningslinjer. Sist revidert 17.01.2022.

Mål og krav på ulike nivå i verksemda skal danne utgangspunkt for risikovurderingar. Retningslinjene seier mellom anna at:[54]

> RBR skal minst årlig i forbindelse med planprosessen gjennomføre en overordnet risikovurdering knyttet til virksomhetens overordnede mål. Risikovurderingene skal også omfatte en vurdering av risikoer som kan hindre oppfyllelse av de tre internkontrollmålsetningene målrettet og effektiv drift, pålitelig rapportering og overholdelse av lover og regler.

Vidare går det fram av retningslinjene at RBR skal ha ein risikobasert tilnærming til kva for prosessar og områdar som skal bli prioritert i internkontrollarbeidet. Med bakgrunn i risikovurderingar skal RBR vurdere behov for nye tiltak og/eller oppfølging av eksisterande tiltak.

I intervju blir det vist til at den overordna, årlege risikovurderinga av selskapet ikkje blir dokumentert i RBR sitt kvalitetssystem (Landax). Stabssjef viser til at ROS for selskapet, forebyggande analyse og beredskapsanalyse skal reviderast i løpet av hausten 2022, og at dette då skal bli dokumentert i Landax. I samband med verifiseringa av rapporten opplyser selskapet at alle risikoanalysane er under revisjon, og at dette arbeidet blei påbegynt hausten 2022. Etter planen skal dei vere ferdige med risikoanalyse innan 1. november 2023. Det blir òg opplyst at desse analysane blir dokumentert i Landax.

I intervju blir det òg opplyst at risikovurderingar også blir gjennomført avdelingsvis via moduler i Landax. Rådgjevar i avdelinga for analyse og utvikling i staben støttar avdelingane med å gjennomføre risikovurderingar. Det er ikkje etablert eit overordna årshjul eller utarbeidd nokon plan for kva tid risikovurderingar skal gjennomførast i avdelingane, men Deloitte får opplyst at selskapet har er ein plan om at dette skal bli etablert.

Utover dei overordna retningslinjene for internkontroll er det ikkje utarbeidd prosedyrar for korleis risikovurderingar skal gjennomførast (t.d. med omsyn til kva som skal vurderast, når, eller kor ofte).

4.5.7 Kultur for å melde og følgje opp avvik

Medarbeidarundersøkinga frå 2018 viste at tilsette opplevde at det var rom for forbetring når gjaldt rapportering og oppfølging av avvik. I kommentarfelt blei det vist til at rapporteringssystemet for avvik ikkje fungerte tilstrekkeleg godt.[55] Også selskapskontrollen i 2018 konkluderte på tilsvarande måte, og det blei mellom anna peika på at utfordringa med avvikssystemet var å få tilsette til å bruke systemet og melde inn avvik.[56]

I dag blir avvik meldt inn og følgt opp i kvalitetssystemet Landax. Tilsette kan melde inn avvik i Landax både på PC eller gjennom ein applikasjon på mobilen. Det er næraste leiar som har ansvaret for å følgje opp og lukke avvik i eiga avdeling, men leiar kan rådføre seg med HMS-rådgjevar ved behov.

RBR har utarbeidd ein prosedyre for registrering og behandling av avvik.[57] Denne ligg tilgjengeleg for alle tilsette i Landax. Dokumentet skildrar føremålet med avvikssystemet, korleis avvikshandtering skal gjennomførast i Landax (under dette roller og ansvar, prosess og arbeidsflyt og skildring av sentrale aktivitetar), samt implementering og etterleving. Vidare lister prosedyren opp ei rekke eksempel på avvik, mellom anna ulykker/skader og nesten-ulykker, brot på lover forskrifter og regelverk, brot på interne styrande dokument, og uønskte hendingar knytt til teknologi, system og verktøy.

I intervju peikar brann- og redningssjefen på at innføringa av det nye avvikssystemet, samt opplæring i kva som skal meldast inn som avvik, har bidratt til å betre avvikskulturen i selskapet. Brann- og redningssjefen opplever at det nye avvikssystemet er ei forbetring over det førre systemet, mellom anna fordi det er enklare for tilsette som arbeidar i drifta å melde inn avvik frå mobilen. Vidare blir det vist til at tilsette har mottatt grundig opplæring i avvikssystemet og kva som skal meldast inn som avvik. Brann- og redningssjefen peikar til at det truleg stadig er avvik som ikkje meldes inn som burde blitt det, men opplever at det har vore ei stor forbetring dei siste åra.

4.5.8 Rutinar for rapportering knytt til og overvaking og gjennomgang av internkontroll

I selskapskontrollen i 2018 merka Deloitte seg at det ikkje hadde vore ein jamleg gjennomgang eller overvaking av internkontrollen i selskapet der ein hadde systematisk vurdert kva delar av internkontrollen som fungerer bra og kva som fungerer mindre bra, for deretter å gjennomføre forbetringstiltak.

[54] RBR. Retningslinjer for internkontroll. Sist revidert 03.12.2021. Side 5.
[55] RBR. Fremtidig organisering av Rogaland Brann og Redning IKS. Side 7.
[56] Dette gjaldt særleg tilsette med lave stillingsbrøkar. Årsaka var at dei med deltidsstillingar ofte ikkje har eigne PC-er, slik at dei måtte bruke PC på brannstasjonen eller sine private PC-er for å få tilgang til det dåverande kvalitetssystemet «Brennbart».
[57] RBR. Registrering og behandling av avvik. Sist revidert 13.12.2021.

I dei noverande retningslinjene for internkontroll går det fram at oppfølging og rapportering er ein sentral del av det overordna systemet for internkontroll i RBR. Retningslinjene slår fast at det skal gjennomførast oppfølging for å vurdere om internkontrollen blir etterlevd og gir ønska effekt, både ved testing av gjennomførte tiltak/kontroller knytt til enkeltrisikoar og ei heilskapleg vurdering av internkontrollsystemet sine kvalitetar og effektivitet.[58] Informasjonen frå oppfølginga skal nyttast til styring, læring og forbetring.

Vidare skildrar retningslinjene rutinar for rapportering knytt til internkontroll. Av desse går det fram at brann- og redningssjefen årleg skal vurdere status knytt til RBR sin internkontroll basert på rapportering frå seksjonane/avdelingane etter ein fast mal. Retningslinjene fastsett vidare at rapportering knytt til internkontrollen skal sjåast i samanheng med annan rapportering, under dette årlege risikovurderingar, vesentlege avvik, og innspel til forbetringar.

Selskapet har vidare utarbeidd ein prosedyre for årleg HMS-rapportering.[59] Føremålet med prosedyren er i følgje dokumentet å sikre at man oppover i linja har ei oversikt over kva som blir utført av HMS-arbeid i avdelingane. Prosedyren fastset at det kvart år skal rapporterast til brann- og redningssjefen om kva som er gjort i løpet av året for å gjennomføre eit systematisk HMS-arbeid, samt status for sjukefråvær, inkluderande arbeidsliv, arbeidsrelatert sjukdom, skader, mv. Kvar avdelingsleiar skal sende rapporten til HMS-rådgjevar, som har ansvar for å lage ein samla rapport som blir sendt til brann- og redningssjef.

I intervju med brann- og redningssjefen blir det opplyst at det blir gjennomført leiarmøte to gongar i månaden der alle avdelingsleiarar deltek. I leiarmøte går ein gjennom avviksstatistikk og oppfølging av avvik. Vidare blir det vist til at HMS er eit fast agendapunkt på leiarmøte.

Styreleiaren opplyser at oppfølginga av selskapskontrollen har vore eit viktig tema for styret, og var ein av hovudoppgåva det tidlegare styret ga brann- og redningssjefen då han blei tilsett i 2018. På kvart styremøte blir det gjennomført ei orientering frå brann- og redningssjefen på avviksstatistikk. Tidlegare var det eit høgt tal avvik som ikkje var lukka, men basert på orienteringa frå brann- og redningssjefen er det styreleiar si vurdering at praksis på dette området er blitt forbetra. Styreleiar påpeikar at det sidan 2018 blei oppdaga mange avvik knytt til internkontroll som har blitt lukka fortløpande. Eksempel på dette er AML-brot, høg overtidsbruk i beredskapsavdelinga, tilsette som ikkje hadde arbeidsavtale, og generelt manglande styring og kontroll. Styreleiar viser til at desse avvika er tatt tak i.

I intervju blir det vist til at selskapet framleis har ein veg å gå når det gjeld overvaking av, rapportering knytt til og gjennomgang av internkontroll. Det blir peika på at det ikkje er etablert gode nok rutinar for å sikre at alle avdelingar følgjer opp det dei skal, eller at selskapet på eit overordna nivå har ein systematikk for å vurdere kva som fungerer og kva som ikkje fungerer knytt til internkontrollen.

4.5.9 Vurdering

Det er Deloitte si vurdering at RBR delvis har følgt opp tilrådinga om å etablere eit overordna rammeverk for internkontroll. Av undersøkinga går det fram at arbeidet med å etablere eit overordna rammeverk for internkontroll har vore høgt prioritert etter selskapskontrollen, og at selskapet mellom anna har etablert eit overordna dokument som skildrar korleis internkontrollen skal organiserast og følgjast opp.

Vidare er det Deloitte si vurdering at det er behov for å systematisere og strukturere arbeidet med internkontroll ytterlegare på nokre område. Undersøkinga viser at det er rom for forbetring når det gjeld overordna oppfølging av internkontrollen, under dette ein systematisk plan for risikovurderingar og tydelegare rutinar for rapportering/ gjennomgang av internkontroll frå avdelingane.

Vurdering av dei enkelte underpunkta er samanfatta under:

- *Organisering og kapasitet i støttefunksjonar:* Undersøkinga viser at RBR har følgt opp tilrådinga om å gjere ei vurdering av om organiseringa er føremålstenleg, under dette at det er tilstrekkeleg kapasitet i støttefunksjonar. Det går fram at selskapet har gjennomført organisatoriske endringar for å omdisponere ressursar internt, men at talet på årsverk i støttefunksjonar ikkje har auka. Det kjem ikkje fram indikasjonar på at kapasiteten i støttefunksjonane ikkje er tilstrekkeleg, men det kan vere behov for å auke kapasiteten når det eventuelt kjem in nye eigarkommunar.
- *Tiltak for å følgje opp utfordringar knytt til arbeidsmiljø:* Det er Deloitte si vurdering at selskapet delvis har følgt opp tilrådinga om å etablere tiltak for å følgje opp utfordringar knytt til arbeidsmiljø. Selskapet har innført

[58] RBR. Retningslinjer for internkontroll. Sist revidert 03.12.2021. Side 6.
[59] RBR. Rutine for årsrapportering. Sist revidert 05.01.2021.

meir jamlege medarbeidarundersøkingar med 10-Faktormodellen. Samstundes blir det peika på at det framleis er ein veg å gå for å møte utfordringane knytt til arbeidsmiljøet i selskapet. Deloitte vil understreke at vedvarande arbeidsmiljøutfordringar kan medføre risiko for svekka kvalitet på tenestene, og i ytste konsekvens medføre at krav i regelverk ikkje blir overheldt. Det er derfor viktig at selskapet følgjer opp identifiserte læringspunkt som gjeld arbeidsmiljøet.

- *Etiske retningslinjer:* Undersøkinga viser at RBR har etiske retningslinjer som blir revidert årleg, samt at selskapet har innført ein praksis med dilemmatrening/etisk refleksjon i avdelingane ved at etiske dilemma blir sendt til avdelingane for diskusjon kvar fredag.
- *Risikovurderingar:* Av undersøkinga går det fram at det er etablert retningslinjer for internkontroll som seier noko om korleis selskapet skal gjennomføre overordna risikovurderingar. Det er ikkje etablert konkrete rutinar for korleis risikovurderingar skal gjennomførast avdelingsvis. Deloitte meiner at dette medfører risiko for at avdelingsvise risikovurderingar berre blir gjennomført *ad hoc* eller ikkje i det heile, og utan at dei femner om alle relevante moment. Dette gir i neste runde risiko for at selskapet ikkje har oversikt over alle relevante risikoar, og derfor ikkje kan treffe målrette, risikoreduserande tiltak. Ein konsekvens av dette kan vere at selskapet har ei drift som ikkje er i samsvar med mål, regelverk, eller eigne system og rutinar.
- *Arbeide for å betre avvikskulturen:* Det er Deloitte si vurdering at selskapet delvis har følgt opp tilrådinga om å betre kulturen for å melde og følgje opp avvik, og å bruke resultata aktivt for å legge til rette for læring og forbetring. Det går fram av undersøkinga at det framleis er ein veg å gå for å sikre at ein tilstrekkeleg god avvikskultur.
- *Rutinar for overvaking, kontroll og rapportering knytt til internkontroll:* Av undersøkinga går det fram at det ikkje er utarbeidd skriftlege rutinar for overvaking, kontroll og rapportering knytt til internkontroll.
- *Rapportere om status for internkontroll til øvste leiing, samt styret:* Av undersøkinga går det fram at det er lite formalisert rapportering til øvste leiing frå avdelingane, og at leiinga ikkje har rutine eller praksis for å gjennomgå internkontrollen jamleg på ein heilskapleg og systematisk måte- Deloitte understrekar at leiinga si oppfølging er viktig for å sikre at ein gjennomfører ein jamleg evaluering av komponentane i internkontrollen for å sikre at dei eksisterer og fungerer.

4.6 Gjennomføre anskaffingar i samsvar med lov og regelverk

4.6.1 Bakgrunn

I selskapskontrollen i 2018 var det Deloitte si vurdering at RBR ikkje hadde etablert tilstrekkeleg med system og rutinar for å sikre at innkjøp blir gjennomført i samsvar med regelverk for offentlege anskaffingar. Undersøkinga viste at RBR ikkje i tilstrekkeleg grad hadde konkurranseeksponert og dokumentert anskaffingane sine i samsvar med regelverket og eigne rutinar.

Deloitte tilrådde at RBR sikrar at anskaffingsprosessar skjer i samsvar med lov og regelverk. Under dette:

- Sikre at alle anskaffingar blir konkurranseeksponert i samsvar med regelverket og eigne rutinar
- Dokumenterer anskaffingane tilstrekkeleg gjennom å utarbeide ein protokoll for anskaffinga. Dette gjeld særleg dersom ein har valt å ikkje konkurranseeksponere ei anskaffing med grunngjeving i moglege unntak.
- Oppdaterer oversikta over rammeavtalar slik at det er tydeleg kva som er gyldige avtalar, og gjere desse tilstrekkeleg kjent blant alle innkjøparane i selskapet.
- Etablerer ein systematikk/rutine for kontroll som gjev informasjon om volumet av kjøp hos dei enkelte leverandørane for å sikre at ikkje fleire enkeltkjøp over tid overskrid terskelverdi og krav til utlysing.

4.6.2 Gjennomføring av anskaffingar

RBR har fleire dokument som regulerer korleis innkjøp skal gjennomførast i selskapet. Styringsdokumentet «Anskaffelsesstrategi og anskaffelsesprosedyre» er det overordna styrande dokumentet, og inneheld både styringssignal for innkjøp i RBR (anskaffingsstrategi) og dei faktiske prosedyrane for gjennomføring av innkjøp. Dokumentet blei sist revidert i november 2018.

Det er avdeling for økonomi og administrasjon som har ansvar for økonomiske og merkantile funksjonar i RBR. I avdeling for økonomi og administrasjon er det òg ein sentral innkjøpsfunksjon. Av anskaffingsstrategien går det fram at den sentrale innkjøpsfunksjonen per 2022 består av ein innkjøpsansvarleg, i tillegg til avdelingsleiar for administrasjon og økonomi. Innkjøpsfunksjonen skal gjennomføre eller gi bistand i anskaffingsprosessen gjennom deltaking på møte, og handsame oppgåver og førespurnader på kort varsel.

