



# OVERORDNET ANALYSE

FORVALTNINGSREVISJON

---

PLANPERIODE

2017 - 2020

---

KAUTOKEINO KOMMUNE



# INNHOOLD

<b>1. DATAGRUNNLAGET I ANALYSEN .....</b>	<b>3</b>
<b>2. TEORETISK FUNDAMENT .....</b>	<b>3</b>
COSO-RAMMEVERKET .....	3
DE ULIKE ELEMENTENE I ANALYSEN .....	3
<i>Mål for kommunen</i> .....	3
<i>Risikofaktorer</i> .....	4
<i>Risikovurdering</i> .....	4
<i>Risikoreduserende tiltak</i> .....	4
<i>Vesentlighetsvurdering</i> .....	4
<b>3. FOKUSOMRÅDER I ANALYSEN .....</b>	<b>5</b>
ARBEID MED SYKEFRAVÆR .....	6
RUTINER FOR ANSETTELSE .....	7
SAMHANDLINGSREFORMEN.....	7
OFFENTLIGE ANSKAFFELSER .....	8
MOBBING I GRUNNSKOLEN.....	9
ETISKE RETNINGSLINJER .....	10
BARNEVERNTJENESTEN .....	11
BYGGESAKSBEHANDLING .....	12

# 1. Datagrunnlaget i analysen

Informasjonen som ligger til grunn for analysen er i hovedsak hentet fra de kildene som er nevnt nedenfor:

- Årsmelding 2015
- Årsbudsjett 2016/Økonomiplan 2016-2019
- Kommuneplanens samfunnsdel 2015-2025 - Utkast
- Innspill fra kontrollutvalget
- Innspill fra rådmannen
- KOSTRA-tall for 2015
- Aktuelt lovverk på de ulike områdene
- Tidligere gjennomført revisjon i Kautokeino kommune
- Revisjonens generelle kjennskap til kommunen
- Gjennomført tilsyn og revisjon i andre kommuner

## 2. Teoretisk fundament

### ***COSO-rammeverket***

Det er et krav at den overordnede analysen skal bygge på risiko- og vesentlighetsvurderinger. Denne analysen har COSO-rammeverkene som fundament og inspirasjonskilde. COSO-rammeverkene<sup>1</sup> er utarbeidet med tanke på ledelse og styring i alle typer virksomheter, og kan anvendes både i privat og offentlig sektor. De har etter hvert fått status som en beskrivelse av beste praksis på området risiko og risikostyring. Rammeverkene beskriver sammenhengen mellom mål, risiko og styrings- og kontrolltiltak. Resonnementet er kort fortalt at alle virksomheter har mål som de ønsker å oppnå. Men alle typer virksomheter står også overfor usikkerhet i form av mulige hendelser som kan inntre, og som kan påvirke virksomhetens muligheter til å nå sine målsettinger. Slike hendelser representerer ulike risikoer. For å håndtere disse risikoene må ledelsen iverksette styrings- og kontrollaktiviteter. Kort sagt beskriver rammeverkene hvilke prosesser og tiltak som bør være til stede i enhver type virksomhet for å gi rimelig sikkerhet for måloppnåelse med hensyn til blant annet målrettet og kostnadseffektiv drift og overholdelse av lover og regler. Under følger en nærmere beskrivelse av de ulike elementene.

### ***De ulike elementene i analysen***

#### **Mål for kommunen**

Den overordnede analysen tar utgangspunkt i følgende kilder for mål for kommunens virksomhet:

- Gjeldende lover og forskrifter
- Kommunale plandokumenter
- Vedtak og forutsetninger i kommunestyret

---

<sup>1</sup>Det eldste rammeverket ble publisert i 1992 under tittelen "Internal Control – Integrated Framework" og beskriver hvilke elementer som bør være til stede for å sikre at en virksomhet når sine mål, reduserer risiko for tap, sikrer pålitelig rapportering og overholder lover og regler. I 2004 la COSO fram et nytt rammeverk – Enterprise Risk Management (ERM) – Integrated Framework. Dette er en veiledning i risikostyring der sentrale prinsipper og begreper diskuteres, nødvendige komponenter angis og et felles begrepsapparat for risikostyring foreslås. I 2009 la COSO fram enda en veileder om oppfølging av internkontroll.

Kommunen utfører en rekke lovpålagte tjenester. I de ulike lovene framgår de krav som stilles til tjenestene som kommunen skal yte. Kravene som gjeldende lover og forskrifter setter til tjenestene som kommunen er pålagt å levere til sine innbyggere, kan forståes som mål for den kommunale virksomhet. Det er også naturlig å legge til grunn målene som framkommer i ulike kommunale plandokumenter og vedtak.

