

RISIKO- OG VESENTLEGVURDERING

GRUNNLAG FOR PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON OG EIGARSKAPSKONTROLL - LESJA KOMMUNE

Innhold

1. Innledning	Side 2
* Bakgrunn	
* Definisjonar	
* Metode og prosess	
* Alternative perspektiv	
2. Om kommunen	Side 5
* Demografi, næring m.m.	
* Organisasjon	
* Mål og planer	
* Økonomiske nøkkeltal	
* Kommunesamarbeid	
* Kommunens eigarskap	
3. Rammer og forutsetnader	Side 8
4. Risiko- og vesentlegvurdering for forvaltningsrevisjon	Side 9
* Innledning	
* Vurderingar – utvalgte dokumenter	
- Årsmelding og årsrekneskap	
- Tilsyn og revisjonar	
- Statsforvalterens kommunebilde 2022	
- Kommunebarometeret 2023	
- Kommuneindeksen 2023	
- Eigarskapsmelding	
* Kommunens internkontroll	
* Vertskommunesamarbeid	
* Aktuelle områder og tema for forvaltningsrevisjon	
5. Risiko- og vesentlegvurdering for eigarskapskontroll	Side 17
* Innledning	
* Vurderingar	
* Aktuelle områder og tema for eigarskapskontroll og evt. forvaltningsrevisjon av kommunale selskap	
6. Oppsummering	Side 18
* Forutsetninger	
* Moment for valg av revisjonsprosjekter	
* Utkast til plan for forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll	

Bakgrunn

Kontrollutvalet skal i fylgje kommuneloven § 23-3 og § 23-4 utarbeide plan som viser kva forvaltningsrevisjonar og eigarskapskontrollar som skal gjennomførast (heretter kalla plan for FR&EK). Planen skal vedtakast av kommunestyret innan utgangen av året etter at det er konstituert.

Planen skal baserast på ein risiko- og vesentlegvurdering (heretter kalla ROV) av kommunens verksemd, kommunens selskap og kommunens eigarskap.

Risiko- og vesentlegvurderinga skal gje svar på kva område det er knytta størst risiko til, og kva område det er mest vesentleg å undersøkje.

Ved prioritering av tema og område, er det også viktig å ta med seg at ein forvaltningsrevisjon bør ha potensiale til læring, forbedring og utvikling utover å være ein systematisk kartlegging og kontroll.

Definisjonar

- **Forvaltningsrevisjon** innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. (Kommuneloven § 23-3)
- **Eierskapskontroll** innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. (Kommuneloven § 23-4)
- **Risiko** – Risiko er faren for at det kan forekomme avvik fra for eksempel regelverk, mål, vedtak og andre føringer som kommunen har satt for den kommunale virksomheten og eierskap i selskap. (*)
- **Vesentlighet** – Med vesentlighet menes en samlet vurdering av alvorsgraden i trusselen som den enkelte risikofaktor representerer i forhold til kommunens måloppnåelse. Ulike grupper kan ha ulike oppfatninger om vesentlighet avhengig av perspektiv (økonomi, miljø, bruker, ansatt, folkevalgt/politikk). (*)
 - * Anbefaling frå NKRF og FKT: Risiko- og vesentlighetsvurdering, plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll.

Metode og prosess

Kommunelova og forskrift om kontrollutvalg og revisjon gjev ingen konkrete føringer på kva ein slik risiko- og vesentlegvurdering er eller korleis den skal gjennomførast. Kontrollutvalet har valgt ein prosess som i stor grad bygger på tilrådingar og døme i Kontrollutvalshandboka (retteleiar frå departementet).

Risiko- og vesentlegvurderingar og arbeidet med å utarbeide planar er viktige for at kontrollutvalet skal bli kjent med verksemsområda og eigarinteressene til kommunen. I dette arbeidet har kontrollutvalet innhenta informasjon, både som muntleg informasjon og skriftlege dokumenter, og med det skaffa seg ein oversikt. Den er ikkje fullstendig, men tilstrekkeleg for å lage ROV-en og planen.

Utvalet har lagt vekt på at prosessen er vel så viktig som sjølve ROV-dokumentet. Vidare at ROV-en skal vere oversiktleg, lettfatteleg og enkel.

Valgt prosess

- Innhenting av dokumenter
 - Årsmelding og årsrekneskap
 - Statsforvalterens kommunebilde 2022
 - Kommunebarmometeret
 - Oversikt over tilsyn og revisjonar
 - Kommunens eigarskapsmelding
- Dialogmøte med ordførar og kommunedirektør
- Orienteringar
 - Kommunens internkontroll
- Innspel til risikovurdering og tema for forvaltningsrevisjon frå
 - Kontrollutval 2019-23
 - Kommunen ved folkevalgte, leiargruppe og tillitsvalgte
 - Kontrollutvalet 2023-27

↓
- Risiko- og vesentlegvurdering
 - Sekretariatet legg fram forslag til ROV
 - Kontrollutvalet drøfter og prioriterer

↓
- Plan for forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll
 - Sekretariatet utarbeider forslag til plan ut frå kontrollutvalets prioriteringar
 - Kommunedirektør har høve til å uttale seg
 - Kontrollutvalet handsamar forslaget og sender det til kommunestyret
 - Kommunestyret handsamar kontrollutvalets forslag til plan

Vurdering av foreslått prosess:

- Prosessen er vel så viktig som sjølve ROV-dokumentet.
- Utvalet ynskjer ein ROV som er enkel, oversiktleg og lettfatteleg.
- Brei involvering av kommunen gjev betre grunnlag og forankring.
- Kontrollutvalet blir godt kjent med kommunen tidleg i perioda.
- Kontrollutvalet er med i heile prosessen og får større eigarskap og innsikt.
- Samsvarer med kontrollutvalets økonomiske rammer og sekretariatets kapasitet.
- Risikovurdering og styring- og kontrolltiltak er ein del av kommunedirektørens internkontroll, og dette vil vere ei viktig kjelde for ROV-en og planen.
- Metoden som er foreslått vil gje eit tilfredstillande grunnlag og risikoen for å oversjå vesentleg områder blir vurdert som låg. Altså god kost/nytte-verdi.
- Risiko er ferskvare, og utvalet må før bestilling av revisjon også ta omsyn til andre tiltak og tilsyn som er gjennomført.

