Salten Kontrollutvalgservice
Postboks 54, 8138 Inndyr

Vår dato:	Jnr	ark
28.05.2020	20/572	419– 5.1

Medlemmer i Sørfold kommunes kontrollutvalg

INNKALLING TIL MØTE I KONTROLLUTVALGET

Møtedato: Fredag, 5. juni 2020 kl. 10.00
Møtested: Møterom Siso, kommunehuset, Straumen

Kontrollutvalgets møter er åpne.

SAKSLISTE

Saksnummer	Sakstittel
09/20	Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 11. mai 2020
10/20	Rapport forvaltningsrevisjon: Ansettelsesprosesser og nedbemanning
11/20	Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023
12/20	Orienteringer fra revisjon og sekretariat
13/20	Eventuelt

Eventuelle forfall bes meldt leder eller sekretariat (470 37 452)

Røsvik, 28. mai 2020

Jannike Moen (s)
Leder kontrollutvalget

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Kopi sendes: Ordfører, kommunedirektør, Salten kommunerevisjon IKS, varamedlemmer i kontrollutvalget til orientering (varamedlemmer møter kun etter særskilt innkalling).

(OBS OBS! VARAMEDLEMMER MØTER KUN ETTER SÆRSKILT INNKALLING).

Salten Kontrollutvalgservice
Postboks 54, 8138 Inndyr

Vår dato:	Jnr	ark
28.05.2020	20/573	419– 5.3

SAK 09/20

Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 11. mai 2020

Saksgang:	Møtedato:
Kontrollutvalget	05.06.2020

Vedlegg:
- Protokoll fra kontrollutvalgets møte 11. mai 2020

Bakgrunn for saken:
Protokoll fra sist møte legges frem for godkjenning av kontrollutvalget.

Forslag til vedtak:
Protokoll fra kontrollutvalgets møte 11. mai 2020 godkjennes

Inndyr, 28. mai 2020

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Salten Kontrollutvalgservice
Postboks 54, 8138 Inndyr

Vår dato:	Jnr	ark
11.05.2020	20/476	419– 5.4

PROTOKOLL – SØRFOLD KONTROLLUTVALG

Møtedato: **Mandag, 11. mai 2020 kl. 10.00 – 11.45**
Møtested: **Teams (sekretær og nestleder på møterom Rago)**
Saksnr.: **01/20 – 08/20**

Til stede:
Jannike Moen, leder
Finn Arve Moen, nestleder
Eva Lund Pedersen
Eskild Pedersen
Eirik Stendal

Forfall:
Ingen

Varamedlemmer:
Ingen

Øvrige:
Kommunedirektør Stig Arne Holtedahl, sak 02-04/20
Økonomisjef Kjellaug Bendiksen sak 02/20
Kommunalsjef Kurt P. Hjelvik sak 03/20
Forvaltningsrevisor Mailen Evjen,
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Bjørn Vegard Gamst, og
Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor Rune Borøy, Salten kommunerevisjon IKS
Sekretariatsleder Lars Hansen, Salten kontrollutvalgservice

Godkjenning av innkalling
sakliste
Innkalling og sakliste ble godkjent.

Merknader:
Det fremkom ikke merknader.

SAKSLISTE

Saksnummer	Sakstittel
01/20	Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 2. desember 2019
02/20	Årsregnskap Sørfold kommune 2019 – Uttalelse fra kontrollutvalget
03/20	Redegjørelse fra administrasjonen: Om forholdene Miljødirektoratet har tatt opp med kommunen som reguleringsmyndighet, i forbindelse med direktoratets behandling av klagesak deponi Andkilen
04/20	Dialog med revisor, bl.a etterlevelseskontroll
05/20	Bestilling av eierskapskontroll / forvaltningsrevisjon: Oppfølgning av IRIS Salten IKS – Selvkost og offentlig anskaffelse
06/20	Virksomhetsplan 2020
07/20	Orienteringer fra revisjon og sekretariat
08/20	Eventuelt

01/20 Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 2. desember 2019

Forslag til vedtak:
Protokoll fra kontrollutvalgets møte 2. desember 2019 godkjennes

Votering:
Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:
Protokoll fra kontrollutvalgets møte 2. desember 2019 godkjennes

02/20 Årsregnskap Sørfold kommune 2019 – Uttalelse fra kontrollutvalget

Forslag til vedtak:
Til kommunestyret i Sørfold:

Kontrollutvalgets uttalelse om Sørfold kommunes årsregnskap for 2019.

Kontrollutvalget har i møte 11. mai 2020 behandlet Sørfold kommunes årsregnskap for 2019.

Grunnlaget for behandlingen har vært det avlagte årsregnskapet, revisjonsberetningen datert 5. mai 2020, og kommunedirektørens årsberetning for 2019. I tillegg har ansvarlig revisor og kommunedirektøren supplert kontrollutvalget med muntlig informasjon om aktuelle problemstillinger

Kontrollutvalget mener at presentasjon av årsregnskapet med tilhørende spesifikasjoner og noter samt rådmannens årsberetning, tilfredsstiller brukernes informasjonsbehov og gir et riktig inntrykk av Sørfold kommunes aktivitet i 2019.

Kontrollutvalget har merket seg at årsregnskapet for 2019 viser et mindreforbruk med kr 780 312. Utvalget er ikke kjent med forslag til disponering av dette.

Ut over ovennevnte, og det som fremgår av saksfremlegget til kontrollutvalget i regnskapssaken og revisjonsberetningen av 5. mai 2020, har kontrollutvalget ikke merknader til Sørfold kommunes årsregnskap for 2019.

Omforent forslag til vedtak:
Til kommunestyret i Sørfold:

Kontrollutvalgets uttalelse om Sørfold kommunes årsregnskap for 2019.

Kontrollutvalget har i møte 11. mai 2020 behandlet Sørfold kommunes årsregnskap for 2019.

Grunnlaget for behandlingen har vært det avlagte årsregnskapet, revisjonsberetningen datert 5. mai 2020, og kommunedirektørens årsberetning for 2019. I tillegg har ansvarlig revisor og kommunedirektøren supplert kontrollutvalget med muntlig informasjon om aktuelle problemstillinger

Kontrollutvalget mener at presentasjon av årsregnskapet med tilhørende spesifikasjoner og noter samt rådmannens årsberetning, tilfredsstiller brukernes informasjonsbehov og gir et riktig inntrykk av Sørfold kommunes aktivitet i 2019.

Kontrollutvalget har merket seg at årsregnskapet for 2019 viser et mindreforbruk med kr 780 312. Utvalget er informert om at det vil bli foreslått at mindreforbruket settes av til disposisjonsfond. Kontrollutvalget har ingen kommentar til foreslått disponering.

Ut over ovennevnte, og det som fremgår av saksfremlegget til kontrollutvalget i regnskapssaken og revisjonsberetningen av 5. mai 2020, har kontrollutvalget ikke merknader til Sørfold kommunes årsregnskap for 2019.

Votering:
Omforent forslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Til kommunestyret i Sørfold:

Kontrollutvalgets uttalelse om Sørfold kommunes årsregnskap for 2019.

Kontrollutvalget har i møte 11. mai 2020 behandlet Sørfold kommunes årsregnskap for 2019.

Grunnlaget for behandlingen har vært det avlagte årsregnskapet, revisjonsberetningen datert 5. mai 2020, og kommunedirektørens årsberetning for 2019. I tillegg har ansvarlig revisor og kommunedirektøren supplert kontrollutvalget med muntlig informasjon om aktuelle problemstillinger

Kontrollutvalget mener at presentasjon av årsregnskapet med tilhørende spesifikasjoner og noter samt rådmannens årsberetning, tilfredsstiller brukernes informasjonsbehov og gir et riktig inntrykk av Sørfold kommunes aktivitet i 2019.

Kontrollutvalget har merket seg at årsregnskapet for 2019 viser et mindreforbruk med kr 780 312. Utvalget er informert om at det vil bli foreslått at mindreforbruket settes av til disposisjonsfond. Kontrollutvalget har ingen kommentar til foreslått disponering.

Ut over ovennevnte, og det som fremgår av saksfremlegget til kontrollutvalget i regnskapssaken og revisjonsberetningen av 5. mai 2020, har kontrollutvalget ikke merknader til Sørfold kommunes årsregnskap for 2019.

03/20 Redegjørelse fra administrasjonen: Om forholdene Miljødirektoratet har tatt opp med kommunen som reguleringsmyndighet, i forbindelse med direktoratets behandling av klagesak deponi Andkilen

Kommunalsjef Kurt P Hjelvik møtte i tilknytning til saken for å redegjøre og svare på spørsmål

Forslag til vedtak:
Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Omforent forslag:
Redegjørelsen fra administrasjonen tas til orientering.

Votering:
Omforent forslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:
Redegjørelsen fra administrasjonen tas til orientering.

04/20 Dialog med revisor, bl.a etterlevelseskontroll

Kommunedirektør Stig Arne Holtedahl deltok fra administrasjonen.

Forslag til vedtak:
Redegjørelsen fra revisor tas til orientering, herunder at det vil bli gjennomført etterlevelseskontroll innen følgende område: .....

Omforent forslag til vedtak:
Redegjørelsen fra revisor tas til orientering, herunder at det vil bli gjennomført etterlevelseskontroll innen følgende område: Pasientregnskap.

