

Plan for forvaltningsrevisjon 2021 - 2023

Kontrollutvalget i Aremark kommune

Behandlet i kontrollutvalget 23.03.2021, sak 16/21.



Kontrollutvalget skal påse at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet, og av selskaper kommunen har eierinteresser i.

INNHALDSFORTEGNELSE

Innledning	3
Kontrollutvalgets rolle	3
Nærmere om gjennomføringen av forvaltningsrevisjon	3
Risiko- og vesentlighetsanalyse	5
Kontrollutvalgets kontrollformer	5
Kontrollutvalgets forslag til prosjekter	6
Økonomi/budsjett	8
Rapportering	8
Rullering av planen	8

Innledning

Forvaltningsrevisjon er en lovfestet form for revisjon av offentlig virksomhet som inngår i den kommunale egenkontrollen. Det er kontrollutvalget som skal påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon i kommunen og kommunens selskaper.

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

Enkelt sagt ønsker man gjennom en forvaltningsrevisjon å få svar på to kjernespoørsmål:

- Gjør man de riktige tingene?
- Gjør man tingene riktig?

Gjennomført forvaltningsrevisjon skal gi de folkevalgte i kommunen informasjon om administrasjonens oppfølging og resultatene av vedtak i kommunestyret. Forvaltningsrevisjon er på den måten ment å fungere som en kontrollmekanisme mellom kommunestyret og administrasjonen, og i tillegg ha effekter knyttet til læring.

I forskrift om kontrollutvalg og revisjon er det presisert at kontrollutvalget ikke kan overprøve politiske prioriteringer som er foretatt av kommunens folkevalgte organer eller andre kommunale organer. Kontrollorganene skal altså kontrollere midlene og måloppnåelsen, men ikke vurdere innholdet i de vedtatte målene for den kommunale virksomheten. Revisor må legge vekt på å arbeide balansert mot politisk sensitive områder.

Kontrollutvalgets rolle

Som det fremgår ovenfor, skal altså kontrollutvalget sørge for at det gjennomføres forvaltningsrevisjon i kommunen. Dette gjelder både den kommunale forvaltningen og kommunens interkommunale selskaper, heleide aksjeselskaper og deleide aksjeselskaper sammen med andre kommuner.

Ut fra denne planen skal kontrollutvalget bestille forvaltningsrevisjoner eller undersøkelser som kommunens forvaltningsrevisor skal gjennomføre.

Det er vanlig at kontrollutvalget får en myndighet av kommunestyret til å kunne gjøre endringer i planen og eventuelt supplere med andre undersøkelser etter hva som kan være kontrollbehov. I tillegg er det selvsagt opp til kommunestyret selv å be kontrollutvalget igangsette forvaltningsrevisjoner.

Nærmere om gjennomføringen av forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres ut fra en kommunal revisjonsstandard. Her stilles det krav til blant annet at det formuleres problemstillinger (spørsmål som ønskes besvart), hvilken metode revisor skal benytte og nærmere om revisors rapportering. Det må nøye vurderes hva man ønsker svar på.

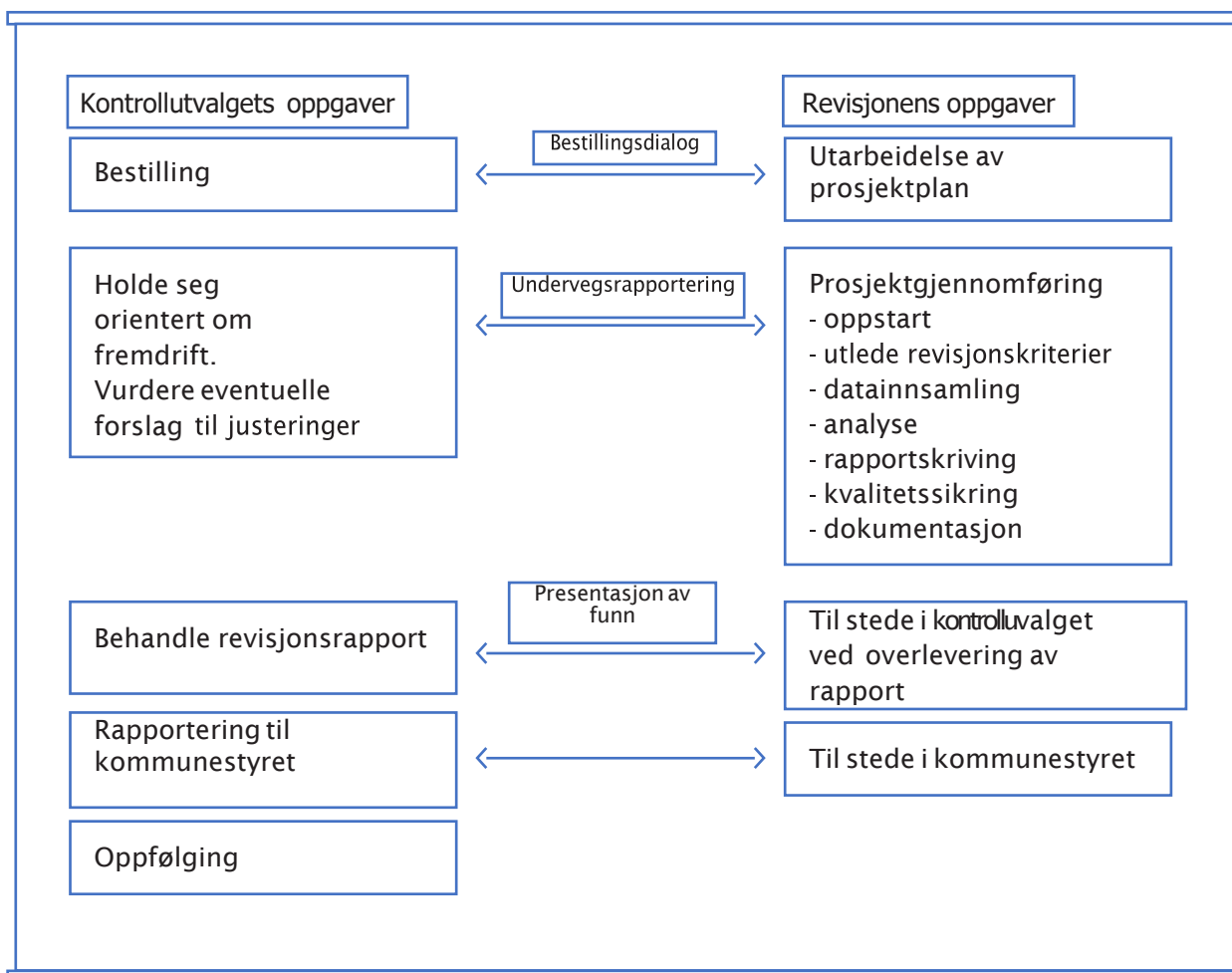
Det er et faglig ansvar å sørge for at det blir gjort nok for å svare tilstrekkelig presist på problemstillingene. Revisor har et viktig ansvar her.

Det kan være hensiktsmessig å skille mellom to hovedkategorier av tilnæringsmåter når det gjelder forvaltningsrevisjon, nemlig:

- Systemorientert forvaltningsrevisjon
- Resultatorientert forvaltningsrevisjon

Ofte vil det i en og samme forvaltningsrevisjon benyttes begge tilnæringsmåter. Man kan ha en problemstilling som undersøker om kommunen har systemer/rutiner og internkontroll på et felt som skal sikre god praksis. Da arbeider man systemorientert. I en annen problemstilling vil man undersøke om hvordan praksis egentlig er, det vil si om rutineene etterleves og har den ønskede virkning. Da er undersøkelsen resultatorientert.

Nedenfor følger en oversikt over kontrollutvalget og revisjonens oppgaver ved gjennomføringen av en forvaltningsrevisjon.



Risiko- og vesentlighetsanalyse

Denne planen bygger på en risiko- og vesentlighetsanalyse (ROV) av kommunen og kommunens selskaper. Hensikten med ROV er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon.

Østre Viken kommunerevisjon IKS har utarbeidet ROV. Analysen er basert på en vurdering av kommunen med utgangspunkt i plandokument, KOSTRARapportering, økonomisk informasjon, informasjon fra nøkkelpersoner, kontrollutvalgets vurderinger og revisjonens generelle kunnskap om risikoområder innenfor de enkelte deler av kommunen. Analysen gjelder også selskaper hvor kommunen har eierinteresser.

Kontrollutvalgets kontrollformer

Etter gjennomført ROV, vil man ofte stå igjen med flere aktuelle områder som det bør ses nærmere på. Ut fra de ressurser som kontrollutvalget har til rådighet, så kan det ikke gjøres forvaltningsrevisjon av alle aktuelle områder. Kontrollutvalget har da ulike kontrollformer som kan tas i bruk. Dette kan illustreres ved figuren nedenfor. Tiltak som krever lite ressurser fra kontrollutvalgets side, slik som orienteringer fra rådmannen, er plassert nederst i trappa.



Kontrollutvalgets forslag til prosjekter

Basert på en risiko- og vesentlighetsvurdering (ROV) foreslås følgende forvaltningsrevisjoner:

Prosjekt	Tema
Forvaltningsrevisjon innenfor området barnevern	<p>Barnevernet skal gi barn, unge og familier hjelp og støtte når det er vanskelig hjemme eller barnet av andre grunner har behov for hjelp. Barnevernet skal sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får hjelp og omsorg til rett tid. I tillegg skal barnevernet bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår.</p> <p>Konsekvensene ved manglende saksbehandling i barnevernet kan være meget store for det enkelte barn og den enkelte familie. Risikoen for at det kan forekomme feil i saksbehandlingen fremstår også som høy. Revisjonen baserer seg i denne sammenheng på fylkesmannens bekymring for barnevernet i småkommuner.</p> <p>I og med at det snart er ti år siden det er gjort en forvaltningsrevisjon på dette området og med bakgrunn i de vurderingene revisjonen har gjort, vil det være svært aktuelt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon knyttet til kommunens barnevernstjeneste i 2021.</p> <p>I risiko- og vesentlighetsanalysen (ROV) vurderer revisjonen risikoen på området å være høy.</p>
Forvaltningsrevisjon innenfor området VA-området (drift)	<p>I kommunens årsmelding for 2019 informerer rådmannen om at Aremark kommune hadde utfordringer med kritisk høyt vannforbruk sommeren 2019. Dette kombinert med flere vannlekkasjer førte til at man sto i fare for å slippe opp for drikkevann. Konsekvens av dette ville ha vært at man måtte kjøre råvann, det vil si vann som brukes til å produsere drikkevann f.eks. innsjø og elv, ut på det kommunale nettet med påfølgende behov for koking av drikkevann. Årsmeldingen gir også informasjon om at det var fem lekkasjer på hovedvannledningen. Rådmannen informerer om at det må jobbes med tiltak for å bedre forsyningssikkerhet.</p> <p>Årsmeldingen redegjør også for at kommunen har utfordringer knyttet til fremmedvann i ledningssystemet. Fremmedvann kan defineres som alt annet vann i avløpsnettet, enn det vannet som kommer fra husholdningene. En optimal renseprosess er avhengig av minst mulig fremmedvann. Ifølge kommunens årsmelding har kommunen en jobb å gjøre med å redusere innsiget av fremmedvann i kommunens avløpsnett. Kommunale pumpestasjoner påvirkes av mye fremmedvann. En konsekvens er økte vedlikeholdsutgifter som følge av at pumpene i renseanlegget får økt behov for vedlikehold og utskifting. Rent drikkevann og sikre avløpsløsninger er av de grunnleggende og samfunnskritiske tjenester som norske kommuner skal produsere for innbyggerne sine. I 2019 fikk vi se hvilke konsekvenser manglende kontroll med drikkevannsproduksjonen kunne få, i forbindelse med det som er blitt kjent som drikkevannsskandalen i Askøy. Anslagsvis 2000 mennesker ble syke. Resultatene fra etterforskningen viste at forurenset drikkevann var årsaken til utbruddet.</p> <p>Konsekvensene av feil i drikkevannsproduksjonen er potensielt alvorlig og driftssituasjonen i 2019 viser at risikoen for uønskede hendelser er stor. Revisjonen vurderer derfor en forvaltningsrevisjon på VA-området (drift), som svært aktuelt.</p> <p>I risiko- og vesentlighetsanalysen (ROV) vurderer revisjonen risikoen på disse områdene å være høy.</p>

Forvaltningsrevisjon innenfor området brannavtalen mellom Aremark og Halden	<p>I en nylig fremlagt melding til Stortinget legger regjeringen til grunn at brann- og redningstjenesten er norske kommuners viktigste tekniske redningsressurs. Regjeringen vil at det skal legges til rette for at kommunene har profesjonelle og slagkraftige brann- og redningsvesen, som driver godt brannforebyggende arbeid og som har god evne til å håndtere både små og store hendelser.</p> <p>Revisjonen anser at de potensielle konsekvensene av ikke å ha en brann- og redningstjeneste i tråd med brann og eksplosjonsvernloven og tilhørende forskrifter, er store. Revisjonen vurderer det som positivt at Aremark kommune har inngått en avtale om brannvernsamarbeid med Halden kommune. Gjennom denne avtalen har Aremark kommune delegert oppgaver etter brann- og eksplosjonsvernloven til brannsjefen i Halden. Avtalen skal sikre at Aremark kommune har tilgjengelig ressurser og riktig kompetanse i forhold til viktige beredskapsområder som øvelser, opplæring, brannteknisk saksbehandling, tilsyn med særskilte brannobjekt m.m.</p> <p>I og med at Aremark kommune har inngått en avtale med Halden kommune om samarbeid på brannvernsområde anser revisjonen at risikoen for at Aremark kommune ikke har en brann- og redningstjeneste som er i tråd med lov og forskrift, for å være liten. Når dette er sagt så er det ikke gjennomført forvaltningsrevisjon av brann- og redningstjenesten i Aremark og revisjonen anser derfor at et forvaltningsrevisjonsprosjekt som har som målsetting å kontrollere om kommunen har en brann- og redningstjeneste i tråd med lov og forskrift, som relevant og interessant. En viktig del av et slikt eventuelt prosjekt vil være å avklare om Aremark får tjenester levert fra Halden kommune, i tråd med «Avtale om brannvernsamarbeid mellom Aremark kommune og Halden kommune».</p> <p>I risiko- og vesentlighetsanalysen (ROV) vurderer revisjonen risikoen på området å være liten.</p>
-----------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Forvaltningsrevisjon innenfor området oppfølging av politiske vedtak	<p>Rådmann/kommunedirektør skal utrede saker for folkevalgt organ og iverksette de vedtak som fattes. Det tilligger også rådmann/kommunedirektør å kontrollere egen administrasjon og på den måte sikre at politiske vedtak faktisk settes ut i livet og realiseres i tråd med fattede vedtak.</p> <p>Revisjonen vurderer konsekvensen av at politiske vedtak ikke følges opp og iverksettes, som store. Tillitten til vårt demokratiske system bygger på forutsetningen om at politisk fattede vedtak settes ut i livet av kommunens administrasjon. Det har vært, og det er fortsatt, et stort fokus på internkontrollarbeidet i kommunen. Revisjonen anser med bakgrunn i dette at risikoen for at politiske vedtak ikke følges opp som middels.</p> <p>På bakgrunn av at det er lenge side det ble gjort en forvaltningsrevisjon hvor oppfølging av politiske vedtak har vært tema, samt at denne tematikken også ble løftet frem i forbindelse med vurdering av risiko og vesentlighet i 2018, er det revisjonens vurdering at det kan være aktuelt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon på temaet i løpet av inneværende kommunestyreperiode (2019 - 2023). Dette vurderingen styrkes ytterligere av at temaet på nytt løftes frem som aktuelt av kontrollutvalgets medlemmer.</p> <p>I risiko- og vesentlighetsanalysen (ROV) vurderer revisjonen risikoen på området å være middels.</p>
----------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Forvaltningsrevisjon innenfor området helse og omsorg	<p>Det ble altså i forrige planperiode gjennomført ett forvaltningsrevisjonsprosjekt rettet mot helse- og omsorgstjenesten. Med bakgrunn i at oppfølgingsrapporten viste at de aller fleste av revisjonens anbefalinger var fulgt opp, vurderer revisjonen at risikoen for mangelfulle tjenester på dette området er middels. Konsekvensene av mangelfulle tjenester på helse- og omsorgsområdet vil ofte kunne være alvorlige.</p> <p>Dersom man går så langt tilbake som til 2007 så ble det utarbeidet en rapport med tittelen «Ressursstyring innen pleie- og omsorgstjenesten». Rådmannen har selv gitt uttrykk for at konsekvensene av eventuelle feil og/eller mangler vil være størst innenfor helseomsorgen. Disse to forhold, sammenholdt med</p>
-------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

analysen av økonomiske nøkkeltall, er momenter som taler for at helse- og omsorgssektoren kan være et mulig forvaltningsrevisjonsprosjekt i planperioden. Som vist til ovenfor har kommunen merkbart lavere utgifter til kommunale helse- og omsorgstjenester per innbygger enn det som er tilfellet for sammenlignbare kommuner i KOSTRA-gruppe 4. I lys av dette kunne f.eks. en analyse av ressursbruken i helse- og omsorgstjenesten være et relevant prosjekt.

I risiko- og vesentlighetsanalysen (ROV) vurderer revisjonen risikoen på området å være middels.

Aktuelle oppfølgingsundersøkelser av tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner

- FR Internkontroll og økonomistyring

Økonomi/budsjett

Omfang og kompleksitet vil kunne variere fra undersøkelse til undersøkelse, og dette vil også være avgjørende for ressursbruken. I 2021 har kontrollutvalget foreslått et budsjett på kr 242 500,- til forvaltningsrevisjon. Budsjett behandles i kommunestyret.

Hvilke undersøkelser som skal gjennomføres per år vil bero på bestilling(er) fra kontrollutvalget. Kontrollutvalget må tilpasse de ressurser som er avsatt i budsjettet til dette formålet hvert enkelt år. Årets budsjett tilsier at kontrollutvalget kan bestille ett forvaltningsrevisjonsprosjekt.

Rapportering

Kontrollutvalget skal rapportere resultatene av sitt arbeid til kommunestyret. Dette innebærer at den enkelte forvaltningsrevisjon rapporteres til kommunestyret.

Kommunestyret fastsetter hvordan den enkelte forvaltningsrevisjon skal følges opp, og kontrollutvalget følger opp vedtakene. Kontrollutvalget rapporterer til kommunestyret om hvordan kommunestyrets merknader til forvaltningsrevisjonsrapporter er blitt ivaretatt i årsrapporten, eventuelt i egen sak.

Rullering av planen

Denne planen er utarbeidet med tanke på forvaltningsrevisjon i perioden 2021 - 2023.

Kontrollutvalget ber kommunestyret om fullmakt til å fravike de vedtatte prioriteringene i planen basert på slike vurderinger, eller hvis andre forhold tilsier det.