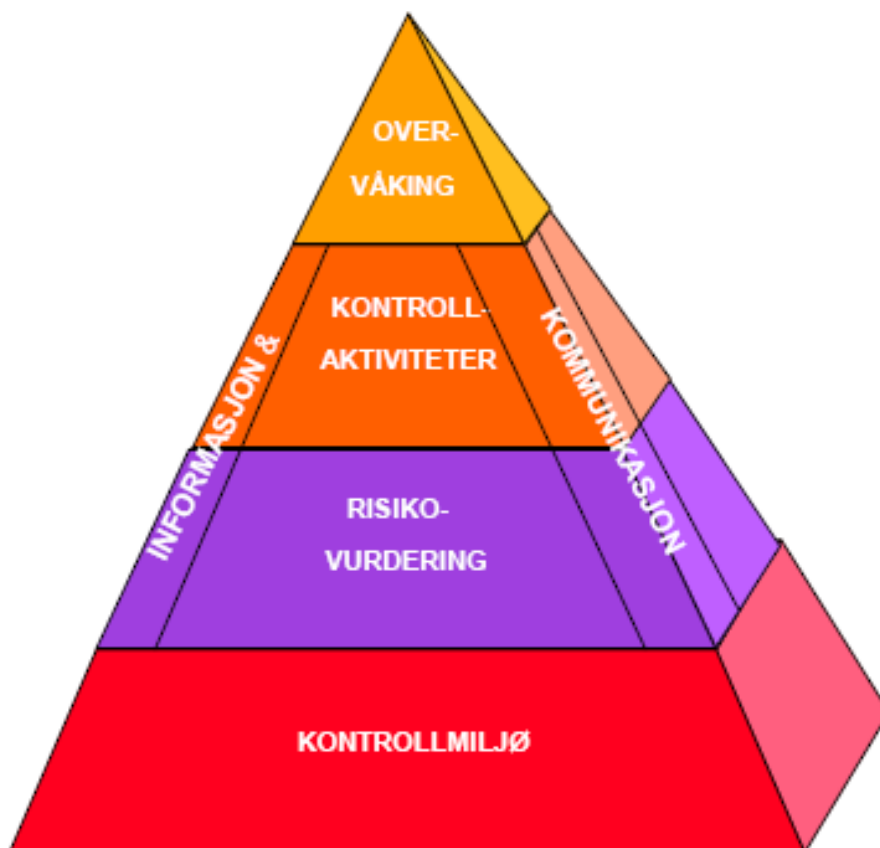


Forvaltningsrevisjonsrapport nr. 02/2012

***Evaluering av internkontrollen i Skodje
kommune***





Forord

I sak 10/11, handsama i Skodje kontrollutval den 14.6.11, og PS 34/11 handsama i Skodje kommunestyre den 21.6.11, vart det gjort følgjande vedtak:

“Det vert gjort ein forvaltningsrevisjon av den interne kontrollen i kommunen sett inn mot leiing, måloppnåing, kostnadseffektiv drift og etterleving av lovar og reglar”.

I samsvar med standarden for forvaltningsrevisjon RSK 001 vart det i brev datert 16.8.11 bedt om eit oppstartmøte med rådmannen, som vart halde 15.9.11. Til stades frå Skodje kommune var rådmann Kjell Bjørdal, ass rådmann Synnøve Vasstrand Synnes, kommunalsjef Bente Glomset Vikhagen, kontor- og personalsjef Hilde Grytting, teknisk sjef Frode Helland. Frå kommunerevisjonen møtte dagleg leiar Kjetil Bjørnsen og revisjonsrådgjevar Jens Sæter.

Som ledd i undersøkinga er dei fleste einingsleiarane, samt toppleiargruppa, vorte intervjuet. Vi vil i samband med dette takke for godt samarbeid.

Eit utkast til rapport vart sendt rådmannen til uttale den 17.1. 2012 for påpeiking av eventuelle feil eller manglar. Det er mottatt høyringssvar frå rådmannen, datert 21. februar 2012, som ligg som vedlegg til rapporten. I sitt høyringssvar kjem ikkje rådmannen med påpeiking av vesentlege feil eller manglar i rapporten, slik at høyringsrunden har ikkje gitt grunnlag for vesentlege endringar i rapporten. Det er likevel teke omsyn til dei tilhøva rådmannen påpeiker, gjennom mindre justeringar og presiseringar.

Ålesund, mars 2012

Kjetil Bjørnsen
daglig leiar

Jens A. Sæter
revisjonsrådgjevar



Samandrag

Tema for rapporten er om Skodje kommune har ein god internkontroll, og kva eventuelle veikskapar i internkontrollen som kan identifiserast. Undersøkingsopplegg og vurderingar er gjort med grunnlag i COSO-rammeverket for internkontroll. Datagrunnlaget for rapporten har vært spørjeskjema, intervju og dokumentgjennomgang.

Også små organisasjonar og verksemdar må ha ein god internkontroll, tilpassa verksemda sin storleik og kompleksitet, som gir ein rimelig tryggleik for måloppnåing. Dette forutset igjen at internkontrollen har god forankring i verksemda sine målsettingar. Undersøkinga har synt at Skodje kommune har ei utfordring med omsyn til å betre mål- og strategiarbeidet. Målsetjingane må omsetjast frå overordna nivå til einingsnivå. Dette utfordrar særleg rådmannen og toppleiinga elles. Generelt tilseier omsynet til god internkontroll at overordna leiing i sterkare grad sikrar at planlegginga i einingane vert betre koordinert, og i sterkare grad basert på overordna målsetjingar enn det som har vore tilfelle i Skodje kommune fram til no.

Skodje kommune nyttar ikkje kompetanse på mål- og resultatstyring godt nok. Dette er uttrykk for ein veikskap i kontrollmiljøet, som gir opphav til svekka internkontroll. Eit satsingsområde for rådmannen frametter bør difor vere å styrke linjeleiarane med omsyn til kompetanse på mål- og resultatstyring.

Undersøkinga tyder på at einingsleiarane kjenner til arbeidsgjevarstrategien, verdigrunnlag og dei etiske retningslinene for kommunen, og at retningslinene og verdigrunnlaget vert nytta aktivt i dei einskilde einingane.

Rullering av overordna kompetanseplan har vore forsømt sidan 2004, men dette arbeidet vart sett i gang hausten 2011. Med ei brei involvering vil dette tiltaket vere med å styrke kontrollmiljøet, og såleis vere med å styrke internkontrollen.

Undersøkinga har synt at einingsleiarane i det alt vesentlege meiner det er godt samsvar mellom organisasjonsstruktur, ansvar og delegert mynde. Det har ikkje kome fram opplysningar som tyder på at det er noko uklårt i samband med organisering, delegasjonsfullmakter, eller oppgåvefordeling. Organisasjonsmodellen er klar, og fungerer i høve til føresetnadane.

Skodje kommune manglar ei systematisk tilnærming til risikovurdering og kontrollhandlingar, slik dette er illustrert i COSO-rammeverket. Risikostyring forutset at klare mål må vere på plass før det kan identifiserast potensielle hendingar som kan påverke måloppnåinga. Som det går fram av tidlegare avsnitt har Skodje kommune utfordringar i høve målsettingsarbeidet sitt. Kommunen har heller ikkje gode nok rutinar for å evaluere og handtere risikoar som er vesentlege i tilhøve til måloppnåinga.

I møta mellom toppleiing og driftseiningsleiarane bør kontrollhandlingar få eit

sterkare fokus. Leiaravtalane og dei individuelle mål- og utviklingsplanane vert følgt opp gjennom medarbeidarsamtaler, men verksemdsplanane vert ikkje følgt opp på tilsvarande systematiske måte, i form av kvalitetssamtalar. Rutinar med oppfølging av einingane si drift og måloppnåing frå rådmannen si side er etablert, men desse rutinane bør styrkast. Skodje kommune har styringsverktya på plass, men gjennomføringa og innretninga bør gjennomgåast og styrkast.

Det verkar som om samspelet mellom rådmann, verksemder og stab/støtte fungerer godt på det relasjonelle plan, men at mål- og resultatfokuset har eit utviklingspotensiale.

Det er eit rom for forbetringar med omsyn til systematisk oppfølging og evaluering av måloppnåing i høve til verksemdsplanane. Også årsrapportene frå den einskilte eining bør nyttast aktivt som eit grunnlag for rådmannen si oppfølging.

På økonomiområdet er det gode rutinar på rapportering av budsjettstatus. Når einingar over fleire år går med meirforbruk, er det likevel grunn til å spørje om oppfølginga, på grunnlag av tilgjengeleg informasjon, har vore god nok.

Det er ikkje kjent at det har vorte gjennomført noko form for systematisk evaluering av styringssystemet, verken meir omfattande og formelt, eller meir uformelt. Dei veikskapar i internkontrollen som rapporten avdekkjer skulle vorte fanga opp gjennom rådmannen si oppfølging av internkontrollen, og er såleis eit uttrykk for at oppfølginga ikkje har vore god nok.

Innhald

1.	Innleiing	1
1.1	Mandat.....	1
1.2	Definisjon av internkontroll	1
1.3	Kommunelova sitt krav til intern styring og kontroll	2
2.	Problemstillingar, revisjonskriterier og metode	3
2.1	Problemstillingar presisert	3
2.2	Revisjonskriterier: COSO-rammeverket.....	3
2.2.1	Kontrollmiljøet	3
2.2.2	Risikovurderingar.....	4
2.2.3	Kontrollaktivitetar	4
2.2.4	Informasjon og kommunikasjon.....	4
2.2.5	Oppfølging.....	5
2.3	Avgrensning og metode.....	5
3.	Skodje kommune si målstyring	7
3.1	Revisjonskriterier	7
3.1.1	Kommunal styring ut frå plan og bygningslova.....	7
3.1.2	Formulering av mål.....	8
3.1.3	Kommunens planverk/styringssystem.....	8
3.2	Resultat av datainnsamling	8
3.3	Revisors vurderingar	10
4.	Kontrollmiljøet	13
4.1	Revisjonskriterier	13
4.1.1	Etikk.....	13
4.1.2	Kompetanse	13
4.1.3	Organisering.....	14
4.2	Resultat av datainnsamling	15
4.2.1	Etiske problemstillingar og haldningar.....	15
4.2.2	Kompetanse	16
4.2.3	Organisasjonsstruktur og delegering av mynde.....	17
4.3	Revisors vurderingar	18

4.3.1	Etikk.....	18
4.3.2	Kompetanse	18
4.3.3	Organisering.....	19
5.	Risikovurderingar og kontrollaktivitetar	21
5.1	Revisjonskriterier	21
5.2	Resultat av datainnsamling	22
5.3	Revisors vurderingar	23
6.	Informasjon, kommunikasjon	25
6.1	Revisjonskriterier	25
6.2	Resultat av datainnsamling	25
6.3	Revisors vurderingar	26
7.	Oppfølging.....	29
7.1	Revisjonskriterier	29
7.2	Resultat av datainnsamling	29
7.3	Revisors vurderingar	30
8.	Konklusjon og tilrådingar	33
8.1	Kontrollmiljøet	34
8.2	Målsettingsarbeidet	34
8.3	Risikohandtering og kontrollhandlingar	34
8.4	Informasjon og kommunikasjon.....	35
8.5	Oppfølging - evaluering.....	36
	LITTERATURLISTE	37
	Vedlegg 1: Spørjeskjema	39
	Vedlegg 2: Liste over intervju personar	44
	Vedlegg 3: Høyringsuttale frå rådmannen	45

1. Innleiing

1.1 Mandat

I sak 10/11, handsama i Skodje kontrollutval den 14.6.11, og PS 34/11 handsama i Skodje kommunestyre den 21.6.11, vart det gjort følgjande vedtak:

“Det vert gjort ein forvaltningsrevisjon av den interne kontrollen i kommunen sett inn mot leiing, måloppnåing, kostnadseffektiv drift og etterleving av lovar og reglar”.

Som grunnlag for handsaminga i kontrollutval og kommunestyre var ei prosjektskisse utarbeidd av kommunerevisjonen datert 5.5.11. Denne prosjektskissa trakk opp rammene for eit evalueringsopplegg basert på COSO-rammeverket for internkontroll.

1.2 Definisjon av internkontroll

God internkontroll kan definerast som god målstyring og god evne til å kontrollere risiko. Risikostyring inneber at kommunen har eit system for identifisering av tilhøve som trugar måloppnåing, og identifisering av sannsynlegheit og konsekvens for at desse tilhøva skal inntreffe. Kontrolltiltak inneber at verksemda har eit system som sikrar at det vert sett i verk relevante risikoreduserande tiltak. Risikostyring er såleis ein svært viktig del av internkontrollen.

Det finst ulike rammeverk for internkontroll. Blant dei mest kjende er COSO-rapporten frå USA som kom i 1992, med norsk omsetjing i 1996 (COSO 1996).

I COSO-rapporten vart internkontroll definert på følgjande måte:

“Intern kontroll defineres i videste forstand som en prosess, iscenesatt og gjennomført av foretakets styre, ledelse og ansatte. Den utformes for å gi rimelig sikkerhet vedrørende måloppnåelse innen følgende områder:

- *Målrettet og kostnadseffektiv drift*
- *Pålitelig ekstern regnskapsrapportering*
- *Overholdelse av gjeldende lover og regler. ”*

COSO-rammeverket er det mest anerkjente og mest nytta rammeverket for internkontroll, både internasjonalt og nasjonalt, i privat så vel som i offentleg sektor.

1.3 Kommunelova sitt krav til intern styring og kontroll

I følge kommunelova § 23 skal rådmannen sørge for at kommunen er gjenstand for såkalla "trygg kontroll". Dette vert vanlegvis oppfatta synonymt med det meir innarbeidde omgrepet internkontroll (Ohm og Mortensen 2009, Laastad eit. al. 2010, Lyngroth og Stenstadvold 2008).

Forenkla kan ein seie at staten styrer kommunane gjennom lov, forskrift, og økonomiske rammer. Kommunestyret vedtek mål og rammer. Rådmannen set i verk og har ansvar for å levere resultat. For å oppnå dette må rådmannen ha god internkontroll. Det er rådmannen si ivaretaking av internkontrollen som er fokus i dette prosjektet.

2. Problemstillingar, revisjonskriterier og metode

2.1 Problemstillingar presisert

Problemstillinga er om Skodje kommune har ein god internkontroll, og kva for eventuelle veikskapar i internkontrollen som kan identifiserast. Problemstillinga er med andre ord i kva grad § 23 i kommunelova kan seiast å vere godt nok ivaretatt. Det er altså rådmannen si ivaretaking av internkontrollen som skal evaluerast. Hovudfokuset i undersøkinga er difor retta mot styringsdialogen mellom rådmanns- og einingsleiarnivå.

Følgjande delproblemstillingar er formulert:

- I kva grad støttar internkontrollen opp under kommunen sine overordna målsettingar?
- Har Skodje kommune eit trygt system for intern kontroll og risikostyring, dvs. om kommunen har eit system for handtering av tilhøve og faktorar som kan hindre måloppnåing?
- Er den administrative organiseringa til kommunen med "flat struktur" tenleg i høve til å understøtte internkontrollen?
- Kva for eventuelle veikskapar i internkontrollen kan identifiserast?
- Korleis sikrar rådmannen seg at dei interne kontrollsystema vert gjennomgått og vurdert?

2.2 Revisjonskriterier: COSO-rammeverket



Figur 2-1: COSO-rammeverket

COSO-modellen er eit heilskapleg rammeverk som kan nyttast til å evaluere internkontrollen. Modellen strukturerer og klargjer samanhengane mellom mål, interne risikoar og kontrollmessige og korrigerande tiltak, for å sikre måloppnåing. Som illustrert i figur 2.1 er det 5 sentrale komponentar i rammeverket som utgjer grunnlaget for å oppfylle dei 3 kategoriane av styringsmål som vart referert i kapittel 1.2.

2.2.1 Kontrollmiljøet

Kontrollmiljøet omfattar integriteten til verksemda, etiske verdiar, kompetanse, organisasjonsstruktur, delegering av ansvar og mynde. Dersom verksemda har eit fagleg kompetent, motivert personale, med gode verdiar og haldningar, så har

verksemda eit godt utgangspunkt for styring og kontroll mot definerte mål. Stikkord i samband med kontrollmiljø er menneske, etikk, organisering, integritet og kompetanse.

2.2.2 Risikovurderingar

Risikovurderingar inneber vurdering av kva for ein sannsynlegheit det er for at ulike hendingar inntreff, og dei konsekvensane hendingane får. Risiko vert delt inn i ibuande risiko, og attverande risiko, som er restrisiko etter innføring av risikoreduserande tiltak (kontrollaktivitetar – sjå under).

På mange område vil måling av risiko vere metodisk krevjande dersom risiko skal operasjonaliserast med grunnlag i objektive storleikar. Ofte vil difor ei kvalitativ tilnærming vere hensiktsmessig for vurdering av risiko.

I statleg forvaltning er risikostyring ein del av mål- og resultatstyringa, og er innført for å gjere staten meir effektiv og resultatorientert (SSØ 2005, 2006, 2007).

2.2.3 Kontrollaktivitetar

Kontrollaktivitetar blir gjerne gruppert inn i 3 ulike kategoriar:

- Førebyggjande kontrollaktivitetar som er integrert i den daglege drifta til kommunen. Døme er autorisasjon, arbeidsdeling, fysisk sikring og kontrollprosedyrar, kontroll med informasjonshandsaming, osb.
- Oppdagande kontrollaktivitetar som gjer at ansvarleg leiding vert informert om faresignal og problem knytt til at måla ikkje vert nådd, eller at måla vert nådd på ein ikkje kostnadseffektiv måte.
- Korrektive kontrollaktivitetar, som er handlingar innretta på å gjenvinne kontroll på måloppnåing, eller hindre uønska hendingar.

2.2.4 Informasjon og kommunikasjon

Denne komponenten i COSO vedrører informasjonsgongens føresetnad for styring og kontroll, idet informasjon, til dømes om status på måloppnåing og risikovurderingar, er eit naudsynt grunnlag for kontrollhandlingar. Informasjonsgongen må sikre at relevant informasjon om risiko og status på måloppnåing kjem til dei personane som har ansvar for måloppnåing i organisasjonen.

2.2.5 Oppfølging

Internkontroll er ein prosess, som skal understøtte og sikre måloppnåing. Det er behov for ein kontinuerleg gjennomgang/evaluering av internkontrollen. Oppfølging inneber at leiinga gjer ei laupande evaluering av internkontrollen

2.3 Avgrensning og metode

Prosjektet er gjennomført i samsvar med standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.

COSO-rammeverket omfattar tre målsettingskategoriar: drift, rapportering og etterleving. I denne forvaltningsrevisjonen har vi lagt vekt på den første målsettingskategorien. Det vil seie korleis internkontrollen sikrar oppnåing av driftsrelaterte og operasjonelle målsettingar, målretta og effektiv drift. Korleis rådmannen gjennom sin internkontroll sikrar påliteleg ekstern rapportering, samt etterleving av lovar og reglar, har ikkje vore sentrale element i undersøkinga.

Mandatet frå kontrollutvalet omfattar også ei undersøking av etterleving av lovar og reglar. Denne delen vil vere aktuelt å gå inn på i ein eigen etterlevingsrevisjon, som ei oppfølging av denne rapporten.

Som grunnlag for å vurdere korleis rådmannen gjennom internkontrollen sikrar målretta og effektiv drift, er det i gjennomføringa spesielt fokusert på nivået mellom rådmann og einingsleiarar.

Evalueringa er basert på opplysningar som er henta inn gjennom bruk av spørjeskjema og intervju. I tillegg er det gjennomført dokumentanalyse av kommuneplan, handlingsplanar, kommunedelplanar, verksemdsplanar, leiaravtalar, budsjett og økonomiplan, samt årsmeldingar.

Spørjeskjemaundersøkinga vart utforma med spørsmål i tilknytning til COSO-rammeverket, i form av eit sett med spørsmål relatert til komponentane i rammeverket.

Målgruppa for spørjeskjemaundersøkinga har vore kommunens linjeleiarar, ei gruppe på til saman 33 personar. Det kom 20 skjema i retur, noko som gir ein svarprosent på 60%¹.

Spørsmåla har ein skala frå 5 til 1, der 5 er "ja" og 1 er "nei". Vidare var 3 meint å fange opp "veit ikkje" eller "nøytral", 4 angjev "til ei viss grad", og 2 angjev "i lita grad". Skalaen er såleis ein differensiert «ja/nei-skala». Skjemaet (vedlegg 1) og svara

¹ Spørjeskjema vart sendt ut elektronisk per e-post, og det var lagt til rette for elektronisk svargjeving, og retur av skjema per e-post. Fordi mange av respondentane ikkje hadde programmet Acrobat reader® på si maskin, fungerte ikkje svargjevinga i ein del tilfelle. Det er difor fleire som har forsøkt å svare på skjemaet enn dei som har nådd fram. Sidan dei svara som kom i retur var såpass samanfallande, vart det ikkje lagt ressursar i å få auka svarprosenten. Lav spreing i svara gir grunn til å tru at undersøkinga er representativ.

har, saman med leiaravtalane, danna eit utgangspunkt for personlege intervju med dei aller fleste av einingsleiarane (sjå liste over intervju personar i vedlegg 2).

Dersom det er svart anten 5 eller 4 vert det tolka som eit heilt eller delvis «ja». Dersom svara er eit klart eller noko mindre klårt «nei» (1 eller 2), har det vore handsama som indikasjonar problemområde som har vorte nærare følgt opp i intervju.

Det er gjennomført til saman 12 personlege intervju med linjeleiarar, fortrinnsvis stabs- og einingsleiarar. Det er gjennomført 3 intervju med tillitsvalde. Toppleiinga (rådmann, ass. rådmann og kommunalsjef) er også intervju, men desse har ikkje svart på spørjeskjemaet. Intervju med toppleiinga vart gjennomført i sluttfasen av prosjektet, og var til dels innretta mot å kommentere dei førebelse resultatata frå undersøkinga.

3. Skodje kommune si målstyring

3.1 Revisjonskriterier

Internkontrollen skal sikre at driftsmessige og strategiske mål vert nådd.

I kommunane skal både driftsmessige og strategiske mål vere fastsett av politisk nivå, gjennom overordna planar for kommunen. For at desse måla skal vere handterbare for einingane lenger ut i organisasjonen, må kommunen ha system som sikrar detaljering og konkretisering av dei politisk fastsette måla for den einskilte eining.

3.1.1 Kommunal styring ut frå plan og bygningslova

Kriterier for å vurdere kommunens målstyringssystem, er i kva grad målstyring skjer i tråd med dei rammene som er trekt opp i plan- og bygningslova PBL²:

- Det skal liggje føre politisk vedtekne mål, som gir grunnlag for å utarbeide resultatmål for dei einskilde einingane. Det må med andre ord vere samsvar mellom politiske mål og dei resultatmåla som einingane har nedfelt i sine verksemdsplanar.
- Dei tiltaka som vert sett i verk må vere eit svar på korleis resultatmåla kan nåast. Det må med andre ord vere samsvar mellom einingane sine resultatmål og iverksette tiltak.
- Einingane sine aktivitetsmål i verksemdsplanane skal vere så presist formulert at dei skal la seg etterprøve/evaluere. Det må vere samsvar mellom mål og indikatorar for måloppnåing.

Plandelen i den nye plan- og bygningslova (1. juli 2009), inneheld nye krav som kommunen må halde seg til i planarbeidet. § 10-1 seier at kommunestyret minst ein gong i kvar valperiode skal utarbeide og vedta ein kommunal planstrategi.

Planstrategien skal omfatte kommunens strategiske val knytt til utviklinga av kommunesamfunnet. Det gjeld både langsiktig arealbruk, sektorane si verksemd og ei vurdering av kommunens planbehov i valperioden. Forenkla kan ein kalle planstrategien for en "plan for planlegginga". Planstrategien skal vedtakast av kommunestyret.

Kommuneplanen og handlingsprogrammet med årsbudsjettet vert fastsett av kommunestyret, og dannar grunnlaget for dei målsettingar som kommunen vert styrt etter. Kommuneplanens mål er gitt på eit overordna nivå, og er meint som langsiktige mål for drifta av kommunen.

Kommuneplanens handlingsdel består av handlingsprogrammet med økonomiplan

² <http://www.regjeringen.no/upload/MD/Vedlegg/Veiledninger%20og%20brosjyrer/T-1476.pdf>

for den næraste 4-årsperioden og budsjett for inneverande år. Målsettingane i handlingsprogrammet er gitt for kvart tenesteområde, i tillegg til overordna mål for den økonomiske drifta av kommunen.

Dersom internkontrollen skal gi ein rimeleg tryggleik for måloppnåing, må det vere etablert system og rutinar for å identifisere kva for tilhøve som trugar måloppnåing, og som sikrar at det vert sett inn tiltak for å korrigere utviklinga. Det er dette som vert referert til som risikovurderingar og kontrollhandlingar.

3.1.2 Formulering av mål

Mål kan kategoriserast på mange måtar. Det har likevel vorte vanleg å skilje mellom mål som er knytt til innsats (inputmål) og mål som er knytt til resultat (outputmål) (Hansen mfl. 2000, Kleven 1986).

Innsatsmål er mål på planlagt ressursinnsats, til dømes mål om å løyve meir ressursar til eit bestemt føremål. Resultatmål er planlagde tiltak, som til dømes skildrar omfang eller kvalitet på tenester, eller forventade effekt.

I den grad det er meint at mål skal etterprøvast, vil det vere eit krav at dei er såpass klart formulert at etterprøving er mogeleg. Det viktigaste er likevel å ha gode og meningsfulle mål. Det gir ikkje mening å velje bort gode mål, med den grunngeving at dei er vanskeleg å resultatmåle kvantitativt. Det kan i mange tilfelle vere vanskeleg å «telje» resultatata, og då kan resultatata heller «forteljast».

Mål kan ut frå dette kategoriserast som anten innsatsmål eller resultatmål, som anten er klare/konkrete, eller uklare/diffuse.

3.1.3 Kommunens planverk/styringssystem

I undersøkinga har det spesielt vorte vurdert korleis måla er utforma i gjeldande kommuneplanens samfunnsdel (2007-2017) og verksemdsplanar, men også budsjett (økonomiplan), slik disse dokumenta vart utforma i 2010 og 2011.

3.2 Resultat av datainnsamling

Resultata av spørjeundersøkinga som omhandlar målsetjingar og føremål er framstilt i tabell 3.1.