Votering:
Omforent forslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:
Redegjørelsen fra revisor tas til orientering, herunder at det vil bli gjennomført etterlevelseskontroll innen følgende område: Pasientregnskap.

05/20 Bestilling av eierskapskontroll / forvaltningsrevisjon: Oppfølgning av IRIS Salten IKS – Selvkost og offentlig anskaffelse

Forslag til vedtak:
Kontrollutvalget godkjenner bestilling av forvaltningsrevisjon Oppfølging av Iris Salten IKS – selvkost og offentlig anskaffelse slik det er beskrevet i prosjektplan datert 17.04.2020.

Innenfor rammen av forvaltningsrevisjonens formål gir kontrollutvalget revisor fullmakt til å foreta justering av fastsatt problemstilling ved behov.

Kontrollutvalget ber revisor fortløpende rapportere til kontrollutvalget om fremdriften og om det er gjort endringer i prosjektets problemstillinger.

Votering:
Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:
Kontrollutvalget godkjenner bestilling av forvaltningsrevisjon Oppfølging av Iris Salten IKS – selvkost og offentlig anskaffelse slik det er beskrevet i prosjektplan datert 17.04.2020.

Innenfor rammen av forvaltningsrevisjonens formål gir kontrollutvalget revisor fullmakt til å foreta justering av fastsatt problemstilling ved behov.

Kontrollutvalget ber revisor fortløpende rapportere til kontrollutvalget om fremdriften og om det er gjort endringer i prosjektets problemstillinger.

06/20 Virksomhetsplan 2020

Forslag til vedtak:
Virksomhetsplan 2020 oversendes kommunestyret med de endringer som kom frem i møtet.

Omforent forslag til vedtak:
Virksomhetsplan 2020 oversendes kommunestyret.

Votering:
Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:
Virksomhetsplan 2020 oversendes kommunestyret.

07/20 Orienteringer fra revisjon og sekretariat

Revisor orienterte:

- Regnskapsrevisor: Revisor viser til vedlagte brev 6.1.2020 som sier redegjør om mangler ved kommunens behandling av selvkost vann og avløp, men at årsregnskapene i perioden det er snakk om ikke inneholder vesentlige feil.
- Bemanning: En regnskapsrevisor i ved Bodøkontoret går nå av med pensjon, men det er tilsatt ny revisor til erstatning for ham.
- Forvaltningsrevisjon: Bestilt forvaltningsrevisjon (ansettelses- og oppsigelsesprosesser) er ferdig, og revisor håper å få den med til utvalgets møte i juni.

Sekretariatet orienterte:

- Om vedlagte dokumenter til saken.
- Om protokoll fra styremøte 16.4.2020 i Salten Kommunerevisjon IKS oversendt til kontrollutvalgene. Protokollens sak 07/20 gjaldt fordeling av timeressurser vedr forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. I henhold til vedtak i saken tilsier en veiledende beregning at Sørfold kommune får tildelt 300 timer per år / 1200 timer per 4 år.
- Om epost fra Jannike Moen fra innbygger som har tatt opp at han ikke får svar på henvendelser til Sørfold kommune.
    - Sekretariatet har innhentet informasjon fra nevnte innbygger, og denne inneholder opplysninger om kommunens tjenester og vedtak overfor ham og hans familie når det gjelder NAV (sosialhjelp) og barnevern. Sekretariatet ba derfor kontrollutvalget vurdere lukking av møtet, under henvisning til lovbestemt taushetsplikt.

Behandling av spørsmål om lukking av dører:
Debatten ble holdt for lukkede dører. Dørene ble så åpnet og organet stemte over forslaget om lukking.

Vedtak, lukking av dører:
Med hjemmel i kommunelovens § 11-5, 2. ledd vedtok kontrollutvalget at orienteringen tilknyttet henvendelsen skulle gå for lukkede dører. Begrunnelsen er at det foreligger lovbestemt taushetsplikt jfr. fvl. § 13. første ledd.

Dørene ble åpnet etter at orienteringen var gjennomført.

Vedtak:

Orienteringene tas til etterretning.

08/20 Eventuelt

Det fremkom ikke ytterligere saker til behandling.

Straumen, den 11. mai 2020

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Utskrift sendes:
Kontrollutvalgets medlemmer, varamedlemmer
Sørfold kommune v/ ordfører og kommunedirektør, Salten kommunerevisjon IKS

Salten Kontrollutvalgservice
Postboks 54, 8138 Inndyr

Vår dato:	Jnr	ark
28.05.2020	20/574	419– 5.3

SAK 10/20

Rapport forvaltningsrevisjon: Ansettelsesprosesser og nedbemanning

Saksgang:	Møtedato:
Kontrollutvalget	05.06.2020

Vedlegg:

- Salten kommunerevisjon IKS, 25. mai 2020: Rapport forvaltningsrevisjon Ansettelsesprosesser og nedbemanning

Bakgrunn for saken:

1. Kommunestyret vedtok i sin sak 102/2016 Plan for forvaltningsrevisjon 2016 – 2019. Etter innstilling fra kontrollutvalget ble følgende prioriterte områder for forvaltningsrevisjon vedtatt:
2. Økonomistyring (gjennomført 2016)
3. Skoleeierrollen (gjennomført 2018)
4. Brukerbetaling vann / avløp (gjennomført 2019)
5. Kommunale veier – vedlikehold, ressursbruk og trafikksikkerhetsplan
6. Revisjon administrasjon rådhuset

På bakgrunn av vedtatt plan, og utvalgets fullmakt fra kommunestyret til å foreta endringer i planen, har kontrollutvalget 2. september 2019 bestilt forvaltningsrevisjon Ansettelses- og oppsigelsesprosesser. Formålet med revisjonen har vært å få vurdert om kommunen følger ansettelsesrutinene ved ansettelser, samt å belyse hvordan kommunen håndterer nedbemanning i kommunen

For å belyse dette har revisor undersøkt følgende to problemstillinger:

1. I hvilken grad følger Sørfold kommune gjeldene regelverk ved ansettelser?

2. I hvilken grad følger kommunen gjeldene regelverk for nedbemanning i kommunen?

I henhold til revisors prosjektplan for forvaltningsrevisjonen skulle rapporten utarbeides våren 2020, og innenfor en ramme på cirka 350 timer.

Revisjonen er gjennomført ved intervjuer og gjennomgang dokumenter. De som ble intervjuet i forbindelse med undersøkelsene var personalsjef, enhetsleder hjemmetjenesten, samt hovedtillitsvalgt for hhv Utdanningsforbundet og Fagforbundet. Gjennomgangen av dokumenter inkluderer stikkprøver av gjennomførte tilsettinger i 2018 og i 2019. I stikkprøvene undersøkte revisor: arbeidskontrakt, formkrav arbeidskontrakt, utlysning, søkerliste og innstilling med kommentar fra hovedtillitsvalgt.

Når det gjelder problemstilling 2 angående nedbemanning, har revisor konkret undersøkt dette i forbindelse med nedleggelse av Elvheim bokollektiv i 2019.

Revisjonskriterier (krav og forventinger som kan stilles til den funksjon/aktivitet som undersøkes av revisjonen), er hentet fra Arbeidsmiljøloven, Kommuneloven, Kommunens personalhåndbok 2019, Hovedtariffavtalen og kommunale vedtak/retningslinjer

En nærmere utledning av revisjonskriteriene følger rapporten som vedlegg 2 (side 24-35)

Revisors funn og vurderinger: 1. I hvilken grad følger Sørfold kommune gjeldene regelverk ved ansettelser?2. Har Sørfold kommune behandlet de aktuelle selvkostfondene korrekt?

Revisjonskriterier:

- Sørfold kommune skal ha nødvendige rutiner som sikrer gode lovmessige ansettelsesprosesser
- Sørfold kommune skal dokumentere følgende:
    - Utlysning
    - Søkerliste
    - Innstillingen med kommentar fra hovedtillitsvalgte
- Sørfold kommune skal sørge for at alle som arbeider for kommunen har en skriftlig arbeidsavtale og at den følger lovens formkrav
- Sørfold kommune skal informere arbeidstakerne om ledige stillinger i virksomheten.
- Sørfold kommune skal informere fortrinnsberettigede om ledige stillinger i virksomheten
- Sørfold kommune skal avholde regelmessige møter med hovedtillitsvalgte
- Sørfold kommune skal minst en gang per år drøfte bruken av deltid med de tillitsvalgte

Revisors funn og vurderinger:

Revisor har mottatt kommunens rutiner for ansettelse.
Kommunen har dermed rutiner slik loven krever.

Alle tilsettingene som er undersøkt har vært utlyst, men at det for 2 av tilsettingene ikke var laget søkerliste. Intervju med hovedtillitsvalgte og gjennomgang av dokumenter viser at de tillitsvalgte er involvert i tilsettingsprosessen. Av 9 innstillinger fra kommunedirektøren i tilsettingssaker viser det seg at i 5 saker kommer hovedtillitsvalgte sitt syn ikke frem. Revisor får imidlertid opplyst fra kommunalsjef at *«fagforeningene har vært involvert i flere ansettelser, selv om det ikke fremkommer av dokumentasjonen»*.
Revisors vurdering er at de hovedtillitsvalgte er involvert i ansettelser i kommunen, Kommunen har ikke oppfylt krav til utarbeidelse av søkerliste etter Offentleglova § 25 i 2 av 9 undersøkte tilsettinger. Revisor påpeker at kommunen i henhold til egne retningslinjer (innført høsten 2019) skal la hovedtillitsvalgtes syn komme frem i innstillingen. Flere av de undersøkte sakene er fra før høsten 2019.