Av anskaffingsstrategien går det fram at anskaffingar i RBR alltid skal vere bekrefta/godkjent av person med budsjettdisponeringsmynde. Vedkomande skal mellom anna sjå til at:[60]

- det er heimel for anskaffinga i årsplan eller andre vedtak
- disposisjonen er i samsvar med gjeldande lover og regler
- det er dekning i budsjettet for anskaffinga
- anskaffinga er økonomisk forsvarleg

Budsjettdisponeringsmynde inneber at vedkommande har mynde til å anvende budsjettmidlar innanfor eige ansvarsområde. Personar med budsjettdisponeringsmynde skal avgjere kva avdeling, formål og ev. prosjekt anskaffinga skal belastast på. Vidare går det fram at ein person med budsjettdisponeringsmynde kan delegere bestillingsrett til en annan person, dersom delegeringa skjer skriftleg og avgrensast til type vare/teneste, beløp, konto, avdeling og føremål.

Anskaffingsstrategien fastsett at det ved alle større anskaffingsprosessar skal etablerast eit brukarutval som skal ha ansvar for gjennomføringa av anskaffinga og oppfølginga av kontrakten. Brukarutvalet skal være samansett av representantar frå behovshavar, andre fagkyndige, innkjøpskyndige og eventuelle samarbeidspartnarar.

Anskaffingsstrategien slår vidare fast at anskaffingar skal gjennomførast på ein måte som sikrar god internkontroll, mellom anna ved at det er involvert fleire personar når det tas viktige slutningar. Vurderingar og slutningar skal vere skriftlege i samsvar med gjeldande rutinar og dokumentmalar for å sikre gjennomsiktigheit og prinsipp for etterprøving.

RBR har inngått ein samarbeidsavtale med Sandnes kommune om gjennomføring og dokumentering av anskaffingar for å sikre at anskaffingar blir gjennomført i samsvar med regelverk for offentlege anskaffingar. Alle innkjøp i RBR som blir regulert av FOA del II og del III skal gjennomførast i samråd med innkjøpsavdelinga i Sandnes kommune. Selskapet gjennomfører sjølv innkjøp som blir regulert av FOA del I, der det er innkjøpsansvarleg som har det overordna ansvaret for desse anskaffingane. I intervju blir det vist til at RBR har lagt vekt på å sikre at vedkommande har oppdatert kompetanse på anskaffingsområdet.

I intervju blir det òg vist til at mykje av arbeidet med innkjøp er delegert til avdelingsleiarar, men at ingen skal gjere store innkjøp utan å ha kontakt med innkjøpsansvarleg. Det blir opplyst at det ikkje er oppretta ein grense/terskel for når innkjøpsansvarleg skal bli informert om kjøp gjort av avdelingsleiarar, men at dei fleste tar kontakt når dei gjer innkjøp over NOK 100 000.

På kontrolltidspunktet var det om lag seksti personar som hadde slik innkjøpsfullmakt i RBR. Det er avdelingsleiarar som har fått fullmakt av brann- og redningssjefen som godkjenner slike fullmakter. I intervju viser økonomisjefen til at avvik knytt til anskaffingar stort sett har skjedd fordi nokon har handla utanfor fullmakta sine. Det blir vist til at selskapet har hatt fokus på å forbetre opplæringa av tilsette som har innkjøpsfullmakt, og at alle som får ein slik fullmakt må gjennomføre opplæring i innkjøpsstrategien og anskaffingsprosessen til RBR. Det er innkjøpsansvarleg som tar hand om rådgjeving og opplæring til tilsette som har innkjøpsfullmakter.

4.6.3 Systematikk/rutine for kontroll

I selskapskontrollen i 2018 blei det peika på at RBR ikkje alltid hadde tilstrekkeleg oversikt over enkeltkjøp frå same leverandør. Det blei peika på at ei av utfordringane var at hastekjøp under NOK 100 000 blei gjort som enkeltkjøp utan å undersøke om andre gjorde liknande kjøp på same leverandør. Deloitte viste til at dette gjev risiko for at mange enkeltkjøp samla sett går over terskelen for kva som skal konkurranseeksponerast.

I intervju viser brann- og redningssjefen til at det i etterkant av selskapskontrollen blei tilsett ein controllar som mellom anna hadde ansvar for å følgje opp og kontrollere anskaffingar, under dette også å kontrollere at volumet av kjøp hos dei enkelte leverandørane over tid ikkje overskreid terskelverdi og krav til utlysing. Vedkommande slutta seinare i stillinga, men Deloitte får i samband med høyring av rapporten opplyst at det no er tilsett ein person i stillinga.

4.6.4 Konkurranseeksponering av anskaffingar

Revisjonen har undersøkt om seks utvalde innkjøp blei utlyst/kunngjort i samsvar med krav i regelverket, og om korrekt konkurranseform blei nytta. Tabell 6 gjev oversikt over kva anskaffingane gjeld, anslått verdi på anskaffinga i NOK eks. mva., om og eventuelt kva type konkurranse som er gjennomført, samt eventuelle kommentarar heilt til høgre.

[60] RBR. Anskaffelsesstrategi og anskaffelsesprosedyre. Sist revidert 26.11.2018. Side 3.

Tabell 6: Utlysing og konkurranseeksponering

Nr.	Anskaffinga gjeld	Verdi	Konkurranse	Kommentar
1	Vikar	NOK 1,35 mill.	Marknadsundersøking	Kjøpet har verdi over nasjonal terskelverdi, og skulle vore kunngjort på Doffin, jf. FOA § 8-17.
2	Telefoni	NOK 909 000	Ikkje dokumentert	Kjøpet har verdi over NOK 100 000, og skulle vore konkurranseeksponert, jf. FOA § 1-1.
3	Vikar	NOK 590 000	Marknadsundersøking	Ingen kommentar.
4	Konsulentoppdrag	NOK 330 000	Ikkje dokumentert	Kjøpet har verdi over NOK 100 000, og skulle vore konkurranseeksponert, jf. FOA § 1-1.
5	Lisens IKT	NOK 1,48 mill.	Ikkje dokumentert	RBR opplyser at kjøpet er knytt til eit fagsystem kjøpt i 2005.
6	Utstyr	NOK 2,35 mill.	Ikkje dokumentert	Ifølgje RBR har leverandøren monopol på dei aktuelle varane. Dette er ikkje dokumentert.

4.6.5 Protokoll for anskaffingar

Revisjonen har undersøkt i kva grad det er ført anskaffingsprotokoll for dei utvalde anskaffingane. Informasjon om protokollering for dei relevante anskaffingane går fram i tabell 7:

Tabell 7: Protokoll

Nr.	Anskaffinga gjeld	Protokoll	Avvik/merknad
1	Vikar	Nei	Delar av kjøpsprosessen er dokumentert, men oppfyller ikkje krava i FOA § 7-1.
2	Telefoni	Nei	Det føreligg ikkje protokoll eller anna dokumentasjon knytt til dette kjøpet.
3	Vikar	Nei	Delar av kjøpsprosessen er dokumentert, men oppfyller ikkje krava i FOA § 7-1.
4	Konsulentoppdrag	Nei	Delar av kjøpsprosessen er dokumentert, men oppfyller ikkje krava i FOA § 7-1.
5	Lisens IKT	Nei	Delar av kjøpsprosessen er dokumentert, men oppfyller ikkje krava i FOA § 7-1.
6	Utstyr	Nei	Ifølgje RBR har leverandøren monopol på dei aktuelle varane. Dette er ikkje dokumentert. Nettopp ein protokoll kunne vore nytta til å dokumentere dette.

I dialog blir det opplyst at selskapet har i fleire år har protokollert kjøpa sine i dedikerte saker i sak-/arkivsystemet, men at det i journalføringane i desse sakane ikkje eller sjeldan går fram kva leverandør det er inngått kjøpsavtale med, og at det derfor er vanskeleg å finne fram i protokollane. Selskapet opplyser at dei den seinare tida har gått bort frå denne praksisen, og no arkiverer protokollar i saka til sjølve innkjøpet.

4.6.6 Oversikt over rammeavtalar

I selskapskontrollen frå 2018 var det Deloitte si vurdering at RBR ikkje hadde lagt til rette for at rammeavtalane i selskapet var tilstrekkeleg kjend eller tilgjengeleg for innkjøpsansvarlege, noko som gjev risiko for låg avtalelojalitet ved at dei innkjøpsansvarlege handlar utanfor inngåtte rammeavtalar fordi dei ikkje veit kva avtalar som gjeld. Deloitte tilrådde at selskapet oppdaterer oversikta over rammeavtalar slik at det er tydeleg kva som er gyldige avtalar, og gjere desse tilstrekkeleg kjent blant alle innkjøparane i selskapet.

RBR har utarbeidd ei oversikt over rammeavtalar i eit Excel-skjema. Oversikten gir informasjon om kva kvar avtale gjeld for, kven som er leverandør, kva tid avtalen er inngått, og kva tid avtalen går ut. I tillegg går det fram ulike merknader på nokre av avtalene (t.d. samarbeidspartnarar på avtalen). I intervju blir det vist til at innkjøpsansvarleg informerer dei som har innkjøpsfullmakt om rammeavtalene selskapet har, for å sikre at ein ikkje overstig terskelverdi og krav til utlysing.

Revisjonen har undersøkt om seks utvalde avrop på rammeavtalar blei gjort i samsvar med reglane fastsett i rammeavtalene, og om rammeavtalane var gyldige på tidspunktet der kjøpet blei gjort. I tabell 8 under går det fram om kvar av dei seks avropa er gjort i samsvar reglane i rammeavtalen, om avtalen var gyldig på avropstidspunktet, samt eventuelle avvik/merknadar.

Tabell 8: Avrop på rammeavtalar

Nr.	Anskaffinga gjeld	Korrekt avrop	Gyldig avtale	Avvik/merknad
1	IKT-utstyr	Uvisst	Ja	Avrop er ikkje dokumentert, og det er derfor ikkje mogleg å vurdere om det er gjort i samsvar med prosedyrar i rammeavtalen.
2	Servicekontrakt	Uvisst	Ja	Avrop er ikkje dokumentert, og det er derfor ikkje mogleg å vurdere om det er gjort i samsvar med prosedyrar i rammeavtalen. RBR opplyser at rammeavtalen ikkje har sluttdato, og viser til at leverandøren har monopol. Rammeavtalar skal i utgangspunktet ikkje har varigheit på meir enn fire år, jf. FOA § 11-1 nr. (4), med mindre det føreligg særlege forhold. At slike forhold føreligg er ikkje dokumentert.
3	Arbeidsklede	Uvisst	Uvisst	Rammeavtalen kan ha vore gyldig, men pga. manglande dokumentasjon på utløyst opsjon på forlenging av rammeavtalen er det ikkje mogleg å vurdere. Avrop er ikkje dokumentert, og det er derfor ikkje mogleg å vurdere om det er gjort i samsvar med prosedyrar i rammeavtalen.
4	Servicekontrakt	Uvisst	Ja	Verken rammeavtale eller avrop er dokumentert, og det er derfor ikkje mogleg å vurdere om avrop var gyldig på tidspunktet eller om avrop er gjort i samsvar med prosedyrar i rammeavtalen.
5	Utstyr	Ja	Ja	Ingen kommentar.
6	Utstyr	Ja	Ja	Ingen kommentar.

4.6.7 Vurdering

Undersøkinga viser at RBR har gjennomført fleire tiltak sidan selskapskontrollen i 2018 som bidreg til å styrke det anskaffingsfaglege arbeidet i selskapet. Samtidig viser funn i undersøkinga at selskapet framleis har forbetringspotensial på området. Mellom anna meiner Deloitte at det ikkje er heldig at det er delegert innkjøpsfullmaktar i selskapet utan at desse delegeringane seier noko om kva verdi fullmaktene gjeld for.

I tillegg viser funn i undersøkinga at praksis på innkjøpsfeltet ikkje alltid er i samsvar med aktuelle føresegner i relevant regelverk. Av dei seks kontrollerte innkjøp, var berre eitt konkurranseeksponert slik det skulle. Dei resterande seks er anten ikkje konkurranseeksponert i det heile eller ikkje konkurranseeksponert i samsvar med relevant krav. T.d. var kjøp #1 over nasjonal terskelverdi, og skulle derfor vore kunngjort på Doffin, jf. FOA § 8-17. Kjøpa #2, #4, #5 og #6 er ikkje dokumentert konkurranseutsett, sjølv om alle kjøpa er omfatta av regelverket. Dette er ikkje tilfredsstillande. Basert på det som kjem fram i undersøkinga er det Deloitte si vurdering at RBR ikkje har følgt opp tilrådinga frå selskapskontrollen i 2018 om å sikre at alle anskaffingar blir konkurranseeksponert i samsvar med krav i regelverket.

Vidare kjem det fram i undersøkinga at selskapet ikkje dokumentere protokollar for alle dei kontrollerte enkeltkjøpa. Deloitte er merksam på at selskapet har hatt ein praksis for å arkivere protokollar i dedikerte saker i sak-/arkivsystemet, og at denne praksisen gjer det vanskeleg å finne fram til aktuelle protokollar. Uavhengig av om protokollane manglar eller om dei ikkje er å finne, er det Deloitte si vurdering at dette ikkje er tilfredsstillande. Deloitte vil i den samanheng understreke at eit vesentleg formål med kravet om at kjøp skal dokumenterast er å sikre innfriing av det grunnleggjande prinsippet om etterprovbarheit i offentlege innkjøp, jf. LOA § 4, gjennom å dokumentere viktige avgjersler i innkjøpsprosessen, jf. FOA § 7-1. Basert på det som kjem fram i undersøkinga er

det Deloitte si vurdering at RBR ikkje har følgt opp tilrådinga frå selskapskontrollen i 2018 om å sikre at alle anskaffingar blir dokumentert i samsvar med krav i regelverket.

Undersøkinga viser òg at det hefter usikkerheit om fire av dei seks kontrollerte avropa på rammeavtaler er gjennomført på korrekt måte. Dette som følgje av at avropa ikkje er dokumentert, og at det for fleire av rammeavtalene ikkje går fram korleis avrop skal gjerast. I tillegg er det usikkerheit om eit av avropa blei gjort på gyldig rammeavtale, då det ikkje er dokumentert at opsjon på forlenging av den aktuelle avtalen er dokumentert, jf. krav i avtalen. Selskapet har utarbeidd oversikt over rammeavtaler.

Basert på det som kjem fram i undersøkinga, og særleg i stikkprøvane, er det Deloitte si vurdering at RBR bør treffe tiltak for å betre både eigen innkjøpspraksis, med eit særskilt fokus på sikre å betre praksis knytt til å etterleve dokumentasjonskrav.

4.7 Skriftleggjere økonomirutinar og dokumentere kalkylar for sjølvfinansiering av tenester som blir seld til private[61]

4.7.1 Bakgrunn

I selskapskontrollen i 2018 var det Deloitte si vurdering at RBR ikkje hadde tilstrekkeleg med skriftlege økonomirutinar. Vidare merka Deloitte seg at det heller ikkje var etablert skriftlege rutinar for korleis sjølvkost skal bereknast og fakturerast. Deloitte poengterte at det ikkje hadde kome fram indikasjon på at desse områda ikkje blei ivaretatt i samsvar med intensjonen, men at mangel på skriftlege rutinar gjorde at det var risiko for at det kunne skje feil, samt at oppfølginga var svært personavhengig.

Deloitte tilrådde at selskapet skulle skriftleggjere økonomirutinar, under dette rutinar for sjølvkost og for sal av tenester til private. Vidare tilrådde Deloitte at selskapet skulle utarbeide oppdaterte kalkylar som dokumenterer sjølvfinansieringa av tenester som blir seld til private.

4.7.2 Økonomihandbok

RBR har i etterkant av selskapskontrollen utarbeidd ei økonomihandbok. Føremålet med økonomihandboken er «å lage et komplett oppslagsverk for økonomistyring og økonomiforvaltning i organisasjonen.»[62] Handboka viser til at RBR har lenge hatt behov for ein ny og oppdatert økonomihandbok, og at handboka er meint som eit oppslagsverk for medarbeidarar på alle nivå i organisasjonen.

Økonomihandboka består av to deler. Del 1 tar for seg overordna prinsipp for økonomistyring og økonomi-forvaltning i RBR, samt økonomistyringssystemet, økonomiske planprosessar (selskapsplanlegging, økonomiplan, årsbudsjett, årsrekneskap og årsrapporten), og fordeling av ansvar og mynde, rettar og plikter. Del 2 tar for seg detaljar knytt til rekneskapsføring, økonomiforvaltning og internkontroll, under dette rutinar og regelverk knytt til reiserekningar, lønn, rekneskapsføring, mv.

I intervju viser brann- og redningssjefen til at selskapet har prioritert å utarbeide tilstrekkelege rutinar på økonomiområdet etter selskapskontrollen i 2018. Selskapet har fått på plass styrande dokumenter, og har hatt fokus på tett oppfølging av avdelingane for å auke kvaliteten på rapportering knytt til økonomi og budsjett.

4.7.3 Rutinar for sjølvkost

Selskapet har utarbeidd kalkylar for sjølvkost knytt til feiing og tilsyn.

I intervju opplyser brann- og redningssjefen at det er eigarkommunane som fakturerer gebyr knytt til feiing og tilsyn, og at det derfor er eigarkommunane sitt ansvar å forvalte korleis sjølvkost skal bereknast og fakturerast for feiing og tilsyn. Kommunane krev ulike gebyr for desse tenestene på bakgrunn av forskjellige administrasjons-kostnadar, samtidig som RBR får tilført ein sum frå eigarkommunane per pipe. Summen per pipe er lik for alle kommunane. Brann- og redningssjefen meiner dette er uheldig, då det i praksis betyr at husstandar i ulike kommunar betalar ulikt for den same tenesta. Samtidig viser han til at det er kommunane sjølv som fastsett gebyret, og at dette ikkje er noko RBR kan bestemme.

Brann- og redningssjefen understrekar at det berre er feiing og tilsyn som er regulert i lov og forskrift som sjølvkostområde, og at det ikkje er krav om sjølvkost på miljøretta helsevern eller andre eventuelle tenester RBR sel. Brann- og redningssjefen viser til at selskapet har bestemt at dei ikkje skal tene pengar på sal av andre tenester, som miljøretta helsevern.

[61] Av omsyn til framstillinga i rapporten er underproblemstillingane knytt til å skriftleggjere økonomirutinar og dokumentere kalkylar for sjølvfinansiering av tenester som blir seld til private slått saman.
[62] RBR. Økonomihåndbok. Sist revidert 13.04.2022. Side 2.

4.7.4 Rutinar for sal av tenester til andre enn eigarkommunar

Miljøretta helsevern og skjenkekontroll er tenester RBR også sel til andre kommunar enn til dei kommunane som eig selskapet. Av økonomi- og handlingsplanen går det fram at miljøretta helsevern dekker 14 kommunar og skjenkekontrollen dekker 15 kommunar.[63] Medlemskommunar knytt til miljøretta helsevern fordeler utgiftene etter innbyggartal, og skjenkekontrollen etter talet på kontroller per kommune.

I førre selskapskontroll peikte Deloitte på at RBR ikkje hadde utarbeidd skriftlege rutinar for korleis tenestene for miljøretta helsevern og for sal- og skjenkekontroll skal bereknast og fakturerast, men at det gjekk fram av samarbeidsavtalane med kommunane kva prinsipp som skal leggjast til grunn. Selskapet har heller ikkje på dette kontrolltidspunktet utarbeidd rutinar for dette.

4.7.5 Kalkylar som dokumenterer sjølvfinansieringa av tenester som blir seld til private

RBR sel også tenester til private. Desse tenestene skal også vere sjølvfinansierande, og det er ikkje lagt opp til at selskapet skal tene pengar på dette. Sal av kurs og opplæring er ei slik teneste. I selskapskontrollen i 2018 blei det tilrådd at det burde bli utarbeidd kalkylar som dokumenterer sjølvfinansieringa av tenester som blir seld til private. Selskapet har heller ikkje på dette kontrolltidspunktet utarbeidd rutinar for dette.

4.7.6 Vurdering

Av undersøkinga går det fram at RBR har følgt opp tilrådinga om å skriftleggjere økonomirutinar ved å utarbeide ei økonomihandbok. Selskapet har òg dokumenterte kalkylar for sjølvfinansiering av tenester der dei er pålagd dette (feiing og tilsyn). Selskapet har ikkje dokumentert kalkylar for sjølvfinansiering av andre tenester som blir seld til private. Deloitte meiner på den bakgrunn at selskapet berre delvis har følgt opp tilrådingane frå 2018.

4.8 Vurdere praksis knytt til sal av kurs og opplæring med omsyn til konkurranseregelverk

4.8.1 Bakgrunn

Som nemnd sel RBR også tenester til private. Selskapet opplyser at desse tenestene skal vere sjølvfinansierande, og det er ikkje lagt opp til at RBR skal tene pengar på dette. Sal av kurs og opplæring er ei slik teneste. I selskapskontrollen i 2018 fekk Deloitte opplyst at dei tre tilsette i seksjonen for øving og opplæring i brannførebyggjande avdeling var utanfor dimensjoneringa av selskapet. I utgangspunktet skulle dei dekkje si eiga løn gjennom kursa dei sel, men at dette ikkje var mogleg på revisjonstidspunktet.

Deloitte tilrådde at selskapet skulle gjere ei vurdering av7 tenesta knytt til sal av kurs og opplæring, og om det var mogleg å selje tilstrekkeleg med kurs og opplæring til å dekke dei tre stillingane i opplæringsseksjonen som var planlagt. Vidare meinte Deloitte at RBR burde gjere ei grundig vurdering av om sal av kurs kjem i konkurranse med private aktørar, og om denne ordninga kunne kome i fare for å bryte med krav i konkurranselovgjevinga om like konkurransevilkår.

4.8.2 Datagrunnlag

Det var primært gjennom aksjeselskapet SASIRO AS at RBR selde tenester til private då selskapskontrollen blei gjennomført i 2017-2018. SASIRO AS er no avvikla. SASIRO er i dag namnet på ein seksjon i RBR. RBR tilbyr framleis noko kursaktivitet organisert i denne seksjonen. Føremålet med seksjonen SASIRO er å drive kursverksemd knytt til selskapet si kjerneverksemd. Selskapet opplyser at følgjande kurs p.t. blir tilbydd gjennom SASIRO:

- Transport av farleg gods på veg (ADR)
- Basal hjarte- og lungeredning (HLR)
- Industrivern
- Brannvern
- Røykvern
- Hjartestartar
- Sikkerheit og sløkking
- Brannforebygging
- Tunnelsikkerheit
- Varme arbeider

Selskapet opplyser at det er skattefritak for omsetning i RBR, med den føresetnad at drifta er i samsvar med selskapets føremålsparagraf, og at det ikkje blir tatt sikte på å drive med forteneste. Selskapet opplyser at det ikkje blir tatt sikte på å drive med forteneste når det gjeld RBR si kursverksemd, og at dei ikkje driv med reklamering

[63] RBR. Økonomi- og handlingsplan 2021-2024. Side 28.

(forutan annonser på selskapet si nettside). Selskapet svarar på anbod på Doffin dersom det er av interesse, men har ikkje kapasitet til gå ut over dei avtalane SASIRO p.t. har. Omsetninga på kurs i 2021 utgjorde ca. 1 % av total omsetning i RBR. Dei største kundane var kommunane Sandnes og Stavanger.

I intervju viser brann- og redningssjefen til dei fleste av kursa som blir gjennomført er interne. Det gjennomførast også nokon eksterne kurs, og brann- og redningssjefen er trygg på at desse kursa ikkje leverast til under marknadspris.

4.8.3 Vurdering

Av oppfølgingskontrollen går det fram at selskapet har vurdert at sal av kurs ikkje kjem i konkurranse med private aktørar slik kursverksemda er organisert i dag. Som nemnt i førre seksjon, har RBR ikkje utarbeidd kalkylar som dokumenterer at sal av slike tenester til private er sjølvfinansierande. Dette meiner Deloitte selskapet bør gjere; sjølv om Deloitte ikkje har funne indikasjonar på at sal av tenester til private kjem i konkurranse med private tilbydarar og slik kan bryte med krav i konkurranselovgjevinga, er det ikkje mogleg å konkludere med at dette ikkje skjer utan slike kalkylar eller anna dokumentasjon som viser at sal av tenester til private faktisk er sjølvfinansierande.

4.9 Kartlegge effektiviserings- og forbetringstiltak

4.9.1 Bakgrunn

I selskapskontrollen i 2018 var det Deloitte si vurdering at det ikkje i tilstrekkeleg grad blei arbeidd heilskapleg og systematisk med effektiviseringstiltak i selskapet. Deloitte meinte at selskapet burde arbeide meir systematisk med å hente inn innspel til forbetringar knytt til effektivisering for å vurdere kva tiltak som vil vere føremålstenleg å følgje opp. Deloitte tilrådde at RBR arbeidde meir systematisk med å kartlegge moglege effektiviseringstiltak og innspel til forbetringar (til dømes for å redusere overtid).

4.9.2 Datagrunnlag

Det blei satt i gong ei rekke effektiviseringstiltak i etterkant av selskapskontrollen. Både benchmarking-prosjektet (omtalt i seksjon 4.3), ei omorganiseringsprosess, og konkrete digitaliseringstiltak har ifølgje selskapet bidratt til å effektivisering.

Brann- og redningssjefen viser til at benchmarking-prosjektet har vore eit viktig grunnlag for effektiviseringstiltak i verksemda. I intervju viser brann- og redningssjefen til at ein av observasjonane frå benchmarkingen var at RBR hadde for mange brot på arbeidsmiljølova, og særleg høgt overtidsbruk. Dette handla etter brann- og redningssjefen si vurdering i stor grad om mangel på styring av beredskapsavdelinga. Brann- og redningssjefen peiker på at selskapet har lukkast med å redusere overtidsbruken i dei siste åra, mellom anna gjennom betre organisering og styring av ressursar. Brann- og redningssjefen har i større grad lagt fokuset på kjerneoppgåver, og kutta ut mange av ekstraoppgåva som kravde mykje ressursar (mellom anna i SASIRO).

Når det gjeld omorganiseringsprosessen, opplyser brann- og redningssjefen at dette var noko han iverksette dels basert på ei arbeidsmiljøundersøkinga han fekk gjennomført like etter at han begynte i stillinga 2019. Omorganiseringa er skildra i dokumentet *Fremtidig organisering av RBR*.[64] Av dokumentet går det mellom anna fram at det er oppretta ein seksjon for analyse, IKT og utvikling med eigen seksjonsleiar under stabssjefen. Seksjonen har ansvaret for å koordinere framtidig utvikling, erfaringslæring, utredning og digitalisering av RBR. Brann- og redningssjefen meiner omorganiseringa har vore viktig for å rigge RBR for framtidige behov.

I tillegg blir det vist til at selskapet har innført nye digitale løysingar som har bidratt til effektivisering. Dette inkluderer innføring av kvalitetssystemet Landax, digitalisering av seksjon for bustadtilsyn og feiing med innføring av fagsystemet Cubit, og innføring av nytt, heilelektronisk sak-/arkivsystem.

I intervju blir det gjennomgåande vist til at effektiviseringstiltaka som har blitt gjennomført har vore forankra i kartleggingar, og har bidratt til å effektivisere RBR. Samtidig er det fleire som kommenterer at det framleis er rom for ytterlegare effektivisering. I tillegg blir det peika på at det fram til no ikkje er gjennomført noka systematisk kartlegging av innspel til forbetringar knytt til effektivisering på toppleiarnivå. Det som har blitt gjennomført av kartleggingar har vore på avdelingsnivå.

4.9.3 Vurdering

Av undersøkinga går det fram at selskapet har gjennomført fleire effektiviseringstiltak i etterkant av selskapskontrollen i 2018. Basert på det som kjem fram i undersøkinga, har ikkje Deloitte grunnlag for å meine at

[64] RBR. Fremtidig organisering av Rogaland Brann og Redning IKS. Datert. 04.04.2022.

tiltaka som er iverksett ikkje er føremålstenlege eller har bidratt til effektivisering. Likevel merkar vi oss at ikkje alle delane av organisasjonen har vore gjenstand for systematiske kartleggingar av effektiviseringspotensial.

5 Konklusjon og tilrådingar

Deloitte har gjennomført ein oppfølgande kontroll av selskapskontrollen av RBR på oppdrag frå kontrollutvala i kommunane Gjesdal, Klepp, Kvitsøy, Randaberg, Sandnes, Sola, Stavanger og Time. Føremålet med kontrollen har vore å undersøke om eigarane og selskapet har følgt opp vedtaka som blei gjort i kommunestyra i eigarkommunane då dei handsama selskapskontrollen.

Overordna er det Deloitte si vurdering at **eigarkommunane delvis har følgt opp vedtaka knytt til eigarstyring**, og at **selskapet har gjennomført fleire viktig tiltak** for å rette opp i svakheitene som blei dokumentert i selskapskontrollen i 2018, men at det framleis er rom for forbetring og avvik som må lukkast. Under er utvalde, vesentlege funn knytt til eigarstyringa og selskapet presentert:

- Det er gjennomført tiltak for sikre **at eigarrepresentantane er tilstrekkeleg informert** i forkant av handsaming av saker i representantskapsmøte, t.d. knytt til vedtak av budsjett.
- **Ikkje alle eigarkommunane har peikt ut ordførar, varaordførar** eller andre sentrale folkevalde som sin medlem i representantskapet i RBR. Dette bryt både med eigarkommunane si felles, vedtekne eigarstrategi for RBR og KS si tilråding på dette punktet, og er uheldig då det kan medføre risiko for at representantskapet ikkje har tilstrekkeleg innsikt og politisk forankring til å fatte vedtak i alle relevante saker.
- **Eigarkommunane** og selskapet **har vurdert** at det er tilstrekkeleg med vararepresentantar til representantskapet med gjeldande fordeling av vararepresentantar, og Deloitte har ikkje indikasjonar på at det har vore utfordringar knytt til at møte i representantskapet ikkje har vore vedtaksføre dei siste åra.
- **Nokre av eigarkommunane** har utarbeidd eit felles **opplæringsprogram** i eigarskapsforvaltning for folkevalde som blei tilbudd til kommunestyra i alle eigarkommunane. Vidare har dei fleste av eigarkommunane rutinar for å gjennomføre opplæring av kommunalt valde styremedlemmar og kommune sine representantar i eigarorgan.
- Valkomitéen har **framleis ikkje skriftleg mandat** med kriterium for kva som skal leggjast til grunn for val av kandidatar. Det er heller **ikkje** etablert rutine eller praksis for at val styrerepresentantar blir **skriftleg grunngjeve** av valkomitéen eller av representantskapet.
- **Protokoll** frå møta i representantskapet blir i regelen ***ikkje*** **publisert**. Dette er ikkje i samsvar med selskapet sine eigne vedtak og retningslinjer om å praktisere meiroffentlegheit, og heller ikkje i samsvar med tilrådinga frå selskapskontrollen.
- **Selskapet** har gjennomført tiltak for å **tydeleggjere for eigarane mål og ambisjonsnivå**. Det er også etablert kontaktpunkt mellom selskapet og eigarkommunane der ambisjonsnivå og dimensjonering blir drøfta.
- **RBR** har følgt opp tilrådinga om å gjennomføre ei kompetansekartlegging og utarbeide ein kompetanseplan basert på dette.
- **RBR** har delvis følgt opp tilrådinga om å etablere eit **overordna rammeverk for internkontroll**. Det er likevel framleis behov for å systematisere og strukturere arbeidet med internkontroll ytterlegare på nokre område, særleg med omsyn til gjennomføring og oppfølging av risikovurderingar, samt knytt til overvaking, rapportering og gjennomgang av internkontrollen på ulike nivå.
- Selskapet har tatt grep knytt til **arbeidsmiljøet**, mellom anna ved å innføre jamlege **medarbeidar-undersøkingar**. RBR har framleis ein veg å gå for å møte utfordringane knytt til arbeidsmiljøet i selskapet.
- **RBR** har gjennomført fleire tiltak som bidreg til å styrke det **anskaffingsfaglege** arbeidet i selskapet. Samtidig har selskapet framleis forbetringspotensial på dette området, og må ta grep for å lukke avvik for å sikre at alle relevante kjøp blir konkurranseeksponert, og at alle kjøpa blir dokumentert slik dei skal.
- **RBR** har følgt opp tilrådinga om å skriftleggjere **økonomirutinar** ved å utarbeide ei økonomihandbok. Selskapet har òg dokumenterte **kalkylar** for sjølvfinansiering av tenester der dei er pålagd dette (feiing og tilsyn). Selskapet har ikkje dokumentert kalkylar for sjølvfinansiering av andre tenester som blir seld til private.
- **Selskapet** har gjennomført fleire **effektiviseringstiltak** dei siste åra. Basert på funn i undersøkinga, har ikkje Deloitte grunnlag for å meine at tiltaka som er iverksett ikkje er føremålstenlege eller har bidratt til effektivisering.