### **Risikofaktorer**

Hver kommune står ovenfor en rekke eksterne og interne forhold som medfører risiko. Med risikofaktorer menes forhold som *dersom* de inntreffer, medfører at kommunen ikke når sine mål. Vi har tatt utgangspunkt i *mulige* risikofaktorer som relaterer seg til de ulike målene som inngår i analysen.

### **Risikovurdering**

Risikovurderingen er sammensatt av to ulike elementer

- Vurdering av konsekvens
- Vurdering av sannsynlighet

I risikovurderingen vurderes betydningen av de mulige framtidige hendelsene og sannsynligheten for at de inntreffer.

#### ***Vurdering av konsekvens***

Med konsekvens menes den betydning det vil ha for kommunens måloppnåelse, dersom de ulike risikofaktorene slår til. Både eksterne og interne faktorer har betydning for hvilke hendelser som kan inntreffe, og som kan utgjøre en risiko for at kommunen ikke når sine mål.

#### ***Vurdering av sannsynlighet***

Ved vurdering av sannsynlighet er det tatt utgangspunkt i hva som har hendt tidligere og endringer i omgivelsene som kan påvirke sannsynligheten. Jo mer ustabil forholdene er, desto større er usikkerheten knyttet til de ulike risikofaktorene.

### **Risikoreducerende tiltak**

Risikoreducerende tiltak er eventuelle tiltak som kommunens ledelse har satt i verk for å redusere muligheten for at risikofaktorene som kan true måloppnåelsen skal inntreffe, og som reduserer virkningene dersom risikofaktorene likevel slår til. På et overordnet nivå har vi kartlagt hvilke tiltak som er etablert i kommunen og vurdert i hvor stor grad disse fungerer risikoreducerende i forhold til konsekvensen av og sannsynligheten for at uønskede hendelser skal inntreffe.

### **Vesentlighetsvurdering**

Med vesentlighet menes i denne sammenhengen en samlet vurdering av alvorlighetsgraden i trusselen som den enkelte risikofaktor representerer i forhold til måloppnåelse. Virksomheten som drives i kommunene er omfattende og involverer mange ulike aktører med til dels ulike interesser i kommunens virksomhet. Aktører med ulikt ståsted kan ha svært ulik oppfatning av hva som er vesentlig. Det er vanskelig å måle ulike sektors vesentlighet opp mot hverandre. Over tid bør forvaltningsrevisjon dekke en tilstrekkelig bredde av kommunens virksomhet. Vesentlighet er derfor vurdert ut fra ulike perspektiv:

- *Fra et økonomisk perspektiv*, vurdert ut fra omfanget av tjenesteområdes driftsutgifter sett i forhold til kommunens totale driftsutgifter, samt forskjeller i forhold til sammenliknbare kommuner med mer.

- *Fra et organisatorisk perspektiv*, vurdert ut i fra elementer som styring, kontroll, ledelse og rapportering.
- *Fra et politisk perspektiv*, vurdert ut fra ulike tjenesteområder som har størst vesentlighet sett fra de folkevalgtes perspektiv (oppfatningene av vesentlighet vil trolig variere mellom politiske grupperinger)
- *Fra brukerens perspektiv*, vurdert ut fra hva brukerne av kommunale tjenester anser som vesentlig.
- *Fra medarbeidernes perspektiv*, vurdert ut fra hva de ulike medarbeiderne innenfor et tjenesteområde anser som vesentlig.
- *Fra et samfunns- og miljøperspektiv*, vurdert ut fra hva som er vesentlig ved kommunens virksomhet sett i forhold til samfunnet og miljøet, herunder omdømme.

### **3. Fokusområder i analysen**

Denne analysen har hatt fokus på følgende åtte områder innenfor Kautokeino kommune sin virksomhet:

- Arbeid med sykefravær
- Rutiner for ansettelser
- Samhandlingsreformen
- Offentlige anskaffelser
- Mobbing i grunnskolen
- Etske retningslinjer
- Barneverntjenesten
- Byggesaksbehandling

## Arbeid med sykefravær

Kommunen må overholde kravene i arbeidsmiljøloven<sup>2</sup> og folketrygdloven<sup>3</sup> når det gjelder forebygging og oppfølging av sykefravær.

Kautokeino kommune er en IA-virksomhet. Dette innebærer at kommunen har inngått en samarbeidsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) med NAV arbeidslivsenter i Finnmark. Kommunen må derfor også følge sine forpliktelser i henhold til denne samarbeidsavtalen.

I kommunens årsrapport for 2015 framgår det at «kommunen endelig har lyktes med å få ned sykefraværet».<sup>4</sup> Sykefraværet var i 2014 på 12,81 %, mens det i 2015 var på 9,72 %, året sett under ett. Det er en nedgang på 3 prosentpoeng. I årsrapporten framgår det at hovedgrepene som er gjort er å forsøke å fjerne de forhold som gjør at enkeltansatte ikke møter på jobb, et tett samarbeid med fagforeninger og ansatte, NAV, legene, politisk ledelse og HEMIS, samt å oppmuntre ansatte som ikke har 100 % arbeidsevne til å redusere sine stillingsandeler eller å fratre, om jobben ikke er forenlig med deres helse. Det framgår videre at for å fortsette den gode utviklingen er det nødvendig å sikre at sykefraværsoppfølgingen ikke stopper opp, og å arbeide med arbeidsmiljøet. Det framgår også at en medarbeiderundersøkelse hvert år vil gi grunnlag for å sjekke om kommunen lykkes, samt at alle medarbeidere på jobb skal innkalles til medarbeidersamtale. I årsrapporten framgår det også at kommunen har utarbeidet sykefraværsrutiner som veiledning for lederne ved oppfølging av sykemeldte.<sup>5</sup>

I kommunens økonomiplan for 2016 framgår det at rådmannen ønsker å ha fokus på blant annet økonomi, sykefravær og arbeidsmiljø.<sup>6</sup> Dette fordi arbeidsmiljøet gjerne har innvirkning på sykefravær, som så påvirker de økonomiske resultatene.

Kontrollutvalget har i sak 7/2016 foreslått temaet sykefravær som et mulig fokusområde i overordnet analyse/plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020. Området er svært vesentlig for ansatte og brukere av kommunale tjenester. Området er også vesentlig ut fra et økonomisk perspektiv. Selv om kommunen får refundert deler av utgiftene ved sykefravær utover arbeidsgiverperioden er det en rekke kostnader kommunen selv må dekke. Det er utført forvaltningsrevisjon på området tidligere (2009).<sup>7</sup> Det kan utføres statlig tilsyn på området (Arbeidstilsynet). En eventuell forvaltningsrevisjon kan startes opp tidlig i planperioden (2017).

Risikovurdering		Vesentlighet
Konsekvens	Sannsynlighet	Grad av risiko
STOR	STOR	HØY

<sup>2</sup> Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern.

<sup>3</sup> Lov om folketrygd.

<sup>4</sup> Kautokeino kommune; Årsrapport 2015, på side 4.

<sup>5</sup> Kautokeino kommune; Årsrapport 2015, på side 26.

<sup>6</sup> Kautokeino kommune; Økonomiplan 2016-2019, på side 3.

<sup>7</sup> Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS; Rapport; IA-avtalen og sykefraværsarbeid (2009).

## **Rutiner for ansettelser**

Ansettelser skal blant annet skje i henhold til bestemmelser i forvaltningsloven, offentlighetsloven, arbeidsmiljøloven og hovedtariffavtalen for kommunal sektor. I tillegg skal ansettelser i kommunen skje i tråd med forvaltningsrettslige grunnprinsipper (herunder kvalifikasjonsprinsippet).

I 2015 var det 303 ansatte i Kautokeino kommune (inkl. deltidsansatte).

I Kautokeino kommunes administrative delegasjonsreglement framgår det at rådmannen er kommunens personalsjef. Det framgår videre at enhetslederne er delegert personalansvar innenfor sine respektive enheter. Kautokeino kommune har eget ansettelsesreglement. Dette er vedtatt av rådmannen 1. august 2014.

Det kan knyttes mange risikofaktorer til en ansettelsesprosess, herunder risiko for manglende kompetanse og manglende rutiner. Kommunen kan blant annet risikere å tilsette «feil» person. Kommunen kan videre risikere å bli erstatningspliktig ved feil ansettelser. Kommunen kan også risikere å bli utsatt for kritikk fra Sivilombudsmannen.

Kontrollutvalget har i sak 7/2016 foreslått ansettelsesprosedyrer som et mulig fokusområde i overordnet analyse/plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020. Området er svært vesentlig i et organisatorisk perspektiv. Området er også vesentlig for publikum (søkere på ledige stillinger) og ansatte, samt i et omdømmeperspektiv. Det er ikke utført forvaltningsrevisjon på området tidligere. Det utføres ikke statlig tilsyn på området. En eventuell forvaltningsrevisjon kan startes opp tidlig i planperioden (2017).

<b>Risikovurdering</b>		<b>Vesentlighet</b>
<b>Konsekvens</b>	<b>Sannsynlighet</b>	<b>Grad av risiko</b>
MIDDELS	MIDDELS	MIDDELS

## **Samhandlingsreformen**

Samhandlingsreformen ble satt ut i livet 1. januar 2012, og skal innføres gradvis fram til 2016. I forbindelse med dette trådte to nye lover i kraft. Dette er henholdsvis lov om kommunale helse- og omsorgstjenester med tilhørende forskrifter og lov om folkehelsearbeid.

Reformens formål er større satsing på helsefremmende og forebyggende tiltak, redusert behov for vekst i spesialisthelsetjenesten, mer koordinerte, sammenhengende og forsvarlige helse- og omsorgstjenester, samt bedre samarbeid (samhandling) mellom kommunene og helseforetakene (sykehusene).

Reformen innebærer at kommunene får vesentlig større innflytelse over de samlede helsetjenestene, og de får virkemidler til å utvikle de kommunale tjenestene (ifølge Helse- og omsorgsdepartementet). For kommunene er et av oppdragene å styrke de kommunale tiltakene *før, i stedet for etter* spesialisthelsetjenesten. Denne reformen tydeliggjør og fornyer derfor kommunenes rolle i helse- og omsorgsarbeidet, noe som blant annet har innvirkning på kommunenes interne organisering, ansvars- og oppgavefordeling, forholdet til helseforetak, kommunal økonomi, kravene til forsvarlige tjenester, og pasient- og brukerrettigheter. Et av hovedgrepene for å bedre samhandlingen er innføringen av et lovpålagt avtalesystem mellom kommuner og helseforetak. Enkelte steder har det vært uenighet mellom kommuner og helseforetak i arbeidet med å inngå disse avtalene.



I utkast til kommuneplanens samfunnsdel sies det at Kautokeino kommune har en meget god legedekning, også av samisktalende personell.<sup>8</sup> Det sies videre at denne statusen kan være sårbar, og stabiliseringstiltak derfor er viktig. Det fryktes blant annet at samhandlingsreformen kan komme til å skjerpe konkurransen om relevant arbeidskraft lokalt. Det sies også at styrking av primærhelsetjenesten er et viktig satsingsområde for samhandlingsreformen. Det vil derfor i fremtiden være både en klarere pasientrolle og en ny fremtidig kommunerolle. Dette medfører at kommunen må møte disse utfordringene med nødvendig kompetanse. I utkastet er det blant annet foreslått målsetting om at folkehelseperspektivet skal ligge til grunn i alle relevante planer som kommunen utarbeider, både overordnede planer, virksomhetsplaner, tiltaksplaner mm. Det er videre foreslått målsetting om at kommunen vil arbeide for at kommunens innbyggere har et lokalt helsetilbud av høy kvalitet og nødvendig bredde.

Samhandlingsreformen er omfattende og dette er i seg selv et forhold som øker risikoen for avvik, både med hensyn til etterlevelse av lovkrav og oppnåelse av fastsatte målsetninger.

Kontrollutvalget har i sak 7/2016 foreslått tema innenfor helse- og omsorgstjenestene som et mulig fokusområde i overordnet analyse/plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020. Området er svært vesentlig fra et brukerperspektiv (brukere av helse- og omsorgstjenester/pasienter), spesielt i forhold til om det foreligger samordnede, helhetlige og forsvarlige helse- og omsorgstjenester. Videre er området vesentlig for de som arbeider i kommunens helse- og omsorgstjeneste, og for kommunens administrative og politiske nivå, både sett i forhold til samarbeidet med helseforetakene, og organisering, styring og økonomi innenfor helse- og omsorgsarbeidet.

Det er ikke utført forvaltningsrevisjon på dette området tidligere. Det er ikke gjennomført statlig tilsyn de tre siste årene eller planlagt slikt tilsyn (per september 2016). Det er imidlertid grunn til å tro at det vil bli gjennomført statlig tilsyn på området i planperioden. Et statlig tilsyn vil imidlertid med stor sannsynlighet ha fokus på (mer eller mindre) andre områder enn det en forvaltningsrevisjon vil ha. En eventuell forvaltningsrevisjon kan startes opp tidlig i planperioden (2017).

Risikovurdering		Vesentlighet
<u>Konsekvens</u>	<u>Sannsynlighet</u>	<u>Grad av risiko</u>
STOR	STOR	HØY

### **Offentlige anskaffelser**

Lov og forskrift om offentlige anskaffelser stiller strenge krav til kommunens gjennomføring av anskaffelser. Dette gjelder både ved anskaffelser av varer og tjenester og ved bygg- og anleggskontrakter.

Loven stiller krav om at kommunen som oppdragsgiver skal opptre i samsvar med god forretningsskikk, sikre høy forretningsetisk standard i den interne saksbehandling og sikre at det ikke finner sted forskjellsbehandling mellom leverandører. En anskaffelse skal så langt det er mulig være basert på konkurranse. Kommunen skal sikre at hensynet til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet ivaretas gjennom anskaffelsesprosessen. Utvelgelse av kvalifiserte anbydere og tildeling av kontrakter skal skje på grunnlag av objektive og ikke-diskriminerende kriterier. Kommunen skal ikke diskriminere mellom leverandører på

<sup>8</sup> Kautokeino kommune; Kommuneplanens samfunnsdel 2015-2025 (Utkast), på side 16.

grunnlag av nasjonalitet, bruke standarder og tekniske spesifikasjoner som et virkemiddel for å hindre konkurranse, eller dele opp en planlagt anskaffelse i den hensikt å unngå at bestemmelser gitt i eller i medhold av loven kommer til anvendelse. Kommunen må også følge riktige anskaffelsesprosedyrer.

Det er viktig for kommunen at den inngår avtaler som er økonomisk gunstig og fyller kommunen sine behov. Det er også viktig at kommunen følger opp avtalene etter at de er inngått, og har systemer som sikrer at disse blir etterlevd av kommuneorganisasjonen i ettertid.

Kautokeino kommune har utarbeidet retningslinjer for innkjøp. Retningslinjene er vedtatt av kommunestyret i 2007 (sak 11/07), og omhandler framgangsmåten ved kommunale innkjøp.

De tre siste årene har KOFA<sup>9</sup> i to saker konkludert med at Kautokeino kommune har brutt regelverket for offentlige anskaffelser. I den ene saken (2013) fastslo KOFA at kommunen hadde brutt anskaffelsesforskriften ved å omgjøre tildeling av kontrakt uten hjemmel i forskriften.<sup>10</sup> I den andre saken (2014) ble kommunen idømt overtredelsesgebyr for gjennomføring av en ulovlig direkte anskaffelse.<sup>11</sup>

Området er vesentlig for kommunen ut fra et økonomisk perspektiv og for kommunen sitt omdømme. Området er også vesentlig for tilbydere i en anskaffelsesprosess. Det har delvis blitt gjennomført en forvaltningsrevisjon på dette området tidligere (2014).<sup>12</sup> Det utføres ikke statlig tilsyn på dette området. En forvaltningsrevisjon bør ikke starte opp før i midten av planperioden (2018/2019).

Risikovurdering		Vesentlighet
<u>Konsekvens</u>	<u>Sannsynlighet</u>	<u>Grad av risiko</u>
MIDDELS	STOR	MIDDELS

### **Mobbing i grunnskolen**

Elevers rett til et godt fysisk og psykososialt arbeidsmiljø framgår av opplæringslovens kapittel 9a.<sup>13</sup> I følge oppl.l. § 9a-1 har alle elever «i (...) grunnskolar og vidaregåande skolar [har] rett til eit godt fysisk og psykososialt miljø som fremjar helse, trivsel og læring.» Retten etter § 9a-1 er en individuell rettighet. Det avgjørende i vurderingen av om elevens rett er oppfylt, er virkningen miljøet har på den enkelte elevs helse, trivsel og læring. Når eleven har en rett til et godt skolemiljø, har skolen og skoleeier en tilsvarende plikt til å sikre at eleven får denne retten oppfylt. Det skal arbeides både systemrettet og individrettet for å nå dette målet, jf. oppl § 9a og § 13-10.

I utkast til kommuneplanens samfunnsdel er det satt som mål at grunnskolen i Kautokeino kommune skal ligge på - eller over - landsgjennomsnittet når det gjelder helse, trivsel og læring.<sup>14</sup> Dette skal blant annet oppnås ved at skolene skal ha fokus på trivselsskapende tiltak,

<sup>9</sup> Klagenemnda for offentlige anskaffelser.

<sup>10</sup> KOFA-sak 2013/49.

<sup>11</sup> KOFA-sak 2014/45.

<sup>12</sup> Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS; Rapport; Rutiner i investeringsprosjekter (2014).

<sup>13</sup> Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa.

<sup>14</sup> Kautokeino kommune; Kommuneplanens samfunnsdel 2015-2025 (Utkast), på side 15.

forebygging av mobbing og hærverk og gjensidig respekt mellom lærere og elever, og mellom medelever.

I Kautokeino kommunes økonomiplan for 2016-2019 framgår det at kommunen har utarbeidet en mobbeforebyggende plan (og aktivitetsplan).<sup>15</sup>

I kommunens tilstandsrapport for grunnskolen i 2013 framgår det at elever på 7. trinn har opplevd mindre mobbing enn tidligere, mens mobbing på 10. trinn har økt og er høyere enn det som framkommer på fylkesnivå og på nasjonalt nivå.

Den årlige nasjonale elevundersøkelsen<sup>16</sup> synes å vise at det er svært få elever på 10. klassesnivå som opplever mobbing. Tallene for 7. klassesnivå er unntatt offentlighet (på grunn av svært få elever).

Området er svært vesentlig fra et brukerperspektiv (elevene), men er også vesentlig i et samfunnsperspektiv. Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på dette området tidligere. Det utføres statlig tilsyn på området. Det er ikke gjennomført statlig tilsyn de tre siste årene eller planlagt slikt tilsyn (per september 2016). En eventuell forvaltningsrevisjon kan starte opp tidlig i planperioden (2017).

Risikovurdering		Vesentlighet
Konsekvens	Sannsynlighet	Grad av risiko
STOR	MIDDELS	HØY

### **Etiske retningslinjer**

Etikk i kommunesektoren har fått økt oppmerksomhet de siste årene, blant annet etter initiativ fra statlig hold (KMD)<sup>17</sup> og KS<sup>18</sup>. En rekke rettssaker og medieoppslag om korrupsjon har også bidratt til økt fokus på dette temaet i kommune-Norge.

I formålsparagrafen til kommuneloven heter det at loven (også) skal legge til rette for en «tillitskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard».<sup>19</sup> Hva som nærmere bestemt ligger i normene «tillitskapende forvaltning og høy etisk standard», kan vanskelig besvares generelt. I lovforarbeidene legges det likevel til grunn at bestemmelsen synliggjør at folkevalgte og tjenestemenn, i sine avgjørelser og handlinger, skal ta hensyn til et sett normer, formål og verdier som bidrar til virksomhetens objektivitet og uavhengighet.<sup>20</sup> Som en følge av dette stilles det i kommuneloven § 48 nr. 5 krav om at årsberetningen for kommunen skal redegjøre for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre en høy etisk standard i virksomheten. I en veileder utarbeidet av KS anbefales det at kommuner utarbeider egne etiske retningslinjer.<sup>21</sup> Det er videre en klar forventning fra Kommunesektorens etikkutvalg om at alle kommuner skal ha etiske retningslinjer.

<sup>15</sup> Kautokeino kommune; Økonomiplan 2016-2019/Budsjett 2016, på side 31 og 32.

<sup>16</sup> Se <https://skoleporten.udir.no/#>

<sup>17</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

<sup>18</sup> Kommunenes interesse- og arbeidsgiverorganisasjon.

<sup>19</sup> Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 1.

<sup>20</sup> Ot.prp.nr.17 (2008-2009) Om lov om endringer i kommuneloven og svalgloven (om tillitskapende forvaltning mv. i kommuner og fylkeskommuner).

<sup>21</sup> KS; Prosessveileder i arbeidet med etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen (november 2006).

Kommunestyret i Kautokeino kommune vedtok i 2002 etiske retningslinjer for kommunen.<sup>22</sup> Disse gjelder for både ansatte og folkevalgte i kommunen. Retningslinjene omhandler blant annet tema som lojalitet, etisk forsvarlig oppførsel, habilitet, fortrolige opplysninger, gaver og personlige fordeler samt bruk av kommunalt utstyr.

I Kautokeino kommunes økonomiplan 2016-2019 framgår det blant annet at det skal gjøres en gjennomgang av kommunens etiske retningslinjer med de ansatte.<sup>23</sup>

I 2014 orienterte rådmannen kommunens kontrollutvalg om kommunens arbeid med de etiske retningslinjene.<sup>24</sup> I orienteringen ble det blant annet gitt uttrykk for at retningslinjene «*bør revideres*». Det ble videre orientert om at de etiske retningslinjene er tema på personalmøter samt at det overordnede ansvaret for oppfølging av praktisering av disse tilligger rådmannen og enhetslederne.

Kontrollutvalget har i sak 7/2016 foreslått etiske retningslinjer som et mulig fokusområde i overordnet analyse/plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020. Området er svært vesentlig i et samfunns- og omdømmeperspektiv. Området er også vesentlig i et bruker- og medarbeiderperspektiv, samt i et politisk perspektiv. Det er ikke utført forvaltningsrevisjon på dette området tidligere. Det utføres ikke statlig tilsyn på området. En eventuell forvaltningsrevisjon kan startes opp tidlig i planperioden (2017).

Risikovurdering		Vesentlighet
<u>Konsekvens</u>	<u>Sannsynlighet</u>	<u>Grad av risiko</u>
MIDDELS	MIDDELS	MIDDELS

## **Barneverntjenesten**

Barnevernets arbeid er regulert i lov om barneverntjenester (barnevernloven). Formålet med loven er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg, og bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår. I henhold til barnevernloven skal barneverntjenesten i kommunen følge nøye med i de forhold barn lever under og finne tiltak som kan forebygge omsorgssvikt og adferdsproblemer. Barneverntjenesten skal også medvirke til at barns interesser ivaretas av andre offentlige organer, samt samarbeide med andre sektorer og forvaltningsorganer når dette kan bidra til å løse oppgaver den er pålagt etter loven. Når et barn på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, skal barneverntjenesten sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien. Når hjelpetiltak vedtas skal barneverntjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Barneverntjenesten skal videre holde seg orientert om hvordan det går med barnet og foreldrene, og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak. Dersom det er nødvendig ut fra den situasjonen barnet befinner seg i kan barnevernet overta omsorgen for barnet, og plassere det i fosterhjem eller institusjon. Ved omsorgsovertakelsen skal barneverntjenesten vedta en plan for barnets omsorgssituasjon. Barnevernet skal i sitt arbeid etterleve de krav til saksbehandling og tidsfrister som barnevernloven og forvaltningsloven fastsetter. For å bidra til å sikre dette er kommunens barneverntjeneste pålagt å ha et system for internkontroll.

<sup>22</sup> Vedtatt av kommunestyret 25.04.2002 (Sak 08/02).

<sup>23</sup> Kautokeino kommune; Økonomiplan 2016-2019/Budsjett 2016, på side 24.

<sup>24</sup> På møte i kontrollutvalget 7. april 2014 (Sak 1/2014).

I utkast til kommuneplanens samfunnsdel er det satt som mål at innbyggerne i Kautokeino kommune skal ha gode levekår, høy trivsel og god helse.<sup>25</sup> For å nå dette målet er det fastsatt at kommunen skal ha spesielt fokus på barn og unges helse og oppvekstvilkår, og bidra til at ulike instanser som jobber med barn samarbeider for å hindre mobbing, rus, vold og overgrep.

I kommunens økonomiplan 2016-2019 heter det at kommunens tjenester skal tilrettelegges slik at barn og ungdom daglig får mulighet til å oppleve gleden ved at noen ser dem og at de kan lykkes i samfunnet.<sup>26</sup> Det heter videre at kommunen skal tilby og gi hjelp til barn, ungdom og deres familier. Målet er at kommunen skal gi den rette hjelpen så tidlig som mulig til kommunens innbyggere. I den nevnte økonomiplanen er det blant annet fastsatt mål om å styrke hjelpetiltak for brukerne, styrke kompetansen hos barnevernets ansatte både i forhold til barnevernloven og i forhold til utfordringer i samfunnet samt sette fokus på tidlig intervensjon.<sup>27</sup> Tiltak for å nå målene er blant annet å bygge opp kompetansen hos egne ansatte, starte veiledning til foreldregrupper, sette fokus på tverrfaglig samarbeid mellom de som jobber med barn og ungdom, vektlegge melde- og opplysningsplikt og kurs i dataprogrammet «*Familia*», som er fagprogrammet som barnevernet bruker til daglig.

I Kautokeino kommunes årsrapport for 2015 framgår det at det har skjedd en økning i antall barnevernssaker (meldinger, undersøkelser, hjelpetiltak og saker i Fylkesnemnda/tingrett).<sup>28</sup> KOSTRA-tall for 2015 viser at andelen meldinger som behandles innen syv dager er på 84 prosent. Andelen undersøkelser med behandlingstid innen tre måneder er på 73 prosent. Andelen barn med tiltak med utarbeidet tiltaksplan er på 54 prosent.