Alle undersøkte tilsettinger viser at de ansatte har skriftlig arbeidsavtale. Videre er formkravene ivaretatt i 11 av 12 undersøkte avtaler. (den ene avtalen manglet startdato)
Revisors vurdering: Det er positivt at alle 12 hadde avtale.

Når det gjelder å informere arbeidstakerne, og å informere fortrinnsberettigede, om ledige stillinger i virksomheten, vises det til at alle stillinger kunngjøres på jobbnorge.no, inkludert interne utlysninger.
Revisors vurdering: Dette er innenfor kravet i arbeidsmiljøloven, Etter revisors vurdering bør det vurderes å ta med i ansettelsesrutinen hvor stillinger skal utlyses.

I forhold til at kommunen skal avholde regelmessige møter med hovedtillitsvalgte, og at den minst en gang per år skal drøfte bruken av deltid med de tillitsvalgte, opplyser revisor at kommunedirektør og hovedtillitsvalgte har regelmessige møter. Det er imidlertid ikke gjennomført årlige drøftinger med tillitsvalgte om bruk av deltid.
Revisors vurdering: Regelmessige møter med hovedtillitsvalgte gjennomføres i samsvar med krav i arbeidsmiljøloven. Mangel på minimum årlig drøfting av bruk av deltid er ikke i samsvar med krav i arbeidsmiljøloven.

Revisors funn og vurderinger: 2. I hvilken grad følger kommunen gjeldene regelverk for nedbemanning i kommunen?

Revisjonskriterier:

- Sørfold kommune skal ha nødvendige rutiner som sikrer gode lovmessige ansettelsesprosesser
- Kommunen bør utarbeide en bemanningsplan før arbeidet med nedbemanning starter
- Bemanningsplan/nedbemanningsprosesser bør behandles i Arbeidsmiljøutvalget
- Kommunen skal drøfte nedbemanningsprosessen med hovedtillitsvalgte og dette skal dokumenteres
- Kommunen skal gjennomføre drøftingsmøte med berørte ansatte

Revisors funn og vurderinger:

Kommunen har på plass skriftlige rutiner i form av Retningslinjer ved omstilling og nedbemanning i Sørfold kommune (kommunestyret 2014, revidert 2018).
Revisors vurdering: Revisor viser til tilbakemelding fra enhetsleder som gjennomførte nedbemanningen om at retningslinjene ikke var tilstrekkelig detaljert.

Når det gjelder å utarbeide en bemanningsplan, og se til at denne bør behandles i Arbeidsmiljøutvalget, opplyser revisor at det var utarbeidet en slik plan, men at bemanningsplanen / nedbemanningsprosessen ikke ble behandlet i utvalget.

I forhold til kravet om å drøfte nedbemanningsprosessen med hovedtillitsvalgte og dokumentere dette, så er dette i tråd med kommunens personalhåndbok.

Det samme gjelder i forhold til å gjennomføre drøftingsmøte med berørte ansatte.

Revisors konklusjon:
Basert på undersøkelsene mener revisor at

- Kommunen i nokså stor grad følger gjeldende regelverk for ansettelser
- Kommunen i stor grad følger regelverket i forhold til omstilling / nedbemanning

Revisors anbefalinger:
På bakgrunn av undersøkelsen gir revisor følgende anbefalinger:

- Sørfold kommune skal lage søkerliste ved alle utlyste stillinger
- Sørfold kommune skal dokumentere hovedtillitsvalgtes syn på alle innstillingene til kommunedirektøren
- Sørfold kommune skal drøfte bruken av deltid med de tillitsvalgte minst en gang i året
- Bemanningsplanen bør behandles i AMU

Rådmannens kommentar:
Rådmannens kommentar er i sin helhet lagt ved rapporten.

Vurderinger:
Salten kommunerevisjon IKS har gjennomført en undersøkelse og utarbeidet en rapport angående ansettelsesprosesser og nedbemanning i samsvar med bestillingen.

Rapporten får frem at kommunen har gjennomført en omstilling med nedbemanning som i stor grad har vært i samsvar med krav til slike prosesser. Revisor har i rapporten vist til at kommunens retningslinjer på området var for lite detaljerte, og egentlig ikke til særlig hjelp i prosessen.

Videre får rapporten frem at i det mer løpende personalarbeidet, med gjennomføring av tilsettinger, så følger arbeidet ikke på alle områder de krav som er satt. Revisor mener likevel at kommunen i nokså stor grad følger gjeldende regelverk for ansettelser. Der hvor det er avvik har revisor gitt konkrete anbefalinger til forbedringer.

Rapporten er ferdigstilt innen 31. mai 2020 som var fristen som var satt. Oppstart var september 2019, så det har vært gitt en god frist for ferdigstillelse. Frem til og med levering av rapport er det notert et timeforbruk på 264 timer. Også dette er innenfor rammen som var satt (300 timer).

Forslag til vedtak (innstilling til kommunestyret):

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Ansettelsesprosesser og nedbemanning er forelagt kommunestyret i Sørfold og tas til etterretning.
2. Kommunestyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger.

Inndyr, 28. mai 2020

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Forvaltningsrevisjon

Ansettelses-prosesser og nedbemanning

Sørfold kommune

Rapport mai 2020

FORORD

Salten kommunerevisjon IKS eies av kommunene Beiarn, Bodø, Fauske, Gildeskål, Hamarøy. Meløy, Saltdal, Steigen og Sørfold i Salten- regionen i Nordland fylke.

Salten kommunerevisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon innenfor en rekke områder, og med forskjellige innfallsvinkler. Vi har 3 forvaltningsrevisorer med følgende profesjoner: Mailen Evjen - statsviter, Kai Andre Blix - siviløkonom og Bjørn Vegard Gamst - jurist, alle med bred erfaringsbakgrunn fra både offentlig- og privat virksomhet.

Forvaltningsrevisjon er en pålagt oppgave i henhold til kommunelovens § 77 nr. 4. Formålet med forvaltningsrevisjon er å utføre systematiske undersøkelser av den kommunale tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og økonomiske forvaltning, herunder se etter muligheter til forbedringer, eventuelt påpeke svakheter og mangler.

Vi gjennomfører oppdragene i samsvar med Norges kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon (RSK1).

Kontrollutvalget i Sørfold kommune vedtok i møte 2. september 2019 saksnummer 14/19 å gjennomføre en forvaltningsrevisjon på ansettelse og nedbemanningsprosesser. Denne rapporten oppsummerer resultatene fra undersøkelsen. Ansvarlig for gjennomføring av undersøkelsen har vært forvaltningsrevisor Mailen Evjen.

Bodø, den 250520

Mailen Evjen
Forvaltningsrevisor

Bjørn Vegard Gamst
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Innholdsfortegnelse

FORORD **2**

SAMMENDRAG **4**

1 INNLEDNING **6**

1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING OG BAKGRUNN 6

1.2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER 6

1.2.1 Problemstillinger *6*

1.2.2 Revisjonskriterier *6*

1.3 METODE OG AVGRENSNING 7

2 UTLEDENDE REVISJONSKRITERIER OG FAKTA **9**

2.1 PROBLEMSTILLING 1 9

2.1.1 faktadel *10*

2.2 PROBLEMSTILLING 2 13

2.2.1 faktadel *13*

3 REVISORS VURDERING **16**

3.1 PROBLEMSTILLING 1 16

3.2 PROBLEMSTILLING 2 18

4 KONKLUSJON OG ANBEFALING **20**

4.1 KONKLUSJON 20

4.2 ANBEFALINGER 20

5 KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTAR **21**

5.1 BEMERKNINGER TIL KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTAR 21

6 LITTERATUR OG KILDEREFERANSER **22**

7 VEDLEGG **23**

VEDLEGG 1. HØRINGSSVAR FRA KOMMUNEDIREKTØREN 23

VEDLEGG 2. UTLEDNING TIL REVISJONSKRITERIER 23

SAMMENDRAG

Salten kommunerevisjon IKS har i denne forvaltningsrevisjon sett på kommunens håndtering av ansettelser og nedbemanning. Formålet har vært å belyse om Sørfold kommune følger ansettelsesrutinene ved ansettelser, samt å belyse hvordan kommunen håndterer nedbemanning i kommunen.

I undersøkelsen ligger følgende problemstilling til grunn:

1. I hvilken grad følger Sørfold kommune gjeldene regelverk ved ansettelser
2. I hvilken grad følger kommunen gjeldene regelverk for nedbemanning i kommunen?

Innsamlingen av data baserer seg på dokumentstudier samt intervju med en rekke personer som har vært involvert i prosessen. Revisjonen har tatt stikkprøver av arbeidsavtaler, samt gått igjennom utlysning, søkerlister og innstillinger til kommunedirektøren. Innsamlingen av data har foregått fra januar til april 2020.

Revisjonen har kun undersøkt deler av kommunen i denne forvaltningsrevisjonen. I problemstilling 2, har vi sett på Elvheim bofellesskap, da denne boenheten ble nedlagt juni 2019. Revisjonen har undersøkt hvordan omstillingsprosessen ble gjennomført der.

