



Forvaltningsrevisjon

Plan for forvaltningsrevisjon 2012 – 2015 Suldal kommune

Vedtatt av kommunestyret 11.12.2012

Innhold

1	Bakgrunn.....	3
2	Prosessen	4
2.1	Risiko- og vesentlighetsvurderinger.....	4
2.2	Overordnet analyse.....	4
2.3	Innspill fra administrasjonen	5
2.4	Innspill fra folkevalgte	6
2.5	Kontrollutvalgets og kommunestyrets behandling	7
2.6	Gjennomførte prosjekter i forrige periode	8
3	Aktuelle områder for forvaltningsrevisjon	9

1 Bakgrunn

Etter kommunelovens § 77 skal kontrollutvalget påse at det føres kontroll med at kommunens økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak. Det skal gjennomføres systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

Forskrift om kontrollutvalg § 10 hjemler Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon:

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv som kan delegerer til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden.

Planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon på de ulike sektorer og virksomheter.

Forvaltningsrevisjonens innhold er ytterligere utdypet i forskrift om revisjon § 7, første ledd:

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger. Herunder om

a. forvaltningen bruker ressurser til å løse oppgaver som samsvarer med kommunestyrets vedtak og forutsetninger,

b. forvaltningens ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til målene som er satt på området,

c. regelverket etterleves,

d. forvaltningens styringsverktøy og virkemidler er hensiktsmessige,

e. beslutningsgrunnlaget fra administrasjonen til de politiske organer samsvarer med offentlige utredningskrav

f. resultatene i tjenesteproduksjonen er i tråd med kommunestyrets eller fylkestingets forutsetninger og/eller om resultatene for virksomheten er nådd.

2 Prosessen

2.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger



Bakgrunnen for forskriftens krav om at planen skal bygge på en overordnet analyse ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, er å gi informasjon om eventuelle områder hvor det er avdekket risiko for vesentlige avvik i forhold til de vedtak, forutsetninger og mål som er satt for kommunen. Målsettinger og risikovurderinger henger derfor nøye sammen. Risikovurderingen består i å identifisere relevante trusler for oppnåelse av kommunens målsettinger. Risiko betyr at det foreligger en mulighet for at målsettinger ikke oppfylles. Det skal også tas hensyn til kommunens egen internkontroll, som skal avdekke og motvirke risiko.

Risiko kan skyldes både interne og eksterne forhold. Eksempel på eksterne forhold kan være nye rettigheter, ny lovgivning, endring i kommunens økonomi etc. Interne faktorer kan være sammenbrudd i IT-systemer, endringer i ledelsen som påvirker måten enkelte kontrollrutiner utføres på, rekrutteringsproblemer, omorganiseringer etc.

2.2 Overordnet analyse

På oppdrag fra kontrollutvalget har Rogaland Revisjon utarbeidet en overordnet analyse av Suldal kommune. Hensikten med den overordnede analysen er å fremskaffe relevant informasjon om kommunens virksomhet, slik at det er mulig for kontrollutvalget å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon på de ulike sektorer og virksomheter. Dette for at en skal kunne prioritere de viktigste og mest aktuelle prosjektene.

Overordnet analyse har som mål å avdekke avvik eller svakheter i forvaltningen sett i forhold til lover, forskrifter og kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Et viktig element i analysen er å avdekke *hvor* det kan være risiko for vesentlige avvik i forhold til de vedtak, forutsetninger og mål som er satt for virksomheten. Analysen skal identifisere hendelser som truer kommunens måloppnåelse, ved å avdekke hvor sannsynligheten er størst for avvik, og hvor konsekvensene er størst dersom avvik skjer.

Den overordnede analysen peker bl.a. på disse faktorene som utgangspunkt for kommende forvaltningsrevisjoner:

- **Et gunstig økonomisk utgangspunkt, men kostbare tjenester.**
Det økonomiske utgangspunktet for Suldal kommune er svært godt, med store frie inntekter. Driftsresultatet de siste årene har også vært godt. Men kommunen har et høyt kostnadsnivå på sine tjenester. Økonomistyringen i kommunen er for tiden god, men samtidig er det klare eksterne faresignaler – ustabil internasjonale økonomi, fare for betydelig renteoppgang og usikre pensjonsforpliktelser.
- **Kamp om arbeidskraften.**
- Suldal kommune er i stor grad en kunnskapsbedrift, og er avhengig av å ha spisskompetanse på flere områder. Det å være konkurransedyktig – å framstå som en arbeidsgiver med godt omdømme, tilfredsstillende lønnsnivå og gode rammevilkår – blir viktig for kommunen framover. I Rogaland er det nå et særskilt stramt arbeidsmarked, som gjør det spesielt vanskelig å rekruttere nye medarbeidere. Dette merkes først og fremst på enkelte spesialistområder, men det er også en utfordring for større områder som pleie og omsorg og barnehager. For Suldal kommune vil det være avgjørende å rekruttere, vedlikeholde og beholde nødvendig kompetanse til å kunne levere kvalitativt gode tjenester til brukerne. Dette vil være en hovedutfordring for de fleste distriktskommuner i årene som kommer.
- **Eldrebølge og samhandlingsreform.** Alt tyder på at perioden vi står foran blir preget av samhandlingsreformen og utfordringer innen helse og pleie/omsorg. Her vil også Suldal kommune få store utfordringer. Samhandlingsreformen forutsetter at kommunen har både kompetanse og kapasitet til å gi tilbud til de brukerne som er kommunens ansvar.
- **Folketall og utbygging.**
Kommunen har klare boligtomter og tomter til hytter. Dette er et satsningsområde for kommunen, også for å styrke folketallet. Men utbyggingen kan også gi flere utfordringer av forskjellige slag som finansiering og håndtering av viktige spørsmål som eks. anbudsrunder og mva, gjennomføring og oppfølging av store prosjekter, økt behov for forskjellige tjenestetilbud, større belastning på infrastruktur, behov for økt saksbehandlerkapasitet.

2.3 Innspill fra administrasjonen

Rådmannen har kommet med dette innspillet til planen:

Kommunale bygg og eidegdommar

Suldal kommune har god økonomi og har handlingsrom til å investera mykje. Vi kjøpar mykje konsulenttenester til planlegging og gjennomføring av prosjekt. Grunna mange prosjekt og avgrensa kapasitet tek politiske vedtak lang tid å få realisert. Utfordringa for tenesteområde Kommunale&bygg og eidegdommar er mellom anna knytt til;

- Tidspress
- Tilstreккеleg med ressursar
- Kompetanse.

Kapasiteten i konsulentmarknaden er også under press, noko som også gjer oss sårbar. Om det vert gjort val om å peika ut eit eller fleire investeringsprosjekt, kan ein vurdere korleis administrasjonen løysar oppgåva frå politisk vedtak til realisering av prosjekt.

Barne og ungdomstenesta(Oppvekst)

Både den overordna analysen og Kommunebarometeret (frå Kommunal rapport) visar at andelen undersøkingar som går utover fristen er svært høg, og har auka dei seinare åra. Barn som ikkje får det dei treng når dei treng det er ein kritisk faktor. Presentasjonen av desse tala byggjer på SSB innrapportering frå kommunane pr. 1.juli 2012.

Det har vore ønskjeleg å få barnevernet interkommunalt. Etne, Vindafjord, Sauda og Suldal hadde ønskje om å vera ein eining. I prinsippvedtak vart det i den politiske behandlinga i Etne ikkje vedteke. Suldal har utfordra Sauda kommune på å slå seg saman. Det ligg for tida i Sauda til vurdering. Små fagmiljø og små forhold gjer at mange mindre kommunar søkjar saman for å betre kvaliteten og redusera sårbarhet.

Helseavdelinga

Sjukeheimen og Helseavdelinga er slått saman til eit tenesteområde. Frå 2007 ligg det politisk vedtak om å betre det fysiske og psykiske arbeidsmiljøet ved Helseavdelinga.

Det er avsett 6,7 millionar kroner til oppgradering av det fysiske arbeidsmiljøet. Det har vore føreslått og utgreidd ein større oppgradering i eksisterande bygg, og det har vore føreslått å flytte Helseavdelinga til Bjødnateigen som ein del av historikken. Det ligg nå føre planar om å få realisert utbetringa som eit mindre prosjekt innan for allereie vedteke økonomiske ramar i eksisterande bygg.

Samhandlingsreforma utfordrar oss meir enn nokon gong på å ha rett og nok kompetanse til å møte utfordringane i reforma. Å ha samla og få koordinert dei tenestene våre vert viktigare enn nokon gong. Med kommunalt tilsette legar og fysioterapeutar, og med sjukeheimen og heimetenestene plassert i same bygg ligg mykje til rette for å møte reforma. Eit risikoområde er likevel kronikarar med samansette problem med behov for koordinerte tenester. Det er oppretta bestillarkontor for tildeling av tenester. Kommunen har prosjekt "koordinerande eining" som skal gå i drift frå mars 2013. Her er det fokus på samhandling og etikk i prosjektperioden.

Suldal kommune har kommunalt fast tilsette legar. Kommunen skal ha att refusjonar frå pasientbehandling gjennom HELFO. Kvar lege har avsett tid til å fylla ut og senda inn refusjonskrav etter pasientbehandling. Dette utgjer mykje inntekter for kommunen og skal dekkja driftsutgifter ved legekantoret.

For privatpraktiserande legar er refusjonskrava frå HELFO inntektsgrunnlaget til ein fastlege. Får kommunen dei inntektene me har uteståande? Legane får si løn uavhengig av innsending av refusjonar.

2.4 Innspill fra folkevalgte

Det er blitt avholdt møte mellom kontrollutvalget og gruppeleiderne i kommunestyret. På dette møtet kom de folkevalgte med følgende temaer til forvaltningsrevisjon:

- **Rutiner for tilbakemelding til pasienter ved legeskifte**
Hvilke informasjonen gis til den nye legen? Hvordan følger denne opp pasienten?
Hvor lange ventetider er det ved legeskifter?
- **Selskapskontroll – eierskapsmelding**
Hvordan følger Suldal kommune opp sine eierstrategier? Hvordan er kontakten mellom kommunestyret og de politiske eierrepresentantene?
- **Heltid/deltid**
Personalpolitikk. Bedriftskultur. Holdninger. Er det nødvendig å ha så mange deltids-

stillinger?

- **Helseavdelingen** (se også rådmannens innspill)
Kvalitetssikring. Bemanning. Etterleves regelverket? Hvordan utøves myndighet?
- **Personalpolitikk – attraktiv arbeidsgiver.**
Hva gjør Suldal kommune for å rekruttere og beholde kompetente medarbeidere?
- **Ulla Førre Næringsfond**
Hvordan brukes fondet – hvilke effekter har det?
(Det er gjennomført en forvaltningsrevisjon om dette tidligere).
- **Etikk**
Hvilke reglementer og retningslinjer finnes på dette området? Hvordan blir de etterlevd?

Gruppelederne er også blitt invitert til å komme med skriftlige innspill til planen. Det er kommet to slike innspill skriftlig til Rogland Revisjon:

Suldal SP viser til innspill fra rådmannen og de temaene som ble drøftet på møtet med gruppelederne. I tillegg peker de på:

- **Bestillerkontoret**
Får brukerne de tjenestene de har krav på? Forvalter man ressursene på en god måte?

Suldal SV viser også til rådmannens innspill og gruppeledermøtet. De framholder spesielt:

- **Helseavdelingen**
Dette temaet bør prioriteres først, ved oppstarten av samhandlingsreformen og ved ny organisering med felles område for helse og sykehjem.
- **Kommunale bygg og eiendommer**
Aktuelt område her er saksbehandling og svartid til innbyggerne i byggesaker.

2.5 Kontrollutvalgets og kommunestyrets behandling

På bakgrunn av overordnet analyse, innspill fra administrasjonen og fra folkevalgte, utarbeider kontrollutvalget forslag til plan for forvaltningsrevisjon.

Ut fra kontrollutvalgets forslag gjør kommunestyret det endelige vedtaket om planen. Planen angir områder eller temaer som aktuelle for forvaltningsrevisjon. Opplistingen er ikke i prioritert rekkefølge. Når kontrollutvalget foretar bestilling, vil man vurdere hva som er mest aktuelt på det tidspunkt. Hvert tema vil bli nærmere utdypet og avgrenset i dialog med revisor i forbindelse med endelig bestilling av undersøkelser.

Revisor oversender gjennomførte undersøkelser til kontrollutvalget.

Kontrollutvalget er kommunestyrets kontrollorgan, og handler på vegne av kommunestyret. Kontrollutvalget ønsker derfor at gjennomførte forvaltningsrevisjonsrapporter skal behandles av kommunestyret i Suldal når de er ferdigbehandlet i kontrollutvalget.

Forskrift om kontrollutvalg slår fast at kontrollutvalget også har ansvar for å påse at kommunestyrets vedtak i tilknytning til behandlingen av rapporter om forvaltningsrevisjon følges opp, og at dette rapporteres til kommunestyret.

Det er kommunens administrasjonssjef som har ansvar for oppfølgingen av kommunestyrets merknader, jf. kommuneloven. Det ligger ikke til kontrollutvalget å fastsette *hvordan* administrasjonen skal følge opp påviste avvik/svakheter i det konkrete tilfelle, det ansvaret påligger også administrasjonssjefen.

Kommunestyret i Suldal har delegert til kontrollutvalget myndighet til å rullere og oppdatere Plan for forvaltningsrevisjon. Når kontrollutvalget foretar endringer/oppdatering av planen, sendes denne til kommunestyret til orientering. Dette er først og fremst aktuelt dersom det skulle dukke opp nye aktuelle tema som ikke er nevnt og vurdert i planen. I tillegg vil kommunens utfordringer endre seg over tid, slik at risikoområder med behov for forvaltningsrevisjon også endrer seg kontinuerlig.

2.6 Gjennomførte prosjekter i forrige periode

Følgende forvaltningsrevisjonsprosjekter ble gjennomført i Suldal kommune i perioden 2008 – 2012:

2008 Gjennomgang av personalforholdene ved helseavdelingen

Rådmannen fikk i oppdrag å ta fatt i forholdene ved helseavdelingen og komme med forslag til løsninger.

2009/2010 Anskaffelser

Er innkjøpene i tråd med lover og forskrifter?

2011/2012 Kommunens næringsfond

3 Aktuelle områder for forvaltningsrevisjon

Med bakgrunn i det som er nevnt over vurderes følgende områder/tema som aktuelle for forvaltningsrevisjon i 2012-2015.

Prioritert rekkefølge:

1. Barnevern

Antall barnevernssaker er stigende og kommunens kostnader øker.

Hvordan arbeides det med barnevernssaker i kommunen?

Hvordan blir bekymringsmeldinger og undersøkelser håndtert?

I hvilken grad har saksbehandlingstiden reelt sett vært lang, og hvilken konsekvens har lang saksbehandlingstid for barna?

Hvordan fungerer det interne samarbeidet i kommunen?

I hvilken grad er det behov for et kommuneovergripende barnevernsamarbeid?

Hvordan har utviklingen i utgifter, arbeidsmengde og bemanning vært de siste årene?

2. Styring av byggeprosjekter

Hvordan blir kommunens byggeprosjekter planlagt, iverksatt og fulgt opp?

Hvordan er saksbehandlingen i de enkelte faser i byggeprosjekter og den informasjonen som legges til grunn for beslutninger og innstillinger til politisk vedtak.