Alternative perspektiv

Med utgangspunkt i kommunelovens formål (§ 1-1):

Formålet med loven er å fremme det kommunale og fylkeskommunale selvstyret og legge nødvendige rammer for det. Loven skal legge til rette for det lokale folkestyret og et sterkt og representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltakelse.

Loven skal legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner kan yte tjenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne. Loven skal også legge til rette for kommunenes og fylkeskommunenes utøvelse av offentlig myndighet. Videre skal loven bidra til at kommuner og fylkeskommuner er effektive, tillitskapende og bærekraftige.

kan ROV-en delast inn i sju perspektiv:

1. Fungerer det lokale folkestyre som forutsatt i kommunelova?
2. Produserer kommunen dei tenestene innbyggjarane har krav på?
3. Driv kommunen samfunnsutvikling til beste for innbyggjarane?
4. Utøver kommunen sin mynde forsvarleg og i samsvar med loven?
5. Driv kommunen effektivt?
6. Er kommunen tillitsskapande?
7. Er kommunens drift bærekraftig?

Med utgangspunkt i ulike perspektiv:

- Kommunen i samfunnet (samfunnsperspektiv):

Samfunnssikkerheit og beredskap	Næringsutvikling
Brann- og redning	Kommunen som mynde og tilsyn
Miljø, klima og energi	
- Sektorovergripande tema (organisasjonsperspektiv):

Organisasjon/delegering	Personvern og informasjonsikkerheit
Planverk og mål	Personalforvaltning,
Internkontroll, kvalitetsikring og	(arbeidsgiverpolitikk, leiing,
avvikssystem	kompetanse)
Økonomi (budsjett, budsjettoppfølgning,	Arbeidsmiljø og HMS
kontroll, innkjøp, offentlig anskaffelse),	Etikk og varsling
Opeheit, innsyn, arkiv, og postlister	IKT og digitalisering
Sakshandsaming, oppfølging av	Forvaltning av kommunale bygg og
vedtak	anlegg
- Kommunale tenester – sektorer (brukerperspektiv)

Barnehage	Personer med nedsett funksjonsevne
Grunnskule	Psykisk helsearbeid og rusomsorg
SFO	Økonomisk sosialhjelp og bolig
Vaksenopplæring	Flyktningeneste
Barnevern	Byggesak
Barn og unge	Vann og avløp
Kultur, idrett, tru- og livssyn	Renovasjon
Omsorgstenester	Landbruk
Helsetenester	

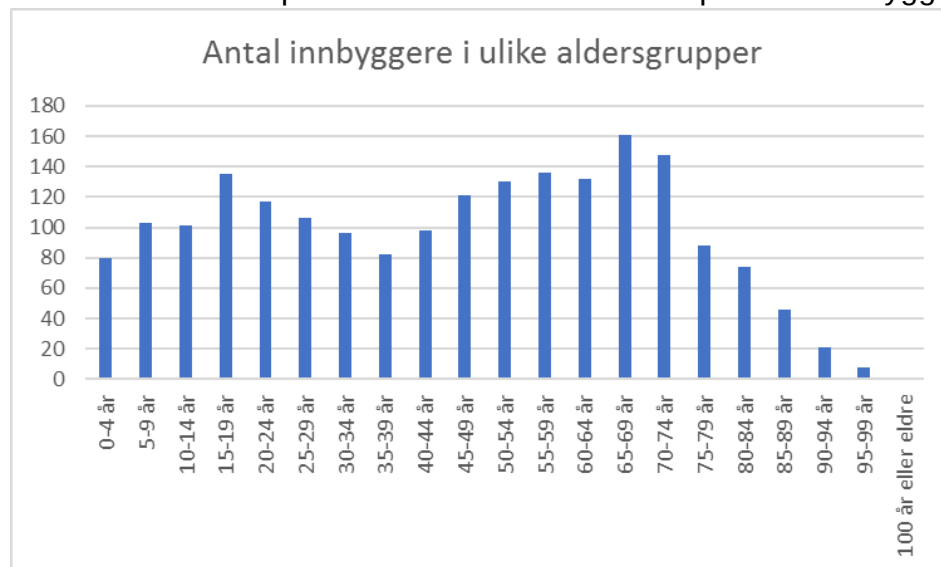
Dei 7 spørsmåla som refererer til kommunelovens formålsparagrafer har kontrollutvalet og sekretariatet hatt med seg i ROV-arbeidet.

Utvalets "risiko-screening" av kommunen - "iboende risiko" - er gjort etter sistnevnte perspektiv.

Kap. 2 Om kommunen

Demografi, næring m.m.

Kommunen hadde pr. 1. kvartal 2024 eit folketal på 1980 innbyggjarar.



23 % av innbyggjarane har grunnskule, 50 % har vidaregåande skule og 26 % har høgskole/universitet.

Sysseissettingen er 27 % varehandel, samferdsel, hotell og restaurant, 23 % sekundærnæringer, 18 % helse- og sosialtenester og 16 % jord- og skogbruk (2020-tal). 366 pendler ut av kommunen og 195 pendler inn i kommunen.

Organisasjon

	Kommune- direktør			Krisestab
Stabssjef			Landbruk	
Økonomi, personal og lønn, fellestjenester, IKT			Teknisk forvaltning	
			Næringsarbeid	
			Kommuneoverlege	
Kommunalsjef for tekniske tjenester			Kommunalsjef for helse og oppvekst	
Bygg- og eiendomsdrift			Kultur	Barnevern
Vaktmester			Flyktninger	Tildelingskontor
Renhold			Skoler	Lesja sjukeheim
Vann og avløp			Barnehager	Heimebaserte tjenester
Kommunal vei				Helse- og rehabilitering
				Miljøarbeidertjeneste

Mål og planer

Viser til kommuneplanens samfunnsdel 2007-2020.

Økonomiske nøkkeltal

Handlingsreglar

1. Netto driftsresultat skal være over 1,75 % av driftsinntektene.
2. Økonomisk buffer (disposisjonsfond) skal være minimum 10 % av driftsinntektene.
3. Rente- og avdragsbelastningen kan være inntil 6 %.
4. Netto lånegjeld skal utgjøre maksimalt 110 % av driftsinntektene.

I tabell og figur nedanfor er brukt Kostra-verktøy frå Norges kommunerevisorforbund som gjev oversikt over sentrale nøkkeltall for kommunen, samanliknbare kommuner og samtlege kommuner.

Netto driftsresultat i % av driftsinntekter. Måltall 1,75 %.

	2021	2022	2023
Lesja	6,9	2,1	7,4 %
EKG14	4,0	2,7	2,2
Alle kommuner	3,6	3,0	0,9

Netto disposisjonsfond i % av driftsinntekter. Måltall 10 %.

	2021	2022	2023
Lesja	17,8	18,4	21,7 %
EKG14	18,4	19,1	17,9
Alle kommuner	13,7	15,0	13,7

Netto disposisjonsfond = Disposisjonsfond - merforbruk

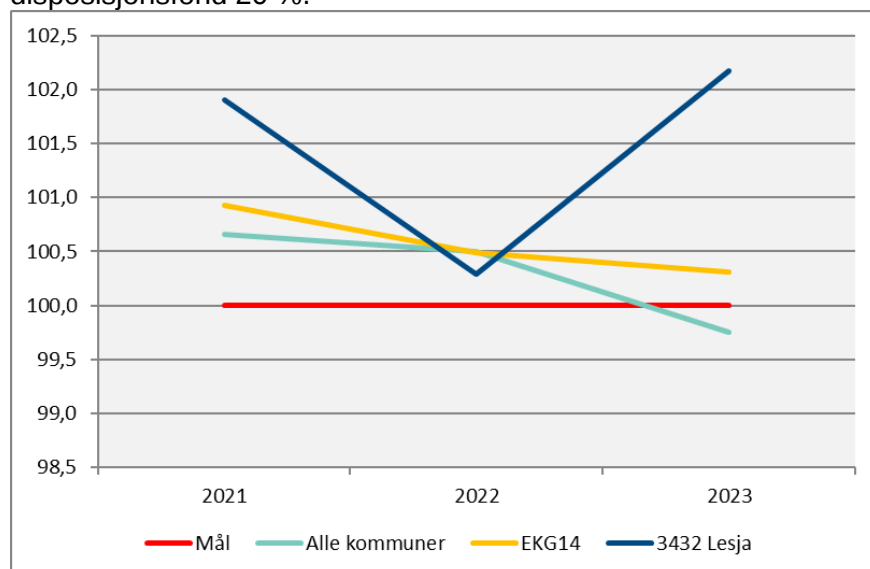
Netto lånegjeld i % av driftsinntekter. Måltall 75,0 %

	2021	2022	2023
Lesja	82,8	78,4	75,1 %
EKG14	83,3	80,0	79,2
Alle kommuner	91,5	90,2	88,9

Netto lånegjeld = Sum langsiktig gjeld eks. pensjonsforpliktelser fratrasket sum utlån.

Indeks - kommunal økonomisk bærekraft

(Vektet nøkkeltall faktisk vs. mål) Netto driftsresultat 60 %, langsiktig gjeld 20 %, disposisjonsfond 20 %.



Kommunesamarbeid

Kommuner kan utføre felles oppgaver gjennom interkommunalt samarbeid (KL¹ §17).

Type interkommunalt samarbeid	Selskap
Interkommunalt politisk råd - IPR (KL § 18). <i>Kan behandle saker på tvers av kommunegrensene.</i>	* Interkommunalt politisk råd Nord-Gudbrandsdal (Regionrådet)
Kommunalt oppgavefellesskap – KO (KL § 19). <i>For å løse felles oppgaver. Ingen mynde til å treffe enkeltvedtak.</i>	* Regiondata, 6K * SKNG (Sekretariat for kontrollutvala i Nord-Gudbrandsdal)
Vertskommunesamarbeid (KL § 20) <i>Kommunen overlet utføring av lovpålagte oppgaver til og delegerer mynde til vertskommunen.</i>	* Felles innkjøpskontor * NGLMS, intermediære senger, øyeblikkeleg hjelp, regional legevakt og jordmorvakt * Barnevernvakt * NAV - Gjeldsrådgivning * Geodatasamarbeid - NGGIS * PPT * Tilsyn i byggesaker * Personvernombud (GDPR) * Kommunepsykolog * Arbeidsgjevarkontroll Lesja og Dovre * Kulturskule * Barnevern * NAV * Brannvesen inkl. feiing * Landbrukskontor * Skogbrukssjef * Miljøstasjon
Interkommunalt selskap - IKS <i>Deltakerne utøver sin mynde gjennom representantskapet. Forvaltning av selskapet skjer i styret. Eige rettssubjekt.</i>	* Nord-Gudbrandsdal Renovasjon IKS * Innlandet revisjon IKS * Gudbrandsdal krisesenter IKS

Kommunens eigarskap

Aksjeselskap <i>Eige rettssubjekt. Deltakerne har ikkje personleg ansvar for selskapets forpliktelser. Styres gjennom generalforsamling, styret og daglig leiar.</i>	AS Eidefoss Gudbrandsdal Industrier AS (GIAX) AS Jora industribygg Innlandet Energi Holding AS Kommunekraft AS Gudbrandsdalsmusea AS Bjørli utvikling AS
Samvirke, forening, stiftelse	Gjensidige selskap: KLP. Stiftingar: Norsk kulturarv, R. og H. Hjerleids stiftelse
Diverse medlem/tilslutning: Lesjabygde kafe AS, IKA Opplandene, AS Lesjaskog Handelsforening, Dalsidevegene AS, Det norske Teateret, Langfjordforbindelsen AS, Visit Nordmøre og Romsdal AS, Romsdalen AS, Marit Holsbrekkens legat for eldre i Lesja kommune, Nordmo vassverk AL, Biblioteksentralen SA, Gudbrandsdalsmat SA, Landsamanslutninga av nynorsk kommunar, Landssamanslutninga for vasskraftkommunar, Utmarkskommunenenes landssammenslutning, Bjørli Lesja Næringslag, Ynglingen hybelhjems fond.	

¹ Kommuneloven

Samfunnet endrer seg og kommunens rammer og forutsetnader endrer seg, og det kan sjå ut som at endringene skjer i raskare takt enn før. Endringer er i seg sjøl ein risiko og systematikk og kontinuitet i kommunens risiko- og sikkerheitsarbeid er og blir viktig. Internkontrollforskriften om HMS-arbeid stiller krav om å "kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene". T.d. må rutiner reviderast i samsvar med risikovurdering som fylgje av både indre og eksterne endringar.

1. Lowverk

Kommunen må forhalde seg til mange lover og forskrifter, og det krevst gode system for styring og kontroll for å ha oversikt og følge lovkrav. Både mengda lovkrav og regelverksendringer er ein risiko.

2. Demografiske endringer

SSB forventar utflating/nedgang i folketal og endring i alderssammensetning (færre yngre, fleire eldre) i distrikta. Om prognosen slår til får kommunen om lag 1822 innbyggere i 2030 og 1570 i 2050. Vidare er andel eldre over 80 år i forhold til antal i yrkesaktiv alder (20-66 år) forventa å endre seg frå 8,4 % i 2020 til 3,3 % i 2040. Nasjonale gjennomsnitt er for same årstal 14,3 og 6,8 %. Dette får stor betydning for kommunens inntekter, dimensjonering av tenestetilbod og tilgang på arbeidskraft og kompetanse. Nord-Gudbrandsdal har også mykje spredt busetting med store avstander.

3. Kommunestruktur

Mindre kommuner kan ha utfordringer med å rekruttere og behalde kompetanse og ressursar for å ha levere gode kommunale tenester. Det gjeld både dagens tilbod og evt. nye oppgåver. Kommunesamanslåing og interkommunalt samarbeid vil lage større fagmiljø, men har også utfordringar og risiko med tankje på demokrati, struktur, rutiner, arbeidsplasser m.m.

4. Økonomi

Store endringer og variasjoner i inntekter, bl.a. som fylgje av folketal, inntektssystem, kraftinntekter, løn- og prisvekst, vil ha betydning for kommunen og kommunale tenester. Det blir sett krav til at offentlege midler blir brukt riktig og effektivt. Offentleg anskaffelse er ofte omtala som risikohøve med eit komplisert regelverk.

5. Klima, energi, beredskap

Effekt av klimaendringer med meir "ekstremvær" og nye klima- og energimål stiller nye krav til kommunens førebyggjande tiltak, planarbeid og beredskap. Mange hendingar dei siste åra har gjeve store konsekvensar for kommunene, m.a. pandemi og nedstengt samfunn, krig med fleire flyktningar og ressursknappheit, terror mot mål i samfunnet. Utfordringar er mellom anna å rigge kommunen for ulike situasjonar inkl. etterarbeidet, og sikre midler til arbeidet.

6. Informasjonstryggleik og digitalisering

Bruk av IKT og digitalisering kan gje nye tenester og effektivisere tenester. Endringer gje nokre utfordringar og risiko, t.d. at teknologien ikkje fungerer, personvern, nye rutiner, kompetanse og opplæring av tilsette. IKT er og blir eit viktig verktøy, der informasjon skal være riktig, tilgjengeleg for tilsette ved bruk og skjerma for uvedkommande. Stadig risiko for cyberangrep.

Kap. 4 Risiko- og vesentlegvurdering for forvaltningsrevisjon

Innledning

Risiko- og vesentlegvurderingen som fylgjer, spegler den prosessen som er vedtatt:

- Innhenting av dokumenter
 - Årsmelding og årsrekneskap
 - Oversikt over tilsyn og revisjonar
 - Statsforvalterens kommunebilde 2022
 - Kommunebarometeret 2023
 - Eigarskapsmelding
- Kommunens internkontroll
- Innspel til risikovurdering og tema for forvaltningsrevisjon

Til kvart av punkta er det ei kort vurdering (kursiv tekst i boks) som er bakgrunn for aktuelle områder og tema (side 16) og oppsummeringen i kap. 6. Vurderingane er ikkje uttømmende.

Vurderingar - utvalgte dokumenter

Årsmelding og årsrekneskap

Kontrollutvalet handsama årsrekneskap og årsmelding i maimøtet.

Kommunen har eit relativt stort disposisjonsfond som buffer mot økonomiske svingingar. Kommuneleiinga har fokus på økonomiske utfordringar framover og er i gang med innsparing/omstillingsprosess. Endringer er ein risiko i seg sjøl, og omstillingsprosessar vil være større risiko, m.a. prioritering av oppgåver og kvalitet i tenestene.

