

Plan for for forvaltningsrevisjon 2020-2024

Kontrollutvalget i Nore og Uvdal kommune

Behandlet i kontrollutvalget 17.11.2020, sak 48/20.



Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

INNHALDSFORTEGNELSE

Innledning	3
Kontrollutvalgets rolle	3
Nærmere om gjennomføringen av forvaltningsrevisjon	3
Risiko- og vesentlighetsvurdering	4
Kontrollutvalgets kontrollformer	5
Kontrollutvalgets forslag til prosjekter	5
Oversikt over tidligere forvaltningsrevisjonsprosjekter	9
Økonomi/budsjett	9
Rapportering	10
Rullering av planen	10

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 kjernesporsmål:

- 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 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. I henhold til kommuneloven § 23-3 skal kontrollutvalget utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner.

Det er vanlig at kontrollutvalget får myndighet av kommunestyret til å kunne gjøre endringer i planen og 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. Kontrollutvalget vurderer hva det ønskes svar på.

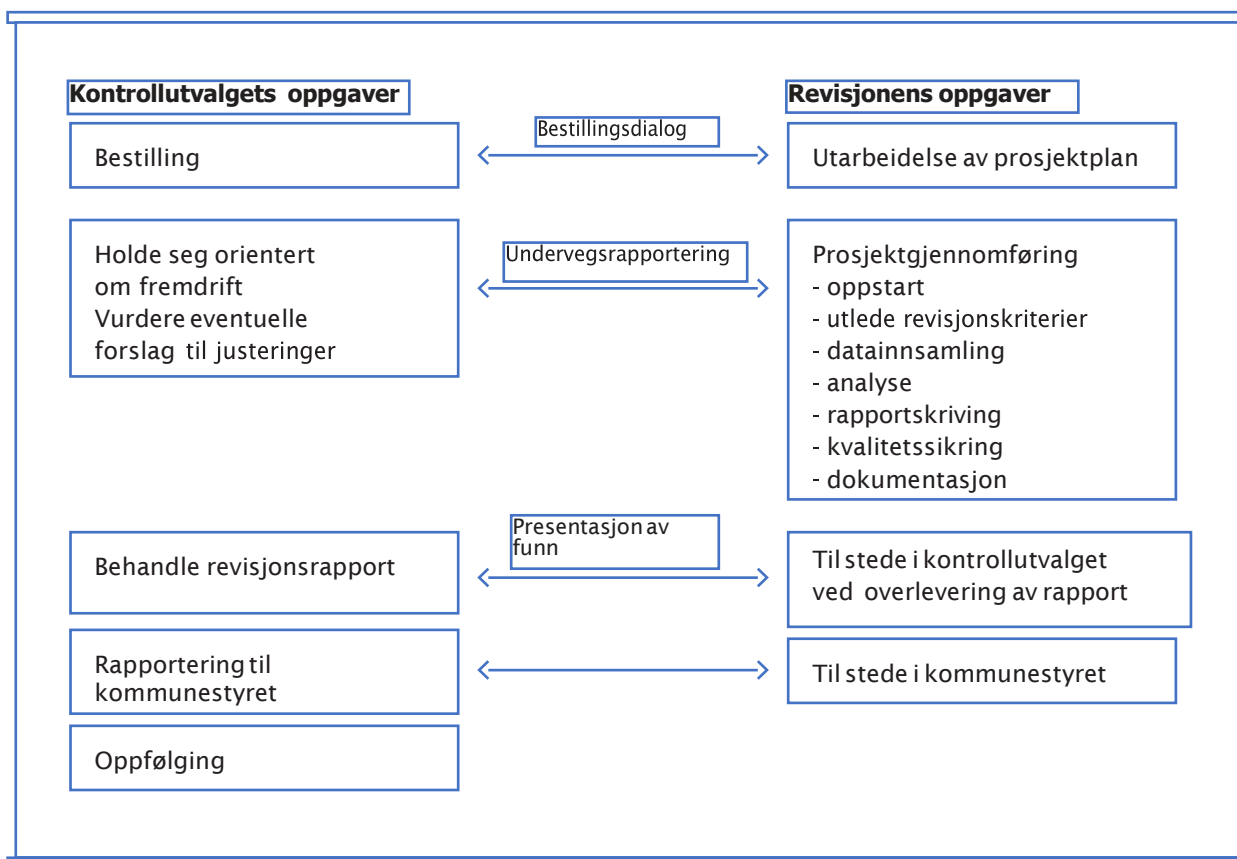
Det er revisors faglige ansvar å sørge for at det blir gjort tilstrekkelige undersøkelser for å svare på problemstillingene.

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 rutinene etterleves og har den ønskede virkning. Da er undersøkelsen resultatorientert.

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



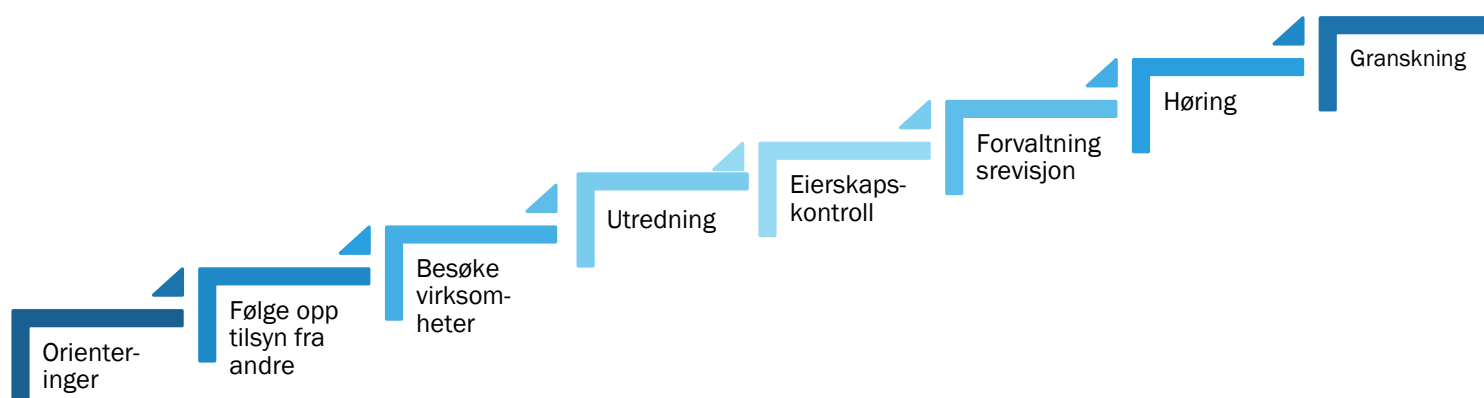
Risiko- og vesentlighetsvurdering

Denne planen bygger på en risiko- og vesentlighetsvurdering (ROV) av kommunen og kommunens selskaper. Det er sekretariatet som har stått for denne analysen. Hensikten med ROV er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon ut fra hvor det er risiko for vesentlige avvik, og hvor alvorlige konsekvenser disse avvikene vil kunne få.

Metode og gjennomføring av denne vurderingen har stikkordsmessig vært som et prosessarbeid i kontrollutvalget. Vurderingen bygger på et bredt grunnlag av kilder.

Kontrollutvalgets kontrollformer

Kontrollutvalget har flere kontrollformer utover forvaltningsrevisjon som tas i bruk. Dette kan illustreres ved figuren nedenfor. Orienteringer fra kommunedirektøren benyttes i mange saker, og kan danne grunnlag for kontrollutvalgets beslutning knyttet til å bestille revisjon på ett konkret tema. Oppfølging av statlige tilsyn er en annen kontrollform kontrollutvalget benytter systematisk i tillegg til å dra på besøk hos virksomheter.



Kontrollutvalgets forslag til prosjekter

Prosjekt	Tema og problemstillinger
Økonomisk sosialhjelp / Boligososiale tjenester/ Barnefattigdom <ul style="list-style-type: none">o Service og tilgjengelighet i kommuneno Tildeling av økonomisk stønad, forvaltning og oppfølgingo Systemer og rutiner for tildeling og oppfølging av boligososiale tjenester	<p>Økonomisk sosialhjelp reguleres i hovedsak av lov om sosiale tjenester i NAV. Målet er å bidra til å gjøre søkerne selvhjulpne, samt å forebygge utenforskap, økonomisk og sosialt. Dette gjøres gjennom opplysning, råd, veiledning, oppfølging og å yte sosial stønad. NAV har også ansvar for bolig gjennom bostøtte, midlertidig og varig botilbud og utleie av kommunal bolig, samt KVP – kvalifikasjonsprogrammet. Området kan bli påvirket av koronaepidemien.</p> <p>Formålet med et prosjekt kan være å vurdere kommunens tjenestetilbud innenfor økonomisk sosialhjelp, med særlig vekt på om det bidrar til å gjøre søkerne selvhjulpne.</p> <ul style="list-style-type: none">o Informerer om rettigheter til økonomisk sosialhjelp?

- Servicenivå (tilgjengelig til) overfor søkerne av økonomisk sosialhjelp?
- Saksbehandlingstid innen økonomisk sosialhjelp?
- Saksbehandling av klager innenfor regelverket?
- Frivillig forvaltning (økonomisk rådgivning) til de som har behov?
- kvalifiseringsprogrammet (KVP)¹ i tråd med intensjonene i regelverket?
- Bidrar økonomisk sosialhjelp / økonomisk stønad til å gjøre søkerne selvhjulpne?

Internkontroll/kvalitetssikring Kommunestyret har det overordnede arbeidsgiveransvaret, og kan vedta arbeidsgiverstrategier og reglementer. Det kan være en utfordring for kommuner å rekruttere og beholde personale med ønsket kompetanse, og arbeidsgiverstrategien kan være et verktøy for å bli en attraktiv arbeidsgiver og redusere risikoen på området. I forbindelse med prosjekt for økonomisk balanse 2020-2023, kan det bli aktuelt med nedbemanning. Det kan løses på ulike møter, ved naturlig avgang, eller oppsigelser. Hvis oppsigelser må tas i bruk, vil det stille nye krav til administrasjonen for å håndtere utvelgelseskriterier, rettigheter og regelverk. Hvordan håndteres en slik prosess?

- Offentlige anskaffelser
- Personvern
- Personalforvaltning/HMS ved eventuell nedbemanning

GDPR kan også være et område om hvordan kommunen ivaretar personvernet og retningslinjene i GDPR.

Anskaffelser i offentlig sektor reguleres av lov om offentlig anskaffelser med tilhørende forskrifter. En oppdragsgiver skal ikke diskriminere leverandører, hindre konkurranse eller dele opp anskaffelser for å omgå bestemmelsene. Den skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet. Kommunens innkjøpssamarbeider er i endring, og kan gi økt risiko for ugunstigere avtaler, og svekket kompetanse som kan medføre brudd på regelverket. Det ble ikke avdekket avvik i nylig gjennomført etterlevelseskontroll.

Omsorgstjenestene Kommunen skal sørge for at personer som oppholder seg i kommunen, tilbys nødvendige omsorgstjenester. Mange pårørende opplever at de får en uriktig og uforholdsmessig stor omsorgsbyrde når et voksent familiemedlem trenger kommunale tjenester og at tjenestene etter utskrivning fra sykehus oppleves ikke å være nok eller riktige. Tjenesteområde av stor betydning for den enkelte tjenestemottaker, og for kommunens økonomi. Mulige vinklinger kan være

- Systemer og rutiner for tjenestetildeling
- Ernæringsarbeid i institusjon og hjemmebasert omsorg

-
- Kvalitetsarbeid i institusjon og hjemmebasert omsorg
 - budsjettering og budsjettstyring
 - kvalitet på tjenestene – derav brukermedvirkning, stabilitet og trygghet for brukere
 - Sykefravær - nærvær og samspill med ansatte og ledelse, vikarbruk-sammenheng mellom heltid og deltid, turnusplanlegging, kompetanse/ressursbruk

Har kommunen gode styringsmekanismer for tildeling av tjenester? Tildeles tjenestene på rett nivå i omsorgstrappa? Har tjenestene god kvalitet? Har kommunen god kontroll ved tildeling?

