

Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

Plan for kontroll og tilsyn. Plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020

Kontrollutvalget i Aurskog-Høland kommune

Innhold

Innledning.....	2
Gjennomførte forvaltningsrevisjoner i forrige periode.....	2
Overordnet analyse	2
Ulike tilnærminger i forvaltningsrevisjoner.....	3
Andre kontrollformer	3
Forvaltningsrevisjoner og andre kontroller.....	4
Tidligfase i utbyggingsprosjekter.....	4
Flykningsområdet	4
Hjemmesykepleie	4
IKT området	5
Pedagogisk arbeid/spesialundervisning	5
Psykisk helse og rus	6
NAV.....	6
Vedlikehold av bygningsmasse.....	6
Vedlikehold av kommunale veier	6
Selvkostområdet.....	6
Fastlegeordningen.....	7
Internkontroll av kommunens kjøretøy, utstyr og materiell.....	7
Hel- og deltidsstillinger.....	7
Kompetanse og sårbarhetsbetraktninger	8
Rapportering av gjennomført kontroll	8
Rullering av planen.....	8

Innledning

Forvaltningsrevisjon er et verktøy som kommunestyret og kontrollutvalget skal bruke for å sikre at kommunen drives på en måte som ivaretar innbyggernes behov og rettigheter best mulig. Dette er en av de pålagte oppgavene til kontrollutvalget.

Forvaltningsrevisjon er systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Formålet med forvaltningsrevisjon er blant annet å bidra til en bedre og mer effektiv kommunal forvaltning, hvor læringsperspektivet står sentralt.

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

Gjennomførte forvaltningsrevisjoner i forrige periode

I forrige periode er følgende forvaltningsrevisjoner og undersøkelser gjennomført:

- Forvaltningsrevisjon på byggesak i (2013)
- Forvaltningsrevisjon på politiattester (2014)
- Forvaltningsrevisjon på korttidsopphold i institusjon – tildelingspraksis og internkontroll (2015)
- Sammenstillingsnotat - korttidsopphold i institusjon – tildelingspraksis og internkontroll (2016)
- Forundersøkelse for kontrollutvalgene – samarbeidsrådet for Nedre Romerike (SNR) – pengestøtte, prosjektmidler og habilitet (2016)
- Forvaltningsrevisjon på tidligfase i utbyggingsprosjekter (bestilt 2016 og behandles 2017)

Overordnet analyse

Planen bygger på en overordnet analyse for forvaltningsrevisjon. Analysen er utført av sekretariatet, og kontrollutvalget har vært involvert i prosessen. Analysen har hatt en bred tilnærming. Kilder er KOSTRA, kommunens egne plandokumenter og årsberetninger. Utvalget har også fått innspill fra rådmannen som har gitt sine innspill i kontrollutvalgets møte. Den overordnede analysen har bidratt til å peke på hvilke områder det er knyttet størst risiko til, og hvilke områder det er mest vesentlig for kontrollutvalget å undersøke.

Overordnet analyse er viktig også utover det som gjelder valg av forvaltningsrevisjoner. Analysen identifiserer flere risikoområder enn det kontrollutvalget har ressurser til å gjennomføre forvaltningsrevisjon på. Kontrollutvalget har imidlertid et bredt spekter av kontrollformer som kan tas i bruk, som orientering fra rådmannen og virksomhetsledere, virksomhetsbesøk og høring for å nevne noen. Analysen kan dermed brukes på flere måter i utvalgets arbeid med kontroll og tilsyn i Aurskog-Høland kommune.

I tillegg til at overordnet analyse er viktig som grunnlag for utvalgets kontrollaktiviteter, kan analysen også være et viktig kontrollverktøy i seg selv. Analysen gir en god oversikt over de viktigste virksomhetsområdene til kommunene med identifikasjon av de største risikoene innenfor hvert område. Dette gir kontrollutvalget god innsikt i den kommunale forvaltningen og kommunens utfordringer. Det kan også være at kontrollutvalgets overordnede analyse kan gi nyttige innspill til kommunens administrasjon når det gjelder internkontrollarbeidet.

Ulike tilnærminger i forvaltningsrevisjoner

Kontrollutvalget vil utforme formål og problemstillinger for prosjektene ved bestilling av forvaltningsrevisjon. De fleste forvaltningsrevisjoner både i Aurskog-Høland og i landet for øvrig ser på regeletterlevelse. Årsaken til dette kan være at det er enklere å finne kriterier å revidere etter ved å velge lover og regler som utgangspunkt for kontrollen. I regelverket legges det imidlertid vekt på at forvaltningsrevisjon er ulike typer undersøkelser i tillegg til regeletterlevelse som:

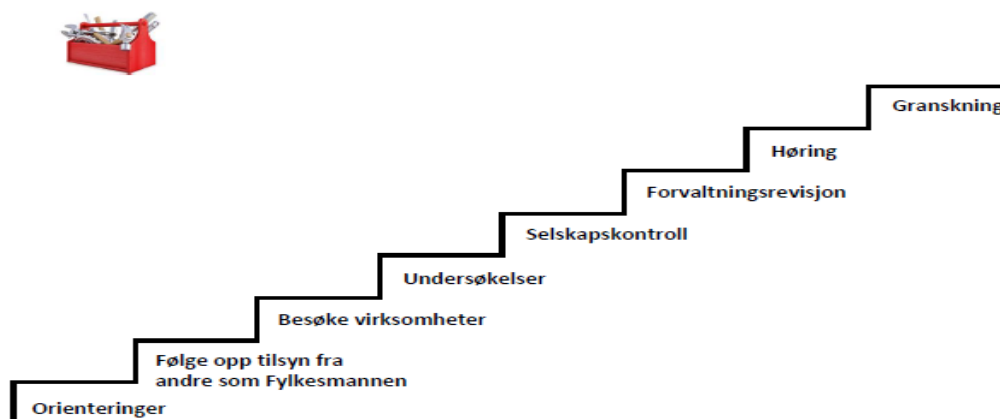
- Økonomi og produktivitet
- Effektivitet og måloppnåelse
- Styringsverktøyenes hensiktsmessighet
- Administrasjonens saksbehandling
- Resultat av kommunens tjenesteproduksjon

I kontrollutvalgets forslag til plan for forvaltningsrevisjon er det tenkt at prosjektene skal ha en variert tilnærming som dekker de fleste typer undersøkelser som nevnt over.

Andre kontrollformer

Aurskog-Høland kommune bestiller ca. 1 forvaltningsrevisjonsprosjekt i året. Kontrollutvalget tar opp et bredt spekter av saker, og kontroll- og tilsynsoppgavene omfatter mer enn bare revisjon. Kontrollutvalget har da ulike kontrollformer som kan tas i bruk. Dette kan illustreres ved figuren nedenfor, hvor tiltak som krever lite ressurser fra kontrollutvalgets side, slik som orienteringer fra rådmannen, er plassert nederst i trappa.

Virkemiddeltrapp



Forvaltningsrevisjoner og andre kontroller

Kontrollutvalget har identifisert følgende områder som er aktuelle for forvaltningsrevisjon.

Tema	Tidsplan	Prioritet
Tidligfase i utbyggingsprosjekter	2016/17	Bestilt
Flykningsområdet	2020	
Hjemmesykepleie	2020	
IKT området	2019	
Pedagogisk arbeid/spesialundervisning	2018	
Psykisk helse og rus	2019	
NAV	2017	*
Vedlikehold av bygningsmasse	2019	*
Vedlikehold av kommunale veier	2018	
Selvkostområdet	2018	
Fastlegeordningen	2017	*
Internkontroll av kommunens kjøretøy, utstyr og materiell	2016/2017	
Hel- og deltidstillinger	2016/2017	
Kompetanse og sårbarhetsbetraktninger	2016/2017	

Under følger en nærmere beskrivelse av de utvalgte kontroll- og tilsynsområdene kontrollutvalget har identifisert:

Tidligfase i utbyggingsprosjekter

Dette prosjektet er bestilt 31.05.2016 og behandles i Q1 2017.

Formålet med prosjektet er å undersøke om internkontrollen er tilfredsstillende for gjennomføring av investeringsprosjekter i tidligfasen og om internkontrollen følges i praksis ved gjennomføring av prosjektene i tidligfasen.

For en fullstendig beskrivelse av prosjektet henvises det til www.rokus.no, møtedato 31.05.16, sak 26/16.

Flykningsområdet

Flykningssituasjonen verden står ovenfor i dag er på et historisk høyt nivå, og aldri før har Norge mottatt en så stor andel flyktninger. Aurskog-Høland har vedtatt å ta imot inntil 23 flyktninger i 2015, 21 i 2016 og 24 i 2017.

Kontrollutvalget ønsker å se på hvordan kommunen jobber med mottak av flyktninger (boliger, skole, helse mv.), og spesielt har økonomi/finansiering vedrørende ordningen blitt nevnt. Hvordan jobber kommunen med mottak av flyktninger for at statens finansiering skal rekke lengst mulig?

Både bosetting, om de kommer i arbeid og om ordningen er fullfinansiert av staten er aktuelle problemstillinger mot slutten av perioden når ordningen har virket en stund.

Hjemmesykepleie

I følge utviklingstrekk fra befolkningsframskrivingen mot år 2032 er gruppen yngre eldre (67-79) forventet å øke sterkt. Gruppen eldre over 80 er svakt

økende først i perioden, men får en sterkere vekst i siste del av perioden. Gruppen 90 år + får en sterk økning i første del av perioden.

Fra 2013 og fram til 2. tertial 2015 har antall brukere i hjemmesykepleien økt med 21 %. Økningen vurderes som resultat av at befolkningens alder øker, samt virkning fra en av sektorplanens hovedstrategier om økt fokus på å tildele tjenester lavt i omsorgstrappen. Hjemmetjenesten står foran store utviklingsprosjekter, som innføring av hverdagsrehabilitering og hverdagsmestring, som skal bidra til å skape en bærekraftig tjeneste på sikt.

Selv om kontrollutvalget vurderer dette området til å ha en høy risiko- og vesentlighet så ønskes det å prioritere dette området først i slutten på perioden for å la kommunens strategi innenfor hjemmesykepleien få noen effekt før man gjennomfører kontroll og tilsyn.

Kontrollutvalget ønsker et fokus på kvalitet og kompetanse. Alternativer til problemstillinger kan være:

- Er det for Hjemmebaserte tjenester etablert et internkontrollsystem som sikrer at brukerne får utført de tjenester de har fått vedtak om
- I hvilken grad dokumenterer virksomheten brukernes pleiebehov og endringer i behovet, og dekker tjenestene brukernes grunnleggende behov?
- Hvilken kompetanse er tilgjengelig?

IKT området

IT brukes som et verktøy i hele kommunen, og har cirka 3500 brukere. E-handel, e-faktura/EHF faktura og e-basert, nytt innfordringssystem er eksempler på nyvinninger innenfor IT-området som er tatt i bruk i kommunen. Kommunen sier at målet på sikt bør være bedre styring og kontroll, kvalitet og lavere ressursbruk.

Kontrollutvalget ønsker å se på planlegging og prosesser med implementering av nye systemer, kommunestyrets vedtak om effektivisering og måloppnåelse, opplæring, kompetanse, organisering. I tillegg har utvalget sagt at de ønsker å se på investeringsrisiko da det har vært utfordringer med kapasitet og turnover i kommunen.

Pedagogisk arbeid/spesialundervisning

Utdanningsnivået i Aurskog-Høland er lavt sammenlignet med øvrige kommuner i Akershus, og færre fullfører videregående opplæring enn det som er vanlig i landet for øvrig. Kommunehelseprofilen viser at det er en stor andel som slutter og/eller ikke fullfører videregående skole. Et viktig virkemiddel for å bedre de generelle levekårene blant kommunens innbyggere, er å heve gjennomføringsprosenten i videregående opplæring, samt å øke utdanningsnivået i befolkningen. Et samlet tverrfaglig arbeid allerede fra barnet er lite, er derfor viktig for å oppnå en positiv utvikling i kommunen. For en vekstkommune er det en utfordring å dimensjonere tjenestetilbudet riktig. Dette gjelder også innen skole, barnehage.

Kommunen skiller seg ut når det gjelder timer til spesial-undervisning. Aurskog-Høland gir kun 9,7 timer spesialundervisning, mens sammenligningskommunene gir hele 15,1 timer.

Kontrollutvalget sier at dette har en relativ høy risiko- og vesentlighet. Når det gjelder det pedagogisk arbeid så ønsker man å se nærmere på kompetanse og drift, og for spesialundervisning så vil man undersøke om det gis et akseptabelt nivå. I tillegg ble «Huskestua» tatt opp. Denne er lagt ned og erstattet med lokale tiltak - hvordan har dette gått?

Psykisk helse og rus

Innenfor området psykisk helse og rus er det forventet at kommunene skal ta et økt ansvar for brukere med sammensatte og alvorlige problemer. Det blir viktig å utvikle et helhetlig og sammenhengende tjenestetilbud innen fagområdet psykisk helse og rus. Aurskog-Høland har vedtatt å bygge et nytt helsehus, og dette er kommunens hovedsatsning for å nå målene i samhandlingsreformen. Psykisk helse og rus vil være blant tjenestene som samles i helsehuset.

Kontrollutvalget ønsker å fokusere på hvilke tjenester kommunen tilbyr, organisering av tjenestene, helhetlig og koordinert tjenestetilbud og fattes det vedtak på tjenester etter lovens krav. Kontrollutvalget ønsker å se på dette sent i perioden slik at kommunen får tid til å utvikle tjenesten.

NAV

Kommunen har hatt en betydelig vekst i økonomisk sosialhjelp de siste to årene. Dette kan bli en stor utfordring som kontrollutvalget ønsker å prioritere høyt.

Kontrollutvalget ønsker å se på om sosialtjenesten bidrar til å gjøre brukerne selvhjulpne.

Vedlikehold av bygningsmasse

Kommunen er en stor eiendomsbesitter med et stort antall formålsbygg og kommunale boliger, i en kommune med stor geografisk utstrekning. Kommunen sier at vedlikeholdet av bygningsmassen er en utfordring.

Kontrollutvalget ønsker først og fremst å se på om det er samsvar mellom dokumentert behov og virkelighet. Gjennomføres det tilstandskartlegging av formålsbygg, og hvordan brukes tilstandsinformasjonen til planlegging av drift og vedlikehold. Datasystemet IK Bygg har vært nevnt.

Vedlikehold av kommunale veier

Vedlikehold av kommunale veier har over mange år vært på et lavt nivå, og har store utfordringer i forhold til værforholdene. Standarden på veiene er ifølge en KS-rapport på et nivå som krever oppgradering i årene som kommer.

Kontrollutvalget ønsker å se på planlegging, bygging, vedlikehold og drift av kommunale veier.

Selvkostområdet

For de av kommunens tjenester hvor brukerbetaling er regulert, nyttes selvkost som den øvre grense for brukerbetaling. Det innebærer at kommunen må foreta en etterkalkulasjon (selvkostregnskap) av kostnadene innenfor de aktuelle

tjenesteområdene, for å føre kontroll med at gebyrinntektene ikke overstiger kommunens selvkost. Et eventuelt overskudd eller underskudd etter selvkost avregnes mot de bundne selvkostfondene. Etter statlige retningslinjer for selvkost, skal gebyrinntektene justeres slik at det innenfor en 3-5-årsperiode skal gå i balanse. Selvkostfondets funksjon er å håndtere svingninger i inntekter og kostnader, så gebyrene kan holdes stabile i størst mulig grad. Endringer i rentenivået, investeringstakten, aktiviteten og prisøkninger vil påvirke beregningene.

Kontrollutvalget ønsker å kontrollere selvkostnivået for gebyrene og beregningsgrunnlaget for kommunale vann-, kloakk og renovasjonstjenester. Evt. også plan- og byggesaksbehandling.

Fastlegeordningen

Kommunen har det overordnede ansvaret for å tilby nødvendige kommunale helse- og omsorgstjenester til personer som oppholder seg i kommunen, herunder tilby en fastlegeordning. Alle som er bosatt i en norsk kommune har rett til å stå på liste hos en fastlege, og kan velge blant alle fastleger med ledig plasser på sin fastlegeliste.

Innføringen av fastlegeordningen i 2001 hadde tre hovedmål:

- Alle som ønsker det skal ha tilgang til en fast allmennlege
- Skape trygghet gjennom at det er lettere å komme til lege
- Skape et bedre og mer langsiktig forhold mellom pasient og lege

Hovedmodellen i fastlegeordningen er at fastlegen er selvstendig næringsdrivende med avtale med kommunen. Ca. 95 prosent av fastlegene i Norge er privatpraktiserende, mens de resterende 5 prosentene er ansatt i kommunen.

Kontrollutvalget ønsker å undersøke innbyggernes tilfredshet med fastlegetjenesten i Aurskog-Høland. I tillegg kan det være hensiktsmessig å få en beskrivelse av forhold knyttet til organisering og økonomi i tjenesten. Dette ønsker utvalget å prioritere høyt opp på listen.

Internkontroll av kommunens kjøretøy, utstyr og materiell

Har rådmannen oversikt over kommunens kjøretøy, utstyr og materiell? Hvilke regler gjelder for eventuelt privat utlån og hvordan praktiseres dette?

Kontrollutvalget ønsker å starte med en orientering fra rådmannen. Etter å ha fått informasjon vil kontrollutvalget vurdere om området underlegges forvaltningsrevisjon.

Hel- og deltidsstillinger

I økonomiplanen 2016 – 2019 står det at «Personalkontorets viktigste satsingsområde er å bidra til tiltak som får flere over i større stillinger. Det er gjort et godt stykke forberedende arbeid, og dette må nå gi resultater i en tydeligere økning i gjennomsnittlig stillingsstørrelse.»

Kontrollutvalget ønsker å se på utviklingen over tid for å undersøke i hvilken grad kommunens mål er nådd.

Kontrollutvalget ønsker å starte med en orientering fra rådmannen. Etter å ha fått informasjon vil kontrollutvalget vurdere om området underlegges forvaltningsrevisjon.

Kompetanse og sårbarhetsbetraktninger

Kontrollutvalget ønsker å starte med en orientering fra rådmannen. Etter å ha fått informasjon vil kontrollutvalget vurdere om området underlegges forvaltningsrevisjon.

Rapportering av gjennomført kontroll

Kontrollutvalget rapporterer fortløpende arbeidet med forvaltningsrevisjon til kommunestyret. I tillegg rapporteres det i utvalgets årsrapport.

Kommunestyret fastsetter hvordan den enkelte forvaltningsrevisjon skal følges opp, og kontrollutvalget følger opp vedtakene. Kontrollutvalget skal også avgi rapport til kommunestyret om hvordan kommunestyrets merknader til forvaltningsrevisjonsrapporter er blitt ivaretatt.

Rullering av planen

Denne planen er utarbeidet med tanke på forvaltningsrevisjon i kommende 4-årsperiode. I tillegg til løpende vurdering av planen vil kontrollutvalget vurdere om den bør revideres etter 2 år. Kontrollutvalget ber kommunestyret om fullmakt til å fravike de vedtatte prioriteringene i planen basert på slike vurderinger, eller hvis andre forhold tilsier det.