Når det gjelder ansettelser har kommunen gjort mye bra. Kommunen har ansettelsesrutiner som loven krever og informasjon om ledige stillinger er tilgjengelig både for interne og eksterne søkere. Kommunedirektøren avholder regelmessige møter med hovedtillitsvalgte som loven krever. Det som kan forbedres i kommunen når det gjelder ansettelser er at det blir laget søkerlister på alle stillingene som blir utlyst og der det er søkere på stillingen. Samt dokumentere hovedtillitsvalgte syn på innstillingen til kommunedirektøren. I tillegg skal kommunen drøfte bruken av deltid med hovedtillitsvalgte minst en gang i året og det har ikke kommunen gjort til nå.

I problemstilling 2 som omhandler omstilling, har kommunen gjort mye riktig. Det er laget rutine slik loven krever. Kommunens personalhåndbok anbefaler at det blir laget en bemanningsplan ved omstilling, noe kommunen har laget i forbindelse med denne omstillingen. Planen er ikke behandlet i AMU, slik personalhåndboken anbefaler. Kommunen har drøftet nedbemanningsprosessen med hovedtillitsvalgte og dette har blitt dokumentert. Samt at kommunen har hatt drøftingsmøte med berørte ansatte i denne prosessen.

Revisjonens undersøkelse av ansettelser og nedbemanningsprosesser i Sørfold kommune, viser at kommunen i nokså stor grad følger gjeldene regelverk for ansettelser. Når det gjelder omstilling mener revisjonen at kommunen i stor grad følger gjeldene regelverk.

1 INNLEDNING

1.1 Kontrollutvalgets bestilling og bakgrunn

På bakgrunn av at kontrollutvalget i Sørfold kommune ønsket en forvaltningsrevisjon under temaet ansettelser og nedbemanningsprosesser har Salten kommunerevisjon IKS utarbeidet en prosjektplan. Den ble vedtatt i kontrollutvalget i Sørfold kommune 2. september 2019.

Formålet med rapporten har vært å belyse om Sørfold kommune følger ansettelsesrutinene ved ansettelser, samt å belyse hvordan kommunen håndterer nedbemanning i kommunen.

1.2 Problemstillinger og revisjonskriterier

1.2.1 Problemstillinger

Av formålet har vi utledet følgende problemstillinger:

1. ***I hvilken grad følger Sørfold kommune gjeldene regelverk ved ansettelser?***
2. ***I hvilken grad følger kommunen gjeldene regelverk for nedbemanning i kommunen?***

1.2.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal vurderes mot. Revisjonskriteriene danner grunnlaget revisjonen trenger for å vurdere om det foreligger avvik eller svakheter på det området som skal revideres.

Revisjonskriteriene er utledet fra følgende kilder:

- ✓ Arbeidsmiljøloven
- ✓ Kommuneloven
- ✓ Kommunens personalhåndbok 2019, kommunesektorens organisasjon
- ✓ Hovedtariffavtalen

- ✓ Kommunale vedtak/retningslinjer

1.3 Metode og avgrensning

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til Norges kommunerevisorforbunds Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.

Revisjonen hadde oppstartsmøte med involverte høsten 2020, der revisor informerte om prosessen for gjennomføring av prosjektet.
Innsamlingen av data baserer seg på intervju med følgende personer:

- Personalsjef
- Enhetsleder hjemmetjenesten
- Hovedtillitsvalgt for fagforbundet
- Hovedtillitsvalgt for utdanningsforbundet

I undersøkelsen er det også gått igjennom en god del skriftlig dokumentasjon, samt epost utvekling med kommunalsjef for oppvekst, omsorg, helse og velferd. Intervjuene ble gjort på rådhuset i Sørfold kommune. Alle intervjuene har blitt verifisert og faktadelen av rapporten har vært på faktaverifisering hos personalsjef og enhetsleder i hjemmetjenesten. Innsamling av data har foregått fra januar til april 2020.

Stikkprøver:
Revisjonen ba om å få oversikt over alle ansettelser Sørfold kommune har gjort i de siste to årene. Listen viste 15 kunngjorte stillinger i 2019 og 35 kunngjorte stillinger i 2018. Revisor tok fem tilfeldige stikkprøver fra 2019 og fem stikkprøver fra 2018.Revisor tok utgangspunkt i stillinger som var utlyst.
Til sammen undersøkte revisjonen 10 stillingsutlysninger i kommunen. En av stikkprøvene fra 2019 viste at ansettelsessaken ble avsluttet, fordi det ikke var søkere på stillingen. En annen stillingsutlysning omhandlet tre ansettelser. Dermed ble det til sammen 12 stikkprøver. I stikkprøvene undersøkte revisjonen arbeidskontrakt, formkrav arbeidskontrakt, utlysning,

søkerliste og innstilling med kommentar fra hovedtillitsvalgt. Det er variasjon av type stilling som ble tatt stikkprøver av, både lederstillinger og deltidsstillinger.

I problemstilling 2 belyser vi en omorganisering kommunen gjorde høsten 2019. Det ble 15.12.2016 vedtatt i Sørfold kommunestyre at Elvheim bokollektiv skulle nedlegges, når de nye omsorgsboligene i kommunen ble ferdigstilt. Tidlig i august 2018 startet prosessen med omstillingen i kommunen og juni 2019 ble den gjennomført. Dette er omstillingen revisjonen ser på i problemstilling 2.

Avgrensing:
Revisjonen har av tidsmessige årsaker valgt å undersøke kun deler av kommunen når det gjelder ansettelser og omstilling og ikke hele kommunen.
Revisor legger til grunn at de fakta som er innsamlet gir tilstrekkelig grunnlag for å svare på problemstillingene.

2 Utledende revisjonskriterier og fakta

I dette kapitelet har vi utledet revisjonskriteriene som utgjør grunnlaget for å vurdere Sørfold kommune sin praksis for ansettelser og nedbemanning. Vi har deretter presentert fakta som skal gjenspeile Sørfold kommune sin praksis. I kapittel 3 vil vi komme med vurderinger opp mot revisjonskriteriene.

2.1 Problemstilling 1

- ✓ ***I hvilken* grad følger Sørfold kommune gjeldene regelverk ved ansettelser?**

Revisjonskriterier:

- **Sørfold kommune skal ha nødvendige rutiner som sikrer gode lovmessige ansettelsesprosesser**

- **Sørfold kommune skal dokumentere følgende:**
  - **Utlysning**
  - **Søkerliste**
  - **Innstilligen med kommentar fra hovedtillitsvalgte**
- **Sørfold kommune skal sørge for at alle som arbeider for kommunen har en skriftlig arbeidsavtale og at den følger lovens formkrav**
- **Sørfold kommune skal informere arbeidstakerne om ledige stillinger i virksomheten.**
- **Sørfold kommune skal informere fortrinnsberettigede om ledige stillinger i virksomheten**
- **Sørfold kommune skal avholde regelmessige møter med hovedtillitsvalgte**
- **Sørfold kommune skal minst en gang per år drøfte bruken av deltid med de tillitsvalgte**

2.1.1 faktadel

- ✓ **Sørfold kommune skal ha nødvendige rutiner som sikrer gode lovmessige ansettelsesprosesser**

Revisjonen etterspurte og mottok ansettelsesrutiner for Sørfold kommune. Det kommer frem i rutinen at kommunen har en restriktiv ansettelsespolitikk. Videre er det beskrevet en fremgangsmåte ved ansettelser. Det står i dokumentet at hovedtillitsvalgte og ledere i kommunen har blitt informert om rutinene i november 2019.

- ✓ **Sørfold kommune skal dokumentere følgende:**
  - Utlysning
  - Søkerliste
  - Innstilligen med kommentar fra hovedtillitsvalgte

Hovedtillitsvalgt for fagforbundet bekrefter overfor revisjonen at de er involvert i ansettelsesprosessene. Dette gjelder drøfting før utlysning (der det er behov for det), lese gjennom utlysningsteksten før stillingen lyses ut. Hovedtillitsvalgt har også tilgang til jobbnorge.no slik at hun selv kan ta ut den informasjonen hun trenger. Deretter gir hun innspill på hvem hun ønsker skal komme på intervju. Hovedtillitsvalgte forteller at hun er med på intervju og godkjenner innstillingen dersom hun er enig. Eventuelt står hun fritt til å skrive sin egen innstilling.
Hovedtillitsvalgte fra utdanningsforbundet bekrefter også involvering i ansettelsesprosessen.

Revisor har etterspurt utlysing, søkerliste og innstillingen og mottatt ni stikkprøver til sammen (en av stillingsutlysningen gjaldt tre ansettelser). Stikkprøvene viser at alle stillingene som revisjonen har undersøkt, har vært utlyst. Søkerliste var det på de fleste stilinger, med unntak av to. Her var søkerne omtalt i innstillingen til kommunedirektøren, og ikke i en egen søkerliste som offentleglova § 25 krever.
Når det gjelder innstillingen til kommunedirektøren, viser stikkprøvene at i fem av de ni innstillingene, kommer ikke hovedtillitsvalgte syn frem.

Kommunalsjef har informert revisjonen per epost at fagforeningene har vært involvert i flere ansettelser, selv om det ikke kommer frem i dokumentasjonen.