Tilsyn

Kontrollutvalet har eit påsjå-ansvar for at det blir gjennomført regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll. Forvaltningsrevisjonar skal samordnast med anna tilsyn og kontroll.

År	Namn på tilsynsmyndigheit	Tema/område for tilsynet
2020	Arbeidstilsynet	Postalt tilsyn – asbest, tekniske tjenester/eiendom
2021	Statsforvalteren	Miljørettet helsevern i barnehager og skoler
2022	Statsforvalteren	Tilsynssak – innsyn i pasientjournal
	Statsforvalteren	Ernæring og munnhygiene i Lesja sykehjem
	Statsforvalteren	Lesja renseanlegg og ledningsnett
	Statsforvalteren	Barnehagemyndighetens veiledning og tilsyn etter barnehagelovens §§ 10 og 53

2023	Branntilsynet	Lesja helsehus og Eldres senter
	Statsforvalteren	Tilsynssak - pasient ved Lesja sjukeheim
	Arbeidstilsynet	Lesja sjukeheim: Dokumenttilsyn ang. muskel- og skjelettplager, psykiske plager
2024	Arbeidstilsynet	Eldres senter: Systematisk HMS-arbeid, ergonomiske, organisatoriske og psykososiale forhold.
	Statsforvalteren	Mogleg tilsyn etter folkehelseloven.
	Arbeidstilsynet	Admin.: Lønn- og arbeidsvilkår i bygge- og anleggsbransjen
	Arbeidstilsynet	Lesja skule: Systematisk HMS-arbeid, psykososiale forhold, muskel- og skjelettplager, vold og trusler.

Lokalt brannvesen har tilsynsmynde frå departementet gjennom brannvernlovgjeving.

Mange avvik blir lukka innan gjevne frister. Det forekjem også at det tek lengre tid å lukke avvik. Kontrollutvalet registrerer at Statsforvalteren har sendt to purringer om barnehagemyndighetens veiledning og tilsyn.

Kontrollutvalet vil fylgje opp og be om orientering om tilsynsresultat framover og dette er med i vurdering av val av tema og område for forvaltningsrevisjon.

Forvaltningsrevisjonar

2018: Selvkort og oppfølging av vedlikehold/investeringsbehov

2022: Helsesamarbeid NGLMS (samarbeid, bruk, kostnadsfordeling, rapportering)

2024: Informasjonstryggleik i kommunen (styring, rutiner, praksis)

2024: Nord-Gudbrandsdal Renovasjon IKS (sjølkost, effektivitet, kvalitet, nye krav)

Det var berre ein forvaltningsrevisjon i førre periode. Den er fulgt godt opp av kommunene.

Eigarskapskontroll

2024: Kommunens eigarskap i Nord-Gudbrandsdal Renovasjon IKS

Eigarskapskontroll er omtala i kap. 5.

Regnskapsrevisjon og forenkla etterlevelseskontroll

Innlandet Revisjon IKS utfører regnskapsrevisjon av årsregnskapet og attesterer på momskompensasjon, prosjektrengskap m.m.

Forenkla etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen, jmf kommuneloven § 24-9:

- Offentlige anskaffelser (2019)
- Selvkost (2020)
- Vederlag for langtidsopphold i institusjon (2021)
- Offentlige innkjøp og avtalelojalitet knyttet til rammeavtaler (2022)
- MVA-lovens krav til dokumentasjon av anskaffelser og framstilling av kapitalvarer (maskiner, inventar, fast eiendom, anlegg) (2023)

Kontrollutvalet har ikkje informasjon som tilseier at det er særskilte risikohøve knytta til kommunens rekneskapsarbeid og økonomiforvaltning.
Økonomi er likevel vesentleg i ROV-en.

Kommunebarometeret 2023

	Skjåk		Lom		Vågå		Sel		Dovre		Lesja	
Total rangering	231	↓	194	↓	3		50	↓	185	↓	206	↓
Korrigert, kun nøkkeltall	159		70		2		38		192			
Grunnskole	208	↓	254	↓	17		108		188	↓	103	↓
Pleie og omsorg	39	↓	34		108		108		251	↓	160	↓
Barnevern	336	↓	317	↓	121	↓	155		223	↓	60	
Barnehage	247	↓	274	↓	19		6		101	↓	159	
Helse	189		33		184	↓	8		130		196	↓
Kultur	21		214		82		185		154		290	
Sosialtjenesten	317	↓	8		1		208		254	↓	323	
Økonomi	10		9		89	↓	211	↓	183	↓	56	↓
Kostnadsnivå	259	↓	207	↓	106		186	↓	79		242	
Klima og natur	100	↓	15		123	↓	157		79		187	
Saksbehandling	66	↓	237	↓	4		134	↓	272	↓	44	
Vann og avløp	84		118	↓	184		90	↓	130		182	↓

Kommunebarometeret er basert på nøkkeltal og karakter. Karakter frå 1 til 6, der 6 er best og 3,5 er gjennomsnittet. Total rangering er vektning av nøkkeltal og karakter av dei ulike områda. Plassering er i forhold til andre kommuner. Raud plassering kan derfor være bra og over norm.

Kontrollutvalet vil sjå nærare på parameter som ligg under gjennomsnitt for områder med lågast rangering, særskilt sosialtenester, helse, pleie og omsorg samt barnehage.

Statsforvalterens kommunebilde pr. 1. september 2022

Område med god kompetanse, kapasitet og kvalitet:

Kommuneøkonomi

Barnevern

Folkehelse

Sosiale tenester

Landbruk

Område med forbedringspotensial innan kompetanse, kapasitet og kvalitet:

Barnehage og opplæring

Fastlege

Rus og psykisk helse

Samfunn- og arealplanlegging

Samfunnstryggleik

Jordvern

Område som er sårbare innan kompetanse, kapasitet og kvalitet:

Helse og omsorg

Klima

Miljø

Statsforvaltaren lager ikkje kommunebilder lenger. Likevel har kommunebildet 2022 fortsatt aktualitet i og med at det ikkje er gjennomført store endringar i kommunen med kommunesamanslåing og -samarbeid.

Ved gjennomgang av kommunebildet, blir områda helse og omsorg vurdert som mest vesentleg i ROV-en. Helse og omsorg omfattar mange brukarar og er ein stor del av kommunens budsjett.

Ein kan også merke seg at statsforvalterens kommunebilde og Kommunebarometeret gjev noko ulik vurdering.

Kommuneindeksen 2023

Kommuneindeksen blir utarbeida av Agenda Kaupang på oppdrag av Storebrand Livsforsikring. Det er mogleg å bestille rapport for eigen kommune.

Utdrag frå rapporten:

"Hovedfunnene i rapporten 2023 viser at det er ingen enkle kjenneteikn ved dei flinke kommunane.

- Det er liten/ingen sammenheng mellom kostnader og kvalitet
- Det er liten/ingen sammenheng mellom kommunestørrelse og kvalitet
- Det er liten sammenheng mellom inntektsnivå og finanser
- Det er en viss sammenheng mellom sentralitet og god styring
- Flertallet av kommunene med god styring i år hadde det også i fjor"

Agenda Kaupang seier: "Vår konklusjon er at god ledelse og hardt arbeid er nødvendig for å få gode resultater i kommunene. Det er ikke nok med mye penger eller flaks. Det er mulig at distriktskommuner strever mer enn andre med å tiltrekke seg tilstrekkelig kompetanse."

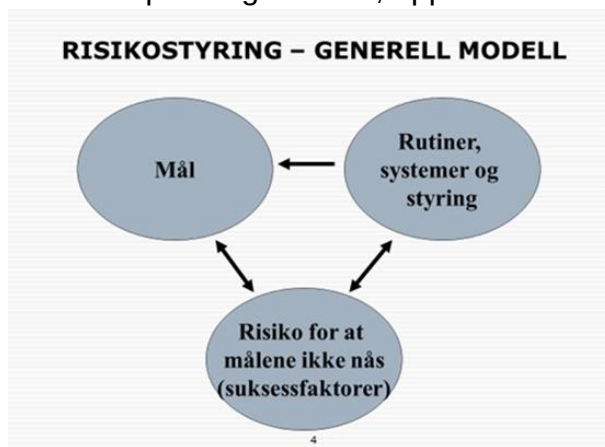
Eigarskapsmelding

Oversikt over kommunesamarbeid og kommunens eigarskap er med i kap. 2. ROV for vertskommunesamarbeid er med i kap. 4 og øvrige selskap i kap. 5.

Kommunens internkontroll

Kommunens internkontroll er ei vesentleg og sentral informasjonskjelde til utvalets risiko- og vesentlegvurdering, og utvalet har derfor bedt om og fått orientering frå kommunedirektøren (meir om denne seinare). Temaet internkontroll er så viktig at det er valgt å ta med ein del informasjon om risikostyring og sjølv internkontrollen.

Mål for kommunesektoren er m.a. å innfri lovkrav, levere gode tenester til rett tid, bruke ressursar på ein god måte, oppnå økonomiske mål, ha bærekraftig drift.



Modellen illustrerer sammenhengen mellom verksemdas mål, risiko som forelegg som kan medføre at måla ikkje blir nådd og dei styrings- og kontrolltiltak som blir iverksatt for å sikre at måla likevel blir nådd.

Kommunelovens kapittel 25. Internkontroll

§ 25-1. Internkontroll i kommunen

Kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen er ansvarlig for internkontrollen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

- utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

§ 25-2. Rapportering til kommunestyret om internkontroll og statlig tilsyn

Kommunedirektøren skal rapportere til kommunestyret og fylkestinget om internkontroll og om resultater fra statlig tilsyn minst én gang i året.

Andre lovkrav

Internkontrollforskriften (HMS-forskriften) har krav om at risikovurdering med tilhørende planer og tiltak, fastsetting av HMS-mål, at tilsette medverker, får opplæring og informasjon samt gjennomgang for å sikre at internkontrollen fungerer.

Kort sammendrag frå veiledaren om Internkontroll i kommunesektoren frå KM-dep.

- Internkontroll er ein administrativ kontroll av verksemda for å sikre etterleving av lover og forskrifter.
- Vurdering av risiko for avvik -> naudsynte rutiner
- Kommunestyret skal minimum ein gong årleg få viktig informasjon om administrasjonens arbeid og kommunens verksemd som heilheit slik at dei lettare kan fylgje opp sitt overordna ansvar for den kommunale verksemda.
- Det skal rapporterast om systemer, rutiner og løpande internkontrollarbeid, konkrete kontroller som er gjennomførte og korleis kommunen arbeider med å fylgje opp eventuelle avvik/lovbrot.

Spørsmål i Kontrollutvalsboka – rettleiar frå kommunal- og distriktsdepartementet er også med på å forklare internkontroll og kva krav som er stilt:

- Har kommunen etablert eit dokumentert internkontrollsystem?
 - Er internkontrollen tilpassa risiko og vesentlege forhold?
 - Har kommunen tilstrekkeleg kompetanse om internkontroll?
 - Er det etablert føremålstenlege rutinar og prosedyrar som skal sikre måloppnåing, regeletterleving og riktig rapportering?
 - Har kommunen etablert ein fullmaktsstruktur med tydeleg ansvars- og rolledeling?
- Er det etablert eit godt kontrollmiljø i kommunen?
 - Blir det arbeidd med organisasjonskulturen i kommunen?
 - Korleis arbeider kommunen med etikk?
 - Har kommunen etablert varslingsrutinar, og korleis fungerer desse?
- Er det fastsett mål på sentrale område i kommunen?
 - Er det definert tydelege mål på alle tenesteområda?
 - Blir det rapportert på måloppnåing og eventuelle avvik frå mål?
 - Kva system har kommunen for vedtaksoppfølging?
 - Kva rutinar har kommunen for å følgje opp rapportar frå statlege tilsyn?
- Er det gjennomført ei strukturert risikokartlegging og vurdering av alle områda i kommunen?
 - Korleis blir risikokartlegginga og vurderinga gjennomført?
 - Blir det sett i verk tiltak for å redusere identifisert risiko?
- Er det etablert føremålstenlege informasjons- og rapporteringsrutinar?
 - Har kommunen rutinar som sikrar at alle vesentlege forhold blir rapporterte til leiinga og kommunestyret?
 - Rapporterer administrasjonen til kommune-styret om internkontrollen i kommunen?
- Er det fastsett rutinar for oppfølging av at internkontrollsystemet fungerer som føreset?
 - Er det gjennomført evalueringar av internkontrollen, anten for kommunen som heilskap eller innanfor enkelte område?

Sammendrag/stikkord frå kommunedirektørens presentasjon til kontrollutvalet

- Vedtok i 2021 å bruke Compilo som verktøy
- Fortsatt fokus på opplæring og bruk av systemet
- Rutiner inn i systemet i løpet av 2024
- Dokumentasjon av opplæring er tenkt å ligge i Compilo

Kontrollutvalet meiner at kommunedirektørens presentasjonen framstår som ærleg og eit riktig bilde av kommunens internkontroll.

Det er gjort eindel arbeid, men det framstår som at det manglar systematikk og fokus. Utvalet er kjent med at rutiner ikkje er fulgt (t.d. sjukefraværsoppfølging) og at utføring av spesifikke oppgåver ligg på personnivå som gjer tenestene sårbare og kan få uheldige konsekvensar.

- Kommunens internkontroll handler om orden i eige hus. Kontroll er å ha oversikt. Avvik er pr. definisjon "i forhold til" noko, alt frå brot på lovkrav eller at oppretta rutine ikkje blir fulgt. Aktuelle spørsmål er kultur for å melde avvik og arbeid med gjentatte avvik. Det er fleire døme på at manglande dokumentasjon fører til avkorting av forsikringsoppgjær ved skader. Har kommunen system som sikrar at internkontroll fører til læring og forbedring?*
- Internkontroll og verksemdsstyring går i kvarandre. Det må vere god integrering mellom internkontrollsystemet og arkiv og fagsystemer.*
- Systematisk og kontinuerleg internkontroll med risikovurdering, rutiner og avviksbehandling er kommunens viktigaste risiko-reduserande tiltak. Det er navet i kommunens drift.*
- Internkontroll er derfor eit svært aktuelt tema for forvaltningsrevisjon.*
- Gode rutiner for internkontroll gjer det også enklare for nye tilsette å komme inn og gjere det riktige. Vesentleg for tenester og kvalitet.*

Vertskommunesamarbeid

Små kommuner vil være avhengige av å løyse oppgåver i eit samarbeid for å sikre kompetanse, ressursar og tilstrekkeleg erfaring. Mange kommunale tenester blir levert gjennom vertskommunesamarbeid. Ansvar for tenesten ligg hjå deltakerkommunen, gjennom at kommunedirektøren i eigen kommune delegerer mynde og oppgåver til kommunedirektøren i vertskommunen, etter delegering og vedtak frå kommunestyret. Det kan være utfordringar med avklaring av ansvar, mynde og oppgaver, samt rapportering.

Kommunene i 6K har på bakgrunn av forvaltningsrevisjon av helsesamarbeidet NGLMS og problemstillingane i denne, handsama og vedteke Viljeserklæring og handbok for InSam (interkommunalt samarbeid) i 2023. Det er også vedtatt å opprette ei stilling i regi av Regionrådet som skal fylgje opp dette og rapportere til kommunene.

Desse tiltaka blir vurderte som gode risiko-reduserande tiltak. Kontrollutvalet vil fylgje opp temaet gjennom informasjon frå administrasjonen framover.

Aktuelle områder og tema for forvaltningsrevisjon

Det førre og dette kontrollutvalet har gjeve innspel til områder og tema for forvaltningsrevisjon, og dette er tatt inn i oversikta nedanfor. Administrasjon og folkevalgte er gjeve høve til å gje innspel.

Nedanfor ei kort og uprioritert oppstilling av områder og tema for forvaltningsrevisjon. Kommentarer og grunngjeving er gjennomgått i kontrollutvalet.

Område	Tema (stikkord)
Samfunnssikkerheit/beredskap Miljø og klima Brann- og redning	ROS-analyser, ressursar, rutiner, dokumentasjon. Dimensjonering, vakt, kvalitet og HMS.
Organisasjon	Organisering i forhold til ressursbruk og måloppnåing. Fordeling av mynde og oppgåver.
Planverk og mål	Iverksetting og oppfølging av planer i kommunalt arbeid. Status og oppfølging av vedtak.
Internkontroll, kvalitetssikring og avvikssystem	Systematikk, risikovurdering m/ plan og tiltak, rutiner, avviksbehandling, revidering/evaluering av internkontrollen. HMS-rutiner og tiltak. InSam: Ansvar/roller/mynde, rutiner, rapportering.
Interkommunalt samarbeid; barnevern og PPT	Organisering, ansvarshøve, kvalitet og innhald i tenestene og rapportering i forhold til avtaler.
HMS	Samsvarer rutiner og gjennomføring, t.d. sjukefraværarbeid, vernerunder? Oppfølging av vikarer; kompetanse, opplæring, rutiner og kvalitet.
Investeringer	Investeringsbudsjett, planlegging og oppfølging.
Forvaltning av bygg og anlegg	Planer, prioriteringer, ressurser, status, økonomi.
Økonomi	Offentleg innkjøp og anskaffelser i prosjekter, bygg og vedlikehald: Ansvarsforhold, prosesser, rutiner, kommunikasjon, dokumentasjon. Ansvar og roller kommunen/innkjøpskontoret.
Sosialtenester Flyktingteneste	Tenestetilbod i samsvar med mål og lovverk. Samordning NAV, GIAX, kommunale tenester og andre som friviljuge, næringslivet. Sysselsetting, hindre utanforskap, nytte arbeidskrafta, gjeldsrådgjeving.
Skule, barnehage og SFO	Opplæring etter lovkrav og individuell opplæring. Oppfølging av enkeltvedtak. Forsvarleg psykososialet miljø.
Helse og omsorg	Yter kommunen dei lovpålagte oppgavene? Kvalitet, etikk og verdig omsorg, rekruttering og kompetanse, turnuser, ansvar- og oppgavefordeling, HMS.

Kap. 5 Risiko- og vesentlegvurdering for eigarskapskontroll

Innledning

Kontrollutvalet skal påsjå at det blir ført kontroll av selskaper som kommunen har eigarinteresser i, dette kan være både forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll.

Risiko- og vesentlegvurdering av vertskommunesamarbeid er vurdert i punkt 4.

Dette punktet omhandler øvrige kommunesamarbeid og eigarskap: Interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgavefelleskap, IKS, aksjeselskap og andre selskapstyper.

Kommunen skal minst ein gong i valperioda handsame eigarskapsmelding som omhandlar kommunens prinsipp for eigarstyring, oversikt over selskap og kommunens formål med sine eigarinteresser.

Vurderingar

- Kommune har eigarinteresser i mange eierskap og eigarskapsmeldingen er eit viktig verktøy.
- Kommuneloven om eigarskapskontroll viser til anerkjente prinsipper som er KS sine "Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll". I denne blir det tilrådd at kommunen har årleg eigarskapsmelding/rapport og at det blir laga felles eigarstrategi for felles selskap.
- Når det gjeld eigarskap i selskap med private eigarar, kan det begrense kommunens innsynsrett og kontroll. Vidare kan private eigarar kan ha annleis mål, t.d. stort økonomisk utbytte, medan kommunen også har andre formål.
- Mange av selskapa som kommunen har eigarskap i, er av vesentleg interesse. Dei har mykje å seie samfunnsmessig, økonomisk og/eller for kommunens verksemd og tenester.
 - Eidefoss AS – leverandør av fornybar energi
 - NGR IKS – avfallsbehandling og miljøpåverknad
 - Regiondata – informasjonstryggleik og digitalisering
 - GIAX AS – arbeidsmarknadsbedrift, forebygge utanforskap
- Foreninger og stiftelser med låg eigarandel og dermed liten styring og liten økonomisk risiko blir ikkje vurdert særskilt.

Aktuelle områder og tema for eigarskapskontroll og evt. forvaltningsrevisjon av kommunale selskap

Område	Tema (stikkord)
Generell eigarskapskontroll	Er kommunens eigarstyring i samsvar med føringer i kommunens eigarmelding og gode eigarskapsprinsipper? Når kommunen sine mål?
Eidefoss AS Regiondata Interkommunalt politisk råd GIAX AS	Forvaltningsrevisjon kan være aktuelt: Systematisk gjennomgang av økonomi, organisasjon, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og verknad ut frå kommunestyrevedtak.

Forutsetninger for planen

- Plan for forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll gjeld for 4-årsperioden 2025-2028 med revidering/vurdering ved behov.
- Det vil være ressurser til 3-4 revisjoner i løpet av perioden. Dette avheng m.a. om det blir forvaltningsrevisjon som gjeld fleire kommuner.
- I planen blir det sett opp fleire tema enn det antal forvaltningsrevisjonar som det er ressursar til. Utvalet ber kommunestyret om fullmakt til å vurdere undervegs i samsvar med endra risiko, gjennomførte tilsyn og kommunens egne evalueringar og prosjekt.
- I forkant av forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll blir det bestilt foranalyse og prosjektplan.
- Område og tema i planen er overordna og problemstillinger blir drøfta og konkretisert før utvalet evt. tingar foranalyse.

Moment for valg av revisjonsprosjekter

- Risikograd: Sannsynlegheit og konsekvens
- Vesentlegheit
- Perspektiv
- Potensiale til å bidra til læring og forbedring
- Gjennomføring (økonomisk, praktisk, revisjonskriterier)
- Samordning med eksterne tilsyn og interne evalueringer/prosesser

Utkast til plan for forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll

Kontrollutvalet har i noko grad i førre periode hatt orientering om gjennomførte tilsyn og resultat frå desse. Område og tema for forvaltningsrevisjon og tilsyn skal samordnast.

Dette året blir det gjennomført to forvaltningsrevisjonar (informasjonstryggleik og renovasjon), ein eigarskapskontroll og fleire tilsyn som er vesentleg å kjenne resultatet av for å prioritere område og tema for resten av perioda.

Sekretariatet foreslår fylgjande plan

2025 Forvaltningsrevisjon av kommunens internkontroll.

- 2026 Gjennomgang av rapportar frå tilsyn og forvaltningsrevisjonar som gje ein oppdatert, heilheitleg oversikt og grunnlag for vidare arbeid, og deretter velge tema og område for åra 2026-2028 ut frå tabellane
- Aktuelle områder og tema for forvaltningsrevisjon, side 16
 - Aktuelle områder og tema for eigarskapskontroll og evt. forvaltningsrevisjon av kommunale selskap, side 17.