Barnevern

Kommunen har et lite og sårbart fagmiljø, og utviklingen går i retning av flere og mer komplekse saker, noe som innebærer høy risiko. Avveininger i barnevernssaker kan være vanskelige og beslutninger som tas kan få svært alvorlige konsekvenser for så vel barn og familier, som kommunen.

Stortinget har vedtatt barnevernreformen som vil gi kommunene et større ansvar for tilbudet barn får fra barnevernet. Det forventes at kommunene tar en aktiv rolle i arbeidet med å forberede seg til barnevernsreformen. Målet er at endringer i barnevernet skal bidra til at flere utsatte barn og familier får den hjelpen de trenger på et tidlig tidspunkt. En forvaltningsrevisjon kan rettes inn mot å undersøke måloppnåelse og effekt av slike tiltak.

Psykisk helsearbeid / Helsetjenester

- Samhandlingsreformen med fokus på psykisk helsearbeid

Kommunen har ansvar for konkrete tjenester til mennesker med psykiske lidelser. Psykisk helse må også forstås i et folkehelseperspektiv. Mange kommuner rapporterer at psykisk helse er deres største folkehelseutfordring og at de mangler kunnskap om tiltak, verktøy og metoder som de kan ta i bruk. Psykisk helse skapes ikke i helsesektoren. Regjeringens folkehelsemelding framholder at et viktig strategisk mål fremover er derfor å sørge for at de sektorer som har de mest sentrale virkemidlene for å fremme psykisk helse også har et eierskap til området. Barnehager, skoler, arbeidsplasser, lokal- og nærmiljø er de viktigste arenaer for å fremme god psykisk helse. Formålet med et prosjekt kan være å vurdere kommunens tjenestetilbud innenfor området psykisk helsearbeid, f.eks. med:

- økte ansvaret innenfor psykisk helsearbeid
- forebygging
- ettervern
- utskrivningsklare pasienter
- overgangsfasen etter opphold på psykiatrisk institusjon
- kompetanse?

Eiendomsforvaltning /**Område**

o Kommunens arbeid med å sikre/ forvalte eiendomsmassen

Det er viktig for en kommune å ha oversikt over sine eiendeler og ha systemer for hvordan man følger opp inn- og utgang av disse verdiene. Manglende kontrolltiltak kan medføre svinn, økonomisk tap og svak ressursbruk ved å foreta unødvendige kjøp. Kommunen har gjort risikovurderinger knyttet til flere kategorier eiendeler, men ingen helhetlig analyse av risiko og vesentlighet på området. Nore og Uvdal kommune fikk utarbeidet tilstandsrapport for kommunale bygninger i 2018. Det fremkom da at eiendomsmassen var preget av manglende planmessig vedlikehold gjennom flere år, noe som fører til økte kostnader til vedlikehold og dårligere bygg for brukerne. Formålet med et prosjekt kan være å vurdere i hvilken grad kommunen ivaretar, sikrer og forvalter sine eiendomsmasser. Kommunen har kommet i gang med mer planmessig og helhetlig oppfølging av eiendomsmassen ved å vedta særskilt vedlikeholdsplan med tilhørende tiltaksplan, noe som vurderes å redusere risikoen på området. Kommuneøkonomien kan imidlertid utgjøre en risiko for at planen ikke kan følges som forutsatt

Beredskapsplan/ ROS-analyse

o Smittevernplan/ dimensjonering av tjenestetilbud ved nye hytteområder

o Brannvern i hytteområder/plan – regulering av nye hytteområder

o Hytteturisme – Planlegging håndtering

Kommunen har om lag 4 000 fritidsboliger, og i høysesong nærmere 20 000 mennesker i kommunen. Hyttebeboerne er en viktig ressurs, men innebærer også utfordringer for brannberedskap, legevakt og andre helsetjenester, noe som har blitt aktualisert i møtet med koronapandemien. Kommunen skal utarbeide en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) for å kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen, vurdere sannsynligheten for at disse hendelsene inntreffer og hvordan de i så fall kan påvirke kommunen.

Med utgangspunkt i risiko- og sårbarhetsanalysen skal kommunen utarbeide en beredskapsplan som skal inneholde en oversikt over hvilke tiltak kommunen har forberedt for å håndtere uønskede hendelser. Den skal minimum inneholde en plan for kommunens kriseledelse, varslingslister, ressursoversikt, evakueringsplan og plan for informasjon til befolkningen og media. Beredskapsplanen skal være oppdatert og revideres minimum én gang per år, og kommunen skal sørge for at planen blir jevnlig øvet. Analyser og planer for beredskap i Nore og Uvdal har ikke vært gjennomgående og tilstrekkelig oppdatert. Det arbeides med utkast til nye planer. Mulige innfallsvinkler til et prosjekt kan være hvordan kommunen er rustet til å håndtere kriser, konsekvenser og utfordringer ved økt hyttebygging. Det gir store utfordringer for beredskapen at Nore og Uvdal er en arealmessig stor

kommune med store hytteområder langt fra brannstasjonen på Rødberg

Grunnskole

- o Mobbing
- o Ansattes arbeidsmiljø i grunnskolen
- o Spesialundervisning/ tilrettelagt undervisning

Den kommunale grunnskoleopplæringen skal i samarbeid med hjemmet, åpne dører mot verden og fremtiden og gi elevene og historisk og kulturell innsikt og forankring. Barn og unge har både rett og plikt til grunnskoleopplæring i samsvar med opplæringsloven og tilhørende forskrifter. Kommuneplanens samfunnsdel har som et fokusområde å skape gode oppvekst- og levevilkår. Målet er at Nore og Uvdal skal ha en barnehage og en skole som fremmer læring, trivsel og helse slik at alle skal fullføre grunnskolen og videregående skole. Et annet delmål er styrket interkommunalt samarbeid for å opprettholde gode tjenester. Prosjektplan «Økonomisk balanse» for 2020-2023 tar blant annet opp muligheten for vurdering av skolestrukturen, og å utrede én barne- og ungdomsskole, eller felles ungdomsskole med Rollag. Mulig prosjekt kan være hvordan vurdering av skolestruktur påvirker skolemiljø og arbeidsmiljø. Hvordan involveres foreldre og ansatte i en slik prosess?

Revisjonen anbefaler også at det i planperioden utføres oppfølgingsundersøkelser av følgende forvaltningsrevisjoner som er gjennomført i løpet av de siste årene:

- o Arkivordning
- o Elevenes rett til trygt og godt skolemiljø

Oversikt over tidligere forvaltningsrevisjoner

FR Arbeidstidsordningen PLO 2015

FR Arkivordningen 2016

FR Elevers psykososiale læringsmiljø 2018

FR Medisinering i sykehjem 2019

FR Ulovlighetsoppfølging – byggesak 2019

FR Vold, trusler, trakassering mot ansatte – startet opp 2020

Økonomi/budsjett

Omfang og kompleksitet vil kunne variere fra undersøkelse til undersøkelse, og dette vil også være avgjørende for ressursbruken. Kontrollutvalget har i sitt budsjettforslag fremmet forslag om kr. 277 000 til forvaltningsrevisjon, Budjettet behandles i kommunestyret.

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 kommende 4-årsperiode. I tillegg til løpende vurdering av planen, vil kontrollutvalget vurdere om den bør revideres etter 2 år.

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