- ✓ **Sørfold kommune skal sørge for at alle som arbeider for kommunen har en skriftlig arbeidsavtale og at arbeidsavtalene følger lovens formkrav**

Det var laget arbeidsavtale for alle 12 stikkprøvene revisjonen har undersøkt. 11 av de 12 arbeidsavtalene inneholdte lovpålagte formkrav. I en arbeidsavtale sto det ikke dato for oppstart, men oppstart etter avtale.

- ✓ **Sørfold kommune skal informere arbeidstakerne om ledige stillinger i virksomheten.**
- ✓ **Sørfold kommune skal informere fortrinnsberettigede om ledige stillinger i virksomheten**

Personalsjefen informerer revisjonen om at alle stillinger kunngjøres på jobbnorge.no, både eksterne og interne. Det er i tillegg lenke fra kommunens hjemmeside til ledige stillinger, noe revisor kan bekrefte. Hovedtillitsvalgte bekrefter også dette.
I ansettelsesrutinen står det ikke spesifikt at stillingen skal legges ut på jobbnorge.no og på kommunens hjemmeside.

- ✓ **Sørfold kommune skal avholde regelmessige møter med hovedtillitsvalgte**

Revisor har etterspurt møtekalender og referat fra møtene hovedtillitsvalgte har hatt med kommunedirektøren i 2019. Det kommer frem av dokumentasjonen revisjonen har mottatt at det har vært tre møter i 2019: 25.04, 26.09 og 15.11. Det foreligger kun referat fra møtet 26.09.2019.
Hovedtillitsvalgte bekrefter at det er møter med kommunedirektøren kvartalsvis.

- ✓ **Sørfold kommune skal minst en gang per år drøfte bruken av deltid med de tillitsvalgte**

På spørsmål fra revisor om kommunen drøfter bruken av deltid årlig sier hovedtillitsvalgt at det blir nok ikke gjort. *«Det kan jo ha vært et tema på et hovedtillitsvalgt møte, der man har kommet inn på tema. Men det er ikke noe fast».* Hovedtillitsvalgte fra utdanningsforbundet bekrefter at dette ikke har blitt gjort. Kommunalsjef oppvekst, omsorg, helse og velferd bekrefter også at dette ikke har blitt gjort og sier videre at dette bør gjøres på sentralt nivå mellom kommunedirektøren og hovedtillitsvalgte.

2.2 Problemstilling 2

- ✓ ***I hvilken grad følger kommunen gjeldene regelverk for nedbemanning i kommunen?***

Revisjonskriterier:

- **Sørfold kommune skal ha nødvendige rutiner som sikrer gode lovmessige omstillingsprosesser**
- **Kommunen bør utarbeide en bemanningsplan før arbeidet med nedbemanning starter**
- **Bemanningsplan/nedbemanningsprosesser bør behandles i AMU**
- **Kommunen skal drøfte nedbemanningsprosessen med hovedtillitsvalgte og dette skal dokumenteres**
- **Kommunen skal gjennomføre drøftingsmøte med berørte ansatte**

2.2.1 faktadel

- ✓ **Kommunen skal ha nødvendige rutiner som sikrer gode lovmessige omstillingsprosesser**

Revisjonen etterspurte og mottok dokumentet *retningslinjer ved omstilling og nedbemanning i Sørfold kommune*. Det står i dokumentet at den ble vedtatt i kommunestyret 11.02.14 og revidert 26.11.18. I dokumentet er det forklaringer på hvordan dette skal gjennomføres i kommunen og det henvises til hovedavtalen og arbeidsmiljøloven.
Enhetslederen hjemmetjenesten gjennomførte en omstillingsprosess i kommunen fra begynnelsen av 2018 til juni 2019.

Enhetslederen har informert revisjonen om at beskjeden hun fikk, var å følge retningslinjene for nedbemanning og omstilling i Sørfold kommune. Men enhetsleder sier at retningslinjene ikke var til stor hjelp. Dermed måtte hun undersøke selv hvordan en slik prosess burde gjennomføres ved å se på rutiner i andre kommuner. Dette sier enhetsleder var tidskrevende. Rutinen *«omstilling og nedbemanning i Sørfold kommune»* kjenner enhetsleder til, men mener denne er for generell. Andre kommuner har en mer konkret plan for gjennomføring av omstilling. Det er ikke ofte man har slike omstillinger i en kommune, dermed er det viktig at det fins en rutine som er detaljert og konkret som man kan følge sier enhetsleder. *«Slik at man kan gjennomføre en slik omstilling/nedbemanning som ivaretar berørte ansatte, tjenestemottagere og pårørende på en god måte».*

Personalsjef informerer revisjonen om at kommunen har mal for omstillingssamtale på fellesområdet og interne rutiner fra KS, ellers henviser personalsjef til KS personalhåndbok. Personalsjef sier videre at enhetsleder fikk tilbud fra personal og organisasjonsavdelingen om bistand, men at dette ikke ble benyttet.

- ✓ **Kommunen skal utarbeide en bemanningsplan før arbeidet med nedbemanning starter**

Revisjonen har etterspurt bemanningsplan fra enhetsleder og mottatt dette. Bemanningsplanen viser hvilke ressurser de har, hvilke ressurser de hadde før omstillingen, hvilken kompetanse de har og oversikt over overtallige.

Enhetsleder informerer revisjonen om følgende: *«Det ble laget to arbeidsgrupper i prosessen. Den ene arbeidsgruppen skulle kartlegge konsekvenser for ansatte, ved risikoanalyse. Gruppen bestod av hovedtillitsvalgt fagforbundet, verneombud for hver avdeling. Avdelingsleder hjemmetjenesten og jeg som enhetsleder. Pluss at hovedverneombudet var med.*
Den andre gruppen skulle lage ny bemannings og kompetanseplan
Det ble skaffet en oversikt over andre alternative stillinger det var i kommunen.
Enhetsleder og avdelingsleder gjennomførte en overtallig samtale med hver enkelt for å klarlegge om hvilke ønsker de hadde og om det var noen spesielle hensyn å ta. Fikk deretter

oversikt over ansiennitet, til slutt ble det laget et oppsett på omplassering, som ble drøftet av kommunedirektør og hovedtillitsvalgt. Dette berørte totalt 4 ansatte. De ble innplassert og fikk tilbud om annen jobb i kommunen.»

- ✓ **Bemanningsplan/nedbemanningsprosesser bør behandles i AMU**

Revisjonen har etterspurt referat fra AMU sine møter for 2019, det fremkommer ikke her at bemanningsplanen har vært behandlet av AMU.
Personalsjefen informerer revisjonen om følgende: *«Budsjettene blir jo behandlet. Hvis vi har inndragning av stillinger i årsbudsjettet. Blir de tatt i AMU. Men tror ikke at alle stillingene som blir inndraget blir behandlet i AMU».*

- ✓ **Kommunen skal drøfte nedbemanningsprosessen med hovedtillitsvalgte og dette skal dokumenteres**

Enhetslederen sier at verneombudene på berørte avdelingen samt hovedtillitsvalgte for fagforbundet ble invitert til møtene.. Dette bekrefter hovedtillitsvalgte for fagforbundet. Revisjonen har etterspurt dokumentasjon på dette og har mottatt flere dokumenter/referater på drøftinger fra disse møtene.

- ✓ **Kommunen skal gjennomføre drøftingsmøte med berørte ansatte**

Enhetslederen har informert revisjonen om at hun sammen med avdelingslederen gjennomførte en samtale med de berørte ansatte for å kartlegge og høre hva den enkelte ansatte hadde av ønsker fremover. Hovedtillitsvalgte for fagforbundet ble spurt av revisjonen om hun var involvert i dette arbeidet, da sier hun følgende: *«Da var jeg med på drøfting med enhetsleder og aktuelle ansatte. Der de fikk tilbud om annen jobb. Og det var ingen som ble oppsagt i den prosessen. En flyttet frivillig, noen fikk tilbud om annen passende stilling».*

3 Revisors vurdering

3.1 Problemstilling 1

- ✓ **Sørfold kommune skal ha nødvendige rutiner som sikrer gode lovmessige ansettelsesprosesser**

Sørfold har ansettelsesrutiner slik loven krever.

- ✓ **Sørfold kommune skal dokumentere følgende:**
  - **Utlysning**
  - **Søkerliste**
  - **Innstilligen med kommentar fra hovedtillitsvalgte**

Revisjonens inntrykk etter samtale med hovedtillitsvalgte fra fagforbundet og utdanningsforbundet er at de er involvert i ansettelser i kommunen. Både før utlysning, ved intervju og i innstillingen til kommunedirektøren. Når det gjelder stikkprøvene revisjonen tok, viser de at undersøkte stillingene har vært utlyst.

Søkerliste er et krav etter offetleglova § 25. Ut fra stikkprøvene har ikke kommunen oppfylt lovkravet i to av ni av de stikkprøvene revisjonen tok.

På innstillingene til kommunedirektøren kommer ikke hovedtillitsvalgtes syn frem av dokumentasjonen i fem av ni stikkprøver.

I kommunens egne retningslinjer for ansettelser står det at hovedtillitsvalgtes syn skal komme frem på innstillingen. Dette dokumentet ble laget høsten 2019. og revisjonen har ikke undersøkt hvilke rutiner kommunen fulgte før disse ansettelsesrutinene ble laget. Flere av

ansettelsene som revisjonen har undersøkt er gjort før høsten 2019. Når det er sagt, er det viktig å få på plass at hovedtillitsvalgtes syn kommer frem av dokumentasjonen fremover.

- ✓ **Sørfold kommune skal sørge for at alle som arbeider for kommunen har en skriftlig arbeidsavtale og at den følger lovens formkrav**

Arbeidsmiljøloven stiller krav om at alle ansatte skal ha arbeidsavtale og hvilke forhold som skal være regulert i avtalen.. Av de stikkprøvene revisjonen har tatt, viser det at alle 12 som revisjonen undersøkte hadde arbeidsavtale. Dette mener revisjonen er positivt. Det viser seg at formkravene er ivaretatt, utenom i en stikkprøve, der er det en arbeidsavtale som mangler startdato.

- ✓ **Sørfold kommune skal informere arbeidstakerne om ledige stillinger i virksomheten.**

- ✓ **Sørfold kommune skal informere fortrinnsberettigede om ledige stillinger i virksomheten**

Så langt revisjonen har undersøkt blir stillingene utlyst både på jobbnorge.no og på hjemmesiden til kommunen. I tillegg bekrefter både hovedtillitsvalgte og personalsjefen dette. Dette er innenfor lovkravet i arbeidsmiljøloven. Det står ikke eksplisitt i ansettelsesrutinen at dette skal gjøres. Revisjonen mener det bør vurderes å innlemme krav om hvor stillingsannonsene skal lyses ut i rutinen.

- ✓ **Sørfold kommune skal avholde regelmessige møter med hovedtillitsvalgte**

- ✓ **Sørfold kommune skal minst en gang per år drøfte bruken av deltid med de tillitsvalgte**

I Hovedavtalen B § 3-1 står det at det skal avholdes regelmessig informasjonsmøter med hovedtillitsvalgte på sentralt nivå i kommunen. Ut fra samtale med hovedtillitsvalgte og mottatt dokumentasjon viser det seg at kommunedirektøren og hovedtillitsvalgte har regelmessige møter, slik vilkåret i arbeidsmiljøloven krever.

Kravet er etter arbeidsmiljøloven § 14-1 a) står det at det minst en gang i året skal det drøftes bruken av deltid med de tillitsvalgte. Ut fra informasjonen revisjonen har mottatt, har ikke dette blitt gjort i Sørfold kommune.

3.2 Problemstilling 2

- ✓ **Sørfold kommune skal ha nødvendige rutiner som sikrer gode lovmessige omstillingsprosesser**

Sørfold kommune har skriftlige rutiner for omstilling og nedbemanning. Revisjonen ønsker likevel å tilføye at det bør tas alvorlig når ansatte mener rutinen ikke er tilstrekkelig detaljert. Og når en er i en slik prosess og en ser forbedringer som en kan tilføyes rutinen, bør dette gjøres. Slik kan man lære og gjøre forbedringer til neste omstillingsprosess.

- ✓ **Sørfold kommune bør utarbeide en bemanningsplan før arbeidet med nedbemanning starter**
- ✓ **Bemanningsplan/nedbemanningsprosesser bør behandles i AMU**

Kommunens personalhåndbok sier at det bør utarbeides en bemanningsplan for organisasjonen. Dette har blitt gjort og revisjonen har mottatt dokumentasjon på det.

Kommunens personalhåndbok sier også at bemanningsplanen bør behandles i AMU. Dette har ikke blitt gjort i den omstillingen revisjonen her omtaler.

- ✓ **Sørfold kommune skal drøfte nedbemanningsprosessen med hovedtillitsvalgte og dette skal dokumenteres**
- ✓ **Sørfold kommune skal gjennomføre drøftingsmøte med berørte ansatte**

Ut fra samtaler med enhetsleder og hovedtillitsvalgte fra fagforbundet, samt dokumentasjon revisjonen har mottatt er dette i tråd med kommunens personalhåndbok.

Dette gjelder også drøftingsmøte med ansatte. Revisjonen har ikke hatt samtaler med de ansatte, men både enhetslederen og hovedtillitsvalgte bekrefter at det er gjennomført samtaler.

4 Konklusjon og anbefaling

4.1 Konklusjon

Revisjonens undersøkelse av ansettelser og nedbemanningsprosesser i Sørfold kommune, viser at kommunen i nokså stor grad følger gjeldene regelverk for ansettelser. Når det gjelder omstilling mener revisjonen at kommunen i stor grad følger gjeldene regelverk.

4.2 Anbefalinger

- ✓ **Sørfold kommune skal lage søkerliste ved alle utlyste stillinger**
- ✓ **Sørfold kommune skal dokumentere hovedtillitsvalgtes syn på alle innstillingene til kommunedirektøren**
- ✓ **Sørfold kommune skal drøfte bruken av deltid med de tillitsvalgte minst en gang i året**
- ✓ **Bemanningsplanen bør behandles i AMU**

5 Kommunedirektørens kommentar

5.1 Bemerkninger til kommunedirektørens kommentar

Kommunedirektøren har 22.05.20 gitt sin høringsuttalelse til forvaltningsrevisjonen. Det er ikke gjort endringer i rapporten på bakgrunn av kommunedirektørens kommentar. Hele kommunedirektørens uttalelse fremgår som vedlegg nummer 1 til rapporten.

6 Litteratur og kildereferanser

Arbeidsmiljøloven

Kommuneloven

Kommunens personalhåndbok 2019, kommunesektorens organisasjon

Hovedtariffavtalen

Kommunale vedtak/retningslinjer

7 Vedlegg

Vedlegg 1. Høringssvar fra kommunedirektøren

Vedlegg 2. Utledning til revisjonskriterier

Sørfold kommune
Kommunedirektør

Salten kommunerevisjon

Deres ref:	Vår ref	Saksbehandler	Dato
	2019/2312	Stig Arne Holtedahl, 924 61 616	22.05.2020

Kommunedirektørens kommentar - Forvaltningsrevisjonsrapport ansettelsesprosesser og nedbemanning

Kommunedirektøren har lest rapporten og notert seg informasjonen.

Med hilsen

Stig Arne Holtedahl
Kommunedirektør

Vedlegg:

Kopi:

Salten kommunerevisjon
me@salten.revisjon.no

Revisjonskriterier ansettelser

Kommuneloven § 25 Internkontroll

§ 25-1 internkontroll i kommunen og fylkeskommunen

Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne bestemmelsen skal kommunedirektøren

a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering

b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer

c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik

d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig

e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

- **Sørfold kommune skal ha nødvendige rutiner som sikrer gode lovmessige ansettelsesprosesser**

Fra kommunens personalhåndbok 2019

1. Stillingsvurdering
   Det første en ansvarlig leder for virksomheten bør gjøre når det er en ledig stiling, er å vurdere oppgaver som skal løses og hvilken kompetanse som er nødvendig (2.2 s.18.)

(bemanningsplaner, omplassering og fortrinn)

Drøfting med tillitsvalgte: Dersom arbeidsgiver ønsker å lyse ut en redusert stilling, skal det drøftes med de tillitsvalgte. Det sentrale er å ha gode rutiner og retningslinjer for hvordan virksomheten skal øke antall heltidsstillinger og gode rutiner for utlysning av stillinger (2.4 s.23).

2. Stillingsutlysning
3. Behandling av søknader

Etter at søknadsfristen er utløpt, skal arbeidsgiver i kommunal sektor sette opp en utvidet søkerliste. Søkerne til en stiling i offentlig virksomhet har partstatus etter forvaltningsloven og har som følge av dette rett til å gjøre seg kjent med utvidet søkerliste og andre dokumenter i saken, jf. Forvaltningsforskriften kapitel 5 partsinnsyn i saker om tilsetting i den offentlige forvaltning § 15.

Det følger videre av offentleglova § 25 andre ledd at det er arbeidsgiver som skal sette opp den offentlige søkerlisten som inneholder færre opplysninger enn den utvidede.

Den offentlige søkerlisten skal oppfylle kravene etter offentleglova § 25 andre ledd. Det vil si navnet på søkerne, alder, stilling eller yrkestittel og bosted og arbeidskommune. Så fremst søker ikke er unntatt offentligheten på søkerlisten. (2.5 s. 25)

4. Intervju

Etter hovedavtalen skal tillitsvalgte ha tilsendt søkerliste og ha rett til å uttale seg i tilsettingssaker. Noen arbeidsgivere har i midlertidig vedtatt supplerende reglement eller retningslinjer som forutsetter en mer direkte deltagelse av tillitsvalgte. I de fleste virksomheter finnes etablerte rutiner som skal følges, og det vil være den enkelte leders plikt å ha nødvendig oversikt også over slike saksbehandlingsregler (2.5.3 s 27)

5. Referansesjekk

Referanser fra tidligere arbeidsgivere bør innhentes etter avtale med søker. Det er mest praktisk og korrekt å ta opp spørsmålet om referanser under intervjuet og kontakte denne eller disse etter intervjuet.

6. Stillingsansettelse

Innstilligen sendes til kommunedirektør eller kommunalsjef. Hovedtillitsvalgte syn på innstillingen skal stå notatet (ref. ansettelses rutiner Sørfold kommune)

- **Sørfold kommune skal dokumentere følgende:**
  - **Utlysning**
  - **Søkerliste**
  - **Innstilligen med kommentar fra hovedtillitsvalgte**

Arbeidsmiljøloven kapittel 14. Ansettelser

§ 14-1 informasjon om ledige stillinger i virksomheten

«Arbeidsgiver skal informere arbeidstakerne om ledige stillinger i virksomheten. Innleid arbeidstaker skal informeres på tilsvarende måte»

- **Sørfold kommune skal informere arbeidstakerne om ledige stillinger i virksomheten.**

Hovedavtalen B§3-1 Arbeidstakers plikter i forhold til de tillitsvalgte

b) Det skal regelmessig avholdes informasjonsmøter med hoved/fellestillitsvalgte på sentralt nivå i kommunen. Ved desentralisert fullmakts nivå avholdes egne informasjonsmøter med berørte tillitsvalgte og arbeidsgiverrepresentanter på dette nivået.

§ 14-1 a Drøfting av bruk av deltid

Kommunens personalhåndbok:

Mange deltidsansatte er ikke særlig gunstig verken for bedriften, brukerne, arbeidsgiver eller arbeidstaker. De sentrale partene i tariffavtalen er opptatt av at den enkelte arbeidsgiver - i samarbeid med lokale fagforeninger- gjør det som er nødvendig for å få oversikt over forholdene innen egen virksomhet, og aktivt prøver å gjøre det som er mulig for å redusere deltid og utvikle heltidskultur.

Det er i utgangspunktet arbeidsgiver som tar initiativ til drøftingsmøter. Ved drøftinger er det arbeidsgiver som tar endelig avgjørelse.

Arbeidsmiljøloven § 14-1 a

Arbeidsgiver skal minst en gang i året drøfte bruken av deltid med de tillitsvalgte.

- **Sørfold kommune skal avholde regelmessige møter med hovedtillitsvalgte**
- **Sørfold kommune skal minst en gang per år drøfte bruken av deltid med de tillitsvalgte**

§ 14-5 Krav til skriftlig arbeidsavtale

1) Det skal inngås skriftlig arbeidsavtale i alle arbeidsforhold. Arbeidsgiver skal utforme et utkast til arbeidsavtale i samsvar med § 14-6. Arbeidstaker har rett til å la seg bistå av en tillitsvalgt eller annen representant både ved utarbeidelse og ved endringer i arbeidsavtalen.

(2) I arbeidsforhold med en samlet varighet av mer enn en måned skal skriftlig arbeidsavtale foreligge snarest mulig og senest en måned etter at arbeidsforholdet begynte.

(3) I arbeidsforhold med kortere varighet enn en måned eller ved utleie av arbeidskraft, skal det umiddelbart inngås skriftlig arbeidsavtale

§14-6 Minimumskrav til innholdet i den skriftlige avtale

Arbeidsavtalen skal inneholde opplysninger om forhold av vesentlig betydning i arbeidsforholdet, herunder:

a) partenes identitet,

b) arbeidsplassen. Dersom det ikke eksisterer noen fast arbeidsplass eller hovedarbeidsplass skal arbeidsavtalen gi opplysning om at arbeidstakeren arbeider på forskjellige steder, og oppgi forretningsadressen eller eventuelt hjemstedet til arbeidsgiver,

c) en beskrivelse av arbeidet eller arbeidstakerens tittel, stilling eller arbeidskategori,

d) tidspunktet for arbeidsforholdets begynnelse,

e) forventet varighet dersom arbeidsforholdet er midlertidig, samt grunnlaget for ansettelsen, jf. § 14-9,

f) eventuelle prøvetidsbestemmelser, jf. § 15-3 sjuende ledd og § 15-6,

g) arbeidstakerens rett til ferie og feriepenger og reglene for fastsettelse av ferietidspunktet

h) arbeidstakerens og arbeidsgiverens oppsigelsesfrister

i) den gjeldende eller avtalte lønn ved arbeidsforholdets begynnelse, eventuelle tillegg og andre godtgjøringer som ikke inngår i lønnen, for eksempel pensjonsinnbetalinger og kost- eller nattgodtgjørelse, utbetalingsmåte og tidspunkt for lønnsutbetaling,

j) lengde og plassering av den daglige og ukentlige arbeidstid. Dersom arbeidet skal utføres periodevis, skal arbeidsavtalen fastsette eller gi grunnlag for å beregne når arbeidet skal utføres.

k) lengde av pauser,

l) avtale om særlig arbeidstidsordning, jf. § 10-2 andre, tredje og fjerde ledd,

m) opplysninger om eventuelle tariffavtaler som regulerer arbeidsforholdet. Dersom avtale er inngått av parter utenfor virksomheten skal arbeidsavtalen inneholde opplysninger om hvem tariffpartene er.

(2) Informasjon nevnt i første ledd bokstavene g til k kan gis ved å henvise til lover, forskrifter eller tariffavtaler som regulerer disse forholdene

- **Sørfold kommune skal sørge for at alle som arbeider for kommunen har skriftlig arbeidsavtale og at arbeidsavtalene følger lovens formkrav**

§ 14-2 Fortrinnsrett til ny ansettelse

1) Arbeidstaker som er sagt opp på grunn av virksomhetens forhold har fortrinnsrett til ny ansettelse i samme virksomhet, med mindre det gjelder en stilling arbeidstakeren ikke er kvalifisert for.

(2) Fortrinnsretten gjelder også arbeidstaker som er midlertidig ansatt og som på grunn av virksomhetens forhold ikke får fortsatt ansettelse. Dette gjelder likevel ikke arbeidstaker som er midlertidig ansatt i vikariat etter § 14-9 andre ledd bokstav b. Fortrinnsretten gjelder dessuten for arbeidstaker som har akseptert tilbud om redusert stilling i stedet for oppsigelse.

(3) Fortrinnsretten gjelder for arbeidstaker som har vært ansatt i virksomheten i til sammen minst 12 måneder i de to siste år.

(4) Fortrinnsretten gjelder fra oppsigelsestidspunktet og i ett år fra oppsigelsesfristens utløp.

(5) Fortrinnsretten faller bort dersom arbeidstaker ikke har akseptert et tilbud om ansettelse i en passende stilling senest 14 dager etter at tilbudet ble mottatt.

(6) Er det flere fortrinnsberettigede til en stilling, plikter arbeidsgiver å følge de samme regler for utvelgelse som de som gjelder ved oppsigelser på grunn av driftsinnskrenkning eller rasjonaliseringstiltak.

(7) Reglene i denne paragraf gjelder tilsvarende for arbeidstaker som er sagt opp i forbindelse med at virksomheten går konkurs. Dette gjelder bare når virksomheten fortsetter eller gjenopptas og den under hensyn til sted, art, omfang og lignende må anses som en fortsettelse av den opprinnelige virksomhet.

(8) Sjette ledd gjelder ikke ved konkurs, offentlig skifte av insolvent dødsbo eller ved overdragelse av virksomhet etter at det er åpnet gjeldsforhandlinger.

§ 14-3 Fortrinnsrett for deltidsansatte

Deltidsansatte har fortrinnsrett til utvidet stilling fremfor at arbeidsgiver foretar ny ansettelse i virksomheten. Fortrinnsretten kan også gjelde en del av en stilling.

(2) Fortrinnsretten er betinget av at arbeidstaker er kvalifisert for stillingen og at utøvelse av fortrinnsretten ikke vil innebære vesentlige ulemper for virksomheten.

(3) Før arbeidsgiver fatter beslutning om ansettelse i stilling som arbeidstaker krever fortrinnsrett til, skal spørsmålet så langt det er praktisk mulig drøftes med arbeidstaker, med mindre arbeidstaker selv ikke ønsker det.

(4) Fortrinnsrett etter § 14-2, med unntak av § 14-2 andre ledd første punktum, går foran fortrinnsrett for deltidsansatte.

(5) Tvist om fortrinnsrett for deltidsansatte etter § 14-3 avgjøres av tvisteløsningsnemnda, jf. § 17-2

Kommunens personalhåndbok 2.3.2 s- 20

Fortrinnsrett

«Arbeidsgiver bør eksempelvis legge ut ledig stillinger på hjemmesiden, slik at fortrinnsberettigede kan få informasjon om det finnes ledige stillinger de kan ha fortrinnsrett på»

- **Sørfold kommune skal informere fortrinnsberettigede om ledige stillinger i virksomheten**

Revisjonskriterier nedbemanning

Kommuneloven § 25 Internkontroll

§ 25-1 internkontroll i kommunen og fylkeskommunen

Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne bestemmelsen skal kommunedirektøren

a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering

b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer

c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik

d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig

e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

- **Sørfold kommune skal ha nødvendige rutiner som sikrer gode lovmessige omstillingsprosesser**

Hovedavtalen KS

B§1-4 *Omstilling og utvikling*

Målsettingen med omstillings- og utviklingsarbeid er å gi innbyggerne best mulig service ved å oppnå høyest mulig kvalitet og forbedret faglig standard på tjenestene ved riktig bruk av økonomiske, menneskelige og politiske ressurser.

B §1-4-1 omorganisering

Omorganisering

Arbeidsgiver skal så tidlig som mulig informere, drøfte og ta de tillitsvalgte

med på råd når det gjelder:

• omorganisering/omlegging av driften

• rasjonalisering/driftsinnskrenkning som kan få sysselsettingsmessige konsekvenser

• informasjonsprosedyrer, sammensetningen av ad hoc-grupper, bestemmelser om tidsplan, prosedyrer ved nedbemanning/oppsigelse, prosedyrer

ved utlysing/kunngjøring av nye stillinger og mulige alternative løsningsmodeller ved avgang (som f.eks. bruk av AFP, utdanningspermisjon/

stipend, etterlønnsordning)

Kommunens personalhåndbok

s-44

3.5.1 Nedbemanning og omorganisering

Punkt 1: Det første skrittet i en nedbemanningsprosess vil være å vurdere dages organisasjon nøye og hvilke endringer som ønskes gjenopført. Vurderingene av behovet for bemanningstilpasning bør kunne dokumenteres. Det bør også utarbeides en bemanningsplan for organisasjonen som viser oppgavene og bemanningen ved den enkelte enhet før og etter nedbemanning. Denne bør inneholde oversikt over oppgaver, antall årsverk og kompetansebehov før og etter bemanningstilpasning.

Punkt 2: Drøftinger med tillitsvalgte. Drøftingene med tillitsvalgte skal skje så tidlig som mulig. Drøftingsreferatene må foreligge til kommunestyret budsjett behandling.

Punkt3: Eventuelle bemanningstilpasninger behandles i AMU.

Punkt 4: Det bør kartleggesom det er arbeidstakere som har tenkt å fratre med pensjon, permisjon mv før utvelgelsen skjer.

Punkt5: Det skal avholdes individuelle drøftinger med de overtallige og deres tillitsvalgte.

Punkt 6: Forsøk på å finne passende arbeid til dem som lir definert om overtallige.

Punkt 7: Interesseavveining mellom virksomhetens behov og de ulempene en oppsigelse vil påføre de ansatte. En slik avveining skal skje for overtallige før arbeidsgiver endelig beslutter hvem som skal få oppsigelse. Bestemmelsen innebærer at arbeidsgiver kan måtte strekke seg ekstra langt for å finne alternativer til oppsigelse, for eksempel dersom viktige sosiale forhold er opplyst.

Punkt 3.6 Bemanningstilpasninger side 50

Advokat Tor Allstrin har skrevet et kapitel i kommunens personalhåndbok 2019 vedrørende bemanningstilpasning.

Dette er noen punkter Advokat Allstrin nevner i dette kapitlet.

I den første fasen er det viktig for arbeidsgiver å utarbeide en bemanningsplan før arbeidet med nedbemanning starter. Denne gir oversikt over a) de oppgaver/mål enheten har b) det antall arbeidstakeren har for å utføre oppgavene og nå de mål som er satt og c) beskrivelse av den kompetansen de aktuelle arbeidstakerne må ha for å gjøre oppgavene sine.

Bemanningsplanen har to formål a) å beskrive de oppgavene enheten er satt til å utføre og b) å beskrive hva nedbemanningen vil medføre for enhetens tjenesteyting.

Den andre fasen gjelder drøftinger med tillitsvalgte.

Det er god lære å involvere de tillitsvalgte i arbeidet med nedbemanning. De tillitsvalgte har en rett, men også en plikt til å drøfte med arbeidsgiver ulike spørsmål ved nedbemanning. Drøftingene skal ha til formål å legge grunnlag for videre saksbehandlingsregler. Formålet er å sikre en betryggende fremgangsmåte ved utpeking av overtallige og eventuelt om prosessen vil lede til oppsigelser.

Det er to ulike metoder hovedavtalen gir anvisning på med hensyn til å dokumentere resultatet av drøftingene skriftlig:

- Etter hovedavtalen del B, skal det settes opp et referat. Der skal det fremgå hvem som har deltatt på drøftingsmøter, og hva partene eventuelt ble enige/uenige om.
- Etter hovedavtalen del C skal det settes opp en protokoll hvor eventuelle avvikende syn fra de tillitsvalgte skal komme til uttrykk.

Nedbemanningsprosesser bør også behandles i AMU, jf. aml. § 7-2 (2). Formålet med behandlingen er å fokusere på arbeidsmiljø og hvordan det skal tas hensyn til i prosessen.

Den tredje fasen Utpeking av overtallige og forsøk på omplassering.

For alle gjelder det midlertidig at det innkalles til drøftingsmøte ett aml. § 15-1. Både grunnlaget for oppsigelsen og eventuelt utvelgelse mellom flere ansatte av hvem som skal sies opp, skal drøftes. Det er anbefaling at slike drøftingsmøter søkes avholdt. Det betyr at arbeidsgiver bør innkalle til drøftingsmøte med tid og sted.

Etter at en slik saksbehandling er gjennomført, må arbeidsgiver vurdere de opplysningene som foreligger, og selv foreta selve utpekingen. Det tillegger arbeidsgiver styringsrett å foreta utpekingen. De tillitsvalgte bør ikke delta ved selve utvelgelsen.

De «overtallige» vil per definisjon ikke være sagt opp. Noen velger å organisere disse i en «stillingsbank». Arbeidsgiver må vite om det i nær fremtid vil være arbeidstakere som går ut i permisjon m.v. dersom det er tilfelle må arbeidsgiver vurdere dette i forhold til hva den «overtallige» kan omplasseres til.

Det er viktig at dersom det foreligger «annet arbeid», å arbeidsgiver kunne dokumentere at det foreliggeren vurdering av om «overtallige» bør tilbys dette arbeidet. Grunnlaget for at vedkommende ikke skal tilbys arbeidet, må være basert på særskilte krav til kompetanse og egnethet.

Den fjerde fase gjelder oppsigelse og fortrinnsrett

Det følger av aml. § 14-2 at arbeidstaker som er sagt opp på grunn av arbeidsmangel, har fortrinnsrett til ny tilsetting i samme virksomhet, med mindre det gjelder en stilling arbeidstaker ikke er skikket for. Fortrinnsrett betyr her retten til å bli tilbudt stilling hos samme virksomhet.

Arbeidsmiljøloven kapittel 15 omhandler opphør av arbeidsforhold

§ 15-1 drøfting før beslutning om oppsigelse

Før arbeidsgiver fatter beslutning om oppsigelse, skal spørsmålet så langt det er praktisk mulig drøftes med arbeidstaker og med arbeidstakeres tillitsvalgte, med mindre arbeidstaker selv ikke ønsker det. Både grunnlaget for oppsigelsen og eventuelt utvelgelse mellom flere ansatte av hvem som skal sies om skal drøftes.

Ut fra dette utleder revisjonen følgende revisjonskriterier:

- **Sørfold kommune skal utarbeide en bemanningsplan før arbeidet med nedbemanning starter**
- **Bemanningsplan/nedbemanningsprosesser bør behandles i AMU**
- **Sørfold kommune skal drøfte nedbemanningsprosessen med hovedtillitsvalgte og dette skal dokumenteres**
- **Sørfold kommune skal gjennomføre drøftingsmøte med berørte ansatte**

Salten Kontrollutvalgservice
Postboks 54, 8138 Inndyr

Vår dato:	Jnr	ark
28.05.2020	20/575	419– 5.3

SAK 11/20

Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023

Saksgang:	Møtedato:
Kontrollutvalget	05.06.2020

Vedlegg:
a) Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020

Bakgrunn:
Forvaltningsrevisjon er viktig i kommunens egenkontroll og dermed et redskap for de folkevalgtes kontroll med kommunens administrasjon og beslutningsgrunnlag.

Kommuneloven pålegger kontrollutvalget å utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon. Planen skal sikre at de gjennomføres forvaltningsrevisjon regelmessig, i et omfang som er i samsvar med kommunens størrelse, kompleksitet og risiko. Planen skal både dekke den virksomheten som skjer i kommunen selv og den virksomheten som drives av selskaper som kommunen har eierinteresser i.

For å sikre nyttige og målrettede forvaltningsrevisjoner skal planene baseres på en risiko og vesentlighetsvurdering for å finne ut på hvilke områder det er størst behov for forvaltningsrevisjon. Vurderingen skal på denne måten bidra til gode og nyttige forvaltningsrevisjoner.

Det er kontrollutvalget som har ansvaret for å se til at det utføres forvaltningsrevisjoner av virksomheten i kommunen og i selskaper som kommunen har eierinteresser i. Dette fremgår av kommuneloven §23-2 bokstav c og d som har følgende ordlyd:

«Kontrollutvalget skal påse at

...

c) det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, og av selskaper kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser i
d) Det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll)»

Kommuneloven §23-3, første ledd, definerer forvaltningsrevisjon slik:

«Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.»

Kommuneloven «34-3, andre ledd og tredje ledd, omhandler plan for gjennomføring av 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 som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet og virksomheten i kommunens eller fylkeskommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon.

Planen skal vedtas av kommunestyret og fylkestinget selv. Kommunestyret og fylkestinget kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.»

Det fremgår av bestemmelsen at plan for forvaltningsrevisjon skal dekke både virksomhet som drives av kommunen selv, og virksomhet som drives av selskaper som kommunen har eierinteresser i.

Kontrollutvalget skal utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon i løpet av det første året etter konstituering. Risiko- og vesentlighetsvurderingen skal være et grunnlag for kontrollutvalgets prioriteringer og angi hvilke områder det er størst behov for at det gjennomføres forvaltningsrevisjon og/eller eierskapskontroll, og som derfor bør være med inn i en plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Hensikten med vurderingen er at den skal identifisere mulige avvik eller svakheter i forvaltningen sett i forhold til økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkinger ut fra kommunestyrets vedtak.

Den gjennomførte risiko- og vesentlighetsvurderingen bygger på et faglig skjønn. Den endelige prioriteringen må imidlertid kontrollