

Haugaland
Kontrollutvalgsssekretariat IKS

Mottatt dato: 19.11.12
Journalført: 19.11.12 / 332
Arkivkode: 216 / 69h



cutting through complexity™

Etne kommune

Plan for
forvaltningsrevisjon
2012 - 2015

Føreord

Kontrollutvalet har i møte den 26.6.2012 valt KPMG til å utarbeide plan for forvaltningsrevisjon i Etne kommune. Planen skal vere fundert i ein overordna analyse av risiko- og vesentlighet på tilhøva i kommunen. I kontrollutvalsmøtet vart det skissert ein prosess der KPMG laga eit utkast for plan og overordna analyse. Det blir her lagt fram plan for forvaltningsrevisjon med vedlegg for overordna analyse. Planen skal bli vedteken av kommunestyret.

Føremålet med planen er å peike ut område innanfor verksemda til Etne kommune som skal prioriterast med tanke på forvaltningsrevisjon.

Dette er ein plan for perioden 2012-2015.

I planen er det foreslått retningslinjer for forvaltningsrevisjon, som mellom anna inneberer at kommunestyret delegerer mynde til kontrollutvalet til å foreta endringar og omprioriteringar i planen. Slik tilgang til å delegere går fram av forskrift om kontrollutval § 10¹.

Kontrollutvalet har vurdert moglege område for forvaltningsrevisjon, og har for planperioden 2012-2015 gjort fylgjande prioritering:

- IKT
- Strategi, målstyring og internkontroll
- Trafikksikring rundt skulane
- Investeringar
- Planarbeid

Oppbygging av plandokumentet

I kapittel 1 er ein innleiing til planen, som skildrar bakgrunn, føremål og metode som er nytta. I kapittel 2 er det kort gjort greie for føremålet med forvaltningsrevisjon, lov- og forskriftskrav til forvaltningsrevisjon og ulike typar av forvaltningsrevisjon. I kapittel 3 er framlegg til prioritering av område for forvaltningsrevisjon i perioden 2012-2015 og framlegg til gjennomføring av forvaltningsrevisjon.

Stord, 15.11.2012



Willy Mauge
Partner

¹ Forskrift av 15. juni 2007 om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner, med heimel i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Innhold

Føreord	2
Innhold.....	3
1 Innleiing	4
1.1 Bakgrunn for utarbeiding av planen	4
1.2 Føremål med planen	4
1.3 Metode for utarbeiding av planen	4
2 Om forvaltningsrevisjon	5
2.1 Føremål med forvaltningsrevisjon.....	5
2.2 Lov- og forskriftskrav til forvaltningsrevisjon	5
2.2.1 Kommuneloven	5
2.2.2 Forskrift om revisjon og forskrift om kontrollutval	5
2.3 Ulike typar av forvaltningsrevisjon.....	7
2.3.1 Analysetypar.....	7
3 Forvaltningsrevisjon i Etne kommune; plan for 2012-2015	9
3.1 Oversyn over identifiserte område for forvaltningsrevisjon	9
3.2 Omsyn i prioriteringa av område for forvaltningsrevisjon	9
3.3 Framlegg til kommunestyret si prioritering av område for forvaltningsrevisjon	9
3.4 Framlegg til retningslinjer for forvaltningsrevisjon i planperioden	10

1 Innleiing

1.1 Bakgrunn for utarbeiding av planen

Kommuneloven § 77 nr. 4 pålegg kontrollutvalet å sjå til at det vert gjennomført forvaltningsrevisjon. Kommunen si verksemd skal årleg vere gjenstand for forvaltningsrevisjon.² Det skal lagast ein plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon³. Planen må utarbeidast innan utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, dvs. innan utgangen av 2012. Planen skal vedtakast av kommunestyret.

I kontrollutvalet sitt møte den 26.6.2012 vart KPMG vald til å utarbeide framlegg til plan for forvaltningsrevisjon for 2012-2015 i Etne kommune. Planen er basert på ein overordna analyse av risiko - og vesentlegheitsvurderingar av den kommunale verksemda. Analysen er vedlagt denne planen.

1.2 Føremål med planen

Føremålet med plan for forvaltningsrevisjon er å prioritere område som kan vere aktuelle for forvaltningsrevisjon i planperioden 2012-2015, og gje retningslinjer for gjennomføring av forvaltningsrevisjonen.

Planen for forvaltningsrevisjon gjer greie for:

- Føremålet med forvaltningsrevisjon.
- Kva reglar som gjelder for forvaltningsrevisjon.
- Ulike typar av forvaltningsrevisjon.
- Kva område som er prioritert for forvaltningsrevisjon.
- Retningslinjer for forvaltningsrevisjon.

1.3 Metode for utarbeiding av planen

Framgangsmåte for utarbeiding av analyse og plan er nedfelt i ein prosjektplan, som er godkjent av kontrollutvalet.

Framlegg til analysen utgjer grunnlaget for planframlegget, og er vedlagt denne planen. I analysen vert det gjort reie for metode som er brukt for å utarbeida analysen og planen. Både analyse og plan er behandla av kontrollutvalet hausten 2012.

² Forskrift om kontrollutval § 9.

³ Forskrift om kontrollutval § 10.

2 Om forvaltningsrevisjon

2.1 Føremål med forvaltningsrevisjon

Føremålet med forvaltningsrevisjon er å gjennomføre systematiske undersøkingar av den kommunale verksemda retta mot økonomi, produktivitet, måloppnåing og verknader ut frå kommunestyret sine vedtak og føresetnader.

Forvaltningsrevisjon skal gi kommunestyret relevant informasjon om verknader av offentlege tiltak. Forvaltningsrevisjonen skal bidra til å gi kommunestyret eit betre grunnlag for å treffe vedtak, eventuelt endre tidligare vedtak, samt bidra til ei betre og meir effektiv forvaltning.

2.2 Lov- og forskriftskrav til forvaltningsrevisjon

Krav til forvaltningsrevisjon er lovheimla i kommunelova og utdjupa i forskrift om revisjon og forskrift om kontrollutval.

2.2.1 Kommuneloven

Kommuneloven § 77 nr. 4 pålegg kontrollutvalet å sjå til at det vert gjennomført forvaltningsrevisjon. Regelen omhandlar kontrollutvalet sitt ansvar og oppgåver, og lyder:

"4. Kontrollutvalget skal påse at kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte. Kontrollutvalget skal videre 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, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon)."

I førearbeida⁴ til kommuneloven går fram at kontrollutvalget utfører forvaltningsrevisjon, på vegne av kommunestyret. Kontrollutvalget har ansvar for å sjå til at kommunen blir gjenstand for forvaltningsrevisjon.

2.2.2 Forskrift om revisjon og forskrift om kontrollutval

Forskrift om revisjon regulerer nærmare innhaldet i forvaltningsrevisjon. Forskrifta har reglar om:

- Plikt til utføre forvaltningsrevisjon, § 6.
- Innhald i forvaltningsrevisjon, i § 7.
- Rapportering om forvaltningsrevisjon, § 8.

Plikt til å utføre forvaltningsrevisjon

Kommunen si verksemd skal vere gjenstand for forvaltningsrevisjon og forvaltningsrevisjon skal skje på den måten som er fastsett i forskrift om revisjon kapittel 3.

⁴ Ot.prp.nr.70 (2002-2003)

Forvaltningsrevisjon kan utførast av dei som er ansvarlig for revisjon av kommunen sitt årsrekneskap. KPMG er kommunen sin revisor og kan gjennomføre forvaltningsrevisjon på vegne av kontrollutvalet. Dersom eit revisjonsselskap/anna føretak/selskap utfører forvaltningsrevisjon skal ansvarleg forvaltningsrevisor utpeikast for kvart oppdrag (oppdragsansvarleg forvaltningsrevisor).

Innhald i forvaltningsrevisjonen

Forvaltningsrevisjon er systematiske vurderinga av økonomi, produktivitet, måloppnåing og verknader ut frå kommunestyret sitt vedtak og føresetnader. Dette omfattar undersøking av om:

- a) forvaltninga bruker ressursar til å løyse oppgåver som samsvarer med kommunestyret sine vedtak og føresetnader,
- b) forvaltninga si ressursbruk og verkemiddel er effektive i forhold til måla som er på området,
- c) regelverket vert etterlevd
- d) forvaltninga sitt styringsverktøy og verkemiddel er tenlege.
- e) beslutningsgrunnlaget frå administrasjonen til dei politiske organa samsvarer med offentlege utredningskrav,
- f) resultat i tenesteproduksjonen er i tråd med kommunestyret sine føresetnader og/eller om resultat for verksemda er nådd.

Gjennomføring og rapportering av forvaltningsrevisjon skal skje i høve til god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standardar på området (NKRF sin RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon) og det skal etablerast revisjonskriterium for det enkelte prosjekt.

Rapportering om forvaltningsrevisjon

Revisor skal fortløpande rapportere til kontrollutvalet om resultat av gjennomførte forvaltningsrevisjonar.

Det er viktig at administrasjonssjefen får høve til å gi uttrykk for sitt syn på dei forhold som går fram av rapporten. Administrasjonssjefen kommentarar skal går fram av rapporten, slik at desse vert kjent for kontrollutvalet og kommunestyret. Dette bidreg til saksopplysning og verifisering av det datagrunnlaget rapporten bygger sine vurderingar og konklusjonar på.

Dersom eit kommunalt føretak er gjenstand for forvaltningsrevisjon, skal styret og dagleg leiar bli gitt anledning til å gi uttrykk for sitt syn på dei forholda som går fram av rapporten.

Forskrift om kontrollutval kapittel 5 fastset kontrollutvalet sine oppgåver ved forvaltningsrevisjon. Forskrifta har mellom anna reglar om:

- Årlege forvaltningsrevisjonar, § 9
- Rapportar om forvaltningsrevisjon, § 11.
- Oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapportar, § 12

Årlege forvaltningsrevisjonar

Kontrollutvalet skal sjå til at kommunens eller fylkeskommunens verksemd årlig blir gjenstand for forvaltningsrevisjon.

Rapportar om forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalet skal med utgangspunkt i planen for gjennomføring av forvaltningsrevisjon, avgi rapport til kommunestyret om kva forvaltningsrevisjonar som er gjennomført og om resultat av desse.

Oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapportar

Kontrollutvalet skal sjå til at kommunestyret sine vedtak i tilknytning til handsaming av rapporter om forvaltningsrevisjon vert fylgt opp. Kontrollutvalet skal gi rapport til kommunestyret om korleis kommunestyret sine merknader til rapport om forvaltningsrevisjon er fylgt opp. Det viktig at kontrollutvalet følgjer opp korleis administrasjonen har gjennomført kommunestyret sine merknader, dette og for at kontrollutvalet skal kunne ta i vare plikta som kontrollutvalet har til å rapportera om tidlegare saker som etter utvalet si mening ikkje er fylgt opp på ein tilfredsstillande måte.

2.3 Ulike typar av forvaltningsrevisjon

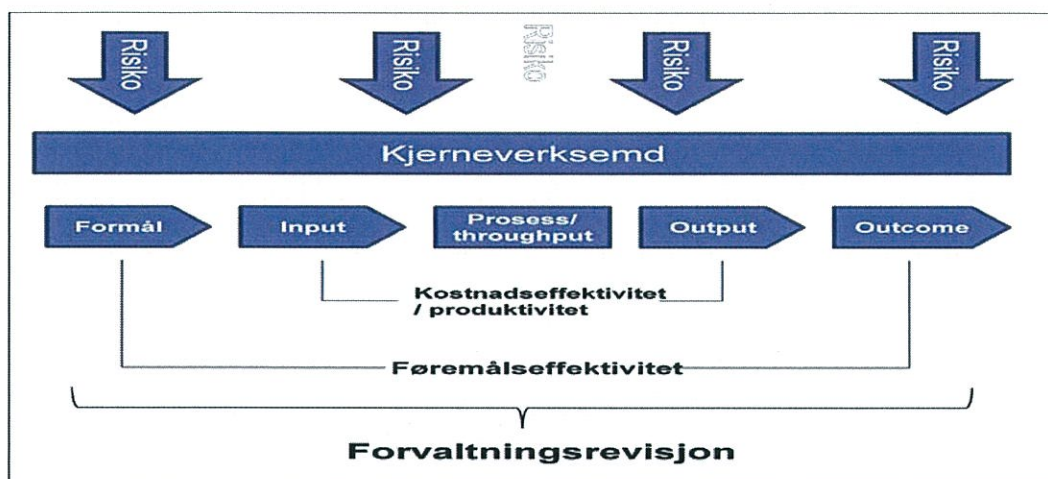
2.3.1 Analysetypar

Forvaltningsrevisjon kan vinklast ut frå ein eller fleire analysetypar. Val av problemstillingar og revisjonskriteria bør sjåast i samanheng med kva analysetypar som vert valt i forvaltningsrevisjonsprosjekt.

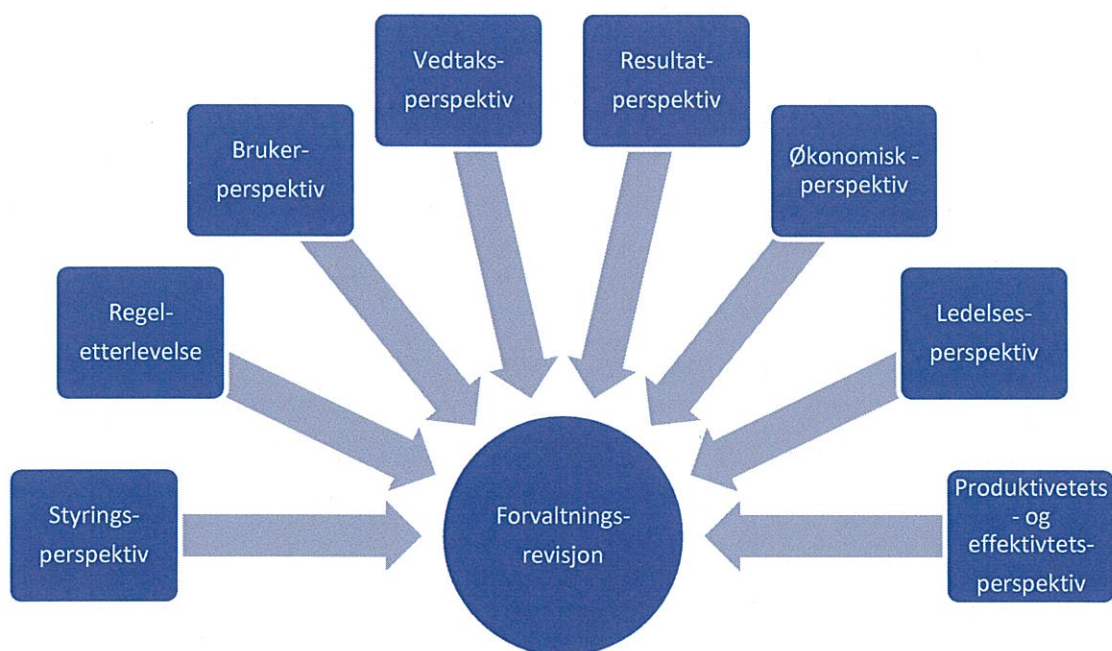
Døme på ulike analysar er:

Analysetype	Skildring
Mål- og resultatanalysar	Med fokus m.a. på effektar og verknader (outcome) av verksemd sett i forhold til formål og målsettingar.
System- og prosessanalysar	Med fokus m.a. på internkontroll, sikkerheitsaspekt, prosessuelle rutinar og prosedyrar (throughput); om desse er tilfredsstillande sett i forhold til krav som gjeld.
Produktivitet og effektivitetsanalysar	Med fokus m.a. på forholdet mellom input og output; forholdet mellom innsatsfaktorar og resultat.
Compliance analysar	Analysar med spesielt fokus på samsvar mellom de facto utføring og pålagte krav/rammevilkår.
Induktive analysar	Analysar med spesielt fokus på opplevde eller potensielle problemområde.

Forvaltningsrevisjon kan gjennomførast på alle sektorar i den kommunale verksemda: skule, barnevern, helsesektoren, administrasjon mv. Forvaltningsrevisjon er eit eigna verkemiddel for å undersøke alle sider ved kommunal verksemd, herunder vurdere effektivitet i høve til prosessar, kostnader, produktivitet og måloppnåing. Dette er illustrert i figuren under:



Val av analysetype heng og saman med kva perspektiv som vert lagt til grunn for forvaltningsrevisjonen. Ulike perspektiv for forvaltningsrevisjon kan til dømes vere:



Figuren syner perspektiv som kan ligge til grunn for det enkelte forvaltningsrevisjonsprosjekt - åleine eller i kombinasjon med fleire perspektiv. Til dømes så vil brukarperspektiv vere sentralt i ein forvaltningsrevisjon av tenestetilbodet i pleie- og omsorgssektoren, medan vedtaksperspektivet vil vere sentralt i ein forvaltningsrevisjon retta mot oppfølging av politiske vedtak.

Perspektiv vil vere styrande for gjennomføringa av forvaltningsrevisjon, herunder val av føremål, problemstillingar, revisjonskriteria og metodikkar for innsamling av data mv. Kva perspektiv som vert vektlagt avheng av føringar frå kontrollutvalet.

3 Forvaltningsrevisjon i Etne kommune; plan for 2012-2015

3.1 Oversyn over identifiserte område for forvaltningsrevisjon

Den overordna analysen, som er vedlagt planen, gir eit oversyn over identifiserte og mulige område for forvaltningsrevisjon. Desse områda har kontrollutvalet tatt utgangspunkt i ved prioritering og val av område for forvaltningsrevisjon.

3.2 Omsyn i prioriteringa av område for forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalet har prioritert dei identifiserte områda for forvaltningsrevisjon som ligg i den overordna analysen. Prioriteringa er mellom anna gjort ut frå fire overordna omsyn:

- liv og helse
- sikring av verdiar
- brukarrettar - oppfylling og kvalitet
- prioritert risiko frå gjennomgangen i kommunen

I tillegg har kontrollutvalet vektlagt følgjande kriterium:

- forbettringspotensiale
- føremålseffektivitet
- kostnadseffektivitet/produktivitet
- politisk aktualitet

3.3 Framlegg til kommunestyret si prioritering av område for forvaltningsrevisjon

Med utgangspunkt i den overordna analysen prioriterer kommunestyret fylgjande område for forvaltningsrevisjon i perioden 2012-2015:

- IKT
- Strategi, målstyring og internkontroll
- Trafikksikring rundt skulane
- Investeringar
- Planarbeid

I retningslinjene for forvaltningsrevisjon (kapittel 3.4) er det framlegg om at kommunestyret delegere til kontrollutvalet mynde til og gjere endringar i plan for forvaltningsrevisjon i planperioden 2012-2015. Med slik delegert mynde vil kontrollutvalet ha moglegheit til å velje å gjennomføre forvaltningsrevisjonar i ei anna rekkefølge enn den som går fram av tabellen, til å velje forvaltningsrevisjonar innanfor alle identifiserte område lista i vedlegg 1 Overordna analyse og til å sette i verk forvaltningsrevisjonar på andre område enn dei som er inkludert i overordna analyse, t.d. fordi risikotilhøva i kommunen endrast vesentleg.

3.4 Framlegg til retningslinjer for forvaltningsrevisjon i planperioden

Kontrollutvalet rår til at kommunen etablerer retningslinjer for kontroll av forvaltningsrevisjon. Retningslinjene skal avklare ansvar og sikre ein effektiv og tenleg forvaltningsrevisjon frå kommunen si side. Kontrollutvalet foreslår følgjande retningslinjer⁵:

- 1) Kontrollutvalet initierer dei forvaltningsrevisjonsprosjekt, som utvalet finn naudsynt for å ta i vare sitt tilsynsansvar.
- 2) Når kontrollutvalet initierer forvaltningsrevisjonsprosjekt, vel kontrollutvalet kven som utfører prosjekta på utvalet sine vegne. KPMG er kommunen sin revisor og kan gjennomføre forvaltningsrevisjonsprosjekt på vegne av kontrollutvalet.
- 3) Kontrollutvalet vil, med utgangspunkt i denne planen, tinga forvaltningsrevisjonsprosjekt.
- 4) Forvaltningsrevisjon skal gjennomførast etter kommuneloven, forskrift om revisjon, forskrift om kontrollutval og i samsvar med RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon.
- 5) Revisor skal rapportere resultata av gjennomført forvaltningsrevisjon etter kvart forvaltningsrevisjonsprosjekt til kontrollutvalet.
- 6) Forvaltningsrevisjonsrapportar vert handsama i kontrollutvalet og kommunestyret, med kontrollutvalet som innstillande instans.
- 7) Kontrollutvalet rapporterer fortløpande til kommunestyret om gjennomføring av forvaltningsrevisjon, når rapport etter forvaltningsrevisjon føreligg, og utførte forvaltningsrevisjonar inkluderast i kontrollutvalet si årsmelding.
- 8) Kontrollutvalet følgjer opp kommunen si oppfølging av kommunestyret sine vedtak og merknader til forvaltningsrevisjonsrapporter som er handsama i kommunestyret, og rapporterer til kommunestyret dersom kommunestyrets vedtak ikkje er fylgt opp. Slik rapportering kan skje fortløpande eller i ei samla årleg rapportering.
- 9) Kontrollutvalet får etter forskrift om kontrollutval § 10 delegert mynde til kontrollutvalet til å gjere endringar i plan for forvaltningsrevisjon i planperioden.⁶
- 10) Kontrollutvalet vurderer i løpet av planperioden behovet for rullering av plan for forvaltningsrevisjon 2012-2015. Kontrollutvalet kan initiere og gjennomføre rullering av planen. Framlegg til rullert plan skal vedtakst av kommunestyret.

⁵ Framlegg til retningslinjer bygger fullt ut på kommuneloven og tilhøyrande forskrifter som gjelder for forvaltningsrevisjon, samt er ein kodifisering av gjeldande praksis i Etne kommune, og samsvarer med praksis for forvaltningsrevisjon i andre kommunar.

⁶ Forskrift om kontrollutval § 10 gir tilgang til slik delegasjon.