

Medlemmer i Steigen kommunes kontrollutvalg

INNKALLING TIL MØTE I KONTROLLUTVALGET

Møtedato: Tirsdag 26. april 2016 kl 13.00

Møtested: Kommunestyresalen, Rådhuset, Leinesfjord

SAKSLISTE

Saksnummer	Sakstittel
08/16	Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 3. mars 2016
09/16	Årsregnskap Steigen kommune 2015 – Uttalelse fra kontrollutvalget
10/16	Oppfølging av forvaltningsrevisjon Ressursbruk og saksbehandling pleie og omsorg – sluttbehandling
11/16	Overordnet analyse for Steigen kommune - Grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon
12/16	Orienteringer fra revisjon og sekretariat
13/16	Eventuelt

Eventuelle forfall bes meldt leder eller sekretariat (470 37 452)

Leines, 19. april 2016

John Ringstad (s)
Leder kontrollutvalget


Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Kopi sendes: Ordfører, rådmann, Salten kommunerevisjon IKS, varamedlemmer i kontrollutvalget til orientering (varamedlemmer møter kun etter særskilt innkalling).

SAK 08/16

Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 3. mars 2016

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
26.04.2016

Vedlegg:

- Protokoll fra kontrollutvalgets møte 3. mars 2016

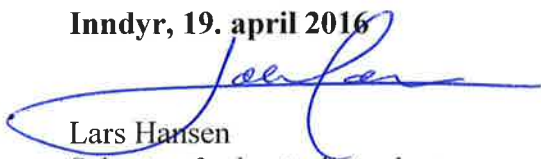
Bakgrunn for saken:

Protokoll fra forrige møte legges ved for godkjenning av utvalget.

Forslag til vedtak:

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 3. mars 2016 godkjennes.

Inndyr, 19. april 2016


Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget



PROTOKOLL – STEIGEN KONTROLLUTVALG

Møtedato: Torsdag 3. mars 2016 kl. 13.00 – 15.00

Møtested: Kommunestyresalen, Leinesfjord

Saksnr.: 01/16 – 07/16

Til stede:

John Ringstad, leder
Christina Falch Holmvaag, nestleder
Salve Kildahl
Astri G. Velberg
Gunnar Strømsvik

Forfall

Ingen

Varamedlemmer:

Ingen

Øvrige:

Rådmann Torben Marstrand møtte i tilknytning til sakene 02-05/16
Økonomisjef Turid Markussen møtte i tilknytning til sak 02/16
Helse- og omsorgsleder Siv Johansen møtte i tilknytning til sak 02-04/16
Kommuneoverlege Stødle og personalleder Robertsen møtte i tilknytning til sak 04/16
Ass. revisjonssjef Jan Sture Olsen, Salten kommunerevisjon IKS
Lars Hansen, sekretær for kontrollutvalget

Godkjenning av innkalling og sakliste

Innkalling og sakliste til møtet ble godkjent.

Merknader:

Ingen.

Rådmannen ga kontrollutvalget en orientering om kommunens drift. Dette ble gjennomført etter sak 03/16, og før sak 04/16

SAKSLISTE

Saksnummer	Sakstittel
01/16	Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 1. desember 2015
02/16	Redegjørelse om status for kommunens økonomi
03/16	Oppfølging av forvaltningsrevisjon Ressursbruk og saksbehandling pleie og omsorg
04/16	Unntatt fra offentlighet offentleglova § 13, jfr forvaltningsloven § 13: Redegjørelse om kvalitetssikring av pasientjournal og pasientbehandling
05/16	Henvendelse fra Evy Schjelderup vedrørende Gnr 108/5, Gnr 108 Bnr 5 Feste nr 1, Gnr 108 Bnr 13
06/16	Orienteringer fra revisjon og sekretariat
07/16	Eventuelt

01/16 Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 1. desember 2015

Forslag til vedtak:

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 1. desember 2015 godkjennes.

Votering:

Forslaget ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 1. desember 2015 godkjennes.

02/16 Redegjørelse om status for kommunens økonomi

Rådmann Torben Marstrand og økonomisjef Turid Markussen møtte fra administrasjonen for å redegjøre og svare på spørsmål.

Forslag til vedtak:

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Omforent forslag til vedtak:

Redegjørelsen fra administrasjonen tas til orientering.

Votering:

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Redegjørelsen fra administrasjonen tas til orientering.

03/16 Oppfølging av forvaltningsrevisjon Ressursbruk og saksbehandling pleie og omsorg

Rådmann Torben Marstrand og helse- og omsorgsleder Siv Johansen møtte fra administrasjonen for å redegjøre og svare på spørsmål.

Forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget har i medhold av forskrift om kontrollutvalg § 12 gjennomført en oppfølging av kommunestyrets vedtak i sak 57/13 Ressursbruk og saksbehandling Pleie og omsorg.
2. Administrasjonen har redegjort for på hvilken måte kommunestyrets vedtak er fulgt opp. Kontrollutvalget registrerer
3. Kontrollutvalgets vedtak oversendes kommunestyret til orientering.

Behandling 1. desember 2015:

Saken utsettes.

Forslag fra John Ringstad:

Kontrollutvalget ber om en samlet skriftlig rapport som viser på hvilken måte rapportens anbefalinger er fulgt opp.

Votering:

Forslag fra John Ringstad ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget ber om en samlet skriftlig rapport som viser på hvilken måte rapportens anbefalinger er fulgt opp.

04/16 Unntatt fra offentlighet offentleglova § 13, jfr forvaltningsloven § 13: Redegjørelse om kvalitetssikring av pasientjournal og pasientbehandling

Rådmann Torben Marstrand, kommuneoverlege Stødle, personalsjef Robertsen og helse- og omsorgsleder Siv Johansen møtte fra administrasjonen for å redegjøre og svare på spørsmål.

John Ringstad tok opp spørsmålet om egen habilitet. Utvalget fant ham enstemmig inhabil.

Kontrollutvalget besluttet enstemmig å lukke møtet under behandlingen av saken, med hjemmel i kommunelovens § 31 nr 3, sak som angår en arbeidstakers tjenstlige forhold, og med hjemmel i kommunelovens § 31 nr 2, lovbestemt taushetsplikt.

Forslag til vedtak:

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Forslag fra Salve Kildahl:

Saken hører ikke naturlig hjemme i kontrollutvalget og realitetsbehandles derfor ikke.

Votering:

Forslag fra Salve Kildahl ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Saken hører ikke naturlig hjemme i kontrollutvalget og realitetsbehandles derfor ikke.

05/16 Henvendelse fra Evy Schjelderup vedrørende Gnr 108/5, Gnr 108 Bnr 5 Feste nr 1, Gnr 108 Bnr 13

Forslag til vedtak:

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Forslag fra John Ringstad:

Kontrollutvalget tar saken til orientering, men finner ikke grunn til å ta saken til videre behandling.

Votering:

Forslag fra John Ringstad ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget tar saken til orientering, men finner ikke grunn til å ta saken til videre behandling.

06/16 Orienteringer fra revisjon og sekretariat.

Revisor orienterte:

- Regnskapsrevisjon: Inne i en hektisk periode. Har fått regnskap for Kirkelig fellesråd, men har ikke mottatt kommuneregnskapet enda.
- Revisjonen får ny medarbeider innen regnskapsrevisjon. En av forvaltningsrevisorene (1 av 3) har sagt opp, og revisjonen vil vurdere utlysning etter hvert. Forvaltningsrevisorene jobber for tiden med overordnet analyse.

Sekretariatet orienterte:

- Om dokument vedlagt saken.

07/16 Eventuelt

Ingen ytterligere saker til behandling.

Leinesfjord den 3. mars 2016

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Utskrift sendes:
Kontrollutvalgets medlemmer, varamedlemmer
Steigen kommune v/ ordfører og rådmann,
Salten kommunerevisjon IKS

SAK 09/16

Årsregnskap Steigen kommune 2015 – Uttalelse fra kontrollutvalget

Saksgang:
Kontrollutvalget**Møtedato:**
26.04.2016**Vedlegg:**

- Steigen kommune Regnskap 2015
- Steigen kommune 6. april 2016: Steigen kommune, Årsmelding 2015
- Salten kommunerevisjon 16. april 2016: Revisors beretning (2015)

Bakgrunn for saken

Kontrollutvalget skal avgi sin uttalelse om årsregnskap 2015 til kommunestyret. Det fremgår av Forskrift om kontrollutvalg § 7 at kontrollutvalget skal avgi "uttalelse om årsregnskapet". Kontrollutvalget avgir sin uttalelse til kommunestyret, men kopi av uttalelsen skal være formannskapet i hende "tidsnok til at det kan tas hensyn til den før dette organet avgir innstilling om årsregnskapet til kommunestyret/fylkestinget".

Innholdet i kontrollutvalgets uttalelse er ikke regulert i retningslinjer, lover eller forskrifter. Bestemmelsen gir kontrollutvalget rett til å knytte kommentarer til årsregnskapet med revisjonsberetning før årsregnskapet skal behandles i kommunestyret. Som grunnlag for kontrollutvalgets uttalelse om regnskapet ligger:

- Årsregnskapet for 2014
- Årsberetning 2015
- Revisjonsberetningen for 2015, avlagt 14. april 2016 av Salten kommunerevisjon IKS

Årsberetningen inneholder økonomiske tilbakemeldinger tilknyttet regnskapet, og skal jfr forskrift om årsregnskap og årsberetning (§10) redegjøre for vesentlige avvik mellom utgifter hhv. inntekter i årsregnskapet og den bevilgning til formålet som er gitt i regulert budsjett.

Årsberetningen skal i henhold til kommuneloven § 48 nr 5 i tillegg inneholde følgende informasjon:

- Det skal redegjøres for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre betryggende kontroll og en høy etisk standard i virksomheten
- redegjørelse for den faktiske tilstanden når det gjelder likestilling i kommunen.
- redegjørelse for tiltak som er iverksatt, og tiltak som planlegges iverksatt for å fremme likestilling og for å hindre forskjellsbehandling i strid med likestillingsloven, samt for å fremme formålet i diskrimineringsloven og i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

Regnskapet legges frem med et regnskapsmessig merforbruk (underskudd) påkr 10 544 590 (2014: merforbruk kr 5 880 129, 2013: merforbruk kr 3,99 mill 2012: kr 1,8 mill).

Kommunens driftsutgifter øker med ca kr 11 mill fra 2014 til 2015, mens kommunens driftsinntekter øker med ca kr 3,2 mill samme periode.

Kommunens skatteinngang har vært noe sterkere enn budsjettet (kr 1,04 mill over budsjett). Rammetilskudd fra staten er cirka 3,8 mill lavere enn budsjett (og cirka 2,6 mill lavere enn tilsvarende tall for 2014).

Det oppgis følgende merforbruk/ mindreforbruk for de ulike tjenesteområdene

Sentraladm.	mindreforbruk	kr 0,13 mill	(2014 merforbruk kr 1,7mill)
Oppvekst og kultur	merforbruk	kr 1,38 mill	(2014 merforbruk kr 1,1 mill)
Helse og omsorg	merforbruk	kr 4,95 mill	(2014 merforbruk kr 2,4mill)
Bolig og næring	mindreforbruk	kr 0,76 mill	(2014 mindreforbr. kr 0,8 mill)
Tekniske formål	merforbruk	kr 0,26 mill	(2014 mindreforbr. kr 1,8 mill)
Samferdsel	mindreforbruk	kr 0,88 mill	(2014 mindreforbr. kr 0,4 mill)
Nav	merforbruk	kr 0,10 mill	(2014: merforbruk kr 0,6 mill)

Samlet resultat for tjenesteenhetene viser et merforbruk med ca kr 5,62 mill (2014: kr 3,13 mill, 2013: kr 5,99 mill, 2012: kr 5,4 mill). I årsberetningen er det i liten grad redegjort for årsakene til avvikene i de ulike sektorene.

Lønnsutgifter er kr 4,44 mill høyere enn budsjett (2014: kr 3,6 mill), og dette forklares for en stor del med at vedtatte bemanningsreduksjoner i budsjettvedtak for 2015 ikke er iverksatt, eller sent iverksatt.

Utgifter til Kjøp av varer og tjenester som inngår i kommunal tjenesteproduksjon er kr 10,57 mill over budsjett (2014: kr 6,4 mill over budsjett), mens Kjøp av varer og tjenester som erstatter kommunal tjenesteproduksjon er ca kr 3,8 mill høyere enn budsjett (2014: kr 3 mill).

Investeringsregnskapet viser at det i 2015 ble investert for kr 31,84 mill (2014: kr 35,9 mill, 2013: kr 78,0 mill 2012: kr 23,1 mill), hvilket er ca kr 41,39 mill lavere enn budsjettet. Årsberetningen omtaler de enkelte prosjektene. Noen prosjekter viser små påløpte kostnader i forhold til budsjett (eks Bredbåndsutbygging, renovering Laskestad skole og Kultursal). Det er også nevnt at Steigen måtte betale et egenkapitalinnskudd med kr 5,5 mill i forbindelse med leverandør av pensjon (avdras over 5 år)

Revisors beretning

Revisor har avlagt en revisjonsberetning 16. april 2016, se vedlegg. I revisjonsberetningen har revisor følgende konklusjon i sin uttalelse om årsregnskapet:

Etter vår mening er årsregnskapet avgitt i samsvar med lov og forskrifter og gir i det alt vesentlige en dekkende fremstilling av den finansielle stillingen til Steigen kommune per 31. desember 2015, og av resultatet for regnskapsåret som ble avsluttet per denne datoen i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk i Norge.

I tillegg har revisor uttalt seg og konkludert om budsjett, årsberetningen og registrering / dokumentasjon.

Revisor har en konklusjon med forbehold når det gjelder budsjett, hvor det vises til at alle hovedutgiftsområder har negative avvik mellom regnskap og regulert budsjett. Videre nevnes at det er «*betydelige avvik mellom regnskap og budsjett i investeringsregnskapet. Dette er fordi investeringsbudsjettet ikke er regulert i henhold til lov og forskrift.*» Revisor viser videre til at de vesentligste avvikene er kommentert i rådmannens årsberetning, men at «*Det er i mindre grad redegjort for årsakene til avvikene og hva som er gjort for å forhindre avvik.*»

Revisor har en konklusjon med forbehold når det gjelder årsberetningen. Her viser revisor til kommunelovens krav om opplysninger om tiltak for å sikre betryggende kontroll, og at dette ikke er ivarettatt i årsberetningen for 2015.

Kommunestyret behandlet årsmelding og regnskap for 2014 henholdsvis i sak 10/15 og 11/15. Kommunestyrets vedtak inneholder ikke merknader eller andre forhold vedrørende årsregnskapet som forutsetter særskilt oppfølging fra kontrollutvalgets side.

Vurderinger:

Generelt sett kan det være aktuelt for kontrollutvalget i sin uttalelse å mene noe om regnskapsresultat og forslag til disponeringen av overskudd, eventuelt inndekking av underskudd. Gitt kontrollutvalgets oppgave bør uttalelsen fokusere på lovlighet og økonomiske konsekvenser heller enn politisk hensiktsmessighet.

Andre forhold det kan være aktuelt å uttale seg om er budsjettdisiplinen, informasjonsverdien i regnskap og årsberetning og den interne kontrollen. Det kan være aktuelt å bemerke sent avlagt regnskap.

Kontrollutvalget kan også finne det nødvendig å utdype / omtale forhold som fremkommer i revisjonsberetningen eller andre forhold kontrollutvalget anser for viktige i forhold til det avlagte regnskapet.

Årsberetningen inneholder en oversikt over tiltak vedrørende etisk standard, slik det stilles krav om i kommuneloven. Når det gjelder likestilling så inneholder årsberetningen informasjon og statistikk om status på dette området, men har ikke nevnt tiltak for å fremme likestilling og hindre forskjellsbehandling. Fra og med 2013 er kommunelovens § 48 nr 5 gitt et tillegg, slik at det også skal redegjøres for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre betryggende kontroll (internkontroll) i virksomheten. Slik det fremkommer av revisjonsberetningen er dette ikke ivaretatt, og det kan derfor være aktuelt å påpeke i kontrollutvalgets uttalelse.

Det foreligger ikke merknader eller andre forhold fra tidligere års behandling av kommunens årsregnskap som forutsetter særskilt oppfølging fra kontrollutvalgets side.

Kontrollutvalgets sekretariat har ikke funnet grunn til å kommentere forhold vedrørende regnskapet ut over det som fremgår av årsregnskapet, årsmeldingen og revisjonsberetningen.

I tilknytning til saken er administrasjonen kalt inn til møtet for å redegjøre og svare på spørsmål.

Som et innspill til kontrollutvalgets videre behandling legges saken frem med følgende

Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget har i møte 26. april 2016 behandlet Steigen kommunes årsregnskap for 2015. Grunnlaget for behandlingen har vært det avlagte årsregnskapet, revisjonsberetningen for 2015 og rådmannens årsberetning for 2015.

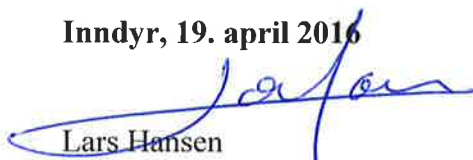
Kontrollutvalget mener at presentasjon av årsregnskapet med tilhørende spesifikasjoner og noter samt rådmannens årsberetning, tilfredsstiller brukernes informasjonsbehov og gir et riktig inntrykk av Steigen kommunes aktivitet i 2015.

I henhold til kommunelovens § 48 nr 5 skal det i årsberetningen gis opplysninger om tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre betryggende kontroll i virksomheten. Dette er ikke ivaretatt. Kontrollutvalget ber om at senere års årsberetninger gir opplysninger om dette, slik at beretningen kommer i samsvar med lovens krav.

Kontrollutvalget har merket seg at årsregnskapet for 2015 viser et regnskapsmessig merforbruk (underskudd) med kr 10 544 590.

Utover dette og det som fremgår av revisjonsberetningen, har kontrollutvalget ingen merknader til Steigen kommunes årsregnskap for 2015.

Inndyr, 19. april 2016


Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Kommunestyret i Steigen

Deres ref.: *

Vår ref.: 1310/E5/jso

Dato: 14. april 2016

REVISORS BERETNING

Uttalelse om årsregnskapet

Vi har revidert årsregnskapet for Steigen kommune som viser kr 174 267 209,- til fordeling drift og et regnskapsmessig merforbruk på kr 10 544 590,-. Årsregnskapet består av balanse per 31. desember 2015, driftsregnskap, investeringsregnskap og økonomiske oversikter for regnskapsåret avsluttet per denne datoen, og en beskrivelse av vesentlige anvendte regnskapsprinsipper og andre noteopplysninger.

Administrasjonssjefens ansvar for årsregnskapet

Administrasjonssjefen er ansvarlig for å utarbeide årsregnskapet og for at det gir en dekkende fremstilling i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk i Norge, og for slik intern kontroll som administrasjonssjefen finner nødvendig for å muliggjøre utarbeidelsen av et årsregnskap som ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller feil.

Revisors oppgaver og plikter

Vår oppgave er å gi uttrykk for en mening om dette årsregnskapet på bakgrunn av vår revisjon. Vi har gjennomført revisjonen i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i Norge, herunder International Standards on Auditing. Revisjonsstandardene krever at vi etterlever etiske krav og planlegger og gjennomfører revisjonen for å oppnå betryggende sikkerhet for at årsregnskapet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon.

En revisjon innebærer utførelse av handlinger for å innhente revisjonsbevis for beløpene og opplysningene i årsregnskapet. De valgte handlingene avhenger av revisors skjønn, herunder vurderingen av risikoene for at årsregnskapet inneholder vesentlig feilinformasjon, enten det skyldes misligheter eller feil. Ved en slik risikovurdering tar revisor hensyn til den interne kontrollen som er relevant for kommunens utarbeidelse av et årsregnskap som gir en dekkende fremstilling. Formålet er å utforme revisjonshandlinger som er hensiktsmessige etter omstendighetene, men ikke for å gi uttrykk for en mening om effektiviteten av kommunens interne kontroll. En revisjon omfatter også en vurdering av om de anvendte regnskapsprinsippene er hensiktsmessige og om regnskapsestimaterne utarbeidet av ledelsen er rimelige, samt en vurdering av den samlede presentasjonen av årsregnskapet.

Etter vår oppfatning er innhentet revisjonsbevis tilstrekkelig og hensiktsmessig som grunnlag for vår konklusjon.

Salten kommunerevisjon IKS www.salten-revisjon.no

Org. nr.: 986 655 271 MVA E-post: post@salten-revisjon.no

Hovedkontor Fauske

Postadresse: Postboks 140, 8201 Fauske
Besøksadresse: Torggata 10, 2. etg.
Telefon: 75 61 03 80
Faks: 75 61 03 89

Avdeling Bodø

Postadresse: Postboks 429, 8001 Bodø
Besøksadresse: Posthusgården, Havnegata 9
Telefon: 75 61 03 90
Faks: 75 61 03 98

Konklusjon

Etter vår mening er årsregnskapet avgitt i samsvar med lov og forskrifter og gir i det alt vesentlige en dekkende fremstilling av den finansielle stillingen til Steigen kommune per 31. desember 2015, og av resultatet for regnskapsåret som ble avsluttet per denne datoen i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk i Norge.

Uttalelser om øvrige forhold

Konklusjon med forbehold om budsjett

Alle hoved-utgiftsområder har negative avvik mellom regnskap og regulert budsjett.

Videre er det betydelige avvik mellom regnskap og budsjett i investeringsregnskapet. Dette er fordi investeringsbudsjettet ikke er regulert i henhold til lov og forskrift.

De vesentligste avvikene er kommentert i rådmannens årsberetningen. Det er i mindre grad redegjort for årsakene til avvikene og hva som er gjort for å forhindre avvik.

Basert på vår revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, mener vi, med unntak av forholdene beskrevet ovenfor, at de disposisjoner som ligger til grunn for regnskapet i det alt vesentlige er i samsvar med budsjettvedtak, og at budsjettbeløpene i årsregnskapet stemmer med regulert budsjett.

Konklusjon med forbehold om årsberetningen

I henhold til kommuneloven § 48 nr 5 skal det i årsberetningen gis opplysninger om tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre en betryggende kontroll. Dette er etter revisors mening ikke tilstrekkelig ivaretatt.

Basert på vår revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, mener vi, med unntak av forholdet beskrevet ovenfor, at opplysningene i årsberetningen om årsregnskapet er konsistente med årsregnskapet og er i samsvar med lov og forskrifter.

Konklusjon om registrering og dokumentasjon

Basert på vår revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, og kontrollhandlinger vi har funnet nødvendig i henhold til internasjonal standard for attestasjonsoppdrag (ISAE) 3000 «Attestasjonsoppdrag som ikke er revisjon eller forenklet revisorkontroll av historisk finansiell informasjon», mener vi at ledelsen har oppfylt sin plikt til å sørge for ordentlig og oversiktlig registrering og dokumentasjon av kommunens regnskapsopplysninger i samsvar med lov og god bokføringsskikk i Norge.



Per Asbjørn Andersen
Oppdragsansvarlig revisor



Jan-Sture Olsen
Ass. revisjonssjef

SAK 10/16

Oppfølging av forvaltningsrevisjon Ressursbruk og saksbehandling pleie og omsorg - Sluttbehandling

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
26.04.2016

Vedlegg:

- Steigen kommune april 2016: Rapport vedr ressursbruk og forvaltning i pleie- og omsorgstjenesten

Til behandlingen 26. april 2016:

Kontrollutvalget fikk i sak 3/16 en muntlig redegjørelse om hva som er gjort fra administrasjonens side for å følge opp kommunestyrets vedtak vedrørende forvaltningsrevisjonen. Utvalget vedtok følgende i saken:

Kontrollutvalget ber om en samlet skriftlig rapport som viser på hvilken måte rapportens anbefalinger er fulgt opp.

Vedlagt saken er dokumentet «Rapport vedr ressursbruk og forvaltning i pleie- og omsorgstjenesten», som er oversendt fra administrasjonen

Bakgrunn for saken:

Kommunestyret behandlet i sak 57/13, forvaltningsrevisjonsrapporten Ressursbruk og saksbehandling Pleie og omsorg. I henhold til forskrift om kontrollutvalg § 12 skal kontrollutvalget påse at kommunestyrets vedtak i tilknytning til behandlingen av rapporter om forvaltningsrevisjon følges opp, og skal gi rapport til kommunestyret om hvordan kommunestyrets vedtak vedrørende forvaltningsrevisjonen er blitt fulgt opp

Formålet med forvaltningsrevisjonen var å analysere kommunens ressursbruk og å undersøke om kommunens saksbehandlingsrutiner var i samsvar med lov- og regelverk. Videre om den faktiske saksbehandlingen av søknader om sykehjemsplass og omsorgsbolig var i samsvar

med gjeldende lovverk og kommunale bestemmelser. Det ble i tillegg vurdert om saksbehandlingsprosessen kunne bidra til å forklare sykehjemsdominansen i kommunen.

Følgende tre problemstillinger ble undersøkt og besvart i revisjonen:

1. Hvor mye ressurser bruker Steigen kommune på pleie og omsorg sammenliknet med andre kommuner?
2. Er kommunens skriftlige rutiner for saksbehandling av søknader om plass i sykehjem og omsorgsbolig i tråd med lov- og regelverk?
3. Behandler Steigen kommune søknader om plass i sykehjem og omsorgsbolig i samsvar med gjeldende lovverk og kommunale retningslinjer?

I forhold til problemstilling 1 fant revisjonen følgende:

Kommunen skiller seg ut når det gjelder forholdet mellom bruk av ressurser på institusjon vs. hjemmetjenester ved å bruke en betydelig høyere andel (68 prosent) av netto driftsutgifter innen pleie og omsorg på institusjonsdrift enn gj.snittet i landet og KG. Imidlertid viste det seg at dette i første rekke er uttrykk for en praktisk fordeling av utgifter, og ikke en prioritering av institusjon foran hjemmetjenester. Måten kommunen bokfører utgiftene og rapporterer på i KOSTRA gjør at det tegnes et fordreid bilde av ressursbruk til institusjon vs. hjemmetjenester. Forholdet mellom netto utgifter til institusjon vs. hjemmetjenester vil endres med flere prosentpoeng dersom utgiftene føres der de egentlig hører hjemme. Undersøkelsen har m.a.o. vist at institusjon ikke er så entydig dominerende i Steigen som KOSTRA-tallene gir inntrykk av.

I forhold til spørsmålet om skriftlige rutiner for saksbehandling av søknader om plass i sykehjem og omsorgsbolig var i tråd med lov- og regelverk, fant revisor bl.a følgende:

"Foreløpig avslag" som forekommer i en rutine som en mulighet er ikke i samsvar med god forvaltningspraksis.

Kommunen mangler et eget søknadsskjema for søknader om pleie- og omsorgstjenester.

Noen av lovhjemlene som er angitt i prosedyrer/maler er upresise og i noen tilfeller feil.

Det anføres ikke i vurderingsskjema om hjemmebesøk (som et ledd i saksbehandlingen) har funnet sted. Dette mener revisjonen er en svakhet ift. å dokumentere hvor grundig saksutredningen har vært og ift. å vise hva forvaltningen bygger sine faktaopplysninger på.

Når det gjaldt spørsmål om kommunen behandler søknader om plass i sykehjem og omsorgsbolig i samsvar med gjeldende lovverk og kommunale retningslinjer, fant revisjonen bl.a følgende:

Saksgjennomgangen viste at helse- og omsorgstjenesten i Steigen kommune i varierende grad følger sine egne vedtatte prosedyrer. (...)

Vurderingsskjema manglet i om lag halvparten av sakene. (...)

noen pasienter på Steigentunet ikke har skriftlig vedtak om tjenesten, typisk ved såkalt "intern flytting" mellom omsorgsbolig og sykehjem. Videre var det to saker i utvalget som manglet skriftlig saksframstilling, og dermed skriftlig vedtak og begrunnelse. (...)

I noen saker var saksframstillingen meget tynn og oppfylte ikke lovens krav til begrunnelses innhold mens i andre var den fullstendig nok. I noen saker var det brukt feil eller upresis lovhjemmel.

Kommunestyret fattet følgende vedtak etter innstilling fra kontrollutvalget:

1. *Forvaltningsrevisjonsrapporten Ressursbruk og saksbehandling pleie og omsorg er forelagt kommunestyret i Steigen og tas til etterretning.*
2. *Kommunestyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger.*
3. *Kommunestyret ber om en rapport om administrasjonens oppfølging av anbefalingene høsten 2014.*
4. *Kommunestyret vil peke på behovet for fokus på internkontroll og intern kommunikasjon.*

På bakgrunn av kommunestyrets vedtak er rådmannen, eller den rådmannen bemyndiger, bedt om å møte i kontrollutvalget kl 13.00 for å redegjøre om den oppfølging vedtaket har fått fra administrasjonens side.

Forslag til vedtak:

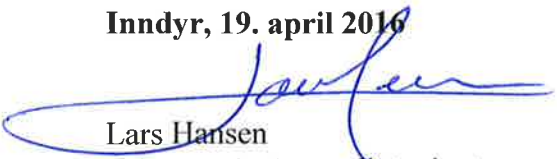
1. Kontrollutvalget har i medhold av forskrift om kontrollutvalg § 12 gjennomført en oppfølging av kommunestyrets vedtak i sak 57/13 Ressursbruk og saksbehandling Pleie og omsorg
2. Administrasjonen har redegjort for på hvilken måte kommunestyrets vedtak er fulgt opp. Kontrollutvalget registrerer
3. Kontrollutvalgets vedtak oversendes kommunestyret til orientering.

Behandling 3. mars 2016:

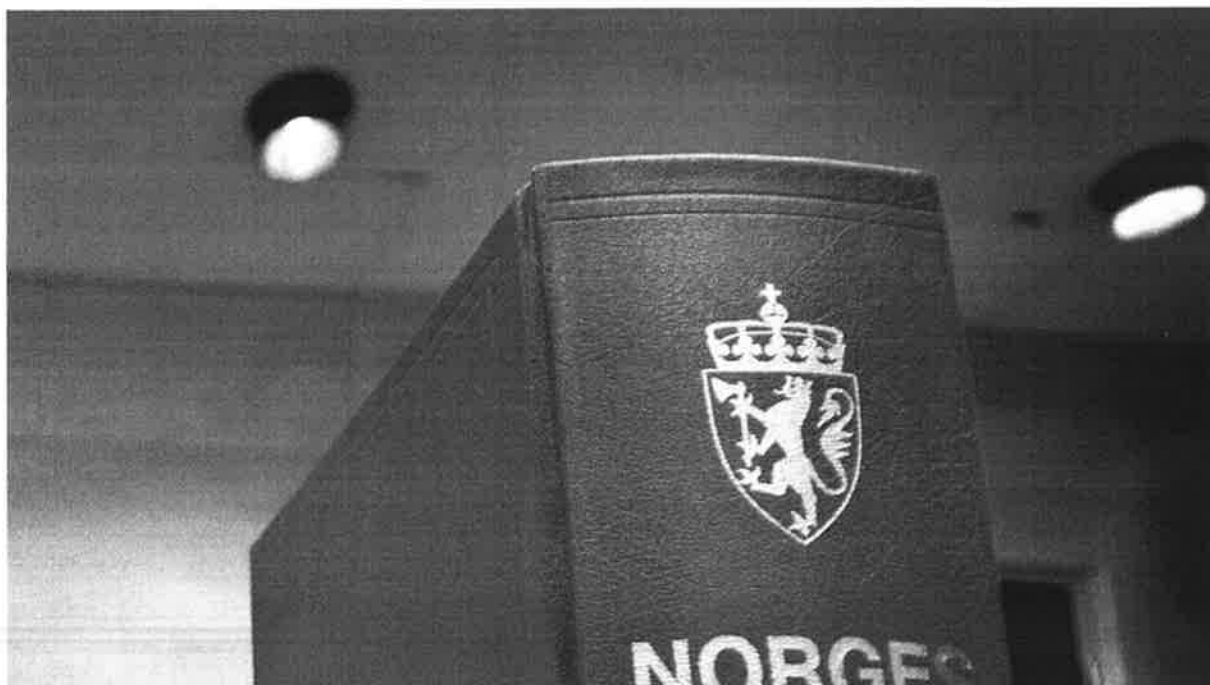
Vedtak:

Kontrollutvalget ber om en samlet skriftlig rapport som viser på hvilken måte rapportens anbefalinger er fulgt opp.

Inndyr, 19. april 2016


Lars Hansen

Sekretær for kontrollutvalget



Rapport vedr. ressursbruk og forvaltning i pleie – og omsorgstjenesten

April 2016

Leder helse og omsorg

1. Bakgrunn:

Viser til forvaltningsrapport fra Salten kommunerevisjon, datert 18.03.2013.

Rapporten er behandlet i kontrollutvalg, sak 14/13 4.11. 2013 og igjen 3.3.16, sak 3/16.

Den ble også behandlet i kommunestyre i sak 57/13 den 17.12.2013.

Rapporten ble ferdig i 2013, men er i hovedsak basert på data fra 2011 og 2012.

Forvaltningsrapporten viser feil både i rapportering i hht. KOSTRA- funksjoner og svakheter knyttet til saksbehandling.

Revisjonsrapporten anga følgende anbefalinger:

1. Sette i verk tiltak for å kvalitetssikre dataene som rapporteres slik at de gir et korrekt bilde av hvor ressursene brukes, herunder klargjøre skillet mellom institusjon vs. omsorgsbolig.
2. Oppdatere prosedyrer med korrekte og presise lovhjemler, og lage en oversikt over hvilke saksbehandlingsprosedyrer og skjemamaler som gjelder, samt innskjerpe bruken av disse.
3. Innføre rutine for at det treffes enkeltvedtak om tjenestene for de som bor i omsorgsbolig og bofellesskap (slik som for mottakere som bor i egen bolig).
4. Angi begrunnelse i saker der søknad ikke innvilges i sin helhet.
5. Utarbeide prosedyrer iht. kvalitetsforskriften, herunder rutiner for brukermedvirkning, og ivareta hensynet til brukermedvirkning i saksbehandlingen av søknader.
6. Innføre bruk av eget søknadsskjema for helse – og omsorgstjenester.

2. Ressursbruk

a. Status 2013

Rapporten viser at Steigen kommune bruker mye ressurser til institusjonstjeneste, men totalt sett ikke mer til pleie og omsorg enn det som kan forventes.

Budsjett og regnskap er lagt opp slik at det er betydelig mer tjenester som er ført på funksjon 253 (institusjon) enn som det skulle vært. Dette gjelder i hovedsak:

- Omsorgsbolig: Både regnskapsmessig og driftsmessig behandlet som institusjon. Det er heller ingen vedtak på tjenester for brukerne. Husleie inkluderer mat, praktisk bistand og vaskeri-tjenester og tilkallingsmulighet (ikke trygghetsalarm)

- Fellesansvar Steigentunet drift: Alle postene er ført på funksjon 253, mens det er et fellesansvar for drift av hele virksomheten
- Kjøkken: Alt på kjøkken er ført på institusjon, men kjøkken produserer også mat for hjemmeboende og kantinedrift. Matutgifter og inntekter fra all matproduksjon er ført på ansvar 342 (drift Steigentunet).
- Dagavd./arbeidssstue: Er ført på funksjon 253, skulle vært ført på funksjon for aktivitet, 234.

b. Status 2016

Det er gjennomført en oppsplitting av ansvar, slik at KOSTRA-funksjon i store trekk blir ført slik at det gjenspeiler driften. Omsorgsbolig er ført over til funksjon 254 og organisert sammen med hjemmetjenesten. Betaling for husleie, mat, praktisk bistand og kjøp av vaskeritjenester er splittet opp.

Arbeidet med oppsplitting av Kostra-funksjoner er imidlertid ikke helt i mål, det bør fortsatt være et fokus på å få dette enda mer korrekt. Dette gjelder spesielt ansvar 342, drift Steigentunet, hvor svært mye fortsatt føres felles. Årsak til at dette ikke er helt i mål, er manglende ressurser til å prioritere dette i en travel hverdag og at det fortsatt føres feil regnskapsmessig.

3. Forvaltning

a. Status 2013

- Tjenesten hadde ikke noe eget søknadsskjema, men benyttet i stor grad et vurderingsskjema i stedet. Søknadene var i liten grad signert av søker, men ofte av ansatte i pleie – og omsorgstjenesten.
- Vedtakene manglet ofte begrunnelser ved endret tjenestetilbud i forhold til søknad
- Lovehjemling var ikke oppdatert i hht. til ny helse og omsorgslovgivning
- Saksbehandlingen var fragmentert
- Ansatte manglet kompetanse
- Kartlegging og IPLOS-registrering var mangelfull
- Brukermedvirkning framkom ikke som en del av saksbehandlingen
- Det fantes ikke et eneste avslag på søknader

Organisering av saksbehandling inntil nov. 2015:

Type tjeneste	Saksbehandling	Vedtaksansvar
Institusjonstjeneste	Leder sykehjem	Inntaksråd/leder sykehjem
Omsorgsbolig/boligtilbud	Leder sykehjem	Inntaksråd/leder sykehjem
Hjemmesykepleie	Områdeledere/ leder hjemmetjeneste	Leder hjemmetjeneste
Hjemmehjelp	Merkantil personell	Leder hjemmetjeneste
Trygghetsalarm, matombringing, TT-kort	Områdeledere/ leder hjemmetjeneste	Leder hjemmetjeneste
Støttekontakt, omsorgslønn, avlastning, BPA	Helsesøster	Tildelingsråd
IP	Helsesøster, evt. andre	Tverrfaglig lederteam
Psykisk helsetjeneste	Leder psykisk helse	Leder psykisk helse
Vederlag	Merkantil	Merkantil/leder helse og omsorg

Saksbehandling var mangelfull, fragmentert og virket noe tilfeldig organisert. Kartlegging forut for vedtak var i stor grad ikke dokumentert og i mange saker manglet det vedtak. Manglende vedtak på tjenester, selv søker får den tjenesten som det er søkt, ivaretar ikke brukers klagerett. Organiseringen av arbeidet var gjort slik at mange utførte oppgaven. Kompetansen og ressurstilgangen var heller ikke tilpasset oppgavens omfang og kompleksitet. Under arbeidet med helse og omsorgsplanen ble forvaltning etter råd fra Ressurssenteret for Omsorg (RO) et viktig fokusområde, nettopp fordi det var behov for forbedringer. Saksbehandling innenfor pleie- og omsorgs har gjennom mange år ikke vært prioritert arbeid verken med ressurser eller kompetanse og det har vært mye å rette opp i og bygge opp.

b. Dagens situasjon pr. 2016

Det har tatt tid å bygge opp en organisasjon som ivaretar forvaltning på en lovmessig, effektiv og forsvarlig måte. Det har vært nødvendig med å bygge kompetanse og reorganisere arbeidet. Det har også vært nødvendig å bygge systemer, rutiner og kriterier for å ivareta denne viktige oppgaven. I tillegg har det vært helt nødvendig å sette av ressurser som ivaretar denne funksjonen som en hovedoppgave, ikke som tidligere noe som ble utført når en hadde tid. Denne prosessen har vært gjennomført samtidig som helse og omsorgstjenesten har vært pålagt store økonomiske innsparinger og det har vært helt nødvendig å sette av målbare ressurser til oppgaven. Det har vært mye å ta fatt i, bl.a.:

- Lage retningslinjer/rutiner på selve saksbehandlingen
- Utarbeide samhandlingsrutiner for internt samarbeid
- Bygge opp nye maler for vedtak

- Ta over saksbehandling for nye søknader. Her har en valgt å ta over ett og ett område i oppbyggingsfasen
- Opprette vedtak der det mangler/er foreldet
- Opprette nye saksbehandlingsrutiner på områder der dette mangler
- Informere innad i organisasjonen
- Legge informasjon med lett tilgang for publikum/brukere

Organisering av oppgaven:

Arbeidet er i hovedsak organisert gjennom å opprette et tildelingskontor, pr. d.d. bestående av 0,80 årsverk. Dette ble opprettet i november 2015 og er fortsatt under utvikling i forhold til hvordan denne ressursen skal fungere i samarbeid med andre deler av organisasjonen. Dette er ikke tilstrekkelig ressurs for å ivareta all saksbehandling, men en får erfare etter hvert hvor mye av oppgavene som kan tillegges på 0,8 årsverk. I tillegg brukes også ressursen til IPLOS- ansvarlig og KOSTA-registreringsansvarlig, samt systemansvarlig for fagprogrammet Profil. Tildelingskontoret har også ansvar for samhandlingspasienter og behandling av melding om utskrivningsklare pasienter fra NLSH. Det er også planlagt å legge til oppgaven som koordinerende enhet for rehabilitering/habilitering (lovpålagt tjeneste) til denne enheten, men dette er ikke gjennomført.

Hva er utført:

- Det er utarbeidet et internt notat vedr. kriterier ved tildeling av tjenestene, slik at en får en ramme for enhetlig vurdering. Notatet angir veiledende kriterier og bygger også på at det i utredningsarbeidet skal brukes Iplos-registrering og kartleggingsverktøy.
- Kartleggingsskjema til bruk under saksbehandling er utarbeidet
- Nytt søknadsskjema er utarbeidet og tatt i bruk fra 2014. Faglig vurdering er ikke blandet sammen med selve søknadsskjema. Ligger på kommunens hjemmeside, men det er fortsatt ikke mulig å søke elektronisk.
- Nye vedtaksmaler med korrekt lovhjemmel er tatt i bruk
- Vedtak knyttet til tjenestetilbud i omsorgsbolig er gjennomført. Det var en krevende oppgave med stort press fra mange hold.
- Begrunnelser gis ved vedtak om avslag eller endret tjenester i forhold til søknad
- Det jobbes med å få lagt mest mulig informasjon om saksbehandlingen ut på kommunenes hjemmeside.

Kompetanse

Det har vært bygget opp kompetanse i forhold til ansettelse tildelingskontor. I den forbindelse har det også vært kontakt med andre kommuner og vi har fått innsyn i hvordan andre kommuner organiserer og ivaretar sine forvaltningsoppgaver. Vært på besøk på

tildelingskontoret på Fauske. Steigen kommune deltar nå i nettverk for opplæringskontor i Salten/Helgeland, slik at en har mulighet til å holde seg oppdatert på endringer og ha et nettverk for å søke kunnskap hos.

Leder for helse og omsorg har gjennom hele perioden fra 2013 deltatt aktivt i Tildelingsteam, samt veiledet saksbehandlere i vanskelige saker, og på en slik måte sikret bedre kvalitet i arbeidet, samt styrket kompetansen i organisasjonen.

Kompetansenivået er imidlertid sårbart, det er få i organisasjonen om innehar tilstrekkelig kompetanse innenfor helse juss. Ved turn-over kan en risikere lett at kompetansen svekkes. Det er derfor svært viktig at rutiner og systemer er på plass, slik at en kan motvirke negative konsekvenser av dette.

4. Konklusjon og veien videre

Saksbehandling er et av de viktigste verktøy Steigen kommune har innenfor ressurs-styring av tjenester innenfor pleie og omsorg. Det er derfor et viktig område å ha tilstrekkelige ressurser og kompetanse på. Korrekt saksbehandling gir brukerne den tjeneste de har krav på – til rett tid og i rett mengde.

I tillegg er korrekt saksbehandling viktig for å ivareta brukerinnflytelse og klagerett som innbyggerne våre skal ha jfr. pkt. 5 i revisjonens anbefalinger. Å lage vedtak med bakgrunn i hjemmebesøk av saksbehandler danner et helt annet grunnlag for å gjøre riktige vurderinger i prosessen. Å skille mellom tildeling og tjenesteyting er også viktig for å kunne ivareta habilitet og objektivitet i saksbehandlingsprosessen.

Steigen kommune har fortsatt en vei å gå for å få saksbehandling til å fungere optimalt, det enda kort tid siden tildelingskontoret ble opprettet. Det har vært mye å rette opp i, men med dagens organisering og knappe ressurser har en kommet et stykke videre framover.

Vedlegg 1

Tildeling av tjenester i Steigen kommune:

Tildelingskontor – tildeling av helse og omsorgstjenester skjer via Tildelingskontoret. Tildelingskontoret består av saksbehandler og samarbeidspartnere i organisasjonen. Kontoret har telefontid til brukerne mandag og torsdag fra 10.00-13.00. Brukere kan da også avtale å komme og prate med saksbehandler for å få informasjon, veiledning og hjelp til søknader.

Ved ny søker/sak:

1. Søknad/henvendelse kommer inn og registreres av saksbehandler – saksbehandler sender ut midlertidig svar/ søknad mottatt.
2. Hjemmebesøk med grundig kartlegging (med iplos) – utføres av saksbehandler og evt. sammen med fagleder. Viktig å innhente fakta til saken så godt som mulig. I enkelte tilfeller kontakter saksbehandler fagleder/ fagpersoner som kjenner søkeren godt, dette for at de kan være med å vurdere saken.
3. Saksbehandling utføres av saksbehandler – fatter vedtak – sender bruker. Dette ut i fra kriterier for tildeling av tjenester i Steigen Kommune.
4. Saksbehandler kommuniserer med tjenesteutøver for å informere om vedtak og igangsettelse av tjenestetilbud.

Ved endring av tilbud:

1. Tjenesteutøver skriver endringsmelding i postjournal og gir saksbehandler beskjed per mail med journalnummer. Mail til tildelingskontoret brukes:
tildelingskontoret@steigen.kommune.no
2. Saksbehandler legger inn opplysningene fra tjenesteutøver og fatter eventuelt nye vedtak og sender ut til bruker (eks. på dette kan være forlengelse av korttidsopphold, behov for økning eller reduksjon i hjemmesykepleie).

VIKTIG: at tjenesteutøverne tar selvstendige vurderinger hele tiden i forhold til om det er «akutt» behov for å endre vedtak – og utfører det som er forsvarlig selv om det ikke er skriftlige vedtak. Saksbehandler går i 80 % stilling og kan/skal derfor ikke fatte hastevedtak/ endre vedtak på dagen.

Status-møte Formål: Planlegging av hjemreise til personer som er på korttidsopphold. Det må ha vært gjort kartlegging av personene som skal diskuteres i forkant av møtene – av fagleder. Personer på KAD-plass skal ikke diskuteres i disse møtene. Disse pasientene er legenes ansvar.

Mandag og torsdag kl. 09.00 – 09.30 holdes disse status- møtene. Møtet ledes av fagleder på korttidsavdelingen «Småtind». Deltakere: Fagleder «Småtindan», fagleder hjemmesykepleien, saksbehandler. Evt. leder for hj.spl og institusjon. Fysioterapeut og kreftsykepleier ved behov.

Rutiner mellom Tildelingskontor og hjemmesykepleien

1. Ved ny søknad om tjenester

Søknad skal sendes til tildelingskontoret. Tildelingskontoret sender brev om mottatt søknad til søkeren og tar kontakt med personen etter ca. 1-3 uker for å avtale hjemmebesøk. Tildelingskontoret er i kontakt med leder for hjemmesykepleien eller fagleder i forkant (evt. andre) for å få litt bakgrunnsinformasjon (ved behov). Hvis det er aktuelt at fagleder fra hjemmesykepleien (eller andre) skal være med på hjemmebesøket avtales dette.

Hvis søker eller ansatte i hjemmesykepleien mener at vurdering av tjeneste haster begrunnes dette i søknaden. Tjenesten må da iverksettes med en gang (hvis det ikke er faglig forsvarlig å vente til søknaden er behandlet).

2. Endring av tjeneste

Hvis det er behov for å endre på arbeidslistene – SKAL Tildelingskontoret varsles. Dette gjelder tjenester som varer i over 14 dager. Hvis noen mottar hjemmesykepleie i kortere periode en 14 dager trenger det ikke å skrives vedtak.

Endringene skal dokumenteres i postjournal. Det skrives da en utfyllende rapport på hva personen har hatt hjelp til (hvis ikke har vedtak på hjelpen). Hvis personen har vedtak som stemmer – henviser man til vedtaket). Malen som brukes i postjournal heter: melding om endring i bistandsbehov. Denne skrives av sykepleier. Når den er fylt ut og lagret sender vedkommende en mail til:

tildelingskontoret@steigen.kommune.no med løpenummer på pas og info om at dere har skrevet en endringsmelding. Denne endringen kan være både økt behov eller at de trenger mindre hjelp. Hvis de har behov for en ny tjeneste må det søkes om det.

3. Korttidsopphold – hjem

Når en person har vært inne på korttidsopphold på «Småtindan» og planlegges hjem avtaler saksbehandler på Tildelingskontoret en kartleggingssamtale. Dette foregår ca. 1-3 dager før utskrivelse. En sykepleier fra «Småtindan» er med på kartleggingsmøtet sammen med Tildelingskontoret. Ved behov er en fra hjemmesykepleien også med. Dette kun i enkelte tilfeller. Hjemmesykepleien blir da kalt inn/ blir tatt med i diskusjon om de skal være med.

Det kartlegges da behov for hjelp når personen reiser hjem, og ønskene til personen. I etterkant av møtet skrives eventuelle vedtak og saksbehandler informerer hjemmesykepleien.

SAK 11/16

Overordnet analyse for Steigen kommune - Grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
26.04.2016

Vedlegg:

- (ettersendes) Salten kommunerevisjon IKS / Salten kontrollutvalgsservice:
Overordnet analyse Steigen kommune

Bakgrunn for saken:

Kontrollutvalget har ansvaret for at det utføres forvaltningsrevisjon i kommunen – jfr kommuneloven § 77: systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Minst en gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, skal kontrollutvalget utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon (forskrift kontrollutvalg §10). Planen vedtas av kommunestyret, og skal baseres på overordnet analyse.

Overordnet analyse utarbeides i et samarbeid mellom Salten kommunerevisjon IKS og Salten kontrollutvalgsservice. Analysen innebærer en metodisk risiko- og vesentlighetsvurdering av på hvilke områder av kommunens virksomhet det er risiko for vesentlige avvik i forhold til de vedtak, forutsetninger og mål som er satt for virksomheten.

Vedlagt saken er overordnet analyse. Analysen bygger på innhentet dokumentasjon om kommunen, bl.a :

- gjennomførte tilsyn fra Fylkesmann og Helsetilsyn (2012-2015). Fem tilsyn gjennomført med Steigen kommune: 1. Kommunen som barnehagemyndighet, 2. Sosialhjelp, 3. Kommunal beredskapsplikt, 4. Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen og 5. Forvaltningskompetanse – avgjørelser om særskilt tilrettelegging

- gjennomførte tilsyn fra Arbeidstilsyn (2014-2015) Ingen tilsyn med Steigen kommune
- KOSTRA-nøkkeltall
- gjennomførte forvaltningsrevisjoner perioden 2011-2015
- kommunens årsberetninger

Det er også gjennomført samtaler med rådmann, ordfører og representant for opposisjonen.

Vurdering:

Lovverket gir lite føringer om hva en overordnet analyse er, eller hvordan den skal gjennomføres, bortsett fra at den skal bygge på risiko- og vesentlighetsvurderinger for å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon i ulike sektorer og virksomheter. Man kan dermed si at det legges opp til en risikodrevet utvelgelse av forvaltningsrevisjonsprosjekter.

Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) har utarbeidet en veileder for gjennomføring av overordnet analyse. Arbeidet med overordnet analyse har i store trekk fulgt de anbefalinger som er gitt i denne veilederen.

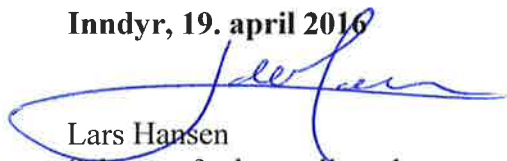
Med basis i analysen skal kontrollutvalget utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon med prioriteringer av prosjekter. Analysen bygger på et faglig skjønn fra revisor og sekretariat, men kontrollutvalget kan og bør gjøre andre vurderinger av risiko og vesentlighet, eller ha egne innspill.

Det er et prinsipp i norsk forvaltning at kontroll og tilsyn i kommunal sektor skal være folkevalgt kontroll og tilsyn. For å legge til rette for kontrollutvalgets medvirkning og prioritering, legges det i denne omgang opp til et en gjennomgang av analysen og diskusjon for å få frem utvalgets synspunkter i forhold til risiko. I senere møte legges det frem forslag til plan for forvaltningsrevisjon, som deretter skal sendes til kommunestyrets med utvalgets innstilling til prioritering av forvaltningsrevisjon i den kommende 4-årsperioden.

Forslag til vedtak:

Saken tas foreløpig til orientering. Innspill fra kontrollutvalget tas med til kontrollutvalgets behandling av plan for forvaltningsrevisjon.

Inndyr, 19. april 2016



Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget



SAK 12/16

Orienteringer fra revisjon og sekretariat

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
25.04.2016

Vedlegg:

1. Notat: Kommunaldepartementets forslag til ny kommunelov 2016
2. Salten kommunerevisjon IKS 23.10.2015: Selskapskontroll Offentlige anskaffelser og rammeavtaler, IRIS
3. Brev fra Jorun Skår 6.4.2016: Vedrørende sak 6/16 – Ny kommuneplan arealdel

Bakgrunn for saken

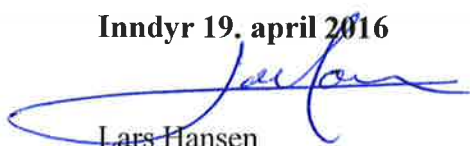
Kontrollutvalget gis orienteringer fra revisjon og sekretariat om status når det gjelder arbeidet med kontroll og tilsyn.

Vedlegg 1) oppsummerer hovedtrekkene vedrørende kontroll og tilsyn i en utredning med forslag til ny kommunelov.

Vedlegg 2) (eget dok) er en rapport Saltdal kontrollutvalg har bestilt og behandlet vedrørende IRIS Salten IKS. Rapporten legges frem til orientering i og med at Steigen kommune er deleier i samme selskap.

Vedlegg 3) er en henvendelse til kontrollutvalget vedrørende saksbehandling når det gjelder kommuneplanens arealdel. I samråd med utvalgets leder er brevet oversendt administrasjonen, og det er bedt om at utvalget gis en kort orientering om saksbehandlingsprosessen og de forhold som tas opp i brevet.

Inndyr 19. april 2016



Lars Hansen

Sekretær for kontrollutvalget

1

Notat: Kommunaldepartementets forslag til ny kommunelov 2016

Innledning

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har denne uken sendt forslag til ny kommunelov ut på høring. Et utvalg har vært nedsatt for å «foreta en helhetlig gjennomgang av kommuneloven for å styrke det kommunale selvstyret». Dette utvalget har foreslått en rekke endringer på områder som får betydning for kontroll og tilsyn i kommunen. Nedenfor følger en beskrivelse av hovedtrekkene i en del av de foreslåtte endringene.

Det er den enkelte kommune som er høringsinstans for ny kommunelov. Dersom kontrollutvalget ønsker å uttale seg om de foreslåtte endringene så må dette i tilfelle skje gjennom kommunens uttalelse til forslaget. Høringsfristen er satt til 6. oktober 2016.

Økonomibestemmelser og intern kontroll

Utvalget foreslår at kommunene skal utarbeide et samlet regnskap for den juridiske enheten. (19.5.4). Kommunen som rettssubjekt, herunder de kommunale foretakene, er å regne som én økonomisk enhet. Kommunestyret skal råde over alle midler og eiendeler som ligger i kommunens ulike virksomheter:

«Kommunene bør derfor ha ett regnskap som dekker hele kommunen som juridisk og økonomisk enhet. Når de ulike regnskapene i kommunen konsolideres til ett regnskap, vil dette synliggjøre den reelle økonomiske situasjonen til kommunen. Med konsolidering menes at interne mellomværender mellom regnskapsenheter elimineres («nettes»), slik at regnskapet viser kommunen som én økonomisk enhet.»

Et konsolidert regnskap vil kunne gi kommunestyret et bredere grunnlag for styring og kontroll, enten det gjelder beslutninger som har betydning for den samlede økonomiske utviklingen, eller hvordan kommunens samlede midler prioriteres i et helhetlig eller langsiktig perspektiv.

Forslaget gjelder kun konsolidering av regnskap. Kommune og kommunale foretak må fortsatt utarbeide egne årsberetninger.

Utvalget foreslår å lovfeste at det også skal redegjøres for vesentlige avvik mellom årsbudsjettet og årsregnskapet (i dag følger dette av forskrift). Avvik i denne sammenheng inkluderer *beløpsmessig avvik fra årsbudsjettets talldel og brudd med premissene for bruken av kommunestyrets*

bevilgninger. Lovforslaget slår også fast regnskapsrevisors ansvar for å vurdere årsberetningens opplysninger om budsjettavvik.

Utvalget foreslår å oppheve plikten til å redegjøre i årsberetningen for tiltak for å sikre en betryggende kontroll (rådmannens internkontroll). Dette foreslås erstattet med et krav om årlig rapportering til kommunestyret om internkontrollen. Dette vil etter utvalgets vurdering *«kunne bidra til å bygge opp under tilliten til den kommunale forvaltningen og til at kommunene bruker erfaringene og læringen fra internkontrollen i kommunens videre arbeid.»*

Videre foreslår utvalget at det innføres et nytt begrep «kommunalt oppgavefellesskap». Dette til erstatning for dagens interkommunalt samarbeid som etter gjeldende kommunelov § 27 (f.eks Salten kontrollutvalgsservice, Salten Regionråd). Utvalget foreslår å presisere at et samarbeid som er eget rettssubjekt, skal utarbeide *egen økonomiplan, eget årsbudsjett, eget årsregnskap og egen årsberetning*. For Salten kontrollutvalgsservice sitt vedkommende er dette allerede ivare tatt, med unntak av årsregnskap som er en del av vertskommunens regnskap.

Kontrollutvalg

Det foreslås blant annet at kontrollutvalget skal ha minst fem medlemmer. Utvalget argumenterer for at dette er nødvendig ut fra legitimitetshensyn:

Et bredt sammensatt, aktivt og kompetent utvalg vil ha stor legitimitet både i kommunestyret og blant innbyggerne i kommunen. Utvalget mener dette er faktorer som er viktigere enn at det i enkelte kommuner kan bli noe vanskeligere å finne kandidater til utvalget.

Utredningen drøfter i liten grad de økonomiske konsekvensene for kommunen ved å sette krav om fem medlemmer i stedet for tre. Beiarn, Gildeskål, Hamarøy og Meløy har kontrollutvalg med tre medlemmer. Bodø, Fauske, Saltdal, Steigen og Sørfold har utvalg med fem medlemmer hver.

Utvalget drøfter, men foreslår ikke en lovfesting av hvem / hvilken gruppering som bør ha ledervervet i kontrollutvalget.

Det foreslås endrede valgbarhetsbestemmelse til kontrollutvalget. Personer som sitter i ledende stillinger, eller er medlem/varamedlem til styret eller bedriftsforsamling i selskap som kommunen har eierinteresser i, vil etter forslaget ikke bli valgbare. Personer med tilsvarende posisjon i regionråd eller et kommunalt oppgavefellesskap, vil etter forslaget heller ikke bli valgbare til kontrollutvalget. Flere kontrollutvalg i Salten vil kunne bli berørt dersom endringen iverksettes i inneværende valgperiode.

Det foreslås også at kontrollutvalget skal gis rett til å bestille undersøkelser i selskap/andre virksomheter som utfører oppgaver på vegne av kommunen eller fylkeskommune. Undersøkelsesretten er begrenset til opplysninger som er nødvendig for å kunne kontrollere at virksomheten oppfyller kontraktsforpliktelsene.

Når det gjelder administrasjonssjefens uttalerett i kontrollutvalgets saker til kommunestyret er det foreslått presisert at dette kun gjelder kontrollsaker.

Kontrollutvalgssekretariat

Under eierskapskontroll ikke lenger skal kunne utføres av kontrollutvalgssekretariatet, men må utføres av revisor.

Utvalget mener det ikke bør fastsettes nærmere lovregler for gjennomføring av høringer i regi av kontrollutvalget. Det bør fortsatt være opp til den enkelte kommune å fastsette lokale reglementer for gjennomføring av slike høringer.

Revisjon

I merknadene til forslaget om forvaltningsrevisjon er formuleringen om årlig forvaltningsrevisjon tatt ut, uten at det dermed er et ønske om mindre forvaltningsrevisjon.

I utredningen legges det til grunn at «kontrollen med økonomiforvaltningen i kommunesektoren har blitt redusert etter 2004. Etter utvalgets vurdering er dette en svekkelse av en sentral side ved egenkontrollen som ikke er ønskelig.» Innholdet i lovbestemt regnskapsrevisjon er foreslått utvidet ved at «forenklet etterlevelserevisjon med økonomiforvaltningen» innføres som en obligatorisk del, og at revisor skal avgi en egen uttalelse til kontrollutvalget om resultatet av kontrollen.

I revisjonsberetningen skal revisor etter utvalgets mening uttale seg om vesentlige budsjettavvik. (Vesentlige avvik fra budsjettets talldel, men også Vesentlige forhold som ikke har budsjettgjennomføring og om vesentlige mangler i gjennomføringen av vedtak)

Andre forhold

Dagens kommunelov gir fylkesmannen en samordningsrolle for statlig tilsyn rettet mot kommunen, men utvalget mener samordningen ikke gjøres godt nok. De foreslår derfor sterkere krav til samordning:

Samordningen styrkes ved at fylkesmannen får plikt til å vurdere omfanget av det samlede statlige tilsynet med den enkelte kommune. Alle tilsynsetater skal ha plikt til å ta hensyn til kommunens egen interne kontrollvirksomhet og det samlede statlige tilsynet med den enkelte kommunen. Det spesifiseres at tilsynsetaten skal kjenne til relevante forvaltningsrevisjonsrapporter fra kommunen.(...) Fylkesmannen skal også ha plikt til å drøfte prioritering og gjennomføring av tilsyn og tilsynsplaner med kommuner.

Inndyr 8. april 2016

Lars Hansen
Sekretariatsleder

Jorun Skår
Hellmyrveien 26 B
8011 Bodø

Bodø 6.4.16

SKU
15.04.16
③ JNR 16/306
ARK 418
61

Steigen kontrollutvalg
v/leder
8283 LEINESFJORD

VEDRØRENDE SAK 6/16 - NY KOMMUNEPLAN AREALDEL
- manglende opplysninger for å fatte vedtak.

Henvendelsen gjelder kontroll av sak 6/16.

Fikk kommunestyrets politikere nok informasjon i forkant av behandling av kommuneplanens arealdel?

Dette gjelder del-sak som i konsekvenutredningen er kalt : "Neset. B1-17". Her opplyses om dispensasjonssak. Etter min erfaring ble ikke kommunestyrerepresentanene gjort oppmerksom på at dispensasjonssaken på innstillingstidspunktet ikke var ferdigbehandlet hos Fylkesmannen. Saken hadde vært under behandling siden 26.2.15. Jeg er også usikker på om politikerne fikk ideene nformasjonen om dispensasjonssakens innhold: tidligere planutvalgs begrunnelse og avslag på søknad om dispensasjon fra tidligere arealplan, avslag på anke og endelig avslag fra Fylkesmannen..

Hvis ikke politikerne var gjort kjent med dispensasjonssakens innhold, er dette en svikt i saksbehandlingen. Fylkesmannens argumentasjon om at området Neset B1-17 burde vernes som grønnsstruktur/LNF-område burde vært gjort kjent for politikerene. Dette fordi arealet i dag anvendes som friluftsområde og også i fremtiden har stor verdi som friluftsområde.

I forbindelse med behandling av ny kommuneplan arealdel 16.2.16, ble det gjort innstilling fra administrasjonen v/rådmannen for endelig vedtak i dispensasjonssaken var avgjort ved Fylkesmannens kontor. Jeg er av den oppfatning at administrasjonen skulle orientert politikerne om hva nevnte dispensasjonssak gjaldt, og også orientert om vedtaket fra Fylkesmannen. Slik at politikerne hadde det hele og fulle bilde av hvilke betydning dette området hadde for innbyggerne i Neset.

Jeg er kjent med at Helnessund Skjærgårdspark v/Tandberg hadde flere personer med på befaring i det aktuelle området i forkant av kommunestyrets behandling av sak 6/16.

Ut fra min vurdering er det tilbakehold opplysninger fratatt politikerne mulighet til å se hele saken som angikk arealet i del-sak Neset B1-17. Å kune nevne saken som en dispensasjonssak i innstillingen, kan også ha forledet politikerne til å tro at dette var en sak som var ferdigbehandlet.

Innstillingen fra administrasjonen ble datert 1.2.16, vedtaket fra Fylkesmannen datert 4.12.16 og brev om vedtak er registrert innkommet ved Steigen kommune 9.2.16.

Jeg leste i kommunens Merknadsbehandling, dok 208 fra Fylkesmannen i Nordland, at det ikke er nevnt noe om den aktuelle dispensasjonssaken. Den omtalte dispensasjonssaken ble sendt fra Steigen kommune til behandling hos Fylkesmannen den 18.9.15.

Høringsfrist for kommuneplanens arealdel var satt til 1.10.15.

Dato for Fylkesmannens merknader til kommuneplanens arealdel fremkommer ikke av Merknadsbehandlingen, men kan ha blitt sendt før kommunen avsto klagen fra Helnessund Skjærgårdspark v/Tandberg. Derfor er jeg usikker på om kommunens oversendelse av dispensasjonssak var kjent for vedkommende hos Fylkesmannen på det tidspunkt det ble gitt uttalelse. I så fall er det vanskelig å forstå at denne saken ikke er nevnt i Merknadsbehandlingen. Spesielt siden denne omhandler søknad om dispensasjon fra LNF-område til boligformål. Og som kommunestyret

valgte å innvilge under behandlingen av kommuneplanens arealdel 16.2.16.

Siden Fylkesmannens vedtak vedr dispensasjonssaken var ikke ferdigbehandlet da administrasjonen v/rådmannen la fram sin innstilling, er dette vedtaket ikke tatt inn i konsekvensutredningen annet enn nevnt som dispensasjonssak. Det er ikke nevnt at saken på innstillingstidspunktet er ubehandlet. Dette kan gi grunn til å tro at kommunestyrets representanter trodde dette var en sak som var avgjort.

Jeg ber kontrollutvalget undersøke og kontrollere om det er fattet vedtak i sak 6/16 på bakgrunn av manglende opplysninger. Opplysningene jeg sikter til er planutvalgets vedtak i sak 33/15 og 68/15, i tillegg til Fylkesmannens vedtak av 4.12.16 hvor dispensasjonssaken ble avslått. Videre ber jeg kontrollutvalget undersøke om politikerne var kjent med planutvalget og Fylkesmannens argumentasjon for at det aktuelle området måtte ha grønnstruktur/LNF-område slik at det fortsatt kunne benyttes som friarealet for innbyggerne i Neset.

Jeg har vært i kontakt med jurist i dette spørsmålet, og vedkommende er klar i sin tilbakemelding: Hvis ikke politikerne har fått forelagt nødvendig dokumentasjon for å kunne ta en beslutning vedrørende Neset B1-17, må kontrollutvalget ta stilling til om sak 6/16 er å anse som gyldig.


Jorun Skår

Kopi: advokat Gunnar Reinsnes

Vedlegg: Høringsuttalelse i forbindelse med 2. gangs behandling av kommuneplanens arealdel



Salten Kontrollutvalgsservice

Postboks 54, 8138 Inndyr

Vår dato:
19.04.2016

Jnr
16/827

ark
418– 5.3

SAK 13/16

Eventuelt

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
26.04.2016

Vedlegg:

•

Forslag til vedtak:

Inndyr, 19. april 2016

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget