

RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

MARKER

2020

Risiko- og vesentlighets- vurdering

Marker kommune

Innhold

1	Forord	3
2	Sammendrag	4
3	Gjennomføring av prosjektet	5
	3.1 Hva er en risiko- og vesentlighetsvurdering?	5
	3.2 Metode og datakilder	5
	5
4	Risiko- og vesentlighetsvurdering	7
	4.1 Innledning	7
	4.2 Risiko- og vesentlighetsvurdering innenfor foreslåtte områder	7
	4.2.1 Vertskommuneavtaler	7
	4.2.2 Barnevern	8
	4.2.3 Hjemmebaserte tjenester	10
	4.2.4 Oppfølging av politiske vedtak	12
	4.2.5 IT-løsninger, lisenser og anskaffelser	13

1 Forord

Revisjonen skal i henhold til kommuneloven¹ utføre forvaltningsrevisjon. Etter loven innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Forvaltningsrevisjon ble først lovfestet ved endringer i kommuneloven i 1992. Bakgrunnen for at forvaltningsrevisjon ble innført som en del av revisjonen av kommunene, var økte krav om effektivitet og måloppnåelse. Forvaltningsrevisjon er kommunestyrets/ kontrollutvalgets verktøy for å føre kontroll og tilsyn med den kommunale forvaltningen. Kommuneloven fastslår at kontrollutvalget minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, skal utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjon. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet.

Det er viktig at utvelgelse av forvaltningsrevisjonsprosjekter skjer med bakgrunn i en risiko- og vesentlighetsvurdering. Dette for at revisjonsressursene settes inn på de områdene av kommunal forvaltning der det er størst behov for forvaltningsrevisjon. På den måten kan forvaltningsrevisjon i størst mulig grad gi effekter i form av organisasjonsmessig læring og utvikling i kommunen.

Revisjonen har tatt utgangspunkt i at denne risiko- og vesentlighetsvurderingen skal utgjøre grunnlaget for kontrollutvalgets/ kommunestyrets valg av forvaltningsrevisjonsprosjekter for 2021. Risiko- og vesentlighetsvurderingen er gjennomført av forvaltningsrevisor Frank Willy Vindløv Larsen. Stedlig regnskapsrevisor Pavel Makarov har bistått i informasjonsinnhenting.

Risikovurderingen ble oversendt rådmannen i Marker til uttalelse 2. november 2020. I mail datert 5. november 2020 melder rådmannen tilbake at han ikke har merknader til revisjonens risiko- og vesentlighetsvurdering.

Revisjonen vil takke ordfører, rådmannen og kontrollutvalget, som har bidratt med innspill i forbindelse med risiko- og vesentlighetsvurderingen.

Østre Viken Kommunerevisjon IKS
Rolvøy 5. november 2020

Bjørnar Bakker Eriksen
oppdragsansvarlig revisor

Frank Willy Vindløv Larsen
forvaltningsrevisor

¹ Kommunelovens kapittel 23 jfr. § 23-3, samt kapittel 24, jfr. § 24-2.

2 Sammendrag

Revisjonen har gjennomført en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunalområder og selskaper i Marker kommune, og har på bakgrunn av innspill fra kontrollutvalget i sak 20/18, samt innhentet informasjon og revisjonens erfaringer, nærmere vurdert fem utvalgte områder i denne rapporten. I tabellen nedenfor følger et sammendrag av de vurderinger revisjonen har gjennomført:

Tabell 1: Sammendrag av revisjonens vurderinger

Kommunalområde	Risiko	Vesentlig	Anbefalt tidspunkt for gjennomføring
Vertskommuneavtaler	Middels	Høy	2022 - 2023
Barnevern	Høy	Høy	2021
Hjemmebaserte tjenester	Middels	Høy	2022 - 2023
Oppfølging av politiske vedtak	Middels	Høy	2022 - 2023
IT-løsninger, lisenser og anskaffelser	Høy	Liten	2022 - 2023

3 Gjennomføring av prosjektet

3.1 Hva er en risiko- og vesentlighetsvurdering?

Vurderinger av risiko og vesentlighet innebærer å identifisere områder hvor det eksisterer risiko for at målsetninger og forutsetninger innenfor kommunens virksomhet ikke oppfylles, og vurdere mulige konsekvenser av dette. Dersom målsetninger og forutsetninger ikke oppfylles kan det for eksempel bety at ressursene ikke brukes til å løse oppgaver i samsvar med kommunestyrets vedtak, at krav i sentralt og lokalt regelverk ikke etterleves, og at generelle hensyn til effektiv og hensiktsmessig drift ikke ivretas.

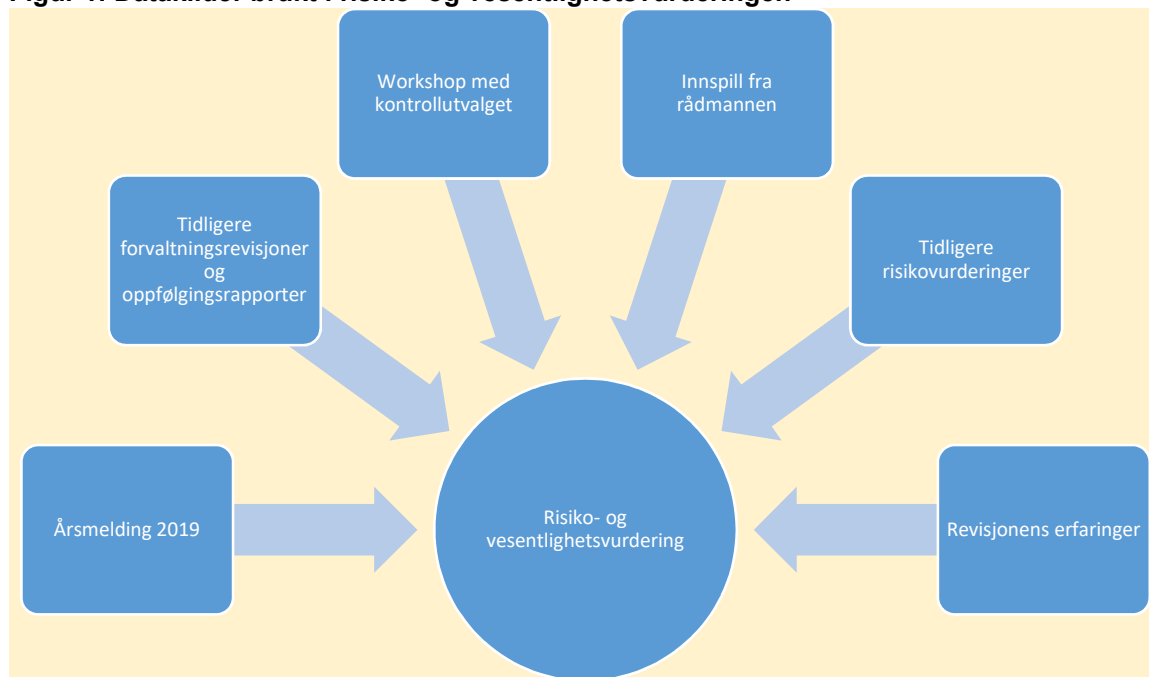
Denne risiko- og vesentlighetsvurderingen er innrettet mot å synliggjøre områder i kommunen der det vil være mest hensiktsmessig å gjennomføre forvaltningsrevisjon i planperioden.

Revisjonen forutsetter at denne risikoanalysen skal legges til grunn for valg av prosjekt kun for 2021. Det innebærer at en ny risikoanalyse vil måtte utarbeides i 2021 for neste periode. Bakgrunnen for dette er at kommunerevisjonen og sekretariatet ønsker å samordne planperiodene for forvaltningsrevisjon for alle våre eierkommuner fra 2022. Dette for å legge til rette for en mest mulig effektiv drift fremover.

3.2 Metode og datakilder

Ved utarbeidelsen av denne risiko- og vesentlighetsvurderingen har revisjonen benyttet seg av metode- og datatriangulering. Det vil si at vi har analysert kommunens virksomhet fra ulike perspektiver og med forskjellige former for datagrunnlag. Formålet med denne tilnæringsmåten er å kunne gi et så balansert og helhetlig bilde av kommunen og dens tjenesteproduksjon som mulig. Figur 1 viser de ulike datakilder som er brukt i denne prosessen, for å vurdere hvor i kommunens organisasjon og selskaper forvaltningsrevisjon bør gjennomføres i 2021.

Figur 1: Datakilder brukt i risiko- og vesentlighetsvurderingen



I kildematerialet inngår årsmelding for 2019, forrige risiko- og vesentlighetsvurdering (dvs. overordnet analyse fra 2018), rapporter fra tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner/ oppfølgingsundersøkelser og revisjonens erfaringer. I tillegg til dette bygger denne vurderingen også på avholdt workshop i kontrollutvalget og mottatt innspill fra rådmann, hvor revisjonen fikk innspill til aktuelle risikoområder i kommunen. De innspill som fremkom i workshop, som ble avholdt i kontrollutvalgets møte 17.09.2020, utgjør en viktig del av grunnlaget for denne risiko- og vesentlighetsvurderingen. Kontrollutvalget sitter med mye erfaring og lokalkunnskap om hva som «rører seg» i kommunen, noe som er avgjørende for at risikoområdene som presenteres er relevante for akkurat Marker kommune.

Innspill fra rådmann har gitt revisjonen innsikt i hvilke risikoområder som oppleves som relevante blant kommunens øverste administrative ledelse.

Tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner, har gitt informasjon om hvilke deler av kommunenes virksomhet som har vært gjenstand for forvaltningsrevisjon tidligere. En gjennomgang av oppfølgingsrapportene har gitt informasjon om kommunen har fulgt opp kommunestyrenes vedtak i forbindelse med gjennomførte forvaltningsrevisjoner. Revisjonen har sett på relevante rapporter i perioden 2015-2020.

Revisjonens erfaringer er brukt i risikovurderingen fordi revisjonen, gjennom sitt arbeid har inngående kjennskap til våre kommuners virksomhet og selskaper. Dermed har revisjonen gode forutsetninger for å gi relevante og nyttige vurderinger av hvilke områder som vil kunne være aktuelle for forvaltningsrevisjon.

Årsmeldingen/beretningen fra 2019 for Marker kommune, har gitt et innblikk i utfordringer som kommunen har hatt. I årsmeldingen har revisjonen gjort elektroniske søk etter nøkkelord basert på de tema som ble drøftet i kontrollutvalgets workshop og i møte med ordfører/rådmann. Risikovurderingene fra 2018 ble i stor grad basert på spørreundersøkelser til politikere og administrasjon i kommunene, og det er eventuelle vurderinger av resultatene fra disse revisjonen har trukket frem i denne risikovurderingen.

Revisjonen har også vurdert relevant statistikk, særlig KOSTRA-nøkkeltall, i forbindelse med utarbeidelsen av denne risiko- og vesentlighetsvurderingen.

Vi er av den oppfatning at de metodene og kildene som er benyttet til sammen gir et relevant og tilstrekkelig datamateriale for å utarbeide en pålitelig risiko- og vesentlighetsvurdering for Marker kommune, med den hensikt å kunne identifisere aktuelle områder for forvaltningsrevisjon for perioden 2021.

4 Risiko- og vesentlighetsvurdering

4.1 Innledning

Revisjonen har i løpet av prosessen med å utarbeide risiko- og vesentlighetsvurderinger, mottatt innspill fra både kontrollutvalget, sekretariatet, ordfører og rådmann i Marker kommune. Med bakgrunn i den samlede informasjonen revisjonen har innhentet, har vi vurdert følgende risikoområder:

- Vertskommuneavtaler
- Barnevern
- Hjemmetjeneste
- Oppfølging av politiske vedtak
- IT-løsninger, lisenser og anskaffelser

4.2 Risiko- og vesentlighetsvurdering innenfor foreslåtte områder

4.2.1 Vertskommuneavtaler

Rådmannen i Marker har gitt uttrykk for at det hadde vært ønskelige med en gjennomgang av de vertskommuneavtaler kommunen har med Indre Østfold kommune. Rådmannen ønsker en gjennomgang knyttet til økonomi og forutsigbarhet for de tjenester det er inngått avtale om. Kommunestyret i Marker godkjente, i sitt møte 11.12.2019, en rekke vertskommuneavtaler med Indre Østfold kommune. Det ble inngått avtaler på følgende områder:

- Avlastningshjemmet,
- Kartforvaltning,
- Barnevernvakt,
- Mortenstua skole,
- Helsehustjenester,
- Oppfølging og tilsyn med fosterhjem,
- Legevakt, KAD og USK,
- Veterinærvakt,
- Indre Østfold Krisesenter

Indre Østfold kommune ble etablert med virkning fra 01.01.2020. En av konsekvensene ved kommunesammenslåingen var at flere tidligere interkommunale samarbeid, som tidligere var organisert i Interkommunale selskap (IKS'er), opphørte. For Marker kommune har dette ført til at de på flere områder har gått fra å være medeier i et selskap, til å bli kjøper av tjenester, jf. vertskommuneavtalene. I saksfremstillingen til kommunestyret ble det redegjort for at de oppgaver og tjenester som det ble inngått vertskommuneavtaler om, tidligere hadde blitt utført som interkommunalt samarbeid i regi av IKS'er. Rådmannen ga i saksfremlegget til kommunestyret uttrykk for at han mente at de foreliggende avtaler, slik de er strukturert, gir Marker kommune som samarbeidskommune tilstrekkelige muligheter for påvirkning, kontroll og styring av samarbeidene.

En gjennomgang av de forvaltningsrevisjoner som tidligere er gjennomført for Marker kommune viser at det ikke er gjennomført forvaltningsrevisjoner som spesifikt har hatt samarbeid med andre kommuner

som tema. Det er gjennomført eierskapskontroller i selskap man har hatt eierinteresser i. Dette gjelder f. eks. Indre Østfold brann og redning IKS. Her har temaet vært kommunens eierstyring.

I Marker kommunes budsjett for 2020 er det lagt inn 11,7 millioner kroner til det som heter «IKS/Vertskommuneavtaler». Pr. 20. oktober er det kostnadsført kr 9 215 992 på dette ansvarsområdet.

Alle de ni omtalte vertskommuneavtalene er inngått i henhold til kommunelovens § 20-2. Dette innebærer at Indre Østfold kommune, innenfor de ulike områder hvor det er inngått avtaler, skal utføre oppgaver og treffe vedtak i saker som er av ikke-prinsipiell betydning. Det er fremdeles Marker kommune som har ansvaret for tjenestetilbudet, men det er Indre Østfold kommune som står for tjenesteproduksjonen.

Alle vertskommuneavtalene inneholder bestemmelser om at det skal opprettes samarbeidsorgan mellom Marker kommune (samarbeidskommune) og Indre Østfold kommune (vertskommune). Dette samarbeidsorganet skal løpende vurdere samarbeidet kommunene i mellom. Avtalene inneholder også bestemmelser om at vertskommunen skal rapportere til samarbeidskommunen om ressursbruk, tjenestekvalitet, resultat av brukerundersøkelser og måloppnåelse. Samtlige vertskommuneavtaler har nedfelt ikrafttredelse fra 01.01.2020.

Vurdering

Marker kommune har inngått vertskommuneavtaler med Indre Østfold kommune på samfunnskritiske områder med stor betydning for Marker kommunes innbyggere. Ansvaret for at Marker kommunes innbyggere mottar tjenester i henhold til lov og forskrift på de enkelte områder, ligger fremdeles hos Marker kommune selv om tjenesten kjøpes av Indre Østfold kommune gjennom vertskommunesamarbeid.

Siden avtalene som er inngått i hovedsak omhandler helse- og omsorgstjenester mener revisjonen konsekvensen av at tjenestene ikke blir levert, er høy. Risikoen for at kommunen ikke skal få levert de tjenester det er inngått avtaler om vurderes som middels. Her legger vi til grunn at avtalene inneholder detaljerte bestemmelser om hvordan samarbeidet løpende skal evalueres. I tillegg er det nedfelt bestemmelser knyttet til hvordan Indre Østfold kommune skal rapportere til samarbeidskommunen (f. eks. ressursbruk og tjenestekvalitet). Vertskommuneavtalene har vært i virksomhet siden 01.01.2020 og det fremstår som hensiktsmessig å la avtalene virke over en lengre periode før det eventuelt gjennomføres en forvaltningsrevisjon på området.

4.2.2 Barnevern

Av tabell 2 fremkommer det at netto driftsutgifter til barnevern er 45 prosent høyere i Marker kommune enn i sammenlignbare kommuner i (Kostragruppe 1). Marker kommune har også høyere kostnader enn Kostragruppe 1, Landet uten Oslo og Østfold for brutto driftsutgifter pr. barn med undersøkelse eller tiltak og brutto driftsutgifter pr. barn som er plassert av barnevernet. Marker kommune har også et lavere antall barn med undersøkelse eller tiltak pr. årsverk i barnevernet enn sammenlignbare kommuner.

Tabell 2: KOSTRA-nøkkeltall Barnevern – Marker kommune

KOSTRA-nøkkeltall barnevern	Enhet	Marker	Kostragr. 01	Landet uten Oslo	Østfold
		2019	2019	2019	2019
Netto driftsutgifter til barnevern pr. innbygger 0-22 år	kr	13737	9448	8393	10030
Barn med melding ift. innbyggere 0-17 år	%	4,9	5,2	4,6	5,3

Andel barn med undersøking ift. innbyggjarar 0-17 år	%	5,9	5,4	4,8	5,3
Barn med barnevernstiltak ift. innbyggjarar 0-22 år	%	5	4,9	3,8	4,7
Brutto driftsutgifter pr. barn med undersøking eller tiltak	kr	66191	56243	54769	47787
Brutto driftsutgifter pr. barn som ikkje er plassert av barnevernet	kr	64682	35227	41690	41056
Brutto driftsutgifter pr. barn som er plassert av barnevernet	kr	458789	404201	444076	439488
Barn med undersøking eller tiltak per årsverk	antall	17,4	20,8	18,6	20,9
Undersøkelser med behandlingstid innen 3 månader	%	85	88	88	80

I Marker kommunes årsmelding for 2019 orienteres det om at 80 prosent av undersøkelser i barnevernet avsluttet innen fastsatt frist. Det å holde frister er en prioritert oppgave barnevernstjenesten arbeider kontinuerlig med. Det orienteres også om at kommunens ressursteam for barn og unge og felles tiltaksarbeider med skole, gjør tidlig innsats mulig. Det økonomiske merforbruket på barnevernsområdet i 2019 kom ifølge administrasjonen som et resultat av økt fosterhjemsgodtgjøring og kjøp av institusjonsplasser.

Fylkesmannen i Oslo og Viken sier i sin årsrapport for 2019 at fylkesmannsembetet, gjennom sin daglige saksbehandling av tilsynssaker på barnevern og sosialområdet, registrerer at det kan være store forskjeller i kommunenes forvaltningskompetanse. Dette gjelder både med hensyn til lovforståelse og saksbehandlingsprosedyrer. Fylkesmannen konstaterer også at tjenestenes internkontroll for barnevern og sosiale tjenester kan være mangelfull. Fylkesmannen fastslår også at man er særlig bekymret for kompetansen i småkommuner sett i lys av den kommende barnevernreformen fra 2022.

Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon med tittelen «Tildeling av barnevernstjenester» i 2009. Den gang fremmet revisjonen i alt seks anbefalinger, hvor revisjonen blant annet pekte på behovet for å skriftliggjøre klare mål og visjoner for tjenesten, samt det å bruke KOSTRA-analyser mer aktivt i styringen av virksomheten. I oppfølgingsrapporten som ble utarbeidet i 2012 konkluderte revisjonen med at de 6 anbefalingene var fulgt opp fra kommunens side.

Vurdering

Barnevernet skal gi barn, unge og familier hjelp og støtte når det er vanskelig hjemme eller barnet av andre grunner har behov for hjelp. Barnevernet skal sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får hjelp og omsorg til rett tid. I tillegg skal barnevernet bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår.

Konsekvensene ved manglende saksbehandling i barnevernet kan være meget store for det enkelte barn og den enkelte familie. Risikoen for at det kan forekomme feil i saksbehandlingen fremstår også som høy. Revisjonen baserer seg i denne sammenheng på fylkesmannens bekymring for barnevernet i småkommuner. Med bakgrunn i de vurderingene revisjonen har gjort, vil det være svært aktuelt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon omhandlende kommunens barnevernstjeneste i 2021.

4.2.3 Hjemmebaserte tjenester

Av tabell 3 fremkommer det at Marker kommunes utgifter til helse- og omsorgstjenester i 2019 ligger omlag 5 prosent lavere enn gjennomsnittet i Kostragruppe 1, mens de ligger noe over landsgjennomsnittet uten Oslo og snittet for Østfold.

Tabell 3: KOSTRA-nøkkeltall helse- og omsorgstjenesten – Marker kommune

Nøkkeltall	Enhet	Marker	Kostragr 01	Landet uten Oslo	Østfold
		2019	2019	2019	2019
Utgifter til kommunale helse- og omsorgstjenester pr. innbygger	kr	30602	32407	28772	28222
Årsverk helse og omsorg pr. 10 000 innbygger	årsverk	290,0	339,3	313,7	315,7
Netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter	%	37,1	32,5	32,4	34,7
Andel brukerretnede årsverk i omsorgstjenesten med helseutdanning	%	76,7	78,2	77,7	78,7
Årsverk pr. bruker av omsorgstjenester	årsverk	0,37	0,48	0,58	..
Andel innbyggere 80 år og over som bruker hjemmetjenester	%	28,3	32	30,3	..
Andel brukere av hjemmetjenester 0-66 år	%	43,8	47,8	47,9	..
Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på sykehjem	%	12,3	12,5	11,9	11
Legetimer pr. uke per beboer i sykehjem	timer	0,35	0,46	0,56	0,68
Andel innbyggere 67-79 år med dagaktivitetstilbud	%	0,83	0,69	0,69	0,6
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter	%	4,0	5,2	5	4,3
Avtalte legeårsverk pr. 10 000 innbyggere	årsverk	13,4	11,3	11,5	11,2
Avtalte fysioterapeutårsverk pr. 10 000 innbyggere	årsverk	10,6	10,9	9,7	8,2

Nøkkeltallene viser også andelen brukere av hjemmebaserte tjenester, i aldersgruppen 0 - 66 år, er på 43,8 prosent i Marker, mens kostragruppe 1 og landsgjennomsnittet er på henholdsvis 47,8 og 47,9 prosent.

I kommunens kommunedelplan for hjemmebaserte tjenester² slår kommunen fast at «*Satsing på hjemmebasert omsorg er stadfestet i det overordnede planverket, og det er en klar målsetting at kommunens innbyggere skal bo hjemme så lenge som mulig*». For å oppnå målsettingen om at kommunens innbyggere skal bo hjemme så lenge som mulig pekes det på at innbyggerne må få helse- og omsorgstjenester i hjemmet. I planen fremkommer det at dette vil kreve høyere og mer spesialisert kompetanse³.

Av fylkesmannens årsrapport for 2019⁴ fremkommer det at fylkesmannens helseavdeling har mottatt bekymringsmelding fra Norsk Sykepleierforbund i Østfold og Buskerud knyttet til situasjonen i kommunehelsetjenesten når det gjelder sykepleiermangel og bruk av ufaglærte. Her fremkommer det blant annet et eksempel med en kommune som kun har besatt 14 av 36 stillinger i hjemmesykepleien. Fylkesmannen er også kjent med at enkelte kommuner har kapasitetsproblemer knyttet til å ta imot utskrivningsklare pasienter. Årsaken handler blant annet om mangel på kvalifisert personell.

Av rådmannens årsrapport for 2019 fremkom det at pr. 31.12.2019 hadde kommunen fire personer som ventet på sykehjems plass og 12 personer som ventet på omsorgsbolig.

Vurdering

Kommunen skal sørge for nødvendige helse og omsorgstjenester til innbyggerne, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1. I henhold til lovens § 4-1 må tjenestene være forsvarlige. Dette innebærer blant annet at tilstrekkelig fagkompetanse må være sikret for at den enkelte pasient eller bruker skal gis et verdig, helhetlig og koordinert helse- og omsorgstjenestetilbud.

Kommunen har et uttalt mål i sin kommunedelplan for hjemmebaserte tjenester, at kommunens innbyggere skal bo hjemme så lenge som mulig. En nødvendig forutsetning for at denne målsettingen skal nås er at kommunens befolkning kan motta nødvendig pleie og omsorg hjemme i egen bolig. Fylkesmannen viser i sin årsmelding til at Sykepleier forbundet i Østfold har uttrykt bekymring for bemanningssituasjonen i de hjemmebaserte tjenestene i fylket.

Basert på de beskrivelser som fremkommer på overordnet nivå i fylkesmannens årsrapport, og de tall og dokumenter som er vurdert hos Marker kommune, vurderer revisjonen at en forvaltningsrevisjon på hjemmebaserte tjenester vil kunne være aktuelt i planperioden. Konsekvensene av at enkeltpersoner ikke får forsvarlige helse- og omsorgstjenester vurderes som høye både for den enkelte og for kommunen som tjenesteleverandør.

Marker kommune har et uttalt mål om at kommunens innbyggere skal bo hjemme så lenge som mulig. Lykkes kommunen ikke med denne strategien vil hele tiltakskjeden innenfor helse- og omsorg kunne komme under press. Basert på de opplysninger som fremkommer i KOSTRA-analysen og i Marker kommunes årsrapport for 2019, vurderer revisjonen risikoen for at det ikke skal leveres forsvarlige hjemmetjenester til å være middels. Revisjonen anser likevel at tjenesteområdet «hjemmebaserte tjenester» vil kunne være aktuell for et forvaltningsrevisjonsprosjekt i inneværende kommunestyreperiode (2019 - 2023).

² <https://www.marker.kommune.no/hjemmebaserte-tjenester.524660.no.html>, s. 9, 20.10.2020

³ <https://www.marker.kommune.no/hjemmebaserte-tjenester.524660.no.html>, ss 10 – 11, 20.10.2020

⁴ Fylkesmannen i Oslo og Viken, *Årsrapport 2019*, s. 18

4.2.4 Oppfølging av politiske vedtak

Kontrollutvalget gjorde i sak PS 20/18 «Workshop risiko- og vesentlighetsvurderinger» vedtak om å spille inn tematikken «Oppfølging av politiske vedtak» til revisjonens arbeid med kommunens risiko- og vesentlighetsvurdering.

Administrasjonen ved rådmann/kommunedirektør er ansvarlig for å følge opp og utføre politisk fattede vedtak. Kommunelovens § 13-1 sier at: «...Kommunedirektøren skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte....».

For at politiske vedtak skal bli fulgt opp på en god måte, er det nødvendig å etablere gode og hensiktsmessige systemer tilpasset kommunens drift og organisering. Kommunelovens § 25-1 sier at kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges, f.eks. at vedtak fattet i folkevalgt organ skal iverksette uten ugrunnet opphold, jf. kommunelovens § 13-1. Det er rådmann/kommunedirektør som er ansvarlig for internkontrollen. Rådmann/kommunedirektør skal i henhold til kommunelovens § 25-2 rapportere til kommunestyret, minst en gang i året, om internkontroll og om resultater fra statlig tilsyn.

Gjør man et søk på begrepet «internkontroll» i Marker kommunes årsrapport for 2019 får man ett treff, som henviser til oppstart av internkontroll ved Bommen rensaneanlegg. Marker kommunes internkontrollsystem er således ikke kommentert særskilt. En gjennomgang av sakslistene til kommunestyret inneværende år tyder heller ikke på at informasjon om internkontrollsystemet har vært oppe som egen sak.

Det ble utarbeidet en forvaltningsrevisjonsrapport med tittelen «Oppfølging av politiske vedtak» i 2012. Revisjonen anbefalte den gang at:

- man skal bestrebe seg på å presise formuleringer i vedtak
- det skal gis tidsfrist for gjennomføring av vedtak der dette er naturlig
- administrasjonen rapporterer skriftlig til folkevalgt organ når tidsfrister i vedtak ikke blir overholdt
- det utarbeides rutiner for skriftlig tilbakemelding på status i saker og vedtak.

Denne forvaltningsrevisjonsrapporten ble fulgt opp med en oppfølgingsrapport høsten 2013. Revisjonen konkluderte i denne oppfølgingsrapporten med at: «Revisjonen vurderer at anbefalingene som ble gitt i forvaltningsrevisjonsprosjektet i liten grad er fulgt opp, og ber kommunen ha fokus på dette videre».

I 2018 ble det gjennomført en forvaltningsrevisjon med tittelen «Overordnet internkontroll». Denne forvaltningsrevisjonen ble fulgt opp med en oppfølgingsrapport høsten 2020. Det har således vært et fokus på det overordnede internkontrollarbeidet i Marker kommune. Det har i arbeidet med forvaltningsrevisjonsrapporten i 2018 og oppfølgingsrapporten i 2020 ikke vært et særskilt fokus på internkontrollen knyttet til oppfølging av politiske vedtak.

I forbindelse med utarbeidelsen av «Overordnet analyse 2019 – 2020» sendte revisjonen ut en spørreundersøkelse til politikere og sentraladministrasjonen hvor vi ba om tilbakemelding på hvilke områder det var ønskelig å gjennomføre forvaltningsrevisjon. På området sentraladministrasjon var temaet «Oppfølging av politiske vedtak» et av to områder som skilte seg ut blant respondentene.

Vurdering

Rådmann/kommunedirektør skal utrede saker for folkevalgt organ og iverksette de vedtak som fattes. Det tilligger også rådmann/kommunedirektør å kontrollere egen administrasjon og på den måte sikre at politiske vedtak faktisk settes ut i livet og realiseres i tråd med fattede vedtak.

Revisjonen vurderer konsekvensen av at politiske vedtak ikke følges opp og iverksettes, som store. Tillitten til vårt demokratiske system bygger på forutsetningen om at politisk fattede vedtak settes ut i livet av kommunens administrasjon. Det har vært, og det er fortsatt, et stort fokus på internkontrollarbeidet i kommunen. Revisjonen anser med bakgrunn i dette at risikoen for at politiske vedtak ikke følges opp som middels.

På bakgrunn av at revisjonens anbefalinger fra 2012 i liten grad ble fulgt opp er det revisjonens vurdering at det kan være aktuelt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon på temaet i løpet av inneværende kommunestyreperiode (2019 - 2023). Dette styrkes ytterligere av at teamet på nytt løftes frem som aktuelt av kontrollutvalgets medlemmer.

4.2.5 IT-løsninger, lisenser og anskaffelser

Kontrollutvalget gjorde i sak PS 20/18 «Workshop risiko- og vesentlighetsvurderinger» vedtak om å spille inn tematikken «IT-løsninger, lisenser, anskaffelser og oppfølging av avtaler» til revisjonens arbeid med kommunens risiko- og vesentlighetsvurdering.

I kommunens årsrapport for 2019, uttaler rådmannen «Vi har en betydelig økning i utgiftene til lisenser på alle virksomheter». Revisjonen er av administrasjonen i Marker kommune opplyst om at pr. 21. oktober 2020 er det brukt kr 5 398 348 til vedlikehold, reparasjoner, lisenser osv. i driftsregnskapet. Det totale driftsbudsjettet er på kr 3 949 788. Det fremkommer altså en overskridelse i driftsbudsjett på omlag 1,5 millioner kr, eller 36 prosent. Investeringsbudsjettet for IKT er for 2020 på kr 3 795 716 + mva. Forbruket hittil i år er på kr 994 528.

Det ble i 2015 gjennomført en forvaltningsrevisjon med tittelen «Kjøp av varer og tjenester». Denne forvaltningsrevisjonen ble fulgt opp med en oppfølgingsrapport i 2018. Konklusjonen i denne oppfølgingsrapporten var at anbefalingene fra forvaltningsrevisjonsprosjektet i 2015 var fulgt, gitt den forutsetning at innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement ville bli behandlet i kommunestyret i løpet av 2018.

Vurdering

Revisjonen registrerer at det er regnskapsført et merforbruk knyttet til drift av kommunens IKT-systemer. Risikoen for at utgiftene overstiger budsjettet for 2020 vurderes som høy. Revisjonen registrerer også at rådmannen kommenterer denne utgiftsøkningen til lisenser særskilt i årsrapporten og forutsetter derfor at rådmannen har iverksatt tiltak for å bringe regnskapet i balanse.

Et merforbruk på 1,5 millioner kr på driftsbudsjettet for IKT er isolert sett alvorlig. Sett i forhold til hele kommunens budsjett anser revisjonen merforbruket pr. nå å være lite vesentlig. Revisjonen anser det derfor som lite aktuelt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon knyttet til tematikken «IT-løsninger, lisenser, anskaffelser og oppfølging av avtaler» i inneværende kommunestyreperiode.