Området er svært vesentlig fra et brukerperspektiv (barn og foreldre/foresatte), men er også vesentlig i et samfunnsperspektiv. Det er gjennomført forvaltningsrevisjon på dette området tidligere (2009).<sup>29</sup> Det utføres statlig tilsyn på området. Det er ikke gjennomført statlig tilsyn de tre siste årene eller planlagt slikt tilsyn (per september 2016). En eventuell forvaltningsrevisjon kan starte opp tidlig i planperioden (2017).

Risikovurdering		Vesentlighet
Konsekvens	Sannsynlighet	Grad av risiko
STOR	MIDDELS	HØY

## Byggesaksbehandling

Plan- og bygningsloven<sup>30</sup> med tilhørende forskrifter og forvaltningsloven<sup>31</sup> utgjør det lovmessige grunnlaget for den kommunale byggesaksbehandlingen. Den til enhver tid gjeldende kommuneplan med bestemmelser, bebyggelses- og reguleringsplaner med bestemmelser samt kommunale vedtekter til plan- og bygningsloven er viktige tillegg til det juridiske grunnlaget for kommunens byggesaksbehandling.

I utkast til kommuneplanens samfunnsdel for Kautokeino kommune framgår det at det er etterspørsel etter boliger i kommunen, både permanente boliger, byggeklare tomter og utleieenheter for studenter og andre.<sup>32</sup> Det framgår videre at dette bidrar til å presse prisene

<sup>25</sup> Kautokeino kommune; Kommuneplanens samfunnsdel 2015-2025 (Utkast), på side 17.

<sup>26</sup> Kautokeino kommune; Økonomiplan 2016-2019/Budsjett 2016, på side 25.

<sup>27</sup> Kautokeino kommune; Økonomiplan 2016-2019/Budsjett 2016, på side 27.

<sup>28</sup> Kautokeino kommune; Årsrapport 2015, på side 30.

<sup>29</sup> Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS; Rapport; Barneverntjenesten (2009).

<sup>30</sup> LOV-2008-06-27-71.

<sup>31</sup> LOV-1967-02-10.

<sup>32</sup> Kautokeino kommune; Kommuneplanens samfunnsdel 2015-2025 (Utkast), på side 12.

opp. Å kunne tilby nok og varierte boliger blir derfor en viktig utfordring for lokalsamfunnet i årene framover. Det framgår også at kommunen, sammen med offentlige og private aktører, skal bidra til at det er lett å skaffe seg bolig i Kautokeino, både eneboliger, leiligheter av ulik størrelse samt byggeklare tomter.

Byggesaksbehandlingen i Kautokeino kommune er organisert i Teknisk enhet. I kommunens økonomiplan 2016-2019 framgår det at enheten har gjennomgått bemanningsreduksjon de siste årene<sup>33</sup>. Ifølge årsrapporten har dette medført kompetansehull som det har vist seg vanskelig å tette med dagens bemanning. Det framgår videre at manglende kapasitet på området oppmåling har medført restanser i byggesaksbehandlingen. I økonomiplanen er det blant annet satt som mål å redusere saksbehandlingstiden for saker etter plan- og bygningslov og matrikkelloven samt gjøre enhetens tilbud tilgjengelig på kommunens nettside. På bakgrunn av dette er det fastsatt ulike tiltak, herunder utarbeide rutinebeskrivelser for saksbehandling etter plan- og bygningslov og matrikkelloven samt legge ut enhetens tilbud på kommunens nettside.

Kautokeino kommune har ikke rapportert inn tall for 2014 og 2015 til KOSTRA/SSB vedrørende saksbehandlingstid etter plan- og bygningsloven. Kommunen rapporterer heller ikke noe nevneverdig om dette i sine årsrapporter. KOSTRA-tall for 2013 viser at kommunen på daværende tidspunkt hadde en gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker som var innenfor lovens krav.

Området er svært vesentlig ut fra et brukerperspektiv (utbyggere og søkere om tillatelse til byggetiltak). Det er også vesentlig for kommunens omdømme. Det er delvis gjennomført forvaltningsrevisjon på området tidligere (2008).<sup>34</sup> Det utføres ikke statlig tilsyn på området. En eventuell forvaltningsrevisjon kan startes opp når som helst i planperioden.

<b>Risikovurdering</b>		<b>Vesentlighet</b>
<b><u>Konsekvens</u></b>	<b><u>Sannsynlighet</u></b>	<b><u>Grad av risiko</u></b>
MIDDELS	STOR	MIDDELS

<sup>33</sup> Kautokeino kommune; Økonomiplan 2016-2019/Årsbudsjett 2016, på side 37.

<sup>34</sup> Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS; Rapport; Saksbehandling av enkeltvedtak (2008).

