



PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON

PLANPERIODE
2017 - 2020

ALTA KOMMUNE

INNHold

1. FORMÅLET MED FORVALTNINGSREVISJON	1
2. SENTRALE BESTEMMELSER OM FORVALTNINGSREVISJON	1
3. PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON OG OVERORDNET ANALYSE.....	2
3.1 PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON	2
3.2 OVERORDNET ANALYSE	3
3.3 PLANENS TIDSHORISONT	4
3.4 UTVALGTE FOKUSOMRÅDER	4
3.5 REVISJONENS FORSLAG	5
3.6 KONTROLLUTVALGETS VEDTAK.....	5
3.7 KOMMUNESTYRETS VEDTAK	5
4. RAPPORTERING AV GJENNOMFØRT FORVALTNINGSREVISJON	5
5. OPPFØLGING AV TIDLIGERE GJENNOMFØRT FORVALTNINGSREVISJON	6

1. Formålet med forvaltningsrevisjon

Hensikten med forvaltningsrevisjon er blant annet å bidra til en bedre og mer effektiv kommunal forvaltning. Når det utføres forvaltningsrevisjon settes det fokus på økonomi, måloppnåelse og regeletterlevelse i kommunens virksomhet.

Behovet for forvaltningsrevisjon er stort. Kommunene står overfor betydelige utfordringer. Innbyggerne stiller større krav til kvalitet og sentrale myndigheter stiller krav til økonomisk effektivitet. Ofte er det også manglende samsvar mellom målsetninger og tilgjengelige ressurser.

Ved utøvelse av forvaltningsrevisjon bidrar kontrollutvalget blant annet til:

- å påvise forbedringsområder som bidrar til økt produktivitet, måloppnåelse i forhold til politiske vedtak og forutsetninger, og regeletterlevelse.
- å bidra med informasjon til kommunens beslutningstakere som er til nytte for
 - å styrke kommunestyrets grunnlag for styring
 - kontrollutvalgets tilsyn med forvaltningen
 - ledelsens vurdering av muligheter for mer sparsom/økonomisk drift, økt produktivitet, større effektivitet og bedre måloppnåelse
 - rasjonell, målrettet og kostnadseffektiv drift

2. Sentrale bestemmelser om forvaltningsrevisjon

Bestemmelsene om forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner er nedfelt i følgende regelverk:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven) kapittel 12
- Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner
- Forskrift om revisjon av kommuner og fylkeskommuner

Det framgår av kommuneloven § 77 fjerde ledd at det er kontrollutvalget som har ansvaret for at det utføres forvaltningsrevisjon i kommunen.

Kontrollutvalget skal påse at kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte. Kontrollutvalget skal videre 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).

Kapittel 5 i forskrift om kontrollutvalg inneholder utfyllende bestemmelser om kontrollutvalgets oppgaver med forvaltningsrevisjon. I følge forskriften § 9 første ledd skal kontrollutvalget sørge for at det blir utført forvaltningsrevisjon i kommunen.

Kontrollutvalget skal påse at kommunens eller fylkeskommunens virksomhet årlig blir gjenstand for forvaltningsrevisjon i samsvar med bestemmelsene i dette kapittel.

Forvaltningsrevisjonens innhold er utdypet i forskrift om revisjon § 7 første ledd:

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger. Herunder om

- a) forvaltningen bruker ressurser til å løse oppgaver som samsvarer med kommunestyrets vedtak og forutsetninger,*
- b) forvaltningens ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til målene som er satt på området,*
- c) regelverket etterleves,*
- d) forvaltningens styringsverktøy og virkemidler er hensiktsmessige*
- e) beslutningsgrunnlaget fra administrasjonen til de politiske organer samsvarer med offentlige utredningskrav*
- f) resultatene i tjenesteproduksjonen er i tråd med kommunestyrets eller fylkestingets forutsetninger og/eller om resultatene for virksomheten er nådd.*

Forvaltningsrevisjon medfører altså systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet og måloppnåelse med utgangspunkt i kommunestyrets vedtak og forutsetninger. I tillegg kommer vurdering av om regelverket etterleves, om kommunens styringssystemer og virkemidler er hensiktsmessig, og om beslutningsgrunnlaget som legges fram for politiske organer er i samsvar med offentlige utredningskrav. Forvaltningsrevisjon er med andre ord et viktig verktøy for kommunens øverste politiske organ for å føre tilsyn og kontroll med kommunens totale forvaltning og de resultater som oppnås.

3. Plan for forvaltningsrevisjon og overordnet analyse

3.1 Plan for forvaltningsrevisjon

Forskrift om kontrollutvalg § 10 omhandler plan for forvaltningsrevisjon og lyder som følger:

Kontrollutvalget skal 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 vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv som kan delegeres til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden.

Planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon på de ulike sektorer og virksomheter.

Det framgår av bestemmelsen at det er kontrollutvalget som har ansvar for at det blir utarbeidet en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Minimumskravet er at planen skal utarbeides en gang i løpet av valgperioden, og innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, i dette tilfellet innen utgangen av 2016. Kommunestyret står imidlertid fritt til å bestemme at slike planer skal utarbeides oftere.

Det framgår videre at planen skal vedtas av kommunestyret. Det innebærer at kommunestyret skal spille en aktiv og bestemmende rolle i forhold til innhold og omfang av forvaltningsrevisjon. Kommunestyret kan imidlertid delegerer til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen i planperioden.

3.2 Overordnet analyse

I forskrift om kontrollutvalg § 10 siste ledd er det slått fast at plan for forvaltningsrevisjon skal baseres på en overordnet analyse. Forskriften gir ingen konkrete føringer på hva en slik overordnet analyse er, eller hvordan den skal gjennomføres, bortsett fra at den skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurderinger med sikte på å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon på de ulike sektorer og virksomheter.

I departementets merknader til bestemmelsen omtales overordnet analyse nærmere. Her framgår det at hensikten med analysen er å framskaffe relevant informasjon om kommunens virksomhet slik at kontrollutvalget settes i stand til å legge en plan for forvaltningsrevisjon, og prioritere mellom ulike områder hvor det kan være aktuelt med forvaltningsrevisjon. Det heter videre at kontrollutvalgets prioritering må ta utgangspunkt i risiko for avvik eller svakheter i forvaltningen sett i forhold til lover, forskrifter og kommunestyrets vedtak og forutsetninger, som analysen avdekker. Departementets merknader utdyper hva som menes med uttrykket ”risiko- og vesentlighetsvurderinger” slik:

«I uttrykket ”risiko- og vesentlighetsvurderinger” ligger at det skal gjøres en vurdering av på hvilke områder av kommunens/fylkeskommunens virksomhet det er risiko for vesentlige avvik i forhold til de vedtak, forutsetninger og mål som er satt for virksomheten.»

Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS har i arbeidet med overordnet analyse støttet seg på en veileder utarbeidet av Norges kommunerevisorforbund (NKRF). Det teoretiske fundamentet i analysen er COSO-rammeverkene, der risiko ses i forhold til mål og den styring og kontroll som foregår i kommunen (se beskrivelse i overordnet analyse). Den overordnede analysen er ikke uttømmende. Kommunen har en kompleks virksomhet, og innenfor kommunen er det en rekke områder hvor det kan være nyttig å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Det har derfor vært nødvendig å foreta et utvalg av aktuelle mål og områder.

Ved utvelgelsen av hvilke mål og områder det har blitt gjennomført overordnet analyse på, er følgende vurderinger lagt til grunn (en nærmere beskrivelse av dette gis i overordnet analyse 2017-2020):

- risikofaktorer som kan medføre uønskede hendelser og hindre måloppnåelse
- konsekvenser dersom hendelsen inntreffer
- sannsynlighet for at hendelsen inntreffer
- eventuelle risikoreduserende tiltak
- vurdering av vesentlighet

Det er svært vanskelig, om ikke umulig, å vurdere ulike områders vesentlighet opp mot hverandre, og det vil finnes ulike politiske meninger om hva som er mest vesentlig. Den overordnede analysen kan imidlertid bidra til at de områder som velges ut er vesentlige, etter ulike perspektiv. Over tid bør også forvaltningsrevisjonen dekke en tilstrekkelig bredde av den kommunale virksomheten.

Informasjonen som ligger til grunn for analysen er i hovedsak hentet fra følgende kilder:

- Årsrapporter for 2014 og 2015
- Årsregnskap for 2015
- Alta vil – Kommuneplanens samfunnsdel 2015-2027
- Årsbudsjett 2016 og økonomiplan med handlingsdel 2016-2019
- Retningslinjer og reglementer for Alta kommune
- Statistikk fra Integrerings- og mangfoldsdepartementet (iMDi)
- KOSTRA-tall for 2015
- Innspill fra rådmannen
- Innspill fra kontrollutvalget
- Aktuelt lovverk på de ulike områdene
- Tidligere gjennomført forvaltningsrevisjon i Alta kommune
- Revisjonens generelle kjennskap til kommunen
- Gjennomført tilsyn og revisjon i andre kommuner

3.3 Planens tidshorisont

Någjeldende plan for forvaltningsrevisjon (2013-2016) har en tidsramme på fire år. Det framlagte forslaget til ny plan for forvaltningsrevisjon har samme tidsramme. I planforslaget legges det videre til grunn at kommunestyret gir kontrollutvalget myndighet til å foreta endringer i planen i planperioden dersom kontrollutvalget finner det nødvendig.

3.4 Utvalgte fokusområder

Følgende 12 områder er vurdert i analysen (jf. eget vedlegg: *Overordnet analyse 2017-2020*):

- Forberedelse og iverksetting av politiske vedtak
- Spesialundervisning
- Integrering av flyktninger
- Rutiner vedrørende refusjoner
- Kvalitet i pleie og omsorg
- Tilsettinger
- Arbeidsgiverpolitikk
- Rus og psykiatri
- Rutiner i investeringsprosjekter
- Mobbing i grunnskolen
- Brannvesenet

- Forvaltning av næringsfondet

Områdene er nærmere beskrevet i dokumentet *Overordnet analyse 2017-2020*.

3.5 Revisjonens forslag

Med de ressurser som stilles til disposisjon vil det være realistisk å få gjennomført seks prosjekter i løpet av en fireårs periode. Revisjonens forslag er basert dels på vurdering av risiko og dels på å få dekket en bredde av kommunens virksomhet.

Revisjonens forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekt i prioritert rekkefølge i perioden 2017 – 2020
<i>Forvaltning av næringsfondet</i>
<i>Mobbing i grunnskolen</i>
<i>Rus og psykiatri</i>
<i>Integrering av flyktninger</i>
<i>Forberedelse og iverksetting av politiske vedtak</i>
<i>Tilsetninger</i>

3.6 Kontrollutvalgets vedtak

NB! Kontrollutvalgets vedtak (innstilling til kommunestyret) settes inn her etter at forslag til plan for forvaltningsrevisjon er behandlet i kontrollutvalget.

3.7 Kommunestyrets vedtak

NB! Kommunestyrets vedtak settes inn her etter at forslag til plan for forvaltningsrevisjon er behandlet i kommunestyret.

4. Rapportering av gjennomført forvaltningsrevisjon

Det framgår av forskrift om revisjon § 8 at revisor fortløpende skal rapportere til kontrollutvalget om resultater av gjennomført forvaltningsrevisjon:

Revisor skal fortløpende rapportere til kontrollutvalget om resultatene av gjennomførte forvaltningsrevisjoner.

Det er videre slått fast i forskrift om kontrollutvalg § 11 at kontrollutvalget skal rapportere til kommunestyret om hvilke forvaltningsrevisjoner som er gjennomført og resultatene av disse.

Med utgangspunkt i planen for gjennomføring av forvaltningsrevisjon, skal kontrollutvalget avgi rapport til kommunestyret eller fylkestinget om hvilke

forvaltningsrevisjoner som er gjennomført og om resultatene av disse, jf. § 8 i forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner.

Kontrollutvalget avgjør i utgangspunktet selv hvor ofte det skal rapportere om gjennomført forvaltningsrevisjon til kommunestyret. Nærmere bestemmelser om rapportering til kommunestyret kan også fastsettes av kommunestyret med grunnlag i alminnelig instruksjonsrett. Kontrollutvalget i Alta vedtok den 12.9.2006 (sak 8/2006) at rapporter med resultater fra gjennomført forvaltningsrevisjon fortløpende skal oversendes kommunestyret for behandling.

5. Oppfølging av tidligere gjennomført forvaltningsrevisjon

Det framgår av § 12 i kontrollutvalgskriften at kontrollutvalget skal påse at kommunestyrets vedtak i tilknytning til behandling av rapporter om forvaltningsrevisjon følges opp. Revisjonen følger rutinemessig opp administrasjonens oppfølging av kommunestyrets vedtak fra behandling av forvaltningsrevisjon. Opplysninger om hvordan vedtakene er fulgt opp rapporteres årlig til kontrollutvalget og kommunestyret.