Deloitte si vurdering av oppfølging av dei konkrete tilrådinga frå selskapskontrollen i 2018 er presentert i tabellane på dei neste sidene. Tabellane inneheld nummer på tilrådingane, sjølve tilrådingane, problemstillingane vi har undersøkt for å svare på om tilrådingane er følgt opp, og Deloitte si vurdering for status på oppfølginga av kvar tilråding. Det er Deloitte si tilråding at vedtakspunkta som ikkje er følgt opp blir det.

Tabell 9: Oppfølging av vedtakspunkt knytt til eigarskapsforvaltning

Nr.	Vedtakspunkt	Problemstilling	Funn	Oppfølging
1	Legg ut sakspapir frå representantskapsmøta på nettsidene til RBR	Tilgjengeleggjere sakspapir frå representantskapsmøta	Saksdokument til møta i representantskapet blir i regelen publisert, men med nokre unntak. Protokollar blir i regelen *ikkje* publisert.	Tilrådinga er delvis følgt opp.
2	Vurderer om det er tilstrekkeleg med vararepresentantar til representantskapet slik at ein ikkje kjem i fare for at representantskapsmøta ikkje er vedtaksføre.	Vurdere vararepresentasjon	Eigarkommunane har vurdert at det er tilstrekkeleg med vararepresentantar til representantskapet med gjeldande fordeling av vararepresentantar. Det kjem ikkje fram indikasjonar som tilseier at det har vore utfordringar knytt til at møte i representantskapet ikkje har vore vedtaksføre dei siste åra.	Tilrådinga er følgt opp.
3	Etablerer retningsliner for valkomiteen sitt arbeid og for grunngjeving av val av styrerepresentantar.	Retningslinjer for valkomitéen sitt arbeid og grunngjeving av val av styrerepresentantar	Valkomitéen har ikkje eit skriftleg mandat med kriterium for kva som skal leggjast til grunn for val av kandidatar. Det er ikkje etablert rutine eller praksis for at val styrerepresentantar blir skriftleg grunngjeve av valkomitéen eller av representantskapet.	Tilrådinga er ikkje følgt opp.
4	Sikrar at alle eigarrepresentantane er involvert og får informasjon i førebuinga til representantskapsmøta, og særleg til møta der budsjettet skal vedtakast. Vurderer å gjennomføre eit eigarmøte i forkant av representantskapsmøtet for å sikre at alle eigarrepresentantane har fått tilstrekkeleg informasjon i forkant av handsaminga i representantskapsmøtet.	Involvering av eigarrepresentantane i førebuinga til representantskapsmøta	Det er innført tiltak for sikre at eigarrepresentantane er tilstrekkeleg informert i forkant av handsaming av saker i representantskapsmøte. Både selskapet og eigarkommunane opplever at tiltaka er ei forbetring samanlikna med tidlegare praksis. Samtidig har ikkje alle eigarkommunane peikt ut ordførar, varaordførar eller andre sentrale folkevalde som sin medlem i representantskapet i RBR. Dette bryt både med eigarkommunane si felles, vedtekne eigarstrategi og KS si tilråding på dette punktet, og er uheldig då det kan medføre risiko for at representantskapet ikkje har tilstrekkeleg innsikt og politisk forankring til å fatte vedtak i alle relevante saker (som t.d. budsjett).	Tilrådinga er delvis følgt opp.
5	Gjennomfører ei årleg orientering om RBR frå eigarrepresentant i selskapet til dei folkevalde i kommunen. Eigarkommunane bør også vurdere å be RBR orientere om selskapet ein gong i kvar valperiode, fortrinnsvis tidleg i valperioden.	Årleg orientering om RBR til dei folkevalde	Fleirtalet av eigarkommunane ikkje har følgt opp tilrådinga om å gjennomføre ei årleg orientering om RBR frå eigarrepresentant i selskapet til dei folkevalde i kommunen.	Tilrådinga er delvis følgt opp.
6	Følgjer opp KS si tilråding om å sikre folkevaltopplæring om eigarstyring både i byrjinga av perioden (innan seks månader) og på eit seinare tidspunkt i perioden (etter to år).	Folkevaldopplæring	Nokre av eigarkommunane har utarbeidd eit felles opplæringsprogram for folkevalde som blei tilbudd til alle eigarkommunane. Dei fleste av eigarkommunane har rutinar for å gjennomføre opplæring av kommunalt valde styremedlemmar og kommunalt valde representantar i representantskap, mv. Det er viktig at også kommunestyret som eigar får innsikt i eigarskapsforvaltning, jf. tilråding frå KS.	Tilrådinga er delvis følgt opp.
7	Sikrar at Finnøy utarbeider ei eigarskapsmelding, som omfattar eigarskapet i RBR slik KS tilrår.	Eigarskapsmelding i alle eigarkommunar	Dei fleste av eigarkommunane har ei eigarskapsmelding, men dei fleste har ikkje oppdatert eller revidert eigarskapsmeldinga på fleire år. Ein av eigarkommunane har ikkje utarbeidd eigarskapsmelding.	Tilrådinga er delvis følgt opp.

Tabell 10: Oppfølging av vedtakspunkt som omhandla selskapet

Nr.	Vedtakspunkt	Problemstilling	Funn	Oppfølging
1	Setter i verk ytterlegare tiltak for å tydeleggjere og forankre ambisjonsnivået til selskapet og synleggjere for eigarane kva som ligg til grunn for budsjettbehovet til selskapet både knytt til: • dimensjonering (kva som er lovpålagt og kva som går utover det) • prioritering av behov knytt til både drift og investeringar	Tydeleggjere mål og ambisjonsnivå (inkludert dimensjonering, drift og investeringar)	Selskapet har gjennomført tiltak for å tydeleggjere for eigarane mål og ambisjonsnivå. Det er etablert kontaktpunkt mellom selskapet og eigarane der drøftingar knytt til ambisjonsnivå og dimensjonering blir drøfta.	Tilrådinga er følgt opp.
2	Gjennomfører ei kompetansekartlegging som omfattar heile verksemda og utarbeider ein kompetanseplan basert på denne.	Gjennomføre kompetansekartlegging og utarbeide kompetanseplan for selskapet	RBR har gjennomføre ei kompetansekartlegging og utarbeidd ein kompetanseplan basert på dette.	Tilrådinga er følgt opp.
3a	Etablerer og skildrar selskapet sitt overordna rammeverk for internkontroll, samt gjennomfører aktivitetar knytt til:	Etablere eit overordna rammeverk for internkontroll	Arbeidet med å etablere eit overordna rammeverk for internkontroll har vore høgt prioritert etter selskapskontrollen, og selskapet har etablert eit overordna dokument som skildrar korleis internkontrollen skal organiserast og følgjast opp. Selskapet har framleis ein veg å gå før dei har etablert eit overordna, systematisk og samanhengande rammeverk for internkontroll (sjå også under).	Tilrådinga er delvis følgt opp.
3b	Gjere ei vurdering av om organiseringa er føremålstenleg, under dette om ein har tilstrekkeleg kapasitet knytt til vesentlege støttefunksjonar.	Organisering og kapasitet i støttefunksjonar	Selskapet har gjennomført organisatoriske endringar for å omdisponere ressursar internt. Det kjem ikkje fram indikasjonar på at kapasiteten i støttefunksjonane ikkje er tilstrekkeleg	Tilrådinga er følgt opp.
3c	Etablere tilstrekkeleg med tiltak for å følgje opp utfordringar knytt til arbeidsmiljø, mellom anna jamlege arbeidsmiljøundersøkingar og medarbeidarsamtalar	Oppfølging av arbeidsmiljø	Selskapet har innført jamlege medarbeidarundersøkingar. Det er framleis ein veg å gå for å møte utfordringane knytt til arbeidsmiljøet i selskapet.	Tilrådinga er delvis følgt opp.
3d	Gjennomgang av etiske retningslinjer for alle medarbeidarar, samt vurdere aktivitetar knytt til etisk refleksjon og/eller dilemmatrening.	Etiske retningsliner	RBR har etiske retningslinjer som blir revidert årleg. Selskapet har praksis med dilemmatrening/etisk refleksjon.	Tilrådinga er følgt opp.
3e	Etablerer rutinar for og gjennomføre risikovurderingar både for selskapet og avdelingsvis for å sikre at ein har ei drift som er i samsvar med mål, regelverk, og eigne system og rutinar.	Rutinar for og gjennomføring av risikovurderingar	Det er etablert retningslinjer for internkontroll som seier noko om korleis selskapet skal gjennomføre overordna risikovurderingar. Det er ikkje etablert konkrete rutinar for korleis risikovurderingar skal gjennomførast avdelingsvis.	Tilrådinga er delvis følgt opp.
3f	Arbeider for å betre kulturen for å melde og følgje opp avvik, og bruke resultata aktivt i selskapet for å legge til rette for læring og forbetring.	Betre avviksmeldekultur	Selskapet har gjennomført tiltak for å betre kulturen for å melde og følgje opp avvik, og å bruke avvik for å legge til rette for læring og forbetring. Det er framleis ein veg å gå for å sikre at ein tilstrekkeleg god avvikskultur.	Tilrådinga er delvis følgt opp.

3g	Etablere rutinar for overvaking, kontroll og rapportering knytt til internkontroll.	Etablere rutinar for overvaking av og rapportering knytt til internkontroll	Det er ikkje utarbeidd skriftlege rutinar for overvaking, kontroll og rapportering knytt til internkontroll.	Tilrådinga er ikkje følgt opp.
3h	Rapportere om status for internkontroll til øvste leiing, samt styret.		Det er lite formalisert rapportering til øvste leiing frå avdelingane, og øvste leiing har ikkje praksis for å gjennomgå internkontrollen jamleg og på ein systematisk måte.	Tilrådinga er ikkje følgt opp.
4a	Sikrar at anskaffingsprosessar skjer i samsvar med lov og regelverk. Under dette:	Gjennomføre anskaffingar i samsvar med lov og regelverk	RBR har gjennomført fleire tiltak som bidreg til å styrke det anskaffingsfaglege arbeidet i selskapet. Samtidig har selskapet framleis forbetringspotensial på området.	Tilrådinga er delvis følgt opp.
4b	Alle anskaffingar må bli konkurranseeksponert i samsvar med regelverket og eigne rutinar	Konkurranseeksponering	Av dei seks kontrollerte innkjøp, var berre eitt konkurranseeksponert slik det skulle. Dei resterande seks er anten ikkje konkurranseeksponert i det heile eller ikkje konkurranseeksponert i samsvar med relevant krav.	Tilrådinga er ikkje følgt opp.
4c	Dokumenterer anskaffingane tilstrekkeleg gjennom å utarbeide ein protokoll for anskaffinga. Dette gjeld særleg dersom ein har valt å ikkje konkurranseeksponere ei anskaffing med grunngjeving i moglege unntak.	Dokumentering	Selskapet dokumentere ikkje protokollar for alle dei kontrollerte enkeltkjøpa. Uavhengig av om protokollane manglar eller om dei ikkje er å finne, er dette ikkje tilfredsstillande.	Tilrådinga er ikkje følgt opp.
4d	Oppdaterer oversikta over rammeavtalar slik at det er tydleg kva som er gyldige avtalar, og gjere disse tilstrekkeleg kjent blant alle innkjøparane i selskapet.	Oversikt over rammeavtalar	Selskapet har utarbeidd oversikt over rammeavtaler. Selskapet kan ikkje dokumentere at avrop på rammeavtaler blir gjennomført i samsvar med gjeldande avropsrutiner.	Tilrådinga er delvis følgt opp.
4e	Etablerer ein systematikk/rutine for kontroll som gir informasjon om volumet av kjøp hos dei enkelte leverandørane for å sikre at ikkje fleire enkeltkjøp over tid overskrid terskelverdi og krav til utlysing.	Kontroll av innkjøpsvolum	Selskapet hadde iverksett tiltak for å få betre oversikt og kontroll med innkjøpsvolum gjennom å tilsette ein controllar som har i oppgåve å kontrollere dette.	Tilrådinga er følgt opp.
5	Skriftleggjer økonomirutinar, under dette rutinar for sjølvkost og for sal av tenester til private.	Skriftleggjere økonomirutinar	Selskapet har utarbeidd ei økonomihandbok.	Tilrådinga er følgt opp.
6	Utarbeider oppdaterte kalkylar som dokumenterer sjølvfinansieringa av tenester som blir seld til private.	Dokumentere kalkylar for sjølvfinansiering av tenester som blir seld til private	Selskapet har ikkje dokumentert kalkylar for sjølvfinansiering av andre tenester som blir seld til private.	Tilrådinga er ikkje følgt opp.
7	Gjer ei vurdering av tenesta knytt til sal av kurs og opplæring, og om det er mogleg å selje tilstrekkeleg med kurs og opplæring til å dekke dei tre stillingane i opplæringsseksjonen som planlagt. Vidare bør RBR gjere ei grundig vurdering av om sal av kurs kjem i konkurranse med private aktørar, og om denne ordninga kan kome i fare for å bryte med krav i konkurranselovgjevinga om like konkurransevilkår.	Vurdere praksis knytt til sal av kurs og opplæring med omsyn til konkurranseregelverk	Selskapet har vurdert at sal av kurs ikkje kjem i konkurranse med private aktørar slik kursverksemda er organisert i dag. Dette er ikkje dokumentert, og det er difor ikkje mogleg å vurdere om sal av slike tenester ikkje bryt med krav i konkurranselovgjevinga.	Tilrådinga er delvis følgt opp.
8	Arbeider meir systematisk med å kartlegge moglege effektiviseringstiltak og innspel til forbetringar (til dømes for å redusere overtid).	Kartlegge effektiviserings- og forbetringstiltak	Selskapet har gjennomført fleire effektiviseringstiltak i etterkant av selskapskontrollen i 2018.	Tilrådinga er følgt opp.

Vedlegg 1: Høyringsuttale

Frå Stavanger kommune

From: Bjørn Morten Hermansen <bjorn.morten.hermansen@stavanger.kommune.no>
Sent: tirsdag 20. desember 2022 08:33
To: Lovlie, Frode
Cc: mondegoroy@hotmail.com; Per Kristian Vareide
Subject: [EXT] VS: rapport etter oppfølging av selskapskontroll av RBR til høyring
Attachments: oppfølging av selskapskontroll RBR - rapport til høyring.PDF

FilingDate: 20.12.2022 09:10:09

Deloitte v/ Frode Løvlie

HØRINGSUTTALELSE – RAPPORT FRA OPPFØLGING AV SELSKAPSKONTROLL AV ROGALAND BRANN OG REDNING IKS (RBR)

Viser til rapporten «*Rogaland brann- og redning IKS – oppfølging av selskapskontroll*» som ble sendt på høring den 05.12.2022 til deltakerkommunene v/eierrepresentant og kommunedirektør/rådmann. Stavanger kommune avgir med dette høringsuttalelse. Uttalelsen er avgrenset til tilrådningene knyttet til deltakerkommunenes eierstyring.

I rapporten vurderer Deloitte i hvilken grad deltakerkommunene har fulgt opp følgende tilrådninger:

a) *Tilgjengeliggjøre sakspapirer fra representantskapsmøter*
b) *Vurdere vararepresentasjon*
c) *Retningslinjer for valgkomiteens arbeid og begrunnelse for valg av styremedlemmer*
d) *Involvering av eierrepresentantene i forberedelsen til møter i representantskapet*
e) *Årlig orientering om RBR til folkevalgte*
f) *Folkevalgtopplæring*
g) *Eierskapsmelding i alle deltakerkommuner*

I høringsuttalelsen gis det merknader til tilrådningene som *Deloitte* anser som delvis fulgt opp. Stavanger kommunes eierskapsmelding er under revidering. Utkast til revidert eierskapsmelding ble behandlet av kommunalutvalget den 06.12.2022. Eierskapsmeldingen vil sluttbehandles av kommunestyret i februar 2023. Revidert eierskapsmelding vil legge føringer for hvordan de enkelte tilrådningene følges opp.

1. *Tilgjengeliggjøre sakspapirer fra representantskapsmøter*

I Stavanger kommunes reviderte eierskapsmelding legges det til grunn at selskapenes nettsider etableres som sentrale informasjonskanaler med oppdatert og relevant informasjon som er lett tilgjengelig for eiere og allmenheten. Dette inkluderer publisering av delårsrapporter, årsrapport-/regnskap, saksliste, sakspapirer, protokoll og vedtak fra de styrende organ, vedtekter, oversikt over styret/eierorgan mv. Det følger videre av § 11-3 i selskapsavtalen at «*Offentleglova (Lov om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd) gjelder for selskapets virksomhet og de styrende organ. Herav følger at møteplan og saksdokumenter til selskapets styrende organ skal gjøres åpent tilgjengelige f.eks. via selskapets elektroniske nettside*». Tilsvarende forventninger om praktisering av meroffentlighet framgår også av eierstrategien for RBR. På bakgrunn av det forannevnte slutter Stavanger kommune seg til tilrådningen om at selskapet skal publisere innkallinger, sakspapirer og protokoller fra møter i representantskapet på nettsidene.

2. *Retningslinjer for valgkomiteens arbeid og begrunnelse for valg av styremedlemmer*

I Stavanger kommunes reviderte eierskapsmelding inngår retningslinjer for oppnevning av styrer. I eierskapsmeldingen framkommer det blant annet at kommunen skal praktisere åpenhet ved oppnevnelser til styrer, både ved direkte oppnevnelser i eierorganet og ved bruk av valgkomité. Det skal foreligge en skriftlig begrunnelse for alle oppnevnelser til styreverv som tydelig viser hvordan kandidatene tilfredsstiller gitte kriterier. Stavanger kommune slutter seg følgelig til tilrådningen om at valgkomiteen skal avgi en skriftlig og begrunnet innstilling til representantskapet. For RBR reguleres bruk av valgkomité i § 3-3 i selskapsavtalen. Kriterier for styresammensetning

1

og valgkomiteens arbeid framgår av § 3-2 i selskapsavtalen. Eierstrategien utfyller selskapsavtalen med hensyn til kriterier som bør vektlegges i arbeidet med styresammensetning. Det tilligger representantskapet å vurdere hvorvidt det er behov for å fastsette supplerende retningslinjer for valgkomiteens arbeid.

3. *Involvering av eierrepresentantene i forberedelsen til møter i representantskapet*
I Stavanger kommunes reviderte eierskapsmelding inngår retningslinjer for valg av representanter til eierorgan, samt retningslinjer som skal sikre informasjon til/fra og involvering av eierrepresentanter. I eierskapsmeldingen framgår det at kommunen skal oppnevne sentrale folkevalgte til representantskapene for å sikre at medlemmene har nødvendig kompetanse, erfaring og tyngde til å ivareta funksjonen på en god måte. Med sentrale folkevalgte menes: ordfører og varaordfører, gruppeledere og nestledere i partiene, utvalgs- og nestledere, medlemmer av formannskapet, samt medlemmer av kommunalutvalget. Det tilligger kommunestyret selv å velge medlemmer til representantskapene. Rutiner for blant annet avklaringer med politisk ledelse i kommunen er avgjørende for mandatet eierrepresentantene møter med. I eierskapsmeldingen legges det til grunn at ved saker av prinsipiell og/eller vesentlig karakter skal kommunens eierrepresentant, så snart sakspapirer foreligger, ta initiativ til internt formøte med ordfører for å avklare videre saksgang. Det er videre lagt opp til at eierrepresentantene skal være involvert på både eier- og kontaktmøter. Det framgår også at eier har en klar forventning om at styret løfter saker av vesentlig karakter eller som antas å ha særlig betydning for eier til behandling i representantskapet, herunder legger opp til en to-delt behandling av budsjett/økonomiplan slik at representantskapet gis anledning til reell innflytelse underveis i prosessen. Den gjeldende økonomiplanprosessen oppfattes som mer formålstjenlig enn det inntrykket som kan skapes av framstillingen i rapporten.

4. *Årlig orientering om RBR til folkevalgte, folkevalgtopplæring og eierskapsmelding i alle deltakerkommuner*
I Stavanger kommunes reviderte eierskapsmelding legges det til grunn at kommunalutvalget, som kommunens eierutvalg, gjennomfører kontaktmøter med RBR og øvrige selskap. Kommunestyret vil også få informasjon om selskapene gjennom rapportering i saker mv. Kommunestyret vil da få innsikt virksomheten til og organiseringen av RBR. Kommunestyret vil også få innsikt i styringsmuligheter mv. gjennom folkevalgtopplæringen. I gjeldende kommunevalgperiode ble folkevalgtopplæringen gjennomført i form av en serie med webinarer og var dermed tilgjengelig for hele kommunestyret. Eierskapsmeldingen vil også gi informasjon om selskapene og rammene for eierstyringen. Stavanger kommunes eierskapsmelding er under revidering i tråd med kravene i kommuneloven.

Bjørn Morten Hermansen
fagsjef eierskapsforvaltning
økonomi og eierskap

T: +47 51 50 85 21 M: +47 970 36 889
www.stavanger.kommune.no

Stavanger kommune

Vi bygger fellesskap
ved å være nære,
åpne og nysgjerrige

Frå Sandnes kommune

Notat

Arkivkode: 200808061
Saksnr. :

Til : Deloitte v/ Frode Løvlie
Fra : Sandnes kommune
v/eierrepresentant M.T.Frøyland og kommunedirektør B. Sivertsen
Dato : 19.12.2022
Kopi :

Rogaland brann og redning IKS – rapport etter oppfølgende selskapskontroll
Høringsuttalelse

Viser til rapport etter oppfølgende selskapskontroll av Rogaland brann- og redning IKS, som er oversendt til eierkommunene v/eierrepresentant og kommunedirektør/rådmann i eierkommunene for uttalelse.

HØRINGSUTTALELSE

Overordnede merknader
Det ble gjennomført en fullstendig selskapskontroll av selskapet i 2018 og rapportering fra eierkommunene og selskapet om oppfølging av den ble avgitt av kontrollutvalget til by-/kommunestyrene høsten 2019. Av vedtaket fremgår det at kontrollutvalget bes «*om å gjennomføre en ny gjennomgang/oppfølgingsrapport av Rogaland brann og redning IKS i løpet av neste kommunestyreperiode*». Kontrollutvalget i Klepp kommune tok initiativet til å igangsette den oppfølgende selskapskontrollen og arbeidet er gjennomført i perioden april-desember 2022. Samtlige kontrollutvalg i eierkommunene sluttet seg til gjennomføringen, unntatt kontrollutvalget i Strand kommune som ikke var deltaker i selskapet tilbake i 2018 som denne nye oppfølgende kontrollen har som sitt etterprøvingsgrunnlag.

Etter kommunedirektørens vurdering ville den oppfølgende selskapskontrollen ha fått en enn tydeligere lærings- og utviklingsrelevans dersom også deltakelsen fra Strand kommune hadde blitt inkludert. Det er det nåværende eierskapet med ni kommuner som har utøvd eieroppgavene sammen de siste årene og som også skal følge opp tilrådningene fremover.

Kommunedirektøren finner det riktig å bemerke at både den opprinnelige selskapskontrollen og den nå avsluttede oppfølgende kontrollen har begge funnet sted samtidig med at det har vært lederskifte av brann- og redningssjef i selskapet. Ifm den oppfølgende kontrollen har også økonomisjefstillingen vært vakant grunnet sykdom/oppsigelse i siste del av prosjektet. Flere av de oppfølgende oppgavene fra den opprinnelige selskapskontrollen fordrer langsiktig arbeid og kontinuitet for å oppnå ønskede resultater. Dette har eierkommunene lagt til grunn i sine prioriteringer med å systematisk arbeid med forbedringer og kostnadseffektivisering. I løpet av 2021 og inn i 2022 ble det gjort et omfattende kartleggings- og analysearbeid i samarbeid med administrasjonen i selskapet. Resultatene sees først på litt sikt når tiltak er satt i verk. For eierkommunene har blant annet å dempe årlig kostnadsvekst hatt høy prioritet. Selskapet har omstilt deler av tjenestene og klart å tilpasse virksomheten til de vedtatte rammene. Arbeidet er ikke ferdig. Samtidig har ny statlige pålegg kommet til f.eks. knyttet til

110-sentralen som har medført økte kostnader til selskapet og eierkommunene. Representantskapet har derfor ifm. vedtak om økonomiplan 2023-2026 gitt oppdrag til kommunedirektørene/rådmenn i eierkommunene om videre oppfølging kommende år. Å lykkes med dette strategiske arbeider krever aktiv innsats fra eierkommune, men er også tett samarbeid med administrasjonen og styret om målretting av tiltakene. For eierkommunene er det her avgjørende at selskapet kan yte nødvendig både tjenestefaglig og økonomifaglig bistand inn i nødvendig analysearbeid. At funksjonen som økonomisjef har stått ledig, er utfordrende også for eierkommunene i oppfølgingen generelt og budsjettarbeidet spesielt. Brann og redningssjefen nå har lyst ut stillingen. Det er et viktig grep også for eierkommunene, fordi funksjonen er helt sentral i å gjennomføre det videre forbedrings, analyse- og kostnadseffektiviserende arbeidet som er nødvendig i selskapet.

Uttalelse til de fremsatte anbefalinger til eierkommunene

Fra forrige selskapskontroll er en anbefaling konkludert med at tilrådning er fulgt opp. Det gjelder antallet varamedlemmer i representantskapet. Det er ikke konstatert at representantskapet har kommet i en situasjon der det ikke er beslutningsdyktig. Dagens løsning er dermed funnet å være tilstrekkelig.
Videre er merknad vedrørende tidligere Finnøy kommune utgått, da kommunen fra 1.1.2020 er slått sammen med kommunene Rennesøy og Stavanger i nye Stavanger kommune.

Av rapporten fra den oppfølgende selskapskontrollen fremgår det fem tilrådninger til eierkommunene å følge opp fremover. Nedenfor gis uttalelse til hver av tilrådningene.

1. *Tiltak for å sikre at eierrepresentantene er tilstrekkelig informert i forkant av behandling av saker i representantskapet, f.eks. behandling av budsjettet.*

Kommunedirektøren kjenner seg ikke igjen i beskrivelsen om budsjettprosessen. I samsvar med eierstrategien avholdes det administrativt eiermøte på våren der rammer for kommende års budsjett mht nasjonale signaler f.eks. lønns- og prisvekst, pensjonskostnader mv. gjennomgås. Formålet er gjensidig kunnskapsdeling og forventningsavklaringer. Selskapet presenterer også status om egen økonomisk utvikling, endringer i lov- og regelverk mv. som inngår i rammebetingelser for selskapets budsjettarbeid. Det er styret som avgir innstilling til representantskapet om økonomiplan. Den er parallelt arbeidsgrunnlaget for kommunedirektørene/rådmenn til deres arbeid med å foreslå tilskuddsnivå til selskapet, i sine respektive forslag til økonomiplan for kommunestyrene. Av hensyn til tiden det tar i kommunene å behandle samlet økonomiplanforslag i kommunene vil kommunedirektørens/ rådmannens forslag legges frem før representantskapet har budsjettmøte. Samtidig muliggjør dette at eierrepresentanten, gjennom formøte med ordfører blir gjort kjent med egen kommunes økonomiske rammer og foreslåtte tilskuddsnivå. Vesentlig i formøtet er også kunnskapsdeling om selskapet, endringer i rammebetingelser for tjenestene mv. som kommunens ledelse er gjort kjent med. Eierrepresentanten får på denne måte et helhetsbilde før budsjettmøtet i representantskapet. Når representantskapets vedtak fra budsjettmøtet foreligger blir dette gjennomgått, eventuelle endringer legges frem for kommunestyret før endelig budsjettbehandling finner sted i kommunestyret. Endelig tilskuddsnivå fastsettes av kommunestyret. At det administrativt samarbeides om budsjettet og at representantskapet tilsvarende samarbeider ifm sitt budsjettmøte, er nødvendig for å nettopp oppnå at endelig tilskudd som kommunestyrene i eierkommunene vedtar er likelydende slik IKS-loven legger til grunn. Å skulle flytte budsjettprosessen i selskapet lengre frem i året har vært drøftet, men er lite egnet da bl.a. lønnsutgifter utgjør en så stor andel av budsjettet og virkninger av faktiske lønnsoppgjør er nødvendig å ha avklart når budsjettet skal vedtas.

2. *Uheldig at ikke alle eierkommunene har pekt ut ordfører, varaordfører eller andre sentrale folkevalgte som medlem i representantskapet*

I rapporten fremholdes at bl.a. Sandnes og Stavanger bryter med eierstrategien overfor selskapet når kommunestyrene ikke har valgt ordfører, varaordfører eller andre sentrale folkevalgte som sitt medlem i representantskapet. Det fremholdes som uheldig og kan medføre risiko for at representantskapet ikke har tilstrekkelig innsikt og politisk forankring når det fattes vedtak.
Kommunedirektøren ser at det kan være utfordrende dersom eierrepresentanten ikke har nødvendig innsikt og politisk forankring i egen kommune. Eierstrategien fremholder at det velges sentrale folkevalgte. Det kan være ordfører eller varaordfører, eller andre folkevalgte i kommunestyret. Fra Sandnes er det i innværende periode valgt medlem som samtidig er andre varamedlem til kommunestyret. Det tilligger kommunestyret selv å avgjøre oppnevning av sine eierrepresentanter i selskapene kommunen har eierskap i. Slik kommunedirektøren vurderer det er det i løpende samarbeid, dialog og kvalitet i rutiner mht forberedelser av møter med ordføreren, som har betydning for om eierrepresentanter har et tilstrekkelig grunnlag for å delta i avgjørelser som representantskapet skal ta. Kvaliteten ligger først og fremst i å forstå og følge opp kommunestyrets vedtak og føringer i tekstforslag, og sikre oppfølging av dette. Dialog og formøter er med på å ivareta dette.

3. *Opplæringsprogram for kommunestyret i eierskapsforvaltning*

Deloitte fremholder i rapporten betydningen av at kommunestyret får opplæring i eierskapsforvaltning, og at opplæringen ikke avgrenses kun til de valgte styremedlemmer og eierrepresentanter.
Kommunedirektører støtter prinsipielt tilrådningen, da ansvaret for kommunens eierskap i selskapene tilligger kommunestyret selv. Samtidig viser erfaringene at å målrette opplæringen er komplisert da eierskapet omfatter svært mange og ulike selskaper (35-40 selskaper). Utøvelsen av kommunens eieransvar må innrettes forskjellig f.eks. utfra selskapenes virksomhet, grad av risiko, selskapstyper mv., men også konsekvenser eierskapet til enhver tid har for kommunen. Felles kunnskapsgrunnlag om kommunens eierskap i selskaper, om eierrollen, samt betydningen de har for kommunens tjenester og økonomi er forhold kommunedirektøren ser at kan utvikles videre i felles opplæringsprogram. Samtidig er det nødvendig å fortsette jevnlig rapportering om utviklingen i selskapene, slik kommunedirektøren gjør til kommunestyret tertialvis og i årsrapporteringen. Opplæringen av de valgte eierrepresentantene legger kommunedirektøren til grunn at kan utvikles med det felles opplæringsprogrammet som kommunene har utviklet. E-læringsmoduler bør her utvikles og målrettes slik at opplæring tilpasses i ennå større grad den enkelte.
Når det gjelder valgte styremedlemmer er en vesentlig del av opplæringen også å gi innsikt i selve virksomheten. Dette er et ansvar som tilligger det enkelte selskapet å gjennomføre. Den generelle opplæringen om rollen, ansvar og de styringsmessige forholdene er det naturlig at eierkommunen gir.

4. *Valgkomiteén har ikke skriftlig mandat og det legges ikke frem skriftlig begrunnelse*

Kommunedirektøren støtter tilrådningen om at valgkomitéen avgir en skriftlig begrunnet innstilling til representantskapet i valg av selskapets styre. Det tillegger representantskapets ansvar å fastsette endelig mandat for valgkomitéens arbeid. Rammen for mandatet fremgår av selskapsavtalen §3-2 om etableringen av selve valgkomitéen i selskapet og §3-3 om kriterier for sammensetningen av styret. Eierstrategien utfyller selskapsavtalen med hensyn til kriterier som bør vektlegges i arbeidet med å sette sammen styret. Det er representantskapet selv som avgjør om foreliggende er tilstrekkelig eller ikke for å sikre et klart mandat for valgkomiteéns arbeid.
Når innstillingen fra valgkomiteen fremmes er det fordelaktig at det gis skriftlig og gjerne

med CV eller tilsvarende for kandidatene. Slik praksis er eierkommune kjent med fra andre selskaper og det er da valgkomiteen som innhenter opplysningene.

5. Protokoll fra representantskapets møter blir vanligvis ikke publisert

Eierkommunene har nedfelt meroffentlighet om eierskapet i selskapsavtalen §11-3. Her fremgår det at både møteplan og saksdokumenter til selskapets styrende organ skal gjøres åpent tilgjengelige f.eks. via selskapets elektroniske nettside. At meroffentlighet så langt som mulig praktiseres er vesentlig for å sikre åpenhet om selskapet og dets virksomhet. Publisering på selskapets hjemmeside av både innkallinger, saksdokumenter og protokoller er en del av dette. Tilrådningen om å følge opp dette støttes. Slik kommunedirektøren vurderer det vil dette både sikre økt åpenhet, men også forenkle eierkommunenes løpende oppfølging i sitt arbeid med å forvalte eierskapet i Rogaland brann og redning IKS. Kunnskap om praktisering av meroffentlighet er også et naturlig tema i opplæringsprogrammet om eierskapsforvaltning.

Frå Sola kommune

From: Knut Underbakke <knut.underbakke@sola.kommune.no>
Sent: tirsdag 20. desember 2022 09:50
To: Lovlie, Frode
Cc: Wenche Gusdal
Subject: [EXT] SV: [EKSTERN] RE: rapport etter oppfølging av selskapskontroll av RBR til høyring

Sola kommune støttar Sandnes kommune sin uttaling:

Fra: sidsel.haugen@sandnes.kommune.no <sidsel.haugen@sandnes.kommune.no>
Sendt: mandag 19. desember 2022 13:35
Til: bjorn.morten.hermansen@stavanger.kommune.no; kristian.kopperud@stavanger.kommune.no; Wenche Gusdal <wenche.gusdal@sola.kommune.no>; stein.kittelsen@klepp.kommune.no; Lars Helge Lassa Vedøy <lars@randaberg.kommune.no>; aud.steinsland@time.kommune.no; bjarte.madland@gjesdal.kommune.no; ole.jacob.wiersholm@kvitsoy.kommune.no
Kopi: heidi.eike@strand.kommune.no
Emne: [EKSTERN] Høringsuttalelse_oppfølgende_Selskapskontroll_19des2022.doc

Hei
Jf. drøfting i sist arbeidsmøte kd sin adm. eierskapskapsgruppe skulle det skrivet et utkast til høringssvar – Oppfølging av selskapskontroll av Rogaland brann og redning IKS.

Vedlagt er utkastet.
Det er opp til den enkelte om det er ønskelig å gi inn høringssvar eller ikke, og selvsagt å bruke hele eller deler av vedlagte utkast

Mvh
Sidsel H

Frå Gjesdal kommune

Gjesdal kommune

Tjenesteområde kultur og samfunn

DELOITTE AS
Postboks 221 Sentrum
0103 OSLO
Frode Øverlie

Deres ref.	Vår ref.	Saksbehandler	Dato
Frode Øverlie	21/00713-107	Årstein Skjæveland	20.12.2022

Svar Gjesdal kommune - høring selskapskontroll Rogaland Brann og Redning IKS

Viser til rapport etter oppfølgende selskapskontroll av Rogaland brann- og redning IKS, som er oversendt til eierkommunene v/eierrepresentant og kommunedirektør/rådmann i eierkommunene for uttalelse.

HØRINGSUTTALELSE

Overordnede merknader
Det ble gjennomført en fullstendig selskapskontroll av selskapet i 2018 og rapportering fra eierkommunene og selskapet om oppfølging av den ble gitt av kontrollutvalget til by-/kommunestyrene høsten 2019. Av vedtaket fremgår det at kontrollutvalget bes «*om å gjennomføre en ny gjennomgang/oppfølgingsrapport av Rogaland brann og redning IKS i løpet av neste kommunestyreperiode*». Kontrollutvalget i Klepp kommune tok initiativet til å igangsette den oppfølgende selskapskontrollen og arbeidet er gjennomført i perioden april-desember 2022. Samtlige kontrollutvalg i eierkommunene sluttet seg til gjennomføringen, unntatt kontrollutvalget i Strand kommune som ikke var deltaker i selskapet tilbake i 2018 som denne nye oppfølgende kontrollen har som sitt etterprøvingsgrunnlag.

Uttalelse til de fremsatte anbefalinger til eierkommunene

1. *Tiltak for å sikre at eierrepresentantene er tilstrekkelig informert i forkant av behandling av saker i representantskapet, f.eks. behandling av budsjettet.*

I samsvar med eierstrategien avholdes det administrativt eiermøte på våren der rammer for kommende års budsjett mht nasjonale signaler f.eks. lønns- og prisvekst, pensjonskostnader mv. gjennomgås. Formålet er gjensidig kunnskapsdeling og forventningsavklaringer. Selskapet presenterer også status om egen økonomisk utvikling, endringer i lov- og regelverk mv. som har inngår i rammebetingelser for selskapets budsjettarbeid. Det er styret som gir innstilling til representantskapet om økonomiplan. Den er parallelt arbeidsgrunnlaget for kommunedirektørene til deres arbeid med å foreslå tilskuddsnivå til selskapet i sine respektive forslag til økonomiplan for kommunestyrene. Av hensyn til tiden det tar i kommunene å behandle samlet økonomiplanforslag i kommunene vil kommunedirektørens forslag legges frem før representantskapet har budsjettmøte. Endelig tilskuddsnivå fastsettes av kommunestyret. At det administrativt samarbeides om budsjettet og at representantskapet tilsvarende samarbeider ifm sitt budsjettmøte, er nødvendig for å nettopp oppnå at endelig tilskudd som kommunestyrene i eierkommunene vedtar er likelydende slik IKS-loven legger til grunn.

2. *Uheldig at ikke alle eierkommunene har pekt ut ordfører, varaordfører eller andre sentrale folkevalgte som medlem i representantskapet*

Postadresse Rettedalen 1, 4330 Ålgård
Besøksadresse Rettedalen 4
Telefon 51 61 42 00
Org.nr 964 978 573
E-post post@gjesdal.kommune.no
www.gjesdal.kommune.no

Vi ser at det kan være utfordrende dersom eierrepresentanten ikke har nødvendig innsikt og politisk forankring i egen kommune. Eierstrategien fremholder at det velges sentrale folkevalgte. Det kan være ordfører eller varaordfører, eller andre folkevalgte i kommunestyret. Fra Gjesdal er det i innværende periode ordfører som representerer kommunen. Det er vi tilfreds med.

3. Opplæringsprogram for kommunestyret i eierskapsforvaltning
Deloitte fremholder i rapporten betydningen av at kommunestyret får opplæring i eierskapsforvaltning, og at slik opplæring ikke avgrenses kun til de valgte styremedlemmer og eierrepresentanter.
Vi støtter prinsipielt tilrådningen, da ansvaret for kommunens eierskap i selskapene tilligger kommunestyret selv. Felles kunnskapsgrunnlag om kommunens eierskap i selskaper og om eierrollen, betydningen de har for kommunens tjenester og økonomi, er forhold kommunedirektøren ser kan utvikles videre i felles opplæringsprogram. Opplæringen av de valgte eierrepresentantene legger kommunedirektøren til grunn at kan utvikles med det felles opplæringsprogrammet kommunene har utviklet. E-læringsmoduler bør her utvikles slik at opplæring tilpasses i enda større grad den enkelte.
Når det gjelder valgte styremedlemmer er en vesentlig del av opplæringen å gi innsikt i selve virksomheten. Dette er et ansvar som tilligger det enkelte selskapet å gjennomføre. Den generelle opplæringen om rollen, ansvar og de styringsmessige forholdene er det naturlig eierkommunen gir.

4. Valgkomiteén har ikke skriftlig mandat og det legges ikke frem skriftlig begrunnelse
Kommunedirektøren støtter tilrådningen om at valgkomitéen gir en skriftlig begrunnet innstilling til representantskapet i valg av selskapets styre. Det tillegger representantskapets ansvar å fastsette endelig mandat for valgkomitéens arbeid. Eierstrategien utfyller selskapsavtalen med hensyn til kriterier som bør vektlegges i arbeidet med å sette sammen styret. Det er representantskapet som avgjør om foreliggende er tilstrekkelig eller ikke for å sikre klart mandat for valgkomiteéns arbeid.
Når innstillingen fra valgkomiteen fremmes er det fordelaktig at det gis skriftlig og gjerne med CV for kandidatene. Slik praksis er eierkommune kjent med fra andre selskaper og det er da valgkomiteen som innhenter opplysningene.

5. Protokoll fra representantskapets møter blir vanligvis ikke publisert
Eierkommunene har nedfelt meroffentlighet om eierskapet i selskapsavtalen §11-3. Her fremgår det at både møteplan og saksdokumenter til selskapets styrende organ skal gjøres åpent tilgjengelige f.eks. via selskapets elektroniske nettside. Tilrådningen om å følge opp dette støttes.

Med hilsen
GJESDAL KOMMUNE
Årstein Skjæveland
Kommunalsjef kultur og samfunn

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur

Postadresse
Rettedalen 1, 4330 Ålgård
E-post
post@gjesdal.kommune.no

Besøksadresse
Rettedalen 4
www.gjesdal.kommune.no

Telefon
51 61 42 00

Org.nr
964 978 573

Frå Rogaland Brann og Redning IKS

ROGALAND
BRANN OG REDNING IKS

Sammen for en trygg og sikker framtid

ofl. § 14

Deliotte V/ senior manager Frode Løvlie

DERES REFERANSE	VÅR REFERANSE	ARKIV.	DATO
	Frode Strøm-2022/913-9	216	19.12.2022

SVAR PÅ HØRING ETTER RAPPORT SELSKAPSKONTROLL AV RBR

Det vises til rapport etter selskapskontroll av RBR mottatt til høring 5 desember 2022.

RBR har tidligere gitt tilbakemelding på fakta feil i rapport. Disse ble oversendt 2 desember 2022. Personer som har blitt intervjuet fra RBR i forbindelse med utarbeidelse av rapport, har også gitt tilbakemelding på aktuelle referater.

Brann- og redningssjefen har gjennomgått og lest rapporten. Svar på høringen er forbeholdt kapittel 4 som omhandler forvaltningen av selskapet.

RBR har følgende uttalelser til høringen.

Kapittel 4.3.2: Datagrunnlag
RBR vil informere og presisere at når det gjelder behandling av forslag til ny brannordning har styret, etter ønske fra administrasjonen, sendt forslag til brannordning i RBR tilbake for ny vurdering.

Administrasjonen ønsker å ta en fullstendig revisjon og gjennomgang av analysene som skal være underlag for utarbeidelse av en ny brannordning i RBR. Dette arbeidet er iverksatt høsten 2022, og vil ferdigstilles høsten 2023. I etterkant av dette vil arbeidet med forslag til en ny brannordning starte. Nytt forslag til styret og representantskap vil trolig være klart våren 2024.

Kapittel 4.5.2 Organisering og kapasitet i støttefunksjoner
Tabell 5: stillinger i RBR og tallet som er presentert er ikke i samsvar med teksten i første ledd etter tabell. Det er oppgitte tall i tabell 5 som er korrekt.

Kapittel 4.6.3 Systematikk/rutiner for kontroll
Når det gjelder omtalen av Controller i selskapet er denne stillingen besatt.

Kapittel 4.6.7 Vurdering
Første ledd beskriver at det ikke er delegert innkjøpsfullmakter i selskapet uten at disse delegeringene sier noe om hva verdi fullmaktene gjelder for. RBR mener dette er ivaretatt, da RBR har utarbeidet dokument som beskriver innkjøpsfullmakter med stilling, navn, avdeling og beløpsgrense. Dette er tilgjengelig for alle avdelingsledere, seksjonsledere og innsatsledere.

Andre ledd oppgir at vedkommende i Controller stillingen har sluttet. RBR vil påpeke at stillingen er besatt.

ROGALAND
BRANN OG REDNING IKS
Brannstasjonsveien 2, 4312 Sandnes | Telefon: 51 50 22 00 | postmottak@rogbr.no | Org nr.: NO 886 88 4702
www.rogbr.no

Brann- og redningssjefen har ingen ytterlige tilbakemeldinger på høringen, men tar rapporten til etterretning og imøteser endelig versjon for oppfølging i Rogaland brann og redning IKS.

Oppfølging
Selskapet har, som rapporten viser, allerede påbegynt prosesser knyttet til de fleste områder som påpekes. RBR vil utarbeide handlingsplan for å imøtekomme de anbefalingene som framkommer i rapporten, så snart endelig rapport foreligger.

Med hilsen

Razmus Viggen
brann- og redningssjef

Dette brevet er godkjent elektronisk i Rogaland brann og redning IKS og har derfor ingen signatur.

Saksbehandler: Frode Strøm

Vedlegg 2: Kontrollkriterium

Kontrollkriterium knytt til eigarstyring

Kommunelov og forskrift om kontrollutval og revisjon

I kommunelova § 23-2 om kontrollutvalet sitt ansvar og mynde, går det i første ledd bokstav e) fram at kontrollutvalet skal sjå til at «vedtak som kommunestyret eller fylkestinget treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter, blir fulgt opp.»

Også forskrift om kontrollutval og revisjon (heimla i kommunelova § 23-2 femte ledd) inneheld føresegner knytt til kontrollutvalet si oppfølging av kommunestyret sine vedtak om revisjonar og eigarskapskontrollar. § 5 i forskrifta, seier at:

> Kontrollutvalget skal påse at kommunestyrets eller fylkestingets vedtak om regnskapsrevisjoner, krietforvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller blir fulgt opp og skal rapportere til kommunestyret eller fylkestinget om vedtaket er fulgt opp.

Kommunelova stiller § 26-1 stiller krav om at alle kommunar minst éin gong i valperioden skal utarbeide ei eigarskapsmelding. Denne skal vedtakast av kommunestyret. Eigarskapsmeldinga skal innehalde:

a. kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring
b. en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
c. kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b

Lov om interkommunale selskap (IKS-lova)

Lov om interkommunale selskap (IKS-lova) omhandlar selskap der alle deltakarane er kommunar, fylkeskommunar eller interkommunale selskap. Ifølgje IKS-lova § 4 første ledd skal interkommunale selskap ha skriftleg selskapsavtale vedtatt av kvart enkelt kommunestyre. IKS-lova § 4 tredje ledd fastsett minimumskrav til kva selskapsavtalen skal innehalde: selskapet sitt føretaksnamn, deltakarar, selskapet sitt føremål, kommune der selskapet har hovudkontor, talet på styremedlemmar, deltakarane si innskotsplikt og plikt til å gjere andre ytingar overfor selskapet, kvar deltakar sin eigardel i selskapet (og ansvarsdel dersom den avvik frå eigardelen), talet på medlemmar av representantskapet og kor mange medlemmar den enkelte deltakar oppnemnar.

Alle deltakarar i det interkommunale selskapet skal ha minst ein representant i representantskapet (jf. IKS-lova § 6 første ledd). Vidare skal det oppnemnes like mange varamedlemmar som faste medlemmar. Medlemmar og varamedlemmar skal oppnemnes av vedkommande kommunestyre eller fylkesting. IKS-lova § 7 slår fast at deltakarane skal utøve si mynde i selskapet gjennom representantskapet.

Innkalling til representantskapsmøte skal skje med minst fire vekers varsel og skal innehalde ein sakliste (jmf. IKS-lova § 8 andre ledd). Representantskapets leiar kan innkalle representantskapet med kortare frist i tilfelle der dette er påtrengande naudsynt. Representantskapet er vedtaksført når minst halvdelen av medlemmane er til stades, og desse representerer minst to tredeler av røystene (jf. IKS-lova §9 første ledd). § 9 i lova stiller krav om at møteleiar skal sørgje for at det føres protokoll frå møte. Protokollen må i det minste angi de vedtak representantskapet treffer, og om vedtaket er samrøystes.

Lov om interkommunale selskap (IKS-lova) § 10 slår fast at selskapet skal ha eit styre på minst tre medlemmar. § 13 fastsett styrets mynde:

> Forvaltningen av selskapet hører under styret, som har ansvar for en tilfredsstillende organisasjon av selskapets virksomhet.
>
> Styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet, og skal sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.
>
> Styret skal føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten.

IKS-lova § 14 andre ledd omhandlar dagleg leiar: «Daglig leder forestår den daglige ledelse av selskapet og skal følge de retningslinjer og pålegg som styret har gitt.»

I lov om interkommunale selskap § 18 går det fram at Representantskapet skal vedta selskapet sitt budsjett for komande kalenderår. Årsbudsjettet skal settast opp slik at det gjev eit realistisk bilde av verksemda og forventa

økonomiske resultat av drifta. Budsjettvedtaket er endeleg når det er vedtatt av representantskapet, men styret må straks melde til representantskapet om vesentlege endringar i inntekter og utgifter i forhold til det som er budsjettert, jf. § 19. Lov om interkommunale selskap § 18 tredje ledd om årsbudsjettet blei oppheva frå 1. januar 2014. Før 2014 var det ei presisering om at dersom selskapet sitt budsjett føreset tilskot frå deltakarane, er budsjettet ikkje endeleg før budsjetta er handsama av kommunane (etter kommunelova § 45 nr. 4).

Representantskapet skal også i følgje § 20 ein gong i året vedta selskapet sin økonomiplan. Økonomiplanen skal omfatte dei fire neste budsjettår og gi ei realistisk oversikt over sannsynlege inntekter, forventa utgifter og prioriterte oppgåver, under dette investeringsplanar og finansieringa av desse i denne perioden.

Brann- og eksplosjonsvernlova med tilhøyrande forskrift og rettleiar

Brann- og eksplosjonsvernlova[65] fastsett plikter til å førebyggje brann og eksplosjonar, samt sentral og lokal organisering og gjennomføring av brann- og eksplosjonsvernarbeidet (jf. § 2). Kapittel 3 i brann- og eksplosjonsvernlova omhandlar kommunar sine plikter og fullmakter. Lova § 9 fjerde ledd fastsett at to eller fleire kommunar kan avtale å ha felles brannvesen, og at kommunar gjennom avtale kan overlate brannvesenets oppgåver og leiing heilt eller delvis til ein annan kommune eller verksemd.

Beredskapsmessig organisering og dimensjonering er heimla i brann- og eksplosjonsvernlova.

Lov om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd (Offentleglova)

Lov om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd (Offentleglova) gjeldar for Rogaland brann og redning sitt verksemd og dei styrande organa. Offentleglova § 3 slår fast hovudregelen om at «saksdokument, journalar og liknande register for organet er opne for innsyn dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift med heimel i lov.»

KS sine tilrådingar for god eigarstyring

Kommunesektorens organisasjon (KS) har fastsett 21 tilrådingar for god eigarstyring og selskapsleiing i kommunal sektor.[66]

KS tilrår at: «Kommunestyret skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.»[67] KS tilrår at det blir utarbeidd eigarskapsmelding[68] for alle selskap kommunen eig, samt eigarstrategi: «Kommunen bør ha en åpen og klart uttrykt eierstrategi for sitt eierskap i ulike selskaper».[69]

Vidare tilrår KS at val av selskapets styre bør skje ved bruk av valkomité, som på oppdrag frå selskapets eigarorgan skal finne og foreslå kandidatar til styret.[70] Bruk av valkomité bør i følgje KS vere nedfelt i selskapsavtalen; valkomitéen si samansetting bør reflektere eigardelane i selskap med fleire eigarkommunar; det bør utarbeidast retningslinjer som regulerer valkomitéen sitt arbeid; valkomitéen bør grunngje sine forslag; og for å sikre kontinuitet bør ikkje heile styret bli skifta ut samtidig.[71]

KS tilrår at folkevalde gjennom kommunestyret eller fylkestinget «får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de styringsmuligheter kommunen eller fylkeskommunen har for de selskapene kommunen eller fylkeskommunen har eierandeler i.»[72] Vidare slår KS fast at de folkevalde får innsikt i de rollene de har som folkevalde, som styremedlemmar eller medlemmar av representantskapet.

KS tilrår obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalde i kommunane, i form av kurs eller eigarskapsseminar:

> For å styrke det kommunale eierskapet anbefales det at kommunestyret eller fylkestinget får tid til kompetanseutvikling eksempelvis ved å avholde eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i perioden.[73]

[65] Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven). LOV-2002-06-14-20.
[66] KS: Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. 2020. Tilgjengeleg på: https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/for-deg-som-folkevalgt/AnbefalingerEierskap2020.PDF
[67] KS: Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. 2020. Tilråding 5. Side 17.
[68] KS: Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. 2020. Tilråding 4. Side 15.
[69] KS: Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. 2020. Tilråding 5. Side 17.
[70] KS: Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. 2020. Tilråding 10. Side 23.
[71] KS: Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. 2020. Tilråding 10. Side 23.
[72] KS: Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. 2020. Tilråding 3. Side14.
[73] KS: Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. 2020. Tilråding 3. Side 14.

Kontrollkriterium knytt til forvaltning av interkommunale selskap og brann- og redningsteneste

Lov om interkommunale selskap (IKS-lova)

Av IKS-lova § 13 går det fram at styret i selskapet skal sjå til at verksemda blir drive i samsvar med føremålet til selskapet, selskapsavtala, selskapet sitt budsjett, og andre vedtak og retningslinjer fastsett av representantskapet. Styret skal også sørge for at bokføringa og formueforvaltninga er gjenstand for tryggande kontroll, og at styret skal føre tilsyn med dagleg leiars leiing av verksemda.

Vidare går det fram av IKS-lova § 14 at dagleg leiar for selskapet er ansvarleg for internkontroll med lovpålagte oppgåver som selskapet utfører på vegne av kommunar. For lovpålagte oppgåver skal dagleg leiar skal sørgje for internkontroll tilsvarande kommunelova §25-1. Det følgjer av kommunelova §25-1 at kommunar og fylkeskommunar skal ha internkontroll med administrasjonens verksemd for å sikra at lover og forskrifter blir følgt.

Av IKS-lova § 18 går det fram at representantskapet skal vedta selskapet sitt budsjett for komande kalenderår. Årsbudsjettet skal settast opp slik at det gjev eit realistisk bilde av verksemda og forventa økonomiske resultat av drifta. Budsjettvedtaket er endeleg når det er vedtatt av representantskapet, men styret må straks melde til representantskapet om vesentlege endringar i inntekter og utgifter i forhold til det som er budsjettert, jf. § 19.

Brann- og eksplosjonsvernlova med tilhøyrande forskrift og rettleiar

Dimensjonering og organisering

Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farleg stoff og om brannvesenets redningsoppgåver (Brann- og eksplosjonsvernlova) fastsett plikter til å førebyggje brann og eksplosjonar, samt sentral og lokal organisering og gjennomføring av brann- og eksplosjonsvernarbeidet (jf. § 2). Kapittel 3 i brann- og eksplosjonsvernlova omhandlar kommunar sine plikter og fullmakter. Lova § 9 fjerde ledd fastsett at to eller fleire kommunar kan avtale å ha felles brannvesen, og at kommunar gjennom avtale kan overlate brannvesenets oppgåver og leiing heilt eller delvis til ein annan kommune eller verksemd.

Beredskapsmessig organisering og dimensjonering er heimla i brann- og eksplosjonsvernlova. § 9 første, andre og tredje ledd seier:

> Kommunen skal sørge for etablering og drift av et brannvesen som kan ivareta forebyggende og beredskapsmessige oppgaver etter loven på en effektiv og sikker måte.
>
> Kommunen skal gjennomføre en risiko- og sårbarhetsanalyse slik at brannvesenet blir best mulig tilpasset de oppgaver det kan bli stilt overfor. Kommunen skal evaluere hendelser for å sikre kontinuerlig læring og forbedring av det forebyggende og beredskapsmessige arbeidet.
>
> Leder av brannvesenet og øvrig personell skal ha de kvalifikasjoner som er nødvendige for å kunne ivareta brannvesenets oppgaver på en forsvarlig måte.

Forskrift om organisering, bemanning og utrustning av brann- og redningsvesen og nødmeldesentralane (Brann- og redningsvesenforskrifta) trådde i kraft 1. mars 2022, og erstattar forskrift av 26. juni 2002 nr. 729 om organisering og dimensjonering av brannvesen (dimensjoneringsforskrifta). Forskrifta § 4 seier kva for konkrete bestemmingar som skal dokumenterast:

> Kommunen skal dokumentere at kravene i forskriften § 5 til § 19, § 21 til § 22, § 24 til § 28, og § 32 til § 33 er oppfylt, og hvilke andre oppgaver kommunen har lagt til brann- og redningsvesenet, jf. brann- og eksplosjonsvernloven § 11 andre ledd.

Kompetanse

Brann- og redningsvesenforskrifta stiller krav til kommunane om kva for kompetanse personell i brann- og redningsvesen og nødmeldesentralar skal ha (jmf. § 1 og § 36-45).

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har utarbeidd ein rettleiar til brann- og redningsvesenforskrifta.[74] Angåande forskriftas krav til kompetanse seier rettleiaren:

> Kommunen har ansvar for at alt personell i brann- og redningsvesen og nødmeldesentralen har tilfredsstillende kvalifikasjoner, og det bør finnes planer for å nå dette målet.
>
> Det bør utarbeides en opplæringsplan for hver enkelt ansatt som mangler de nødvendige kvalifikasjoner. Planene skal danne grunnlaget for den helhetlige kompetanseplanen for brann- og redningsvesen og nødmeldesentralen.

[74] Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. Veiledning til forskrift om organisering, bemanning og utrustning av brann- og redningsvesen og nødmeldesentralene. Mars 2022. Tilgjengeleg på: veiledning-til-forskrift-om-organisering-bemanning-og-utrustning-av-brann--og-redningsvesen-og-nodmeldesentralene.pdf (dsb.no)

Lov om offentlege anskaffingar

RBR er underlagt Lov om offentlege anskaffingar (LOA) med Forskrift om offentlege anskaffingar (FOA). LOA § 1 definerer føremålet med lova som:

> Loven skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Den skal også bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

I LOA § 2 første ledd blir verkeområde fastsett:

> Loven gjelder når oppdragsgivere som nevnt i annet ledd inngår vare-, tjeneste- eller bygge- og anleggskontrakter, herunder konsesjonskontrakter, eller gjennomfører plan- og designkonkurranser, med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100 000 kroner ekskl. merverdiavgift.

LOA § 4 slår fast at dei grunnleggjande prinsippa for offentlege anskaffingar er konkurranse, likebehandling, føreseielegheit, prinsipp om etterprøving, og forholdsmessigheit.

Vare-, teneste-, eller bygge- og anleggskontrakter eller plan- og designkonkurransar med ein anslått verdi som er lik eller overstig 100 000 kroner er omfatta av FOA. FOA § 4-1 første ledd bokstav a definerer ein kontrakt som ein «gjensidig bebyrdende avtale som en eller flere oppdragsgivere inngår skriftlig med en eller flere leverandører». I § 4-1 første ledd bokstav i blir ein rammeavtale definert som ein «avtale som en eller flere oppdragsgivere inngår med en eller flere leverandører, og som har til formål å fastsette kontraktsvilkårene for de kontrakter som oppdragsgiveren skal inngå i løpet av en bestemt periode, særlig om pris og mengde».

Anskaffingar over dei nasjonale terskelverdiane[75] eller EØS-terskelverdiane[76] skal kunngjerast. Berre dersom særlege vilkår er oppfylt, er det høve til å gjere anskaffingar over terskelverdiane utan kunngjering. Også ved anskaffingar under terskelverdiane skal dei grunnleggjande prinsippa i regelverket bli vektlagt (konkurranse, likebehandling, føreseielegheit, prinsipp om etterprøving, og forholdsmessigheit).

Unntak frå regelverket etter del II

FOA fastsett unntak frå del II (jf. § 5-2 første ledd bokstav a-g), for kontraktar som:

- berre kan inngåast med ein bestemt leverandør i marknaden,
- eit usedvanleg fordelaktig tilbod til pris vesentleg under normale marknadsprisar,
- upårekna omstende som gjer at ein ikkje kan utsette inngåinga av til ein har fått gjennomført ein open eller avgrensa tilbodskonkurranse,
- gjeld tilleggsytingar som på grunn av upårekna omstende er strengt naudsynleg for å få fullført ein kontrakt under føresetnad av at kontrakten om tilleggsytingar blir inngått med same leverandør,
- blir inngått etter ein mislykka open eller avgrensa tilbodskonkurranse, under føresetnad av at det ikkje blir gjort vesentlege endringar i anskaffingsdokumenta,
- gjeld varar eller tenester som kjøpast på børs eller liknande marknad
- gjeld dekningskjøp som er naudsynlege fordi ein konkurranse må avlysast eller fordi det har oppstått ein tvist som forseinkar kontraktsinngåinga, under føresetnad av at kontrakten om dekningskjøp ikkje gjeld for ein lengre periode enn det som er naudsynleg for å få gjennomført ein open eller avgrensa tilbodskonkurranse.

Konkurranse

Regjeringa sin rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar fastsett at hovudregelen er at konkurranse skal bli halde for anskaffingar som er omfatta av lov og forskrift, både over og under terskelverdiane.[77] Vidare står det i rettleiaren:

> Under terskelverdiene må oppdragsgiveren også sørge for konkurranse om kontrakten ved at han gjør oppdraget kjent for "et rimelig antall leverandører, for på denne måten å oppnå best mulig pris og kvalitet i det relevante markedet". Dette kan

[75] Den nasjonale terskelverdien for kommunar, fylkeskommunar og offentlegrettslege organ er NOK 1,3 millionar for anskaffingar som fall inn under anskaffingsforskrifta.
[76] For anskaffingar som fall inn under anskaffingsforskrifta, er utvalde EØS-terskelverdiar for kommunen frå 21. mars 2022 NOK 2,2 millionar for vare- og tenestekontraktar og NOK 56 millionar for bygge- og anleggskontraktar. Sjå regjeringas nettside for utfyllande informasjon: Nye EØS-terskelverdier for 2022-2024 - regjeringen.no.
[77] Regjeringa: Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften). Datert 24.04.2018. Tilgjengeleg på: Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften) - regjeringen.no.

> eksempelvis gjøres gjennom en frivillig kunngjøring av konkurranse på Doffin eller ved at oppdragsgiveren selv innhenter tilbud fra flere.[78]

Ifølgje § 8-3 skal oppdragsgivaren bruke open tilbodskonkurranse eller avgrensa tilbodskonkurranse på anskaffingar etter del II. Ifølgje § 9-2 første ledd kan alle interesserte leverandørar gi tilbod i ein open tilbodskonkurranse. I ein avgrensa tilbodskonkurranse kan alle interesserte leverandørar levere ein førespurnad om å delta i konkuransen, og berre dei leverandørane som blir invitert av oppdragsgivaren kan gi tilbod (§ 9-2 andre ledd). Konkurranse skal kunngjerast i Doffin, den norske offisielle databasen for kunngjeringar, ved ein alminneleg kunngjering, eller ved ein førehandskunngjering (jf. § 8-17 første ledd). For kontraktar om særleg tenester som overstig EØS-terskelverdiane gjeld i tillegg § 21-1 framgangsmåte for kunngjering i TED, den europeiske offisielle databasen for kunngjeringar (jf. § 8-17 fjerde ledd).

Protokoll

FOA § 7-1 tredje punkt stiller krav om at «vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen skal nedtegnes eller samles i en protokoll.» Dette gjeld alle innkjøp med verdi over NOK 100 000 eks. mva. For innkjøp etter FOA del II (anskaffingar over dei nasjonale terskelverdiane) og del III (anskaffingar over EØS-terskelverdiane), er det særskilde krav til kva anskaffingsprotokollane skal innehalde (jf. høvesvis § 10-5 andre ledd og § 25-5 andre ledd).

Føremålet med dokumentasjonsplikta og plikta til å føre anskaffingsprotokoll er å bidra til at andre leverandørar og offentlegheita kan føre kontroll med at kommunen sine avgjersler er fatta i samsvar med regelverket. Desse pliktene gjev auka høve til etterprøving av anskaffingsprosessen, jf. grunnprinsippet om dette i anskaffingslova § 4, og kan slik motverke kameraderi og korrupsjon.

Rammeavtalar

Rammeavtalar er avtalar som gjev oppdragsgjevar moglegheit til å gjennomføre fleire enkeltinnkjøp hos ein eller fleire leverandørar over ein avtaleperiode. Rammeavtaler som oppdragsgivaren inngår skal følgje FOA (jf. § 11-1 første ledd), og ein kan i utgangspunktet ikkje inngå rammeavtaler for meir enn fire år (jf. § 11-1 fjerde ledd). Enkeltinnkjøpa i ein rammeavtale blir gjennomført som avrop/uttak innanfor vilkåra som er fastsett i rammeavtalen. Rammeavtalar kan inngåast med ein eller fleire oppdragstakarar. Dersom ikkje alle vilkår er fastlagde i parallelle rammeavtalar skal tildeling av kontraktar gjennomførast som minikonkurransar mellom partane i rammeavtalane. For rammeavtalar der alle vilkåra er fastlagde i avtalane, er det ikkje høve til å opne konkurransen for å endre vilkåra. Kravet til at konkurransetilhøva skal vere føreseielege og gjennomsiktige tilseier at alle forhold som er relevante for tildeling av dei enkelte kontraktane går fram av konkurransegrunnlaget i rammeavtalen, og at framgangsmåten for val av leverandør er fastlagt i sjølve avtalen, slik at det objektivt kan konstaterast kven av leverandørane som skal få oppdraget/kontrakten.

COSO sitt rammeverk for internkontroll

COSO sitt rammeverk for internkontroll[79] definerer internkontroll som ein kontinuerleg prosess, utført av styre, leiing og andre tilsette i ei verksemd for å gi rimeleg tryggleik for at selskapet når dei mål som er knytt til:

- Målretta, effektiv og føremålstenleg drift
- Påliteleg intern og ekstern rapportering
- Etterleving av lovar, reglar og interne retningslinjer

Rammeverket omfattar fem hovudelement.

Kontrollmiljøet er grunnmuren i internkontrollsystemet, og består av medarbeidarane sine haldningar, etiske verdiar og kompetanse. Kontrollmiljøet blir påverka av korleis verksemda er organisert, strukturar for mynde og ansvar, samt rapporteringsliner, kva leiingsfilosofi som er gjeldande og korleis leiarskapen blir praktisert.

Vidare skal **risikovurderingar** sikre at dei arbeidsprosessane som har høgast sannsyn for, og konsekvens av, svikt, feil eller manglar bli identifiserte. Det er eit mål at leiinga skal ta omsyn til risikovurderinga i utforming av internkontrollen, ved at ein fokuserer og avgrensar internkontrollen til dei arbeidsprosessane som har høgast risiko.

Kontrollaktivitetane er dei tiltak som blir sett i verk for å sikre etterleving av regelverk, retningslinjer og krav til tenesteutføring, og for å handtere risiko avdekka i risikovurderingar. Føremålet med kontrollaktivitetane er å medverke til at rutinar og system skal fungere slik som bestemt.

[78] Regjeringa: Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften). Side 56.
[79] COSO. Intern kontroll – et integrert rammeverk (sammendrag). Mai 2013.

For å oppnå god internkontroll er det, i følgje COSO-modellen, vidare viktig med effektiv og tidsriktig **informasjon og kommunikasjon**, både horisontalt og vertikalt i organisasjonen. Dette er nødvendig for at den enkelte skal kunne utføre det ansvaret dei er tildelt.

For å sikre gjennomføring av handlingar eller endringar som er nødvendige for å oppnå ein god internkontroll er også leiinga si **oppfølging** viktig. COSO vektlegg at ein jamleg evaluerer komponentane i internkontrollen for å sikre at dei eksisterer og fungerer, samt rapporterer internkontrollmanglar til dei ansvarlege inkludert toppleiinga og styret.

Kostnadseffektiv drift og god økonomistyring

Sjølvkost

Kommunal- og distriktsdepartementet[80] har utarbeidd retningslinjer for berekning av sjølvkost for kommunale betalingstenester.[81] For feietenesta viser retningslinene til at brukarbetaling maksimalt kan dekkje sjølvkost, men at det ikkje er pålagt full kostnadsdekning. Også for andre tenester kan prinsippet om sjølvkost leggjast til grunn sjølv om det ikkje er lovfesta. I retningslinjene står det:

> Innenfor de områder der selvkost er satt som den rettslige rammen for brukerbetaling, må kommunen utarbeide en selvkostkalkyle (for- og etterkalkyle) av kostnadene innenfor de aktuelle tjenesteområdene.

I selskapsavtalen står det: «For tjenester som selskapet yter etter selvkostprinsippet skal over/underskudd i årsregnskapet føres mot selvkostfond med noter. Selvkostfond skal forvaltes etter den til enhver tid gjeldende forskrift om selvkost.»

Konkurranselovgivning

Lov om offentlig støtte (støttelova) og EØS-avtalen artikkel 61 nr. 1 avgrensar høve norske myndigheiter har til å gi støtte til næringsverksemd, og forbyr i utgangspunktet offentleg støtte til næringslivet.

[80] Tidlegare Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
[81] Kommunal- og distriktsdepartementet: Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester. Datert 24.02.2014. Tilgjengeleg på: Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester - regjeringen.no

Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur

Lov og forskrift

- Kommunal- og distriktsdepartementet: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommunelova). LOV-2018-06-22-83.
- Kommunal- og distriktsdepartementet: Lov om interkommunale selskaper – (IKS-lova). LOV-1999-01-29-6.
- Justis- og beredskapsdepartementet: Lov om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd (offentleglova). LOV-2006-05-19-16.
- Justis- og beredskapsdepartementet: Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernlova). LOV-2002-06-14-20.
- Justis- og beredskapsdepartementet: Forskrift om organisering, bemanning og utrustning av brann- og redningsvesen og nødmeldesentralane (brann- og redningsvesenforskrifta). FOR-2021-09-15-2755.
- Nærings- og fiskeridepartementet: Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven). LOV-2016-06-17-73.
- Nærings- og fiskeridepartementet: Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften). FOR-2016-08-12-974.
- Nærings- og fiskeridepartementet: Lov om offentlig støtte. LOV-1992-11-27-117.

Førearbeider, rundskriv, rettleiarar mv.

- Kommunal- og distriktsdepartementet. *Høyring – endringar i lov om interkommunale selskaper mv.* Høyringsnotat. 20.05.2022.
- Kommunal- og distriktsdepartementet. *Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester*. Retningslinjer. Datert 24.02.2014.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. *Veiledning til forskrift om organisering, bemanning og utrustning av brann- og redningsvesen og nødmeldesentralene.* Veileder. Mars 2022.
- COSO. *Internkontroll – et integrert rammeverk (sammendrag).* Rammeverk. Mai 2013.
- KS. *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll*. Tilrådingar. 2020.

Dokument frå eigarkommunane av RBR IKS

- *Selskapsavtale for Rogaland brann og redning IKS.* Selskapsavtale. Sist revidert 2019.
- *Kommunenes eierstrategi overfor Rogaland brann og redning IKS.* Eigarstrategi. Sist revidert 2019.
- *Selskapskontroll av Rogaland brann og redning IKS – tilbakemelding om oppfølging til kontrollutvalet v/Rogaland Kontrollutvalgssekretariat.* Notat. 21.05.2019.
- Anna dokumentasjon tilsendt frå eigarkommunane.

Dokument frå Rogaland brann og redning IKS

Overordna styrande dokument:

- *Brannordning 2022. Versjon 1.0.* Brannordning. Sendt til eigarkommunane 22.03.2022.
- *Mål og ledelse.* Rutine. Sist revider 17.01.2022.
- *Retningslinjer for internkontroll.* Retningslinjer. Sist revidert 03.21.2021.
- *Strategi- og virksomhetsplan 2022-2025.* Plandokument. Sist revidert 17.01.2022.

Andre dokument

- *10-Faktor medarbeidarundersøking.* Medarbeidarundersøking. Mai 2022.
- *Anskaffelsesstrategi og anskaffelsesprosedyre.* Strategi. Sist revidert 26.11.2018
- *Etiske retningslinjer.* Retningslinjer. Sist revidert 17.01.2022.
- *Fremtidig organisering av Rogaland Brann og Redning IKS.* Notat. 04.04.2020.
- *Handlingsplan etter selskapskontroll av Rogaland Brann og Redning IKS i 2018.* Handlingsplan. 16.03.2019.
- *HMS handlingsplan 2022.* Plandokument. Sist revidert 17.01.2022.
- *HMS systembeskrivelse.* Rutine. Sist revidert 05.01.2021.

- *Kompetanseplan for Rogaland Brann og Redning IKS.* Sist revidert 20.04.2022.
- *Registrering og behandling av avvik.* Rutine. Sist revidert 13.12.2021.
- *Rutine for årsrapportering*. Rutine. Sist revidert 05.01.2021.
- *Økonomi-* og handlingsplan 2016-2019. Plandokument.12.10.2015.
- *Økonomi-* og handlingsplan 2017-2020. Plandokument. 27.10.2016.
- *Økonomi-* og handlingsplan 2018-2021. Plandokument. 08.09.2017.
- *Økonomi- og handlingsplan 2021-2024.* Plandokument. 15.12.2020
- *Økonomihåndbok.* Rutine. Sist revidert 13.04.2022.
- Anna dokumentasjon tilsendt frå RBR IKS.

Vedlegg 4: Tilrådingane

Under er tilrådingane frå rapporten etter selskapskontrollen av Rogaland Brann og Redning IKS i 2018 presentert. Fleire av tiltaka omhandla forholdet mellom RBR og dotterselskapet SASIRO AS. SASIRO AS blei avvikla i 2018. Ettersom SASIRO AS ikkje lenger eksisterer, har ikkje tiltak knytt til dette dotterselskapet vore gjenstand for kontroll i denne oppfølginga.

Deloitte tilrådde at eigarane:

1. Legg ut sakspapir frå representantskapsmøta på nettsidene til RBR
2. Vurderer om det er tilstrekkeleg med vararepresentantar til representantskapet slik at ein ikkje kjem i fare for at representantskapsmøta ikkje er vedtaksføre.
3. Etablerer retningsliner for valkomiteen sitt arbeid og for grunngjeving av val av styrerepresentantar.
4. Sikrar at alle eigarrepresentantane er involvert og får informasjon i førebuinga til representantskapsmøta, og særleg til møta der budsjettet skal vedtakast. Vurderer å gjennomføre eit eigarmøte i forkant av representantskapsmøtet for å sikre at alle eigarrepresentantane har fått tilstrekkeleg informasjon i forkant av handsaminga i representantskapsmøtet.
5. Gjennomfører ei årleg orientering om RBR frå eigarrepresentant i selskapet til dei folkevalte i kommunen. Eigarkommunane bør også vurdere å be RBR orientere om selskapet ein gong i kvar valperiode, fortrinnsvis tidleg i valperioden.
6. Følgjer opp KS si tilråding om å sikre folkevaltopplæring om eigarstyring både i byrjinga av perioden (innan seks månader) og på eit seinare tidspunkt i perioden (etter to år).
7. Sikrar at Finnøy utarbeider ei eigarskapsmelding, som omfattar eigarskapet i RBR slik KS tilrår.

Deloitte tilrådde vidare at selskapet:

1. Setter i verk ytterlegare tiltak for å tydeleggjere og forankre ambisjonsnivået til selskapet og synleggjere for eigarane kva som ligg til grunn for budsjettbehovet til selskapet både knytt til
   - Dimensjonering (kva som er lovpålagt og kva som går utover det)
   - Prioritering av behov knytt til både drift og investeringar
2. Gjennomfører ei kompetansekartlegging som omfattar heile verksemda og utarbeider ein kompetanseplan basert på denne.
3. Etablerer og skildrar selskapet sitt overordna rammeverk for internkontroll, samt gjennomfører aktivitetar knytt til:
   - Gjere ei vurdering av om organiseringa er føremålstenleg, under dette om ein har tilstrekkeleg kapasitet knytt til vesentlege støttefunksjonar.
   - Etablere tilstrekkeleg med tiltak for å følgje opp utfordringar knytt til arbeidsmiljø, mellom anna jamlege arbeidsmiljøundersøkingar og medarbeidarsamtalar
   - Gjennomgang av etiske retningslinjer for alle medarbeidarar, samt vurdere aktivitetar knytt til etisk refleksjon og/eller dilemmatrening.
   - Etablerer rutinar for og gjennomføre risikovurderingar både for selskapet og avdelingsvis for å sikre at ein har ei drift som er i samsvar med mål, regelverk, og eigne system og rutinar.
   - Arbeider for å betre kulturen for å melde og følgje opp avvik, og bruke resultata aktivt i selskapet for å legge til rette for læring og forbetring.
   - Etablere rutinar for overvaking, kontroll og rapportering knytt til internkontroll.
   - Rapportere om status for internkontroll til øvste leiing, samt styret.
4. Sikrar at anskaffingsprosessar skjer i samsvar med lov og regelverk. Under dette:
   - Alle anskaffingar må bli konkurranseeksponert i samsvar med regelverket og eigne rutinar
   - Dokumenterer anskaffingane tilstrekkeleg gjennom å utarbeide ein protokoll for anskaffinga. Dette gjeld særleg dersom ein har valt å ikkje konkurranseeksponere ei anskaffing med grunngjeving i moglege unntak.
   - Oppdaterer oversikta over rammeavtalar slik at det er tydleg kva som er gyldige avtalar, og gjere desse tilstrekkeleg kjent blant alle innkjøparane i selskapet.
   - Etablerer ein systematikk/rutine for kontroll som gir informasjon om volumet av kjøp hos dei enkelte leverandørane for å sikre at ikkje fleire enkeltkjøp over tid overskrid terskelverdi og krav til utlysing.

5. Skriftleggjer økonomirutinar, under dette rutinar for sjølvkost og for sal av tenester til private.
6. Utarbeider oppdaterte kalkylar som dokumenterer sjølvfinansieringa av tenester som blir seld til private.
7. Gjer ei vurdering av tenesta knytt til sal av kurs og opplæring, og om det er mogleg å selje tilstrekkeleg med kurs og opplæring til å dekke dei tre stillingane i opplæringsseksjonen som planlagt. Vidare bør RBR gjere ei grundig vurdering av om sal av kurs kjem i konkurranse med private aktørar, og om denne ordninga kan kome i fare for å bryte med krav i konkurranselovgjevinga om like konkurransevilkår.
8. Arbeider meir systematisk med å kartlegge moglege effektiviseringstiltak og innspel til forbetringar (til dømes for å redusere overtid).
9. Sikrar at samhandlinga mellom RBR og SASIRO er i samsvar med regelverket og inngåtte avtalar fram til selskapet skal avviklast. Under dette:
    - Eventuelle konsernbidrag må vurderast opp mot intkomsel. og regelverk for offentleg støtte
    - Selskapet må gjere ei grundig vurdering av praksis knytt til MVA handtering for å sikre samsvar med inngåtte avtalar og regelverket.
    - RBR må fakturere SASIRO for alle medgåtte timar for alle tilsette i RBR som utfører oppgåver for SASIRO.
    - SASIRO må gjennomføre ein dokumentert årleg etterfølgande gjennomgang og kontroll for å sikre riktig førehaldsmessig fordeling av kostnader mellom RBR og SASIRO, både etter framleigeavtalen og avtalen om kjøp av tenester.
    - Viss leigeforholda til eksterne aktørar skal vidareførast i RBR, bør det vurderast inngåing av nye leigeavtaler i samsvar til standard for næringsutleige.

Deloitte.

Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's 330,000 people make an impact that matters at www.deloitte.no.

© 2022 Deloitte AS