

## Sak 03/18 - Plan for Forvaltnigsrevisjon

Som vedlegg følgjer:

- Plan for forvaltningsrevisjon – Giske kommune

Kontrollutvalet er pålagt å lage ein plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon minst ein gong i valperioden. Kommunestyret må sjølv vedta denne planen, og kontrollutvalet kan gjere endringar etter delegering. Kontrollutvalet er det organet som på vegne av kommunestyret skal gjennomføre dette tilsynet og er ikkje underlagt andre avgrensingar enn dei som eventuelt er gitt av kommunestyret. Kommunestyret kan sjølv gi instruksar om igangsetting av prosjekt. I mangel av slike avgjer kontrollutvalet sjølv dei tenesteområda som skal vere gjenstand for forvaltningsrevisjon.

Kravet om at kommunestyret sjølv skal vedta innhald og omfang av forvaltningsrevisjon er knytt til ein intensjon om om at kommunestyret sjølv skal ha ei aktiv og bestemmande rolle og føle eigarskap.

Kjerneoppgåvene til kontrollutvalet i samband med forvaltningsrevisjon er:

- Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon
- Rapportar om forvaltningsrevisjon
- Oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapportar

Forvaltningsrevisjon er i forskrift om revisjon § 7 første ledd definert som systematiske vurderingar av økonomi, produktivitet, måloppnåing og verknader ut frå kommunestyret sine vedtak og føresetnader, herunder om:

- a) Ressursar blir brukt til å løyse oppgåver i samsvar med vedtak og føresetnadar
- b) Ressursbruk og verkemiddel er effektive i forhold til måla som er sett
- c) Regelverket blir etterlevd
- d) Styringsverktøy og verkemiddel er tenlege
- e) Grunnlaget for vedtak i politiske organ samsvarar med offentlege utgreiingskrav
- f) Resultata i tenesteproduksjonen er i tråd med føresetnadane og om resultata er nådd

Forvaltningsrevisjon er med andre ord meint å vere ein reiskap for det øvste politiske organet i samband med å føre tilsyn og kontroll med forvaltninga og dei resultata som blir oppnådd.

Avleia seier desse punkta noko om kva forvaltningsrevisjon bør halde fokus mot. Fokuset bør vere å sikre tenlege styringssystem som igjen sikrar ei målretta og kostnadseffektiv drift. Det sentrale ved forvaltningsrevisjon, er vurderingar om resultata er i tråd med vedtak og føresetnader. I denne forstand er den resultatorientert, og ikkje avgrensa til undersøkingar av økonomi. Ein slik forvaltningsrevisjon er i stor grad ei evalueringa av kommunen si administrative leiing med vektlegging av tema som organisasjonen sitt kontrollmiljø, risikovurderingar, interne kontrollaktivitetar og tilsyn med desse.

I forskrift om kontrollutval § 10 første ledd er kontrollutvalet pålagt å lage ein plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon minst ein gong i valperioden, og seinast innan utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert. Andre setning første ledd krev at kommunestyret sjølv vedtek denne planen, medan kontrollutvalet kan gjere endringar i planperioden etter delegering.

Andre ledd krev at kommunen identifiserer behovet for forvaltningsrevisjon i dei ulike kommunale verksemndene med utgangspunkt i ei overordna analyse basert på risiko- og vesentlegheitsvurderingar. Det er viktig å sette inn ressursane der ein mest truleg finn det mest vesentlege forbetringspotensiale.

Planverket skal vere basert på ei overordna analyse med det føremål å skaffe fram relevant og nødvendig informasjon slik at kontrollutvalet kan legge ein plan over kva for teneste- og temaområde som har behov for ein systematisk gjennomgang. I lovforarbeidet vart det sagt at analysen skal vere overordna og heilskapleg, samt gjennomført på kort tid med ein beskjeden ressursinnsats.

På bakgrunn av vedlagte Plan for forvaltningsrevisjon legg ein saka fram for kontrollutvalet med forslag om slik

**innstilling:**

1. Kommunestyret gir kontrollutvalet fullmakt til å føreta prioriteringar innan forvaltningsrevisjon slik som å vedta enkelte undersøkingar.
2. Kommunestyret tek for øvrig saka om plan for forvaltningsrevisjon 2017 – 2020 til orientering.

Bjørn Tømmerdal  
Dagleg leiar  
Sunnmøre kontrollutvalsekretariat

# **Plan for forvaltningsrevisjon**

## **Giske kommune**

## **BAKGRUNN**

Kontrollutvalet er pålagt å lage ein plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon minst ein gong i valperioden, og seinast innan utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert. Kommunestyret må sjølv vedta denne planen, medan kontrollutvalet kan gjere endringar i planperioden etter delegering.

Det er eit krav om at behovet for forvaltningsrevisjon i dei ulike tenesteområda, skal bli identifisert med utgangspunkt i ei *overordna analyse* basert på «*risiko- og vesentlighetsvurderinger*».

Kommunestyret har det øvste ansvar for tilsynet med forvaltninga.

Kontrollutvalet er det organ som på vegne av kommunestyret skal gjennomføre dette tilsynet, og er ikkje underlagt andre avgrensingar enn dei som eventuelt er gitt av kommunestyret.

Kontrollutvalet har eit ansvar for å sjå til at Giske kommune er gjenstand for forvaltningsrevisjon. I dette ligg at kontrollutvalet har ei rolle i forhold til å velje ut prosjekt for forvaltningsrevisjon. I kraft av å ha det overordna tilsynsansvaret i kommunen, kan kommunestyret gje instruksar om igangsetting av prosjekt. I mangel av slike, avgjer kontrollutvalet sjølv dei tenesteområda som skal vere gjenstand for forvaltningsrevisjon.

Kravet om at kommunestyret sjølv skal vedta innhald og omfang av forvaltningsrevisjon er knytt til ein intensjon om at kommunestyret bør ha ei aktiv og bestemmande rolle. Det at kommunestyret har ein rett til å gi detaljerte instruksar, er likevel ikkje det same som ei plikt. Om kommunestyret legg opp til ein omfattande bruk av instruksar, bryt ein med intensjonen bak det å opprette eit utval der forvaltningsrevisjon er ei viktig arbeidsoppgåve.

Kjerneoppgåvene til kontrollutvalet i samband med forvaltningsrevisjon er:

- Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon
- Rapportar om forvaltningsrevisjon
- Oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapportar

## **PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON**

Den type av revisjonstenester som forvaltningsrevisjon sorterer under, har både nasjonalt og internasjonalt hatt ei rivande fagutvikling dei seinare åra. Det sentrale ved all revisjon er å setje inn ressursane der ein mest truleg finn dei mest vesentlege forbetingane. Det er dette som skal vere det berande prinsipp når kommunestyret og kontrollutvalet skal velje ut prosjekt, og er meiningsinnhaldet i ein plan der vala er basert på «*risiko- og vesentlighetsvurderinger*».

I ein periode på fire år oppstår det gjerne hendingar som gjer at kommunestyret og/eller kontrollutvalet ønskjer å sette i gang undersøkingar. Vi kan kalle slike undersøkingar hendingsbaserte, i motsetnad til risikobaserte. Det kan typisk vere

ei uønska hending eller tilstand som blir kjend gjennom ei varsling, eit medieoppslag eller liknande. Fellesnemnaren er at noko kritikkverdig kan ha skjedd, og kontrollutvalet og/eller kommunestyret ønskjer saka belyst, med fokus på den konkrete hendinga. Formålet kan vere å klarlegge og gi ei framstilling av kva som faktisk har skjedd, og deretter å belyse eller forklare dei utløysande faktorane. Ofte vil media og publikum vere særskilt interessert i slike saker.

Ordet gransking blir gjerne brukt i ein slik samanheng. Det er likevel grunn til å vere varsam med omgrepssbruken. Gransking som undersøkingsmetode er ikkje regulert i kommunelova og er heller ikkje eit eintydig omgrep. Det blir gjerne oppfatta som dramatisk om ein klassifiserer ei undersøking som gransking. Bruken av omgrepet kan tilføre saka ein alvorlegare dimensjon enn den i utgangspunktet har. Det finns retningslinjer for profesjonar si gjennomføring av gransking, til dømes Advokatforeininga sine retningslinjer. Temaet er omtalt i Kontrollutvalsboka.

For mange hendingsbaserte undersøkingar er det tenleg å organisere undersøkinga som eit forvaltningsrevisjonsprosjekt etter standard for forvaltningsrevisjon.

Det er vår erfaring at hendingsbaserte undersøkingar gjerne er *enklare å gjennomføre*, då ein ofte har klart føre seg kva som er aktuelt å sjå nærmare på. Vidare er det gjerne eit *større behov* blant innbyggjarane, media og kommunestyret for slike undersøkingar. Ei slik tilnærming kan mao gi ei *better utnytting* av dei knappe ressursane som er stilt til rådvelde for forvaltningsrevisjon.

Det bør også vere noko samsvar mellom eventuell kritikk og det tidspunktet ei uønskt hendig oppstår. Dette vedkjem også i kva grad ein kan stille rådmannen ansvarleg.

Kommunerevisjonen vil tilrå ein dynamisk plan, som ein revisjonsplan gjerne skal vere. Vi tek sikte på ei drøfting og rullering to gongar i året i kontrollutvalet, der kommunerevisjonen vil vere til stades. Planen vil då bli oppdatert med nye aktuelle kontrolltema sidan førre rulling. I tråd med dette vil behovet bli vurdert opp mot tilgjengelege ressursar. Det er ønskjeleg både for revisjonen og kontrollutvalet at ein får ned tida frå vedtak om ein gjennomgang til rapport blir ferdigstilt.

Vi vil presisere at ein dynamisk plan ikkje er til hinder for at kontrollutvalet eller kommunestyret kan skjere gjennom og vedta ein gjennomgang når det er ønskjeleg.

## **KONTROLLUTVALET SI RAPPORTERING TIL KOMMUNESTYRET**

Det er eit krav at revisor skal rapportere resultata av gjennomførte prosjekt til kontrollutvalet. Normalt vil rapportar bli formidla til kommunestyret, men kontrollutvalet har inga plikt til dette. Utvalet har derimot ei plikt til å sjå etter at kommunestyrevedtak knytt til slike rapportar blir følgt opp. Det ligg likevel ikkje til kontrollutvalet å fastsetje på kva måte administrasjonen skal følgje opp

vedtaka. Det er stilt krav om at administrasjonen blir gitt rimeleg tid, men kontrollutvalet må sjølv vurdere bruken av tidsfristar.

## **INNHALDET I FORVALTNINGSREVISJON**

Forvaltningsrevisjon er systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, oppnådd resultat og verknadar ut frå kommunestyret sine vedtak og føresetnadar. I dette ligg om:

- ressursar blir brukt til å løyse oppgåver i samsvar med vedtak og føresetnadar
- ressursbruk og verkemiddel er effektive i forhold til måla som er sett
- regelverket blir etterlevd
- styringsverktøy og verkemiddel er tenlege
- grunnlaget for vedtak i politiske organ samsvarar med offentlege utgreiingskrav
- resultata i tenesteproduksjonen er i tråd med føresetnadane og om resultata er nådd

Forvaltningsrevisjon skal vere eit reiskap for det øvste politiske organ i forhold til å føre tilsyn og kontroll med forvaltninga og dei resultat som blir oppnådd.

Punkta over seier noko om kva forvaltningsrevisjon bør halde fokus mot. Fokuset bør vere å sikre tenlege styringssystem som igjen sikrar ei målretta og kostnadseffektiv drift. Det sentrale ved forvaltningsrevisjon, er vurderingar om resultata er i tråd med vedtak og føresetnader. I denne forstand er den resultatorientert, og ikkje avgrensa til undersøkingar av økonomi.

I høve til forvaltningsrevisjon, set ikkje regelverket klare avgrensingar til økonomi. Dette fordi ein ikkje finn det tenleg å avgrense kontrollutvalet sitt arbeidsområde. Det å ikkje å avgrense til økonomi, er likevel ikkje det same som at ein ikkje skal fokusere på økonomi. Det vil ofte vere slik at det er lite tenleg at kontrollutvalet gjennom forvaltningsrevisjon, fokuserer på område der andre instansar har tilsyn med kommunen.

Forvaltningsrevisjon, og rapportering av forvaltningsrevisjon, skal skje etter «god kommunal revisjonsskikk» og etablerte standardar på området. Det er også stilt krav om revisjonskriterium for kvart prosjekt. Det er ein måte å seie at det skal gå klart fram kva som ligg til grunn ved vurderinga av forvaltninga.

Revisor skal rapportere resultata av gjennomførte prosjekt til kontrollutvalet. Ved slike rapportar skal administrasjonssjefen ha høve til å gi uttrykk for sitt syn, og dette skal ligge ved. Om revisjonen gjeld eit kommunalt føretak, skal styret og dagleg leiar sitt syn ligge ved.

## OM RISIKOSTYRING

Planen skal vere basert på *ei overordna analyse* med det føremål å skaffe fram relevant og nødvendig informasjon, og slik vere til hjelp når kontrollutvalet vel kva for tema ein har behov for ein systematisk gjennomgang av. Utøver det at den skal vere overordna og heilskapleg, samt gjennomført på kort tid med ein beskjeden ressursinnsats, er det ikkje stilt nærmere krav.

Den overordna analysen skal vere basert på vurderingar av risiko og kva som er vesentleg. Ein kommune som styrer risikobasert, arbeider mot å identifisere kva som kan gå galt, med andre ord kva kan skje som inneber at eit tenesteområde ikkje når sine uttalte og ikkje uttalte mål. Vidare blir det prøvd å vite noko om kor sannsynleg det er at noko går gale og kva for konsekvensar det får. Til slutt tek ein slik organisasjon stilling til kva for tiltak ein kan sette inn for å redusere både omfangset av konsekvensane og kor sannsynleg det er at dei oppstår.

Den same tenkinga skal etter regelverket også ligge til grunn ved val av prosjekt innan forvaltningsrevisjon. Ein skal søkje å finne dei teneste- og temaområde der det mest truleg er mest vesentlege avvik frå uttalte og ikkje uttalte målsettingar.

Innanfor ramma av ei verksemd sitt føremål må leiinga etablere strategiske målsettingar, velje strategi og etablere tilhøyrande målsettingar for verksemda.

Rammeverket for risikostyring har fokus på å oppnå målsettingar som ein kan dele inn i følgjande fire kategoriar:

- *Strategiske* – mål på overordna nivå som er i samsvar med og understøttar verksemda sitt føremål
- *Driftsrelaterte* – målretta og kostnadseffektiv bruk av ressursane i verksemda
- *Rapporteringsrelaterte* – påliteleg rapportering
- *Etterlevingsrelaterte* – etterleving av gjeldande lover og reglar

Inndelinga av verksemda sine målsettingar i kategoriar gjer det mogleg å fokusere på ulike aspekt ved risikostyring. Dei forskjellige, men også overlappande kategoriene rettar seg mot ulike behov i ei verksemd og ligg under leiarane sitt ansvarsområde. Denne inndelinga gjer det også mogleg å skilje mellom kva ein kan forvente innan ulike kategoriar.

Då målsettingar relatert til påliteleg rapportering og etterleving av lover og reglar er innanfor ei verksemd sin kontroll, kan risikostyring forvente å gi rimeleg grad av trygging for at desse målsettingane blir nådd. Oppnåing av strategiske og driftsrelaterte målsettingar er påverka av eksterne hendingar som verksemda ikkje alltid kan kontrollere. Risikostyring kan vere med på å sikre at leiinga og kommunestyret i si tilsynsrolle, rettidig blir gjort merksam på om verksemndene går mot oppnåing av målsettingane.

Vi har prøvd å gi eit innblikk i kva for tankegods som ligg til grunn i reglane for planverk innan forvaltningsrevisjon. Dei ambisjonane som blir trekt opp er ambisiøse, og det er sjølv sagt positivt. Eit rigid og særslig objektivt planverk vil likevel vise seg å seie lite om det praktiske. Det beste planverket må søke å

integrere det objektivt faktabaserte med det subjektivt erfaringssbaserte som politikarar og administrasjonen sitt med. Det er vår og andre si erfaring at eit ambisiøst og vidt planverk gjerne viser seg å vere krevjande å vedlikehalde.

Regelverket er ikkje til hinder for at planen blir rullert i kommunestyret oftare enn kvar valperiode. Det vil kunne sikre god forankring og aktualitet. Vår erfaring er at kommunestyra gjer gode val av prosjekt når dei finn det naudsynt.

## **ANALYSE**

Ei omfattande og detaljert analyse legg bindingar på ressursar og dette kan kome i konflikt med aktualitet. Plan for forvaltningsrevisjon bør difor som tidlegare nemnt etter vår vurdering vere eit dynamisk dokument, med rullerande analyse.

Det er etter vårt slik at ei analyse kan vere kvalitativ, altså verbalt drøftande, i staden for å vere kvantitativ. Det kan og vere ein kombinasjon.

### **Vedtak om undersøkingar frå kommunestyret**

Det er ikkje uvanleg at eit kommunestyre ber kontrollutvalet om å sjå nærare på enkeltsaker eller gjennomføre undersøkingar som ikkje er forvaltningsrevisjonar. Det ligg ikkje føre slike vedtak i Giske.

### **Oppfølgingssaker frå kontrollutvalet**

Ved inngangen til 2018 ligg det føre ein selskapskontroll av ÅRIM IKS som består av ein rapport om eigarskapskontroll og ein forvaltingsrevisjonsrapport. Ein tek sikte på fremme begge desse to rapportane for Giske kontrollutval etter at dei har vore handsama i Ålesund kommune.

Det var starta arbeid med forvaltningsrevisjon av sakshandsaming og oppfølging av politiske vedtak i tråd med tidlegare vedtak. Denne har blitt liggjande som følgje av kapasitetsproblem, men ein tek sikte på å ta opp at arbeidet med denne og ferdigstille rapporten i løpet av våren 2018.

### **Generelle utviklingstrekk**

Giske er ein kommune i vekst, og innbyggartalet har auka dei siste åra. Dette skaper gjerne press på økonomi, auka etterspurnad etter tenester og behov for bygging av infrastruktur som m.a. skule og barnehage.

	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Folkemengden i alt	7 541	7 739	7 924	8 094	8 176
Auking	3,1 %	2,6 %	2,4 %	2,1 %	1,0 %
Andel kvinner	49,5	49,3	49,2	49,4	49,7

Det er mogleg at ein indikasjon på dette er at Giske kommune ved førre KOSTRA-rapport m.a. hadde 70,7 % av pedagogiske leiarar/barnehagestyrarar med godkjent barnehagelærarutdanning, medan snittet for kommunane i Møre og Romsdal var 88,7 % og snittet for landet (utanom Oslo) var 92,6 %.

## Rekneskap og økonomi

Vi har framstilt ein tabell som syner utviklinga i tre viktige indikatorar som seier noko om den økonomiske utviklinga for Giske kommune dei siste åra:

	2012	2013	2014	2015	2016
Netto driftsresultat i % av brutto driftsinntekter	3,1	5,2	-3,4	-2,9	1,0
Dispositionsfond i % av brutto driftsinntekter	1,7	3,3	2,5	0,1	0,5
Netto lånegjeld i % av brutto driftsinntekter	102,3	133,4	164,7	163,5	155,4

Riksrevisjonen har anbefalt eit driftsresultat på over 1,75 %, eit dispositionsfond på over 5 % av inntektene og eit gjeldnivå under 75 % av inntektene. Giske har ikkje vore innanfor den anbefalte norm for driftsresultat dei to siste åra. Vidare ligg dispositionsfonda lågt som følgje av ein situasjon med eit akkumulert underskott dei seinare åra. Gjeldsveksten har stansa opp dei siste åra, men ligg noko høgt i forhold til anbefalt norm.

Vi har også framstilt ein tabell som samanliknar desse indikatorane for 2016:

	Giske	Gruppe 11	Møre og Romsdal	Landet
Netto driftsresultat i % av brutto driftsinntekter	1,0	2,8	3,5	4,1
Dispositionsfond i % av brutto driftsinntekter	0,5	5,3	5,5	8,3
Netto lånegjeld i % av brutto driftsinntekter	155,4	87,6	100,5	83,1

I sak om årsregnskapet for 2016 stod det:

*Årsrekneskapen viser kr 400 591 289 til fordeling drift og eit rekneskapsmessig mindreforbruk (overskot) på kr 672 331.*

*Samla netto driftsutgifter på rammeområda var kr 400 591 289 og netto driftsresultat kr 5 086 592.*

Økonomiplanen 2017 - 2020 la til grunn ei slik dekning av underskottet:

År	Meirforbruk	Inndeckning 2017	Inndeckning 2018	Inndeckning 2019
2014	9 139 576	5 700 000	3 439 576	
2015	7 923 252		2 260 424	5 662 828
<b>Sum</b>	<b>17 062 828</b>	<b>5 700 000</b>	<b>5 700 000</b>	<b>5 662 828</b>

I revisjonsstrategidokumentet for rekneskapsrevisjon gjekk det fram at det i samband med revisjonen for 2017 blir sett nærmare på

- Etterleving av regelverk for offentlege innkjøp
- Skiljet drift/investering
- Bruk av kontantkasser
- Lønsområdet: Test av kontrollar
- Sjølvkost vatn og avløp

## **Budsjett og budsjettoppfølging**

Etter budsjettforskrifta skal administrasjonssjefen utarbeide forslag til tiltak dersom det oppstår budsjettavvik, og det skal bli gjort endringar i årsbudsjettet når dette er nødvendig. I tråd med dette har det i Giske kommunestyre vore handsama budsjettendringar både på drifts- og investeringsbudsjettet i 2017

## **Overordna planarbeid**

Gjeldande kommuneplan omfattar ein samfunnsdel 2014–2026 og ein arealdel 2009–2021. Ny arealdel 2017–2029 vart lagt ut til offentleg ettersyn i 2017 og skal til kommunestyret for andre gongs handsaming i det første møtet i 2018.

Ein planstrategi for 2017–2020 vart vedteke i kommunestyret i sak 072/17 den 14.12.17. Denne planen skal gi strategiske val knytt til samfunnsutviklinga og Skal gi eit oversyn over andre planar og styringsdokument. Det er ikkje lagt opp til ei ny rullering av samfunnsdelen i denne perioden.

Kommuneplanen sin handlingsdel er økonomiplanen.

## **Tenesteleverandør og myndighetsutøvar**

Dette området omfattar kommunen si myndighetsutøving og tilbod om sentrale tenester til innbyggjarane. Aktuelle spørsmål er mellom anna:

- Blir innbyggjarar og brukarar likebehandla?
- Blir tenester levert i rett tid, med riktig kvalitet og med ønska effekt?
- Blir sårbare grupper vareteke på ei god måte?

Kommunen har ei rekke områder der det blir utøvd mynde eller blir levert tenester ovanfor store brukargrupper. I tillegg til områder som angår alle som VAR, gjeld det til dømes barnehageområdet med 546 barn med barnehageplass (private/kommunale) i 2016, grunnskule med 1 184 elever i kommunale og private skular og 265 mottakarar av pleie og omsorgstenester i 2016.

Plan- og byggesaksbehandling er eit anna område som vedkjem mange, og er av stor betydning både for dei som søker, men også for samfunnsutviklinga.

Ein bør også vere særskild merksam på dei mindre og sårbare brukargruppene som barnevernsklientar, rusmiddelavhengige, psykisk sjuke og personar med psykisk utviklingshemming.

Det vil framleis vere risiko knytt til kvalitet i barnehage, mellom anna auka ambisjonsnivå med omsyn til språk, bemanning, kompetanse og inne- og uteareal.

Innan utdanning vil det også vere risiko knytt til lik vurderingspraksis på tvers av skuler og skulane sitt bidrag til elevane si lærings-

For pleie- og omsorg er det generelt grunn til å forvente at det framleis vil vere risiko knytt til handsaming av søknader, bemanning, kvalitet, dokumentasjon og styring av tenestene. Auka levealder og sjukehusa sin utskrivingspraksis etter samhandlingsreforma har medført at kommunane tek i mot fleire med stort hjelpebehov. Dette skaper utfordringar, både når det gjeld kompetanse og organisering av tenestene. I tillegg vil det ofte vere utfordringar knytt til kvalitet og nivå (kva er godt nok?).

Netto driftsutgifter til pleie og omsorg i prosent av kommunen sine totale netto driftsutgifter (konsern) var 26,2%. Tilsvarande tal for MRFylke og landet elles (utanom Oslo) var 34,2% og 31,2%.

20,6% av innbyggjarane over 80 år var i bustad med heildøgns bemanning. Tilsvarande tal for MRFylke og landet elles (utanom Oslo) er 4,8% og 3,8%. Samstundes var det slik at 2,5% av innbyggjarane over 80 år var i institusjon. Tilsvarande tal for MRFylke og landet elles (utanom Oslo) er 13,7% og 13%.

Det kom over 31 100 asylsøkjarar til Noreg i 2015, og det er uvisse med omsyn til kor mange som kjem i årene framover, og kor mange som vil bli busett. Talet på buseettingar i 2016 var nærmere 16 000. I Møre og Romsdal busette kommunane i same periode 67 personar. Buseetting og integrering vil kunne skape press på kommunale tenester dei neste åra. Giske kommune har retta eit fokus på integreringsarbeidet knytt flyktningar og innvandrarar. Dette utviklingsarbeidet er organisert som eit prosjekt *Integrering av nye innbyggjarar*. Prosjektet starta i april 2016 og vil vare i 3 år.

Innan barnevernet er det gjerne risiko knytt til m.a. handsaming av bekymringsmeldingar, samarbeid med andre instansar, minoritetskompetanse, kapasitet, etablering og anskaffing av eigna tiltak, rekruttering av foster- og beredskapsheim, oppfølging av barn med tiltak utanfor heimen og omdømeproblematikk. Det omfattar også det å ta god vare på eit aukande tal på mindreårige flyktningar som kan ha behov for tiltak.

Forvaltningsrevisjon innan området myndighetsutøving og brukartilpassa tenester med tilstrekkeleg kvalitet kan rettast mot sakshandsaming, kvalitet, produktivitet, oppnådd resultat og effektar for brukarane. Dette området omfattar i stor grad arbeidsintensive sektorar der mynde blir utøvd og tenester levert i eit relativt tett samspel med brukarane.

### **Samfunnsutvikling, infrastruktur og samfunnstryggleik**

Det å nå sine mål på dette området krev effektive planprosessar, gode løysingar på tvers av sektorar og hensiktsmessig verkemiddelbruk. Aktuelle spørsmål er m.a.:

- Blir det utført godt og koordinert planarbeid?
- Har kommunen tilfredsstillande beredskap og blir det arbeidd i tilstrekkeleg grad med førebygging?
- Blir det arbeidd målretta og effektivt med utvikling og drift av infrastruktur?

Nokre av punkta over er og relevante når det gjeld næringsutvikling. Til dømes pådrivarrolle i arealplanar mv. i høve til å legge til rette for ulike typar tomter og anna areal (bustader, hytter, næringsbygg mv), om offentleg infrastruktur er tilfredsstillande (Vegar/parkering/kai, breiband), bruk av næringsfond eller liknande. Infrastruktur som vatn, avlaup og renovasjon til god kvalitet er blant kommunen sine viktigaste oppgåver.

Vidare er kommunen sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap viktig for å førebygge og om naudsynt handtere hendingar som kan setje liv og helse til innbyggjarane i fare og true vesentleg infrastruktur, funksjonar og verdiar. Slike hendingar kan vere utløyst av naturen, tekniske eller menneskelege feil eller av bevisste handlingar. Beredskap og krisehandtering er viktig for m.a. skuler, barnehagar, sjukeheimar og bueiningar.

Forskrift om kommunal beredskapsplikt pålegg m.a. kommunen å jobbe systematisk og heilskapleg med samfunnstryggleik på tvers av sektorar, med sikte på å førebygge og redusere risiko og sårbarheit. Dette set store krav til kommunen si kartlegging, analyser, planarbeid, øvingar og tilsyn.

I ein tilsynsrapport frå fylkesmannen om kommunal beredskapsplikt av 09.01.2017 går det fram at: *Giske kommune sin heilskaplege ROS analyse oppfyller ikkje alle forskriftskrava.*

I samanheng med rullering av arealdelen vart det utarbeidd ei ROS-analyse. Denne gir eit godt oversyn over ulike vesentleg samfunnsrisikoar som Giske kommune står ovanfor.

Etter innspel frå fylkesmannen angir planstrategien at beredskapsplanen blir revidert årleg.

Forvaltningsrevisjon innan dette området kan vere retta mot arbeidet med reguleringsplanar og anna planarbeid, utbyggingstakt, beredskapsarbeid, tilsyn, ressursbruk, produktivitet, oppnådd resultat og effektar.

### **Arbeidsgjærpolitikk – Helse, miljø og tryggleik**

Giske kommune hadde 768 tilsette i 2016 som var fordelt på 564,5 avtalte årsverk. Konserntal som inkluderer dei kommunale føretaka angir 567,5 årsverk.

Ein stadig meir krevjande økonomi vil sannsynlegvis kunne gjere det vanskelegare å finne midlar til vedlikehald. Dette kan påverke HMT, men manglande vedlikehald kan og vere noko som gjer at det blir høgare utgifter på sikt for kommunen.

Aktuelle problemstillingar kunne til dømes vere om kommunen har:

- føremålstenlege system og rutinar knytt til rekruttering av nye arbeidstakarar?
- føremålstenlege system og rutinar knytt til å behalde og utvikle arbeidstakarane?
- føremålstenlege system og rutinar knytt til avvikling av arbeidsforhold?
- tilstrekkelege rutinar for handtering av vanskelege personalsaker?

- tilfredsstillande rutinar for arbeidet for reduksjon av sjukefråvær og oppfølging av sjukmeldte?
- føremålstenlege rutinar knytt til bruk av vikarar og konsulentar?
- eit system som sikrar at regelverk knytt til innleige av arbeidskraft blir etterlevd?

### Verksemddsstyring, digitalisering og informasjonstryggleik

Området omfattar kommunen sitt arbeid med verksemddsstyring, digitalisering og informasjonstryggleikt. Aktuelle spørsmål er bl.a.:

- Er styringa av drifta god, og blir det jobba målretta med utvikling og omstilling?
- Er det god kontroll med investeringane?
- Blir informasjonstryggleik i kritiske IKT-system godt ivareteke?

IKT er ein stadig viktigare og meir integrert del av tenesteproduksjonen, og er ein føresetnad for god produktivitet, effektivitet og oppnådde resultat og for kommunen si forvaltning generelt. Kommunen sine fellessystem har betydning for effektiv drift i all kommunal verksemd. Ved ei satsing på digitalisering av tenesteproduksjonen, må ein legge vekt på informasjonstryggleik, slik at verken vital informasjon om kritisk infrastruktur eller personopplysningar kjem på avvege.

Giske kommune er ein del av eKommune Sunnmøre. Sentrale funksjonar som blir ivareteke av dette samarbeidet, er:

- Digitaliseringsstrategi
- Prosjektstyring
- Samordning av fagsystem i kommunane
- Leverandørstyring

For å gi eit tilstrekkeleg tilbod og sikre ein mest mogleg effektiv ressursutnytting, er det nødvendig med god verksemddsstyring, god intern kontroll og gode rutinar og kontrollaktiviteter på alle nivå, samt kontinuerleg modernisering og effektivisering av kommunen si drift. Intern kontroll er eit leiingsansvar.

Mangelfull styring kan med andre ord auke risikoen for lav modernisering- og utviklingstakt, vesentlege overskridinger, lågare inntekter enn forventa, ineffektiv tenesteproduksjon, at tenesteproduksjonen ikkje blir av forventa omfang eller kvalitet, samt mislege høve.

Det er eit krav at årsmeldinga til kommunen m.a. skal innehalde «*Redegjørelse for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre betryggende kontroll og en høy etisk standard i virksomheten.*»<sup>1</sup>. Dette er eit punkt som etter vår vurdering kanskje ikkje er veldig mykje omtalt i årsmeldinga for 2016.

Forvaltningsrevisjon innanfor området kan bli retta mot verksemddsstyring og intern kontroll, planlegging og styring av investeringar, informasjonstryggleik og styring av IKT.

---

<sup>1</sup> Jf. kommunelova § 48 nr. 5 og rekneskapsforskrifta § 10 og § 12

## **Større investeringar**

Giske Kommune er innmeldt i ROBEK og låneopptak må godkjennast av fylkesmannen. Det går fram av budsjettet for 2018 at:

*Kommunestyret sin vedtatt plan for investeringar for åra 2018 – 2021 er innanfor dei signaler som er gitt av fylkesmannen om at nye låneneopptak ikkje må overskride årlig betaling av avdrag på langsiktig gjeld.*

Dei store investeringane i økonomiplanperioden 2018 – 2012, er retta mot VAR som utgjer 75,25 mill. kr. Skulevegen Giske ligg med 12,345 mill kr. Vidare er det sett av 11 mill kr til omstilling gjennom bruk av IKT, digitalisering og ny teknologi og 9,375 mill kr til klima- og energitiltak. Brannstasjon og brannbil utgjer 15 838 mill kr. Det er også sett av 16,764 mill kr til det ein kan kalle generelle investeringsrammer.

Prosjektstyring, innkjøp mv. kan vere aktuelle tema for kontrollutvalet å sjå nærmere på i samband med investeringar.

## **Mislege høve**

Kommunerevisjonen er ikkje kjend med noko som tilseier spesielt høg risiko for mislege høve i Giske kommune. Dersom revisjonen oppdagar mislege høve vil dette bli rapportert til kontrollutvalet i form av såkalla nummerert brev (jf. revisjonsforskrifta §4).

## **VAL AV PROSJEKT**

Det går fram ovanfor at kommunerevisjonen ønskjer å legge opp til ei meir dynamisk tilnærming til val av forvaltningsrevisjonsprosjekt. Dette er ei tilnærming som også er gjort i samråd med sekretariatet. Vi viser her også til orientering frå dagleg leier av kommunerevisjonen i sak 09/16 den 24.10.16.

I tida etter dette, har det berre vore eit møte i kontrollutvalet den 16.05.17, knytt til handsaminga av rekneskapen for 2017. Dette har nok samanheng med at det i perioden etter, har vore endringar i både sekretariatet og kommunerevisjonen i forhold til kontinuitet knytt til kontakt inn mot kontrollutvalet.

## **TIMEBUDSJETT**

Kommunerevisjonen har i budsjettet lagt til grunn ei timeramme på 200 timer i året til forvaltningsrevisjon for Giske kommune. Denne ramma skal ein sjå over planperioden. Kommunerevisjonen har dei seinare åra hatt ein lågare timekapasitet enn det som har vore budsjettert. Dette har gitt overskott som har vore sett av. Vi tek sikte på å legge ut ein rammeavtale for forvaltningsrevisjon som delvis blir finansiert med avsettinga.

I høve til dette kan det ved hendingar og bestillingar som gjer at ein må gå over budsjettet ramme, vere aktuelt å gjere ei tilleggsfakturering i særskilde situasjonar. Dette krev i slike tilfelle vedtak i kommunestyret.