Tabell 3-1: Respons på spørsmål om målsetjingar og føremål

1	Om målsettingar og formål	Snitt	%-Positiv
1-1	Meiner du at kommunen sine overordna målsettingar er tydeleg formulert?	4,8	100 %
1-2	Meiner du at målsettingane på overordna nivå vert godt nok omsett til einingsnivå?	4,3	90 %
1-3	Meiner du at det er sett av tilrekkeleg med ressursar til arbeid med mål, strategi og tiltak?	3,5	50 %

Einingsleiarane i Skodje kommune utarbeider eigne målsettingar for sine einingar. I spørjeundersøkinga meinte alle som svarte at kommunen sine overordna målsettingar er tydeleg formulert, og 90% sa seg samd i at målsettingane på overordna nivå vert godt omsett til einingsnivå. Intervjudata tyder i svært liten grad på at måla i verksemdsplanane er utleia av overordna mål frå kommuneplan med tilhøyrande handlingsprogram. Planføresetnadane er i mange tilfelle særlovlovverket, spesielle utfordringar for eininga, innspel frå tilsette mv. Innafor oppvekst ga einingsleiarane uttrykk for at verksemdsplanane for skulane i liten grad reflekterer element av ein kommunal skulepolitikk. Skodje kommune har vedteke ein pedagogisk utviklingsplan, barne- ungdomsplan, kompetanseplan for skulen. Kommunen har definerte satsingsområde, arrangerer fagdagar, nettverksdagar, det er skulefagleg kompetanse på rådmannsnivå. Premissane for ei omsetjing av ein kommunal skulepolitikk til operative målsettingar i verksemdsplanane skulle såleis absolutt vere til stades.

Skodje kommune har ein kommuneplan som gjeld frå 2007-2017. I tråd med krava i ny PBL frå 2009 er det utarbeidd ein eigen planstrategi.

Alle leiarane i kommunen har leiaravtalar med rådmannen. Dette gjeld ass rådmann, kommunalsjef, einingsleiarane og stabsleiarane. Som ein del av leiaravtalane vert det laga ein *resultat og utviklingsplan*, som vert gjennomgått og rullert årleg i samband med medarbeidarsamtale. Rådmannen gjennomfører sjølv årlege medarbeidar-samtalar med alle som har leiaravtale med rådmannen. Mål- og resultatplanen er det den einskilte leiaren som sjølv som utarbeider, og fastset såleis kva mål som skal ligge i avtalen.

Dei årlege medarbeidarsamtalane er lagt opp som personlege og fortrulege samtalar mellom den einskilte leiar og rådmannen. I hending til leiaravtalen skal resultat av desse samtalane dokumenterast på ein standardisert måte, men det vert ikkje gjort. Alle dei andre krava som leiaravtalane stiller til rådmannen ser ut til å verte oppfylt på ein god måte.

I tillegg til medarbeidarsamtalar skal det gjennomførast kvalitetssamtalar. Medan det er individuelle mål som står i fokus i medarbeidarsamtalane, er det faglege og driftsmessige mål og resultat som skal stå i fokus i kvalitetssamtalane. Kvalitetssamtalane skal i likskap med medarbeidarsamtalane gjennomførast årleg, men har ikkje vore like hyppig og konsekvent gjennomført. Kvalitetssamtalane skal ikkje ha den same fortrulege forma som medarbeidarsamtalane. Kvalitetssamtalane skjer gjerne med andre tilstades, til dømes avdelingsleiarar, stegleiarar osv. Meininga er at kvalitetssamtalane skal involvere fleire, og vere innretta mot einingane sitt arbeid med drift og utvikling. Ordninga med kvalitetssamtalar vart innført rundt 2008. Meininga var at desse samtalane skulle ha same struktur på gjennomføringa som medarbeidarsamtalane, men det har ikkje skjedd. Innafor skule har det vorte gjennomført einskilte kvalitetssamtalar, men ikkje slik det var tenkt. Innfor andre tenesteområde har ikkje ordninga heilt kome i gang.

3.3 Revisors vurderingar

Ein stor del av måla i verksemdsplanane, men også mange tiltak, framstår i ei form som neppe gjer det mogeleg å etterprøve dei systematisk. Måla er i mange tilfelle dei same frå det eine året til det andre. Dei politisk vedtekne samfunnsmåla i kommuneplanen er i liten grad avspegla i verksemdsplanane.

Det er ikkje satt opp eigne mål for verksemdene under ulike tenesteområde, men det er lista opp planlagde mål og tiltak under overskriftene: Brukarar – Tilsette – Organisasjon – Økonomi.

Verksemdsplanane er utarbeidd ut frå ein felles mal, men har ei stor spreing når det gjeld målformuleringar og utforming.

Det er gjort ein gjennomgang og vurdering av målformuleringane i verksemdsplanane for 2010 og 2011 i høve til om måla er «klåre» eller «diffuse», og om dei er «innsats-» eller «resultatmål», jfr. rubriseringa i avsnitt 3.1.2. Dette er oppsummert i tabell 3.2.

Tabell 3.2: Vurdering av målformuleringar i verksemdsplanar for 2010 og 2011.

Eining	Måla si utforming	2010		2011	
		Innsats	Resultat	Innsats	Resultat
Skodje barneskule + SFO	Diffuse	1		1	
	Konkrete	2	2	2	2
Skodje ungdomsskule + vaksenopplæring	Diffuse	2		2	1
	Konkrete	6	2		1
Stette skule og barnehage	Diffuse	7		7	
	Konkrete				
Valle skule og barnehage	Diffuse	2	3	2	3
	Konkrete		1		1
Skodje barnehage	Diffuse	2	2	2	2
	Konkrete				
Skodje helsesenter	Diffuse		1		1
	Konkrete	3	1	3	1
Teknisk avdeling	Diffuse	6	3	3	4
	Konkrete	1		1	
Kultur	Diffuse	1	6		
	Konkrete	1			
Sentraladministrasjonen	Diffuse		3	1	
	Konkrete	10	7	1	2

Tabell 3.2 omfattar til saman 118 mål, kor 50 (42,4 %) er vurdert å vere såpass konkrete at dei vil late seg etterprøve. Mange av måla er tiltak som skildrar organisatoriske tilhøve og prosessar. 68 mål (57,6 %) er vurdert å vere såpass diffuse

at dei vanskeleg vil late seg etterprøve. 58,5 % av måla er vurdert å vere innsatsmål, medan 41,5% av måla er vurdert å vere resultatmål.

Tabell 3.2 er ikkje komplett med omsyn til å dekke alle einingane, men det biletet som kjem fram er representativt. Det vert utarbeidd eigne verksemdsplanar for Prestemarka, både når det gjeld bu- og dagtilbod, vaksenopplæring og bustadane, i alt 3 verksemdsplanar. Det ville truleg vere tenleg å forenkle plangrunnlaget for Prestemarka, samstundes som det er eit betringspotensiale både når det gjeld form og innhald, i tråd med dei vurderingane som også vert gjort av andre verksemdsplanane.

Generelt gjeld det at sjølve målformuleringane varierer i form, frå korte stikkord til fagprosa. Måla uttrykker i ein del samanhengar ikkje ein intensjon, men skildrar ein situasjon og/eller refererer til statleg lovverk eller vedtak. Graden av presisjon i målformuleringene varierer, og i mange tilfelle vil det vere vanskeleg å avgjere om mål og tiltak lar seg etterprøve med ein naudsynt grad av presisjon. Organisasjonsinterne mål og eksterne (produksjonsorienterte) mål opptrer om kvarandre. Måla er ofte vagt formulert, og mål og situasjonsskildring vert blanda saman.

Leiarane i Skodje kommune er av den eintydige oppfatning at måla til einingane er godt forankra i overordna målsettingar, og at styringssystemet med verksemdsplanar fungerer godt. Det er likevel grunn til å tru at det ligg eit stort potensiale i å forbetre målarbeidet i kommunen. Verksemdsplanlegginga til dømes innan oppvekst, der det er fleire einingar innafor same tenesteområde, ser ut til å være fragmentert, og ber såleis ikkje fram ein felles skulepolitikk for kommunen. Planlegging innan skule må i stor grad skje ut frå sentralt fastsette planføresetnader, som opplæringslov, læreplan (kunnskapsløftet), rundskriv og retningsliner. Det er difor ikkje alltid like enkelt å identifisere handlingsrommet for lokal skulepolitikk (Engeland og Langfeldt 2009). Likevel er det sett som ein føresetnad i kunnskapsløftet at skuleeigar skal definere mål for skulane. Dei gjennomførte intervju har synt at planlegginga skjer ut frå den einskilde skule sine behov og føresetnader, og er ikkje gjenstand for ei meir overordna koordinering. Ei sterkare oppfølging frå rådmannen, for å kvalitetssikre målsettingsarbeidet innan skule, gjerne med rektormøta som arena, ville kunne vere eit tiltak for styrka samordna planlegging og koordinering.

Generelt tilseier omsynet til god internkontroll at overordna leiing i sterkare grad sikrar at planlegginga i einingane vert betre koordinert, og i sterkare grad basert på overordna målsetjingar enn det som har vore tilfelle i Skodje kommune fram til no.

4. Kontrollmiljøet

4.1 Revisjonskriterier

Ifølge COSO-rammeverket omfattar kontrollmiljøet dei tilsette i organisasjonen, kompetansenivå, integritet, etiske verdiar, haldningar, og korleis verksemda er organisert. Leiarfilosofi og leiarstil er også definert inn som ein del av kontrollmiljøet.

I denne undersøkinga har det vorte fokusert på etikk, kompetanse og organisering.

4.1.1 Etikk

Som ledd i vurderinga av internkontrollen skal det vurdast om kommunen arbeider systematisk med tiltak som borgar for at kommunen har ein kultur som fremmar ærlegdom og etisk åtferd. I dette ligg at kommunen sitt arbeid med etikk vil vere eit sentralt spørsmål. I undersøkinga er det difor lagt vekt på å få fram om og korleis etikk vert sett på dagsorden i Skodje kommune. I praksis er dette gjort gjennom å få ei avklaring på om kommunens verdigrunnlag og etiske retningslinjer er kjent, og om dei vert nytta aktivt.

4.1.2 Kompetanse

Kommunar er kompetansekreivjande organisasjonar. Rundt 70% av ein kommune sine driftsmidlar går til løn, noko som er uttrykk for kor viktig dei menneskelege ressursane er i kommunen. Målretta kompetanseutvikling bør skje i samsvar med kortsiktige og langsiktige planar og mål i kommunen. Ein kompetanseplan vil vere eit naturleg styringsdokument for å sikre ei framtidretta og systematisk utvikling av personale i hendhald til kommunens oppgåver og mål.

I samband med ein kommuneplanprosess bør kompetanseutvikling forankrast i kommuneplanens samfunnsdel, og inngå som del i dei strategiske måla som vert trekt opp i kommuneplanen. Med dette vil kompetanseutvikling oppnå eit større og breiare fokus i eit planmessig perspektiv. Ved at satsingsområde på denne måten vert vurdert og gjort kjent, vil ein kompetanseplan verte eit konkret styringsverktøy i personalutviklinga for leiarar og personalansvarleg, samt ei rettesnor for den einskilte tilsette.

Det er ei allmenn oppfatning at kommunar frametter vil stå ovanfor auka kompetansekrav, spesielt innan helse, omsorg og utdanning. Dette fordi det vil skje endringar i den demografiske utviklinga, og fordi samfunnet og innbyggjarane vil stille større krav til det kommunale tenestetilbodet. I tillegg vil auka konkurransen om arbeidskrafta stille nye og sterkare krav til korleis kommunen som arbeidsgjevar legg til rette for kompetanseutvikling.

Kompetanseutvikling både blant tilsette og leiarar er eit viktig tiltak for styrka internkontroll. Det som er særleg relevant å vurdere i samband med ein

internkontrollgjennomgang er kompetanse på mål- og resultatstyring,

4.1.3 Organisering

Den såkalla resultateiningsmodellen, også kjend som flat struktur, har vore mellom dei dominerande organisasjonsoppskriftene i kommunal sektor dei siste 10-15 åra³. Kjernen i dette konseptet er færre leiarnivå, og eit klårare resultatansvar for leiarar enn det som var tilfelle under den tidlegare sektormodellen. I resultateiningsmodellen skal rådmannsnivået ha ei heilskapleg strategisk tilnærming, der rådmannen si styring vert utøvd gjennom fastsetjing av mål, rammer og resultatoppfølging. Dei tradisjonelle etatane vert brote opp i sjølvstyrte einingar med budsjett- og resultatansvar, og rapportering direkte til rådmannsnivået. Staben skal løysa oppgåver for driftseiningane, og gje støtte til drifts- og utviklingsoppgåver. Flat struktur skal gi ei tydelegare rolle- og ansvarsfordeling i organisasjonen, både politisk og administrativt. Modellen skal sikre eit hovudfokus på mål, resultat og kvalitet i høve til brukarane sine behov, samt sikre betre oversyn over ressursdisponeringa, tydelegare økonomistyring og leing. Ei anna side som ofte vert trekt fram er ynskje om å innrette organisasjonen meir mot tenesteproduksjon, ved å flytte ressursar frå administrasjon til brukarorientert tenesteproduksjon, samt eit ynskje om innsparingar og betre ressursutnytting.

Einingsleiarane skal ta eit fullt og heilt ansvar for drifta, med resultat- og driftsansvar innafor gitte rammer. Einingsleiarane har ansvaret for å utarbeide eininga sine målsettingar, basert på kommunens overordna mål og strategiar, og i tråd med budsjettvedtaket, og medverke til at alle tilsette får eit eigartilhøve til måla. Einingsleiarane har personalansvar i tråd med lovverk og kommunens overordna personalpolitikk. Vidare har einingsleiar ansvar for sakshandsaming i høve til vedtak om tenester, klagesaker og saker til politiske utval, og leiaransvar for at tenestene vert utøvd fagleg forsvarleg. Dette inneber at eininga vert driven etter gjeldande lover, forskrifter, retningslinjer og målsettingar.

Einingsleiar er ansvarlig for å medverke til at eininga vert koordinert med andre einingar, slik at ressursbruken i kommunen vert heilskapleg, og ikkje prega av «einingsegoisme».

Rådmannsnivået sitt hovudfokus skal vere strategi, planar og fordeling av ressursar, samt å føre tilsyn med at drifta er målretta og effektiv. Rådmannsnivået skal vere tilgjengeleg, både i høve til politikarane og resultateiningane, men samstundes skal rådmannen ikkje detaljstyre einingane. Rådmannsnivået har ansvar for iverksetjing av politiske vedtak og prioriteringar. Rådmannen skal ha ei overordna strategisk rolle, men skal likevel ha styring og kontroll. Sjølv om einingsleiarane har eit fullt og

³ Kriteria som skildrar resultateiningsmodellen er basert på Opedal, Borg og Tovsen 2003, Aarseth et.al. 2003, Alvheim og Hopperstad 2003, og Agenda Kaupang 2010.

heilt ansvar for drifta er det likevel rådmannen som sit ansvarleg ovanfor kommunestyret.

4.2 Resultat av datainnsamling

Det vart i samband med spørjeundersøkinga formulert ut 7 ulike spørsmål som gjekk på problemstillingar knytt til kontrollmiljøet. Resultata frå denne undersøkinga er oppsummert i tabell 4.1.

Tabell 4-1: Respons på spørsmål om kontrollmiljøet

2	Om det interne miljø	Snitt	%-Positiv
2-1	Er kommunen sine verdiar formulert og kommunisert gjennom heile organisasjonen?	4,4	80 %
2-2	Gir den overordna leiinga tydelege forventningar til åtferd?	4,5	90 %
2-3	I kva grad vil du seie at Skodje kommune i dag har ein klår organisasjonsstruktur med ein klår ansvarsstruktur?	4,6	90 %
2-4	Opplever du at det er eit godt samsvar mellom ansvar og mynde?	4,4	85 %
2-5	Er det tilrekkeleg fokus på læring, utvikling og kompetanseheving?	4,1	90 %
2-6	Er det tilrekkeleg fokus på å førebygge sjukefråvær?	4,4	85 %
2-7	Er samspelet godt mellom verksemdene og stab/støtte når det gjeld personalpolitikk og økonomi	4,2	85 %

4.2.1 Ethiske problemstillingar og haldningar

Skodje kommune har i løpet av det siste 10 året profilert seg som ein verdikommune. I 2000 tilsette Skodje kommune ein eigen verdikonsulent, som einaste kommune i landet. I 2006 vart Skodje kommune tildelt ærestittelen "internasjonal kommune" av Fredskorpset og Kommunenes Sentralforbund (KS). Prisen vert delt ut til kommunar som har eit stort internasjonalt engasjement, både i kommuneorganisasjonen og blant innbyggjarane. Etikk, religion og filosofi er tema som har vore arbeidd med både i barnehagane og skulane i kommunen. Det er også ut frå fleire kjelder tydeleg at etiske problemstillingar har vore sentrale innan omsorgstenestene, mellom anna i møte med alvorleg sjuke og døyande, og korleis etisk skulering kan vere viktig i høve til å ta rette val, på bakgrunn av felles verdiar.

Skodje kommunestyre vedtok etiske retningslinjer PS 24/02, den 18.6.2002. Skodje kommune har tatt del i eit arbeid i regi av Ålesundregionens utviklingsselskap (ÅRU), som på sikt kanskje vil kome med eit samordna framlegg for deltakar-kommunane.

På spørsmål 2-1, om kommunens verdiar er formulert og kommunisert gjennom heile organisasjonen, seier 80% av dei som svarte på undersøkinga seg samd i dette. På spørsmål 2-2, om den overordna leiinga gir tydelege forventningar til åtferd, svarte 90% at dei var samd i dette. Svara er eit uttrykk for at respondentane/einingsleiarane meiner at det det etiske arbeidet i kommunen vert gjennomført på ein

god måte.

Skodje kommune har utarbeidd ein arbeidsgjevarstrategi, som skal bidra til å realisere kommunen sin visjon:

«SKODJE KOMMUNE – DEN GODE BUKOMMUNEN MED MANGFALD, UTFORDRINGAR OG TRIVSEL»

Arbeidsgjevarstrategien er basert på verdigrunnlaget for forvaltning og tenesteproduksjon i Skodje kommune:

VERDIAR	FOR OSS BETYR DETTE AT VI...	OMDØMME HOS INNBYGGARANE
TRIVSEL	- gir og får konstruktive tilbakemeldingar - høyrer og ser kvarandre - viser kvarandre respekt	MOTIVERTE TILSETTE
IDENTITET	- tenkjer vi og vårt framfor eg og mitt - snakkar med - og ikkje om kvarandre - er lojale mot måla	SAMSTEMTE
TRYGGHEIT	- tydeleggjer måla - er klare og konsekvente i ord og handling - er opne og ærlege i vår kommunikasjon	TILLIT
ENTUSIASME	- viser engasjement, glede og humor - spelar kvarandre gode - jaktar på nye idear og tek i bruk ny kunnskap - viser evne og vilje til fornying	I UTVIKLING

Figur 2: Skodje kommune sitt verdigrunnlag

Satsingsområda for arbeidsgjevarstrategien er:

- Identitet og omdømme
- Samspel mellom politikk og administrasjon
- Medverknad og lagspel

Arbeidsgjevarstrategien skal vere utgangspunktet for personalpolitiske planar og retningslinjer, som t.d. kompetanseplan, lønspolitisk plan, seniorpolitisk plan, og etiske retningslinjer for politikarar og tilsette.

4.2.2 Kompetanse

På spørsmål 2-5, seier 90% seg samd i at det er eit tilrekkeleg fokus på læring, utvikling og kompetanseheving i kommunen. På spørsmål 2-6 var 85% av dei som svarte samd i at det er eit tilrekkeleg fokus på å førebygge sjukefråvær.

Det er utarbeidd leiar-, personal- og HMS-handbøker for Skodje kommune, med skjema, rutiner, planar, lovverk, avtalar m.m.

Den overordna kompetanseplanen for kommunen har ikkje vorte rullert, men det er opplyst at dette arbeidet med rullering vart sett i gong hausten 2011. Det er utarbeidd kompetanseplanar for tenestedområda, skule, barnehage, pleie og omsorg.

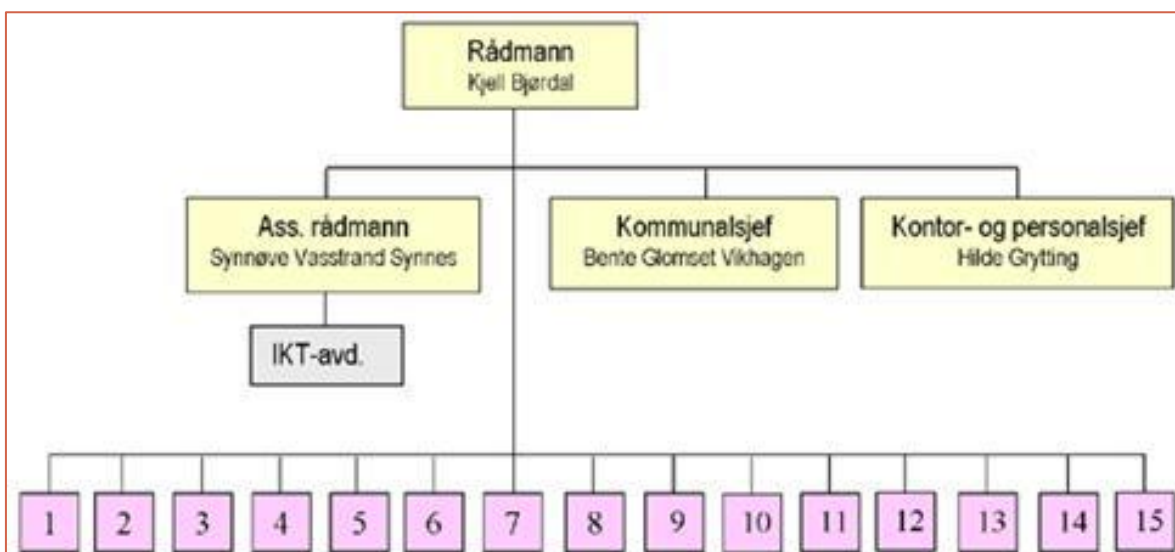
Kommunen tar også del i utarbeiding av ein regional kompetanseplan for pleie, omsorg og helse, i regi av ÅRU.

Det vart i 2011 slutført eit 1½ år langt leiarutviklingsprogram, delvis finansiert av KS, og som vart gjennomført i samarbeid med Høgskulen i Volda. Arbeidsgjevarstrategien har kome som eit resultat av dette arbeidet, og det har vore arbeidsgrupper i tilknytning til satsingsområda for arbeidsgjevarstrategien. Dialogmøta har kome i stand som resultat av arbeidet med «Samspel mellom politikk og administrasjon».

Skodje kommune har hatt fokus og gjennomført tiltak for kompetanseutvikling, både mellom tilsette og leiarar. Når det gjeld meir spesifikk styrking av linjeleiarane sin kompetanse på styring og kontroll har det ikkje vore gjennomført tiltak.

4.2.3 Organisasjonsstruktur og delegering av mynde

Skodje kommune har frå 1.1.04 vore organisert etter ein 2-nivåmodell, jf. figur 4.1. Av tabell 4.1 framgår at 90% av dei som svarte på undersøkinga sa seg heilt eller delvis samd i at Skodje kommune har ein klår organisasjonsstruktur med ein klår ansvarsstruktur (spørsmål 2-3). På spørsmål 2-4, om dei opplever eit godt samsvar mellom ansvar og mynde, svarte 85% seg heilt eller delvis samd i dette. På spørsmål 2-7, om det er godt samspelet mellom verksemdene og stab/støtte når det gjeld personalpolitikk og økonomi, sa 85% av dei som svarte seg heilt eller delvis samd i dette.



Figur 4.1: Organisasjonsstruktur i Skodje kommune (kjelde: www.skodje.kommune.no)

Figur 4.1 syner skjematisk korleis kommunen i dag er organisert i 2 administrative nivå. Rådmannens leiargruppe (rådmann, ass rådmann og kommunalsjef) utgjør toppleiargruppa. Stabsleiarane, kontor og personalsjef, samt økonomisjef, skal ivareta støttefunksjonar ovanfor einingsleiarane. Alle fullmakter innan økonomi og personalforvaltning er delegert frå rådmannen til einingsleiarane. Stabsleiarane innan hendhaldsvis personal og økonomi har rådgjevane funksjonar innafør sine respektive fagområde. Dei kan difor ikkje fungere som overordna overfor einingsleiarane.

Delegeringsreglementet syner delegert mynde frå kommunestyret til rådmannen. I tillegg har rådmannen utarbeidd eit delegeringsreglement for rådmannen si videraredelegering. I dette ligg kva som er delegerte oppgåver til einingsleiarane og stabsleiarane. Delegasjonsreglementet syner at einingsleiarane i praksis er rådmann på sitt område. Dersom einingsleiarane skal instruerast/overstyrast krevst det at fullmakt vert trekt attende, til dømes i ei konkret sak. Ei slik sak vil vere spesiell, og vil normalt krevje skriftleggjering.

Det er utarbeidd leiaravtaler mellom rådmannen og einings- og stabsleiarane. Ass. rådmann og kommunalsjef har også inngått leiaravtar med rådmannen. Leiaravtalane er standardisert, og seier på generelt grunnlag kva som er oppgåver og gjensidige plikter for rådmannen og leiarane. I hendingar til leiaravtalen skal det utarbeidast ein resultat- og utviklingsplan. Denne er det den einskilte leiar (kommunalsjef, einingsleiar/stabsleiar) som sjølv utarbeider, og som er utgangspunkt for årlege medarbeidersamtalar mellom rådmannen og einings-/stabsleiarane, samt kommunalsjef/ass rådmann.

Rådmannsfunksjonen er ikkje delegert, men ass. rådmann er fast avløyser for rådmannen. Det er berre rådmannen og einingsleiarane som er arbeidsgjevarar med personalansvar.

Både rådmannen og dei fleste einingsleiarane meiner det er ei klår avgrensing mellom einingsleiarane sine oppgåver delegert frå rådmannen, og oppgåver som er lagt til rådmannen sjølv. I intervjuet peikar fleire av einingsleiarane på at ass. rådmann og kommunalsjef ligg på sida av styringslinja mellom rådmann og einingsleiarane. Det er difor ikkje utan vidare klart kva som er ass. rådmann og kommunalsjef si rolle. Trass i dette momentet svarar dei fleste i spørjeundersøkinga at organisasjonsstrukturen fungerer etter føremålet. Svarene i spørjeundersøkinga gir ei relativt eintydig oppfatning av at det er samsvar mellom ansvar og delegert mynde.

4.3 Revisors vurderingar

4.3.1 Etikk

Undersøkinga tyder på at einingsleiarane kjenner til arbeidsgjevarstrategien, verdigrunnlag og dei etiske retningslinene for kommunen, og at retningslinene og verdigrunnlaget vert nytta aktivt dei einskilde einingane.

Det er grunn til å tru at Skodje kommune si profilering som verdikommune har verka positivt inn på organisasjonen sitt medvitte kring etiske problemstillingar og åtferd blant leiarar og tilsette. I tilknytning til ei vurdering av internkontrollen inneber dette eit bidrag til eit sterkt kontrollmiljø i kommunen.

4.3.2 Kompetanse

Rullering av overordna kompetanseplan har vore forsømt sidan 2004, men dette

arbeidet vart sett i gang hausten 2011. Ein kompetanseplan vil vere eit viktig reiskap for leiinga for å synleggjere nokre av kommunen sine utfordringar på personalsida. I planen kan ein ta opp risikomoment, til dømes knytt til mangel på kompetanse, eller der ein ser at delar av personalgruppa vil verte skifta ut på grunn av alderssamansetning. I tiltaksdelen til ein kompetanseplan kan leiinga leggje inn tiltak for å tilpasse kompetansen til dei behova som er meldt inn. Realismen i dette er avhengig av om kommunen har økonomi og kapasitet til å gjennomføre tiltaka. Sjølv om økonomisituasjonen kan vere ein skranke for kva tiltak som let seg gjennomføre, meiner revisor at arbeidet med kompetanseplanen er viktig å prioritere. Gjennom planarbeidet og ved prioritering av tiltak, bør det gjennomførast risikovurderingar og fastsetjast kontrolltiltak for å korrigere risikoane. Med brei involvering vil dette tiltaket vere med å styrke kontrollmiljøet, og såleis vere med å styrke internkontrollen.

Det ser ut til at Skodje kommune ikkje nyttar tilrekkeleg kompetanse på mål- og resultatstyring. Dette er uttrykk for ein veikskap i kontrollmiljøet, som gir opphav til svekka internkontroll. Eit satsingsområde for rådmannen frametter bør difor vere å styrke linjeleiarane med omsyn til kompetanse på mål- og resultatstyring.

4.3.3 Organisering

Undersøkinga har synt at einingsleiarane i det alt vesentlege meiner det er godt samsvar mellom organisasjonsstruktur, ansvar og delegert mynde. Det har ikkje kome fram opplysningar som tyder på at det er noko uklårt i samband med organisering, delegasjonsfullmakter, eller oppgåvefordeling. Organisasjonsmodellen er klar, og fungerer i høve til føresetnadane.

Ass. rådmann og kommunalsjef si rolle i høve til stabs og linjeleiarane er presisert i intervjuet som revisjonen har hatt med rådmannen. Verken ass. rådmann eller kommunalsjef har personalansvar for stabs- og einingsleiarane. Personalansvaret for desse sorterer direkte under rådmannen. Kommunerevisjonen meiner dette er ei viktig klargjering. Ass. rådmann og kommunalsjef har likevel eit fagleg oppfølgingsansvar ovanfor tenesteeiningane.

5. Risikovurderingar og kontrollaktivitetar

5.1 Revisjonskriterier

Risikovurdering i COSO-samanheng inneber at leiinga må ta stilling til dei faktorane som kan truget måloppnåing, for i størst mulig grad å kunne sikre måloppnåing.

Elementa i risikostyring er identifisering av potensielle hendingar, risikovurderingar, samt kontrollaktiviteter. Dette inneber at ein må ha kjennskap til kva for interne og eksterne hendingar som kan påverke moglegheitene for å oppnå måla. Risikostyring inneber at leiinga skaffar seg eit oversyn over potensielle hendingar, og gjer vurderingar av sannsynlegheit og konsekvens. Når leiinga kjenner til kva for hendingar som kan oppstå, skal det setjast i verk kontrollhandlingar for å handtere risikoen, dvs. tiltak som skal redusere eller eliminere risiko. Kva for type tiltak som er relevante, er avhengig av kva for type risiko det gjeld. Døme på slike tiltak kan vere innføring av rutinar, prosedyrar, interne regelverk og retningslinjer.

Risiko kan definerast som "ei samling av alle interne og eksterne faktorar som påverkar evna vår til å nå mål eller å oppfylle føremålet". Risiko kan til dømes kartleggjast ved å stille eit eller fleire av spørsmål:

- "Kva er dei kritiske suksessfaktorane for måloppnåing?"
- "Kor kan det svikte?"
- "Kva kan gå gale?"
- "Kva for nye mogelegheiter kan gå tapt?"
- "Kor er det stor uvisse?"

Risiko er knytt til at noko gale kan skje, eller avvik frå forventa/ønska resultat. Risiko er også knytt til faren for at noko fordelaktig ikkje vil skje (tapte mogelegheiter). Føremålet med risikovurdering er å auke evna til å nå fastsette mål, oppfylle føremålet og utnytte nye mogelegheiter på ein best mogeleg måte.

Risikovurderingar kan gjennomførast ut frå 3 ulike perspektiv (KPMG 2011):

- Strategisk nivå: Risikovurderingar knytt til måloppnåing på ulike nivå, som gjev leiinga oversyn over risikoar som trugar måla til verksemda.
- Prosjektnivå: Risikovurderingar knytt til planlegging og gjennomføring av nye prosjekt innan investering eller drift.
- Prosessnivå: Risikovurderingar knytt til nøkkelprossesar, som myndigheitsutøving og sakshandsaming, personalområdet, økonomistyring, anskaffingar, IKT- området.

I kommunesamanheng er det ikkje vanleg med godt utvikla risikostyring, og eit risikoperspektiv vil lett kunne oppfattast som noko kunstig (Ohm og Mortensen 2009). God internkontroll er ikkje mogeleg utan risikostyring. Referanseramma for å vurdere internkontrollen må difor vere kva som er naudsynte krav til god internkontroll. Innafor statleg styring har risikostyring vorte etablert som

styringsprinsipp (SSØ 1995, 1996, 1997)⁴.

5.2 Resultat av datainnsamling

Spørsmål 3-1 – 3-3 i spørjeundersøkinga vart formulert ut som indikatorar på om leiarane gjer risikovurderingar i høve til planlegging og drift. Etter det leiarane sjølv rapporterte i undersøkinga meinte 95% at dei har eit bevisst tilhøve, og er godt førebudd på vanskar og særskilte utfordringar i drifta.

Tabell 5-1: Respons på spørsmål vedkomande risikovurderingar

3	Om evne til å handtere negative hendingar	Snitt	%-Positiv
3-1	Vil du seie at du som leiar har eit bevisst tilhøve, og er godt førebudd på vanskar og særskilte utfordringar i drifta?	4,4	95 %
3-2	Er merksemd mot vanskar og særskilte utfordringar som kan oppstå, ein del av verksemdsplanlegginga?	4,1	80 %
3-3	Er det kjent kva for negative hendingar og vanskar som gir rapportering oppover?	3,9	70 %

80% meinte at dei har merksemd mot vanskar og særskilte utfordringar som kan oppstå, og at dette er ein del av verksemdsplanlegginga. Ein noko mindre prosentdel, 70%, sa seg heilt eller delvis samd i at det var kjent kva for negative hendingar og vanskar som ga grunnlag for rapportering til rådmannen.

Tabell 5-2: Respons på spørsmål vedkomande kontrollaktivitetar

4	Om kontrollaktivitetar	Snitt	%-Positiv
4-1	Sikrar kommuneleiinga sine styringsverky tilstrekkelig innsikt og kunnskap om drifta i einingane?	4,1	80 %
4-2	Er det sett av nok tid til leiarane si oppfølging av dei tilsette?	3,4	50 %
4-3	Er bruk av IKT-system ein godt integrert del av kontrollaktivitetane?	3,6	55 %
4-4	Er samspelet godt mellom rådmann, einingane og stab/støtte?	4,5	90 %
4-5	Fungerer fagmiljøa i einingane godt, eller er dei vorte for oppsplitta, små og sårbare?	4,0	70 %
4-6	Er rapporteringsrutinane gode nok?	3,8	65 %
4-7	Synes du at du får gode nok tilbakemeldingar på rapportar du sender til overordna nivå?	4,0	65 %

⁴ <http://www.dfo.no/no/Styring/Publikasjoner-og-rapporter/Rapporter/>

http://www.sfsno.no/upload/forvaltning_og_analyse/risikostyring/NY_Metodedokument_06012006.pdf

http://www.dfo.no/Documents/FOA/publikasjoner/veiledere/Maal_og_resultatstyring_i_staten.pdf

http://www.dfo.no/Documents/FOA/publikasjoner/veiledere/risikostyring_i_statlege_verksemder.pdf

Når det gjeld kontrollaktivitetar sa 80% seg heilt eller delvis samd i at kommuneleiinga sine styringsverktøy sikrar tilstrekkelig innsikt og kunnskap om drifta i einingane. Berre halvparten meinte at det er satt av nok tid til leiarane si oppfølging av dei tilsette, og vel halvparten meinte at bruk av IKT-system er ein godt integrert del av kontrollaktivitetane.

Når det gjeld samspelet mellom rådmann, einingane og stab/støtte sa 90% seg samd i at dette fungerer godt.

Eit noko meir nyansert bilete kjem fram i spørsmåla kring rapporteringsrutinane. 65% sa seg heilt eller delvis samd i at rutinane er gode nok, og at dei får gode nok tilbakemeldingar på rapportar som vert sendt til overordna nivå.

5.3 Revisors vurderingar

Både spørjeundersøkinga og intervjuet syner at det vert gjennomført risiko-vurderingar og fastsett tiltak på fleire sentrale område i Skodje kommune. Den systematiske tilnærminga til dette arbeidet, med risikovurdering, og iverksetjing av konkrete tiltak (kontrollhandlingar) knytt direkte til risikovurderingane, slik dette er illustrert i COSO-rammeverket, manglar likevel.

Risikostyring forutset at klare mål må vere på plass før det kan identifiserast potensielle hendingar som kan påverke måloppnåinga. Som det går fram av tidlegare avsnitt har Skodje kommune utfordringar i høve målsettingsarbeidet sitt. Kommunen har heller ikkje gode nok rutinar for å evaluere og handtere risikoar som er vesentlege i tilhøve til måloppnåinga. Undersøkinga tyder på at det er ein svak gjennomgåande kultur for å tenkja risiko i Skodje kommune. Utvikling av ein kultur for å tenkje risiko må ta til med målsettingsarbeidet, og eit sterkare målfokus. Det ser også ut til at det trengs ei betre klargjering av kva som gir rapportering oppover, utan at ansvarstilhøva mellom rådmannsnivået og einingsleiarnivået vert tilsørt. Det ligg til rådmannen sitt ansvar for internkontrollen å sjå til at rutinar og system for vurdering av risiko vert implementert.

I møta mellom toppleiing og driftseiningsleiarane bør kontrollhandlingar få eit sterkare fokus. Leiaravtalane og dei individuelle mål og utviklingsplanane vert følgt opp gjennom medarbeidarsamtaler, men verksemdsplanane vert ikkje følgt opp på tilsvarende systematiske måte, i form av kvalitetssamtalar. Rutinar med oppfølging av einingane si drift og måloppnåing frå rådmannen si side er etablert, men desse rutinane bør styrkast. Også her ser vi at Skodje kommune har styringsverktøya på plass, men gjennomføringa og innretninga bør gjennomgåast og styrkast. Det vil seie kvalitetssamtalar etablert som fast rutine, ovanfor kvar eining, med ei innretning som er slik at det vert gitt eit grunnlag for å evaluere einingsleiarane og einingane ut frå måla i verksemdsplanane.

Det verkar som om samspelet mellom rådmann, verksemd og stab/støtte fungerer godt på det relasjonelle plan, men at mål- og resultatfokuset har eit utviklings-

potensiale. Ein bør elles sjå på innhaldet i rapportane. Kva skal rapporterast, og kva for tilbakemeldingar kan og bør einingsleiarane få?

Inntrykket er at Skodje kommune har fokus på kvalitet på mange område.

Utarbeiding av serviceerklæringar vil vere eit steg i retning av å kunne seie noko meir spesifikt om kvaliteten på dei ulike tenestene som vert levert.

Tenestekildringar skal gi ein garanti for ein minstekvalitet på tenestene, for å verte tydelig på kva kvalitet brukaren kan forvente.

Som ledd i den vidare utviklinga av kvalitetsarbeidet i kommunen vil det vere naturleg å fullføre arbeidet med å utarbeide serviceerklæringar og tenestekildringar.

6. Informasjon, kommunikasjon

6.1 Revisjonskriterier

COSO-rammeverket held fram effektiv kommunikasjon og informasjon som ei viktig side ved internkontrollen. I prinsippet er det då snakk om både intern og ekstern informasjon og kommunikasjon, som involverer tilsette, politikarar, brukarar osv. I denne samanheng, der det er rådmannen sin internkontroll som skal vurderast, har det difor særleg vorte fokusert på informasjonsflyten mellom einingane og rådmannsnivået. Korleis rådmannen har sikra seg at informasjonsgrunnlaget for naudsynt oppfølging er god nok. I samanheng med internkontrollen er det særskilt informasjon om risiko, risikovurderingar, effekt av kontrollhandlingar, og status på måloppnåing som vil vere sentral og naudsynt styringsinformasjon.

I tillegg er det viktig å ha effektiv kommunikasjon med eksterne aktørar som innbyggjarar, brukarar, politisk nivå, offentlege myndigheiter, men i denne samanheng vert det i første rekkje fokusert på informasjonsflyten mellom nivå 1 (rådmannsnivået) og nivå 2 (einingsleiarnivået).

6.2 Resultat av datainnsamling

Rådmannen gjennomfører einingsleiarmøter ein gong i månaden. Der deltek toppleiargruppa saman med stabs- og einingsleiarane. Einingsleiarane har møteplikt. Møta vert i hovudsak nytta til informasjonsformidling frå rådmannen til einingsleiarane. Det vert ikkje skrive referat frå einingsleiarmøta. Einingsleiarmøta er den viktigaste arenaen for informasjon og kommunikasjon mellom rådmannsnivået, stabs- og einingsleiarar.

Det vert gjennomført faste møter i toppleiargruppa kvar måndag morgon, der også stabsleiarane tiltrer. Desse møta har ikkje alltid sakliste, og har ei uformell form. Det vert ført konkluderande referat frå desse møta.

Økonomirapportar er tema på einingsleiarmøtene, men det er avgrensa kor mykje ein kan gå inn på einskildeiningar, samt drøfte spesifikke tiltak. Også når det gjeld dei einskilde einingane sin status i høve til måloppnåing ligg det avgrensingar i å nytte einingsleiarmøta som arena for å gå nært inn på dei einskilde einingane. Oppfølging av dei einskilde einingane for å vurdere kontrollhandlingar må difor i hovudsak skje utanom einingsleiarmøtene.

Det synest som om det i einingsleiarmøta vert lagt stor vekt på å betre dei mellommenneskelege/relasjonelle tilhøva blant leiarane.

Ein dokumentgjennomgang syner at kommunen sine retningsliner, regelverk og rutineskildringar på mange område ligg på nettet.

Dei fleste einingsleiarane sier dei held rådmannen laupande orientert om si eining

via e-post, eller ved uformelle samtalar med rådmannen.

Fleire syner også til den årlege rapporteringa i tilknytning til årsmeldinga, der dei gir informasjon om drifta i eininga gjennom året som har gått.

Både einingsleiarane og kommunalsjefane syner til at dei har leiaravtalar med rådmannen. Det er vert også utarbeidd ein resultat og utviklingsplan mellom einingsleiarane og rådmannen. Rådmannen gjennomfører sjølv årlege medarbeidar-samtalar med einings- og stabsleiarar, samt dei andre i toppleiargruppa.

Resultat og utviklingsplanen skal vere ramma for medarbeidersamtalen, medan verksemdsplanen ikkje vert tatt opp.

Fleire av dei som er intervjuar peiker på at Skodje kommune er ein liten kommune, og at dette gir korte kommandolinjer og godt oversyn over det som går føre seg. Det inneber at mykje informasjon vert gitt uformelt. Einingsleiarane som er lokalisert på rådhuset sier dei får mykje informasjon "på gangen".

Uavhengig av kvar einingsleiarane er lokalisert, seier dei fleste at dei opplever det som lett å ta kontakt med rådmannsnivået for å få informasjon og avklaringar. Fleire einingsleiarar sier også at e-post er ein mykje nytta kommunikasjonskanal.

Resultata på spørsmåla som vedrører informasjon og kommunikasjon i spørjeundersøkinga er framstilt i tabell 6.1.

Tabell 6-1: Respons på spørsmål om informasjon og kommunikasjon

5	Om informasjon og kommunikasjon	Snitt	%-Positiv
5-1	Er det god informasjon til kommunestyret og innbyggjarane?	3,9	65 %
5-2	Er det lagt til rette for å ta i mot innspel frå innbyggjarane?	4,1	75 %
5-3	Er leiinga mottakeleg for framlegg frå dei tilsette når det gjeld forbetringar?	4,7	95 %
5-4	Er samspelet godt mellom verksemdene og rådmann med stab/støtte når det gjeld informasjon og kommunikasjon?	4,2	80 %

Spørsmål 5-1 omhandlar ekstern informasjon til kommunestyret og innbyggjarane. 65% av dei som svarte på undersøkinga meinte at den var heilt eller delvis god nok. Nokre fleire sa seg samd i at det er lagt godt til rette for å ta i mot innspel frå innbyggjarane (75%). 95% sa seg heilt eller delvis samd i at leiinga er mottakeleg for framlegg frå dei tilsette når det gjeld forbetringar. Når det gjeld spørsmål om samspelet er godt mellom verksemdene og rådmann med stab/støtte når det gjeld informasjon og kommunikasjon, svarte 80% at dei var heilt eller delvis samd i at dette var godt.

6.3 Revisors vurderingar

Resultata av undersøkinga tyder ikkje på at kommunen sine fremste utfordringar omhandlar informasjon og kommunikasjon. Dette utelet sjølvstyk ikkje at det er forbetringspotensiale. Det er eit visst inntrykk av at delar av den interne

informasjonsflyten mellom rådmann og einingsleiarnivået har eit uformelt preg.

For ein relativt liten og oversynleg kommune vil e-post, telefon og uformelle samtalar "på gangen" kunne bidra til mykje informasjonsutveksling. Ulempa med denne type informasjon er at den ikkje utan vidare når alle som kan ha nytte av den, og kan difor skape eit skilje mellom dei som er lokalisert på rådhuset og dei som er lokalisert utanfor. Det vert ikkje laga referat frå einingsleiar møta. Sidan det er møteplikt til desse møta, vil informasjonen i utgangspunktet verte gitt til alle einingsleiarane. Ettersom det ikkje vert skrive referat, er det ein risiko for at einingsleiarane som ikkje kan delta går glipp av informasjon.

Informasjon og kommunikasjon om målsettingsarbeidet, status på måloppnåing og resultat vil kunne betrast dersom kvalitetssamtalane vert følgt betre opp, og gjennomført i tråd med desse intensjonane.

Ekstern informasjonsutveksling er ikkje vurdert, ut over det grunnlaget som kjem fram i spørjeundersøkinga, men det konstaterast at dei som svarte på undersøkinga ser ut til å meine at det kan vere eit potensiale for forbetringar.

7. Oppfølging

7.1 Revisjonskriterier

Kommunelova si føresegn i § 23 legg eksplisitt ansvaret for internkontrollen til rådmannen. Internkontrollen er såleis eit leiaransvar, og oppfølging av internkontrollen er ei leiaroppgåve for rådmannen. Oppfølging inneber rådmannen si laupande vurdering av korleis internkontrollen fungerer. Det inneber at rådmannen gjennomfører vurderingar med jamne mellomrom av korleis dei ulike sider ved internkontrollen fungerer, og set i verk adekvate tiltak for å rette opp eventuelle svakheiter. Denne type oppfølging er avgjerande for å kunne sikre at internkontrollen er tenleg og rett innretta, og for å sikre at det vert gjennomført forbetringar og endringar ut frå endra føresetnader. Kriterier for å vurdere oppfølginga er såleis i kva grad rådmannen har gjennomført systematiske og laupande vurderingar av intern kontrollen, og om det har vorte gjort justeringar, for å sikre at internkontrollen fungerer effektivt i høve til måloppnåing og risiko.

7.2 Resultat av datainnsamling

Resultata av spørjeundersøkinga vedkomande oppfølging er framstilt i tabell 7.2.

Tabell 7-2: Respons på spørsmål om oppfølging

6	Om oppfølging	Snitt	%-Positiv
6-1	Vert verksemdene følgt godt nok opp frå rådmannsnivået?	4,3	75 %
6-2	Har møta mellom verksemdsleiarar og rådmannsnivået funne ein tenleg funksjon og tenlig innhald?	4,5	75 %
6-3	Vert resultata til verksemdene vurdert og drøfta i møte mellom rådmann og verksemdsleiar ved jamne mellomrom?	4,3	80 %
6-4	Fungerer leiaravtaler og verksemdsplanar godt til å ivareta ei god overordna styring?	4,1	80 %
6-5	Er grunnlaget for læring og utveksling av røynsler mellom sektorar og verksemdsfelt godt nok?	4,2	80 %

På spørsmål 6-1, om verksemdene vert følgt godt nok opp frå rådmannsnivået, svarte 75% at dei var heilt eller delvis samde i dette. Same resultat kom fram under spørsmål 6-2, om møta mellom verksemdsleiarar og rådmannsnivået har funne ein tenleg funksjon og tenlig innhald.

Mellom dei som svarte på undersøkinga sa 80% seg heilt eller delvis samd i at resultata til verksemdene vert vurdert og drøfta i møte mellom rådmann og verksemdsleiar ved jamne mellomrom. Den same fordelinga kom fram også på spørsmål om leiaravtaler og verksemdsplanar fungerer godt i høve til å ivareta ei god overordna styring, og som grunnlaget for læring og utveksling av røynsler mellom sektorar og verksemdsfelt.

Spørjeundersøkinga må tolkast som at einingsleiarane i det store og heile er rimelig godt nøgd med den oppfølginga dei får frå rådmannsnivået.

Det styringssystemet som vart etablert i samband med omorganisering til flat struktur i 2004 har i det store og heile vore uendra. Det har vorte gjort justeringar i organisasjonsmodellen, til dømes samanslåing av einingar, endringar i ansvarstilhøve, mv. Når det gjeld utforminga og bruken av styringsverktya, har det ikkje vorte gjort vesentlege endringar. Det er heller ikkje opplyst at det har vorte gjennomført noko form for evaluering av styringssystemet, verken meir omfattande og formelt, eller meir uformelt.

Eit sentralt element i styringssystemet er leiaravtalar mellom rådmannen og einings- og stabsleiarane, og at det er etablert mål- og resultatavtalar i tilknytning til leiaravtalen. Den oppfølginga som rådmannen har overfor stabs- og einingsleiarane i form av årlege medarbeidarsamtalar, der mål- og resultatplanane vert evaluert, er god når det gjeld rutinar og gjennomføring. Som tidlegare påpeika har ikkje rutinane med kvalitetssamtalar, innretta mot utarbeiding og oppfølging av verksemdsplanar, mål og resultatoppfølging i einingane vore god nok.

Utforming av mål- og resultatavtalar er leiarane sitt eige ansvar, og det synes som om rådmannen i liten grad involverer seg i dette arbeidet. Dei plikter som leiaravtalane legg på rådmannen vert følgt opp, bortsett frå kravet om at resultatet frå evaluering av måloppnåing i høve til mål- og resultatavtalen skal skriftleggjerast på ein standardisert måte.

Rådmannen har stilt krav om månadleg rapportering av økonomisk status.

Fleire einingsleiarar trekk fram budsjettprosessen for årsbudsjettet 2012 som svært krevjande, men likevel med eit positivt dagnadspreg. Nokre einingsleiarar syner til at dei gjennomfører interne evalueringar i eininga, som ein kontinuerlig prosess, med sikte på å finne rom for innsparingar og forbetra drift.

7.3 Revisors vurderingar

Avtalegrunnlaget mellom rådmann og einings- og stabsleiarane består av ein leiaravtale, som er generell, og ein tilgrensande mål- og resultatavtale. Det er ikkje gjort nokon nærare gjennomgang av mål- og resultatavtalane, men det er opplyst at desse i hovudsak er innretta mot individuelle mål for den einskilte leiar. Det er evaluering av status og måloppnåing i høve til mål- og resultatavtalane som har fokus i medarbeidarsamtalane mellom rådmann og einings-/stabsleiarane, i mindre grad tema som går inn mot måloppnåing i høve til verksemdsplanane. Rådmannen si oppfølging av leiaravtalane, i form av årleg gjennomførte medarbeidarsamtalar er god. Leiaravtalane seier at resultata frå medarbeidarsamtalane skal formaliserast på ein *standardisert måte*. Dette vert ikkje gjort, men rådmannen opplyser at det vert gjort notat.

Det er eit rom for forbetringar med omsyn til systematisk oppfølging og evaluering av måloppnåing i høve til verksemdsplanane. I prinsippet er rutinane for dette etablert i form av kvalitetssamtalar. Dersom desse rutinane vert følgt opp vil dei

kunne gi rådmannen eit verkty for å evaluere om leiarane har oppnådd måla i verksemdsplanen. Kvalitetssamtalane sin plass i rådmannens si oppfølging av einingane bør styrkast. Også årsrapportene frå den einskilte eining bør nyttast aktivt som eit grunnlag for rådmannen si oppfølging.

Det er kommunerevisjonen sitt inntrykk at Skodje kommune har ein godt utvikla leiarkultur, som har vorte styrkt gjennom vektlegging av relasjonsbygging, og godt kollegialt samhald i leiarfora. Dette er ein styrke som er viktig å ta med seg vidare. Utfordringa ligg å nytte dette som plattform for eit sterkare mål- og resultatfokus. Det er også eit inntrykk at det skjer ei noko ulik grad av oppfølging mellom einingane, ved at einingane innan oppvekst har fått ei betre og tettare oppfølging enn einingane innan pleie og omsorg og helse og sosial. Sidan ass. rådmann og kommunalsjef no er tillagt eit oppfølgingsansvar for ulike fagområde, er det å forvente at dette vil betre seg.

På økonomiområdet er det gode rutinar på rapportering av budsjettstatus. Når einingar over fleire år går med meirforbruk, er det likevel grunn til å spørje om oppfølginga, på grunnlag av tilgjengeleg informasjon, har vore god nok.

For ein kommune med svært stram økonomi, vil det å overhalde budsjettet være ei avgjerande målsetting. Leiinga sitt fokus på budsjettoppfølging og budsjettkontroll, avspeglar den risikovurderinga som implisitt vert gjort i høve til målet om budsjettbalanse. Hyppige budsjettkontrollar og gjentakande merksemd på budsjett-situasjonen i einingsleiar møta, er eit viktig verkemiddel for å redusere risiko for budsjettoverskridingar, men det er i tillegg naudsynt å gjere konkrete oppfølgingar av dei mest utsette einingane sine kontrollhandlingar.

Det er ikkje kjent at det har vorte gjennomført noko form for systematisk evaluering av styringssystemet, verken meir omfattande og formelt, eller meir uformelt. Det ser ut som om både einingsleiarane og rådmannen har vore «nøgd» med korleis styringa fungerer. Dei veikskapar i internkontrollen som rapporten avdekkjer skulle vorte fanga opp gjennom rådmannen si oppfølging av internkontrollen, og er såleis eit uttrykk for at oppfølginga ikkje har vore god nok.

Revisjonen tilrår prioritering av tiltak for å sikre at rådmannen har tilrekkeleg oversyn over tenesteområda, risikoar og etablerte kontrolltiltak. Resultatfokuset knytt til oppfølgingsaktivitetar bør styrkjast. Aktuelle tiltak er å få god struktur og gjennomføring av kvalitetssamtalane, betra formell rapportering gjennom året, meir formelle former på møteverksemd og liknande, som i større grad aksentuerer status i høve til konkrete målsettingar. Rådmannen bør involvere seg sterkare i samordning og kvalitetssikring av målsettingsarbeidet.



8. Konklusjon og tilrådingar

Hovudproblemstillinga i rapporten har vore om Skodje kommune har ein trygg internkontroll, vurdert ut frå KL § 23.

Undersøkinga gir ikkje haldepunkt for å kunne seie at internkontrollen ikkje er "trygg", men det er identifisert veikskapar og forbettingspotensial.

Utvikling av internkontrollen er eit langsiktig og omfattande arbeid. Rådmannen bør prioritere tiltak for styrking av internkontrollen, og særleg fokusere på målsettingsarbeidet, risikovurderingar og kontrollhandlingar, samt betre oppfølging.

Skodje kommune har styringsstrukturar og rutinar, der elementa stort sett er på plass. Det vert tilrådd at system og rutinar vert gått igjennom og vurdert med omsyn til innhald og innretning.

Etter revisjonen si vurdering manglar kommunen ei heilskapleg systemskildring, og ein systematisk tilnærming til tilhøve som risikovurderingar, vurdering av kontrollhandlingar, samt ei regelfast evaluering av effektiviteten til internkontrollen.

Styringsmodellen i kommunen inneber at rådmannen har vidaredelegert fullmaktene innan økonomi og personal til einingsleiarane. Sjølv om oppgåver og fullmakter er delegert ligg ansvaret for målretta og effektiv ressursbruk framleis på rådmannen, - ansvar kan ikkje delegerast. Svaret på dette for rådmannen sin del er at rådmannen skal styre og sikre effektiv og målretta ressursbruk gjennom internkontrollen. Dei reiskap rådmannen har til rådvelde er planar, avtalar, skriftleg og munnleg rapportering, individuelle oppfølgingssamtalar, møtefora og samlingar. Alle desse elementa er på plass i Skodje. Det er ei svakheit at mange viktige element i styringssystemet vert for lite formalisert. Det synes også å være ein for svak samanheng mellom einskildelementa i kommunens styringssystem og den innretninga dei bør ha mot internkontrollen. Døme på dette er sikring av at verksemdsplanar har ei god nok forankring i overordna planføresetnader, det at fora for informasjon, kommunikasjon og oppfølging i sterkare grad vert nytta til å avklare faglege spørsmål knytt til måloppnåing.

I rapporten «85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane» (KRD 2009) er det påpeka at kommunesektoren generelt nyttar risikoanalysar mindre enn det som er ynskjeleg, og at det er relativt få kommunar som har røynsler med heilskaplege risikovurderingar. Ohm og Mortensen (2009) påpeika at internkontrollen i kommunane generelt er for uformell. Ambisjonar knytt til styrka internkontroll bør ikkje reduserast fordi manglar ved internkontrollen er vanleg i andre kommunar. Skodje kommune bør nytte sine egne behov for god styring og kontroll som referanseramme for egne ambisjonar, framfor ei samanlikning med andre kommunar. Som det går fram av denne rapporten har kommunen strukturar og elementa på plass, men det trengs ein gjennomgang med omsyn til innhald og innretning.

8.1 Kontrollmiljøet

Myndetilhøve mellom rådmann og einingsleiarar ser ut for å være avklart. Ass. rådmann og kommunalsjef sine roller er å ha eit fagleg oppfølgingsansvar overfor einingane. Ass. rådmann har ansvar for fagleg oppfølging av pleie- og omsorg, sosial (NAV) helse og barnevern. Kommunalsjef har eit fagleg oppfølgingsansvar for oppvekst. Slik toppleiargruppa er organisert i Skodje kommune har ikkje ass. rådmann og kommunalsjef rådmannsfullmakter med personalansvar i sine stillingar.

Det at ass. rådmann og kommunalsjef har fått tillagt eit fagleg oppfølgingsansvar for sine respektive fagområde er eit godt trekk.

Det er ein klår samanheng mellom organisasjonsstrukturen og delegering i kommunen.

I ein organisasjonsmodell med flat struktur er stabens støttefunksjonar inn mot resultateningane avgjerande viktig. Det er difor grunn til å ha særleg merksemd mot kontinuerleg å klargjere roller og oppgåvefordeling mellom einingane og stab/støtte.

Skodje kommune har prioritert leiaropplæring høgt. Ut frå omsynet til styrka internkontroll bør det satsast meir spesifikt på styrking av linjeleiarane sin kompetanse på mål- og resultatstyring.

8.2 Målsettingsarbeidet

Skodje kommune sitt plansystem er etablert i tråd med krava i PBL. Andre delar av styringssystemet, som til dømes verksemdsplanane, ser vi at det er god struktur og gode rutinar. Det er når ein går nærare inn på innhaldet at ein finn rommet for forbetring.

Hovudmålsettingane til Skodje kommune er å finne i kommuneplanen og handlingsprogrammet. Dei politisk vedtekne samfunnsmåla i kommuneplane er i liten grad avspegla i verksemdsplanane. Ein stor del av måla, men også mange tiltak, har ei form som neppe gjer det mogeleg å etterprøve dei systematisk. Måla er i mange tilfelle dei same frå det eine året til det andre.

Undersøkinga har synt at rådmannen må sikre eit sterkare fokus på målsettingane som er fastsett politisk, og etablere rutinar som sikrar at måla vert følgt opp. For å få til dette kan det vere tenleg å etablere fastare rutinar på kvalitetssamtalane, samt å forankre verksemdsplanane i leiaravtalane.

8.3 Risikohandtering og kontrollhandlingar

Det vert ikkje gjennomført systematiske risikovurderingar i Skodje, verken for kommunen under eitt eller i tilknytning til drifta i einingane. Risikotenking er ikkje fråverande, i den forstand at på ein del sentrale område vert det vurdert tilhøve som kan verte ei utfordring for einingane og kommunen, og som utgjer eit trugsmål mot

måloppnåing. Fleire einingsleiarar peiker på at dei kjenner til ein del risikoområde, og tek omsyn til dei, utan at slike tilhøve vert nedteikna eller sett i system. Ei av grunngevingane for dette er gjerne at kommunen er liten og oversynleg, samt at ein ikkje har tilrekkeleg med ressursar til å prioritere slikt planarbeid.

Kommunerevisjonen tilrår at kommunen utviklar ein metodikk for risikostyring. Auka fokus på risikovurderingar som ein del av styring er også ei sentral tilråding i rapporten 85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane (KRD 2009). Ei meir systematisk evaluering av kontrolltiltak bør også innarbeidast som ein del av styringssystemet.

Risikobasert styring treng ikkje vere komplisert. Det kan vere etablering av enkle prosessar for identifisering og handtering av faktorar som kan påverke måloppnåing i einingar eller prosjekt. Det er her snakk om å utvikle eit sterkare medvit og merksemd rundt samanhengane mellom mål, resultat og risiko, knytt til eksisterande system og rutinar. Det er såleis ikkje behov for så mykje nytt, men at ein gjer ting litt annleis. Som påpeika fleire andre stader i rapporten, har vi sett at Skodje kommune har systema, rutinane strukturane på plass, men innhaldet og innretningar må skjerpast.

8.4 Informasjon og kommunikasjon

Når det gjeld intern informasjon og kommunikasjon er også einingsleiararmøta ein viktig arena. Desse møta har eit uformelt preg, ved at det ikkje er sakslistar eller vert skrive referat. Dette gjer det vanskelig å halde oversyn, og medfører ein risiko for at viktig informasjon ikkje vert gjort tilgjengelig for einingsleiarar som av ulike årsaker ikkje kan delta på eit møte. Revisjonen tilrår at det vert skrive referat frå einingsleiararmøta, slik at informasjonen er tilgjengelig for ettertida. Dette er viktig for informasjonsflyten og plassering av oppfølgingsansvar.

Også når det gjeld «mandagsmøta» mellom toppleiargruppa og stabsleiarane, kan det truleg vere tenleg med betre struktur, samt at referat frå desse møta vert skrive og distribuert til einingsleiarane.

Det ligg truleg eit potensiale i nytte einingsleiararmøte til utvikling av målsettings- og planarbeidet, få fram eit sterkare mål- og resultatfokus, samt å utvikle ei betre forståing og bevisstgjering kring styringssystema og problemstillingar som vedkjem internkontrollen. Einingsleiararmøta kan verte ein arena der styringsdialogen mellom rådmann og einingsleiarane vert tydelegare, i form av informasjonsutveksling og styringssignal.

8.5 Oppfølging - evaluering

Skodje kommune har ikkje gjennomført ei heilskapleg evaluering av styrings-systemet sitt sidan omorganiseringa til flat struktur 1.1.2004. Det har vorte gjort justeringar, men det har ikkje i vorte gjennomført ei god nok laupande kritisk vurdering av styringssystemet sin innretning og effektivitet. Kommunens interne kontroll har såleis ikkje hatt den oppfølginga som den skulle ha hatt.

Undersøkinga har synt at det er behov for kontinuerleg å gjere kritiske vurderingar. Det vert difor tilrådd at rådmannen prioriterer ei tettare oppfølging av internkontrollen. Ein naturleg stad å begynne er oppfølging av målsettingsarbeidet i einingane, dernest utvikling av risikostyring, samt oppfølging av kontrollhandlingar.

Slik budsjettsituasjonen er for Skodje kommune frametter er det naturleg at rådmannen prioriterer ei tett oppfølging av einingane med omsyn til resultat- og økonomi.

Einingsleiarane er tildelt vide fullmakter og omfattande mynde. Rådmannen bør prioritere tiltak for betre tilbakerapportering til rådmannen på mål som er fastsett, status på måloppnåing og planlagde og gjennomførte kontrolltiltak.

LITTERATURLISTE

- Aarseth, Turid, D.M. Berge, I. Gjerde, S. Husby, og L. Rønhovde. 2003. Flat struktur i en liten kommune. Evaluering av ny organisasjonsstruktur i Eide kommune. Møreforskning, Molde.
- Agenda Kaupang. 2010. Erfaringer med flat struktur. Rapport nr. R 6628. Agenda Utredning & Utvikling AS, Sandvika – Oslo.
- Alvheim, Sturla og O. Hopperstad. 2003. Endringer i kommunal organisering – kan forandring fryde? Vesthordland revisjonsdistrikt.
- COSO. 1996. Intern kontroll - et integrert rammeverk. Oversettelse av COSO-rapporten. Cappelen akademisk forlag, Oslo.
- Engeland, Øystein og Gjert Langfeldt. 2009. Forholdet mellom stat og kommune i styring av norsk utdanningspolitikk 1970 – 2008. Acta Didactica Norge. Vol. 3 Nr. 1 Art. 9 2009.
- Hansen, P., N. Ejersbo & O. Rieper 2000; Målstyring i kommuner. To casestudier. AKF-rapport. København, Amternes og kommunernes forskningsinstitut.
- Kleven, T. (1986); Resultatorientert planlegging, Hva er det? NIBR-rapport 1986:4. Oslo, Norsk institutt for by- og regionforskning.
- KPMG 2011. Styrking av administrasjonssjefens internkontroll og risikovurdering. KPMG AS, Oslo.
- KRD 2009. 85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane. Rapport H 2245. Kommunal- og regionaldepartementet
- Laastad, Bodil, H. Kongsvik, P. Ringnes, B. Humberset. 2010. Veileder til utarbeidelse av OVERORDNA ANALYSE. NKRF - Norges Kommunerevisorforbund, mars 2010
- Lyngrøth, Svein og Morten Stenstadvold. 2008. Internkontroll i norske kommuner. Status og utviklingsbehov. AGENDA Utredning & Utvikling AS.
- Ohm, Helene M. og Roger Mortensen. 2009. Internkontroll i kommuner. Rapport til Kommunal- og regionaldepartementet. PwC, PricewaterhouseCoopers.
- Opedal, Ståle, M. Borg, M. Tovsen. 2003. Flat struktur - er det veien å gå? Kommuneforlaget, Oslo.
- SSØ. 1995. Risikostyring i staten - håndtering av risiko i mål- og resultatstyringen, metodedokument. Senter for statlig økonomistyring, Oslo.
- SSØ. 1996. Resultatmåling. Mål- og resultatstyring i staten. Senter for statlig økonomistyring, Oslo.
- SSØ. 1997. Hvordan få en god start på risikostyring i statlige virksomheter. Senter for statlig økonomistyring, Oslo.

Internkontroll evaluering Skodje kommune

Namn:

Skriv ut

På oppdrag frå kontrollutvalet i Skodje skal kommune-revisjonen gjennomføre ein forvaltningsrevisjon av internkontrollen i kommunen.

Dette spørjeskjemaet er første trinn i undersøkinga. Det vil i neste omgang verte aktuelt å følgje opp nokre av svargjevararane med personlege intervju.

Skjemaet er distribuert til einingsleiarar, og andre sentrale medarbeidarar i Skodje kommune som har eit leiaransvar.

Det er lagt opp til elektronisk svargjeving. Trykk på "send-knappen" bak på skjemaet når du er ferdig. Dersom du ynskjer å sende svara med vanleg post, nyttar du adressa til kommunerevisjonen bak på skjemaet.

TAKK FOR AT DU TEK DEG TID TIL Å SVARE PÅ SKJEMAET!

5: Ja
 4: Til ein viss grad
 3: Nøytralt / Veit ikkje
 2: I liten grad
 1: Nei

1 Om målsettingar og føremål

1-1 Meiner du at kommunen sine overordna målsettingar er tydeleg formulert? **5 4 3 2 1**

1-2 Meiner du at målsettingane på overordna nivå vert godt nok omsett til einingsnivå? **5 4 3 2 1**

1-3 Meiner du at det er sett av tilrekkeleg med ressursar til arbeid med mål, strategi og tiltak? **5 4 3 2 1**

2 Om internt miljø, roller og oppgåver.

2-1 Er kommunen sine verdiar formulert og kommunisert gjennom heile organisasjonen? **5 4 3 2 1**

2-2 Gir den overordna leiinga tydelege forventningar til åtferd? **5 4 3 2 1**

2-3 I kva grad vil du seie at kommunen i dag har ein klår organisasjonsstruktur med ein klår ansvarsstruktur? **5 4 3 2 1**

2-4 Opplever du at det er eit godt samsvar mellom ansvar og mynde? **5 4 3 2 1**

2-5 Er det tilrekkeleg fokus på læring, utvikling og kompetanseheving? **5 4 3 2 1**

2-6 Er det tilrekkeleg fokus på å førebygge sjukefråvær? **5 4 3 2 1**

2-7 Er samspelet godt mellom einingane og stab/støtte når det gjeld personalpolitikk og økonomi **5 4 3 2 1**

5: Ja
 4: Til ein viss grad
 3: Nøytralt / Veit ikkje
 2: I liten grad
 1: Nei

3

Om evne til å handtere vanskelege situasjonar

3-1

Vil du seie at du som leiar har eit bevisst tilhøve, og er godt førebudd på vanskar og særskilte utfordringar i drifta?

5 4 3 2 1

3-2

Er merksemd mot vanskar og særskilte utfordringar som kan oppstå, ein del av verksemdsplanlegginga?

5 4 3 2 1

3-3

Er det kjent kva for negative hendingar og vanskar som gir rapportering oppover?

5 4 3 2 1

4

Om leiing og oppfølging

4-1

Sikrar kommuneleiinga sine styringsverktøy tilstrekkeleg innsikt og kunnskap om drifta i einingane?

5 4 3 2 1

4-2

Er det sett av nok tid til leiarane si oppfølging av dei tilsette?

5 4 3 2 1

4-3

Er bruk av IKT-system ein godt integrert del av kontrollaktivitetane?

5 4 3 2 1

4-4

Er samspelet godt mellom rådmann, einingane og stab/støtte?

5 4 3 2 1

4-5

Fungerer fagmiljøa i einingane godt, eller dei vorte for oppsplitta, små og sårbare?

5 4 3 2 1

4-6

Er rapporteringsrutinane gode nok?

5 4 3 2 1

4-7

Synes du at du får gode nok tilbakemeldingar på rapportar du sender til overordna nivå?

5 4 3 2 1

5: Ja
 4: Til ein viss grad
 3: Nøytralt / Veit ikkje
 2: I liten grad
 1: Nei

5 Om informasjon og kommunikasjon

5-1 Er det god informasjon til kommunestyret og innbyggerane? **5 4 3 2 1**

5-2 Er det lagt til rette for å ta i mot innspel frå innbyggerane? **5 4 3 2 1**

5-3 Er leiinga mottakeleg for forslag frå dei tilsette når det gjeld forbetringar? **5 4 3 2 1**

5-4 Er samspelet godt mellom verksemdene og rådmann med stab/støtte når det gjeld informasjon og kommunikasjon? **5 4 3 2 1**

6 Om oppfølging

6-1 Vert verksemdene følgt godt nok opp frå rådmannsnivået? **5 4 3 2 1**

6-2 Har møtene mellom verksemdsleiarar og rådmannsnivået funne ein tenleg funksjon og tenleg innhald? **5 4 3 2 1**

6-3 Vert resultatane til verksemdene vurdert og drøfta i møte mellom rådmann og verksemdsleiar ved jamne mellomrom? **5 4 3 2 1**

6-4 Fungerer leiaravtalar og verksemdsplanar godt til å ivareta ei god overordna styring. **5 4 3 2 1**

6-5 Er grunnlaget for læring og utveksling av røynsler mellom sektorar og verksemdsfelt godt nok? **5 4 3 2 1**

Vedlegg 1: Spørjeskjema

Dette er ei undersøking som er særleg retta inn mot intern kontroll. Sit du med kjennskap til tilhøve som vedrører den interne kontrollen i Skodje kommune; rutinesvikt, mislege tilhøve, styringssvikt mv, er det av stor betydning for revisjonen å få informasjon om dette. Bruk kommentarfeltet under. Opplysningane vil verte handsama konfidensielt.

Kommentarar:

KOMREV3 IKS
Postboks 7734, Spjelkavik
6022 Ålesund
Telefon: 70 17 21 56
Telefaks: 70 17 21 51
E-post: jens.seter@komrev3.no

Send

Vedlegg 2: Liste over respondentar i spørjeundersøkinga, samt intervju personar

EINING	For- og mellomnamn	Etternamn	Tittel	e-post	Spørreskjema		Intervju
					Utsendt	Besvart	Gjennomført
Skodje barneskule + SFO	Ketil	Hjelset	rektor	ketil.hjelset@skodje.kommune.no	X	X	X
	Asbjørn	Verås	undervisningsinspektør	asbjorn.veras@skodje.kommune.no	X	X	
	Siv Elin	Kvalsвик	SFO-leiar	siv.elin.kvalsвик@skodje.kommune.no	X	X	
Skodje ungdomsskule og vaksenopplæring	Haldor	Aasebø	rektor	haldor.aasebo@skodje.kommune.no	X		
	Jan	Gjærde	undervisningsinspektør	jan.gjarde@skodje.kommune.no	X		
Stette skule og barnehage	Trond	Gisnås	rektor	trond.gisnas@skodje.kommune.no	X	X	X
	Camilla	Brusdal	styrar barnehage	camilla.brusdal@skodje.kommune.no	X	X	
Valle skule og barnehage	Aslaug	Ervik	rektor	aslaug.ervik@skodje.kommune.no	X	X	X
	Håvard	Valderhaug	undervisningsinspektør	havard.valderhaug@skodje.kommune.no	X		
	Kristin	Solnør	SFO-leiar	kristin.solnor@skodje.kommune.no	X	X	
Skodje barnehage	Tone Iren	Nilsen	avdelingsleiar barnehage	tone.iren.nilsen@skodje.kommune.no	X		
	Janne	Aamelfot	styrar barnehage	janne.aamelfot@skodje.kommune.no	X	X	X
	Tone	Fylling	avdelingsleiar	tone.fylling@skodje.kommune.no	X		
	Cora	Årsnes	avdelingsleiar	cora.arsnes@skodje.kommune.no	X	X	
Storfjorden barnevern	Kari	Vadset	avdelingsleiar	kari.vadset@skodje.kommune.no	X	X	
	Lene	Solheim	leiar	lene.solheim@skodje.kommune.no	X		X
NAV Storfjorden (interkommunalt)	Anders	Hammer	leiar	anders.norvald.hammer@nav.no	X	X	X
Skodje omsorgssenter/heimebasert omsorg	Erna Kverneng	Knudsen	styrar	erna.kverneng.knudsen@skodje.kommune.no	X	X	X
	Ingeborg	Honningdal	avdelingsleiar SOMS	ingeborg.honningdal@skodje.kommune.no	X	X	
	Rune	Svensli	avdelingsleiar HBO	rune.svenslid@skodje.kommune.no	X		
Skodje helsesenter	Lars	Lona	kommunelege	lars.lona@skodje.kommune.no	X	X	X
	Ragnhild	Kaldhussæter	leiarde helsesøster	ragnhild.kaldhussater@skodje.kommune.no	X		
	Marit	Beite	fagleiar kontor	marit.beite@skodje.kommune.no	X		
	Arnhild	Skjeggstad	psykiatrisk sjukeleiar	arnhild.skjeggstad@skodje.kommune.no	X		
Prestemarka bu- og dagtilbod	Kari	Tidemann	leiar	kari.tidemann@skodje.kommune.no	X	X	
	Reidun	Davik	avdelingsleiar	reidun.davik@skodje.kommune.no	X		
Teknisk avdeling	Frode	Helland	teknisk sjef	frode.helland@skodje.kommune.no	X	X	X
	Nils	Holten	avdelingsleiar bygg	nils.holten@skodje.kommune.no	X	X	
	Magnar	Kvalvik	avdelingsleiar kommunalteknikk	magnar.kvalvik@skodje.kommune.no	X	X	
Kultur	Magne	Fylling	kultursjef	magne.fylling@skodje.kommune.no	X	X	X
	Kari	Kvernberg	biblioteksjef	kari.kvernberg@skodje.kommune.no	X		
Sentraladministrasjonen	Hilde	Grytting	kontor- og personalsjef	hilde.grytting@skodje.kommune.no	X	X	X
	Bitten	Kvilekval	leiar servicekontor	bitten.kvilekval@skodje.kommune.no	X		
	Kjell	Björdal	Rådmann	kjell.bjordal@skodje.kommune.no			X
	Synnøve Vasstarnd	Synnes	Ass rådmann	synnove.vasstrand@skodje.kommune.no			X
Hovudtillitsvalde (HTV)	Bente Glomset	Vikhagen	Kommunalsjef	bente.vikhagen@skodje.kommune.no			X
	Tjodun	Huldal	Fagforbundet	tjodun.huldal@live.com			X
	Elin	Stølan	Utdanningsforbundet	elin.stolan.ansok@skodje.kommune.no			X
	May	Grindvik	Delta	may.grindvik@skodje.kommune.no			X



KOMREV3 IKS
Postboks 7734 Spjelkavik

6022 ÅLESUND

Vår ref	Sakshandsamar	Dykkar ref	Arkiv	Dato
11/459-7	Kjell Bjørdal, 70 24 40 11		030	16.02.2012

TILSVAR - FORVALTNINGSREVISJONRAPPORT NR 1/12 - HØYRINGSUTKAST TIL UTTALE

Proessen rundt evaluering av internkontrollen i Skodje kommune, vert oppfatta som positiv og lærerik. Det vart sett fokus på forbetringar og det er noko vi arbeider med både eksternt og internt. Forvaltningsrevisjonen har utført eit grundig og godt arbeid, noko høyringsutkastet ber preg av.

Nokre kommentarar til innhaldet:

Kap. 4 pkt.2.3 siste avsnitt

Formuleringa i dette avsnittet er noko uklar. Ein kan få inntrykk av at dei fleste er klar over rollefordelingane og er godt nøgd med organisasjonsstrukturen, samstundes som fleire er usikker på rollene til ass.rådmann og kommunalsjef.

Rolleavklaringane og organisasjonsstrukturen omfattar i høg grad også ass.rådmann og kommunalsjef.

Kap. 4 pkt.3.2 siste avsnitt

Her er det gitt uttrykk for at Skodje kommune sin kompetanse på mål- og resultatstyring, er svak. Vår vurdering av dette er at vi har kompetansen, men at den har vore for lite utnytta.

Kap. 5 pkt.3 2 siste avsnitta.

Til informasjon: Vi har utarbeid serviceerklæringar for nokre tenester, men dette bør gjerast for fleire. Difor vil vi i siste avsnitt få inn at det vil vere naturleg å fullføre arbeidet med serviceerklæringar og tenestekildringar.

Kap. 6 pkt.2 avsnitt 4

Til informasjon: Leiarmøta er eit kollegialt forum med fagleg innhald.

Kap. 6 pkt.3 avsnitt 2

Til informasjon: Det vert alltid sendt ut agenda til leiarmøta på førehand, men det har vore for dårlege rutinar på referat.

Kap. 7 pkt.2 nest siste avsnitt.

I dette avsnittet kan ein få inntrykk av at det er ulik rapportering frå einingane. Slik er det ikkje. Alle vert rapportert månadleg med unntak av januar og juli.

Kap. 7 pkt 3 avsnitt 1

Til informasjon: Det vert skrive referat frå kvar medarbeidarsamtale, men det er ikkje på eit standardisert skjema anna enn i notats form.

Med helsing


Kjell Bjørdal
rådmann



KOMREV3 IKS er eit interkommunalt revisjonsselskap, etablert 01.01.1994. Selskapet har ansvar for revisjon av kommunane Giske, Haram, Midsund, Norddal, Sandøy, Skodje, Stordal, Stranda, Sula, Sykkylven, Ørskog og Ålesund.

Selskapet leverer tenester som finansiell revisjon, forvaltningsrevisjon, selskapskontroll og rådgiving. Det vert rapportert til den einskilte kommune sitt kontrollutval og kommunestyre/bystyre.

Hovudkontor for selskapet er Lerstadvegen 545 i Ålesund kommune.

KOMREV3 IKS
Postboks 7734 Spjelkavik
6022 ÅLESUND
Tlf. 70172150 – Fax 70172151 – E-post: komrev3@komrev3.no
Org.nr. 971562587