Er det en tilfredsstillende intern kontroll ved styring av byggeprosjekter?

3. Helseavdelingen – organisering og arbeidsmiljø

Hvordan fungerer ny organisering ved helseavdelingen? Hvordan er bemanningen?

Hvordan er arbeidsmiljøet ved avdelingen?

Hvordan er fullmakter delegert og hvordan utøves myndighet?

Hvordan sikres kvalitet i tjenesten?

4. Arbeidsgiverpolitikk

Kampen om arbeidskraften er en av de store utfordringene i kommunesektoren i de kommende årene – aktualisert gjennom samhandlingsreformen.

Hvordan er arbeidskraftsituasjonen i Suldal kommune? Hvilket behov er det for kompetanse og kapasitet – og hvordan løser man rekrutteringsutfordringene? Hvordan løser kommunen sentrale arbeidsgiverutfordringer som seniorpolitikk, sykefravær og bruk av deltid?

Hva gjør man for å beholde kompetent arbeidskraft?

Uprioritert rekkefølge

Etikk

Hvilke reglementer og retningslinjer finnes på dette området?

I hvilken grad følges kommunens etiske standarder/normer?

Hvordan opplever de ansatte etiske dilemmaer på arbeidsplassen og hvordan blir dette taklet?

I hvilken grad er kommunens etiske retningslinjer kjent blant ansatte?

Hvilke varslingsrutiner har kommunen og hvordan fungerer disse?

Samhandlingsreformen

Samhandlingsreformen vil prege kommunal sektor på ulikt vis i årene som kommer. Også denne reformen innebærer et nytt samspill og en ny arbeidsdeling mellom stat og kommune. Reformen innbeærer også nye økonomiske virkemidler.

Hvordan har forholdet mellom stat og kommune fungert i gjennomføringen av reformen? Hvilke avtaler er inngått mellom staten/helseforetakene og kommunen? Hvilke effekter har disse avtalene for kommunen? Hvilke økonomiske konsekvenser har reformen for kommunen? Har kommunen kompetanse og kapasitet til å følge opp intensjonene i reformen?

Bestillerkontoret

Hvordan fungerer bestiller – utfører organiseringen? Hvilke effekter har organiseringen for styring, økonomi og tjenestekvalitet? Får brukerne de tjenestene de har krav på? Forvalter man ressursene på en god måte?

Hvilke rutiner, prosedyrer og samarbeidsformer er det lagt opp til i kontakten mellom de ulike instansene. Hvordan fungerer dette?

Rutiner ved skifte av leger

Hvilke rutiner har man ved skifte av leger i helsetjenesten?

Hvilken informasjon gis til nye leger?

Hvordan informeres pasientene om legeskiftet?

Hvordan sikres pasientoppfølgingen ved slike skifter?

Arealplanlegging og byggesaksbehandling

Hvordan gjennomføres arealplanlegging og byggesaksbehandling i kommunen? Har man tilstrekkelig kompetanse og kapasitet? Hvilke flaskehalser finnes? Hvilket omfang har kjøp av konsulent tjenester? Fungerer slike kjøpte tjenester hensiktsmessig?

Hvor lange saksbehandlingstider har kommunen på dette området?

Selskapskontroll – eierskapsmelding

Hvordan utøver kommunen sine eierinteresser i ulike selskap? Skjer dette i tråd med kommunestyrets vedtak og forutsetninger.

Hvordan er eierstyringen forankret og hvordan følges det enkelte eierskap (selskap) opp rent praktisk. Har kommunen etablert tydelige føringer for sine eierskap (selskaper)?

ANNET

Kontrollutvalget kan gjennom sin løpende virksomhet blir kjent med forhold som etter utvalgets vurdering bør gjøres gjenstand for forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalget anmoder kommunestyret om å få mulighet til å foreta omprioriteringer av planen / iverksette forvaltningsrevisjon der dette vurderes som nødvendig. Resultater av slike forvaltningsrevisjoner vil bli rapportert til kommunestyret etter gjeldende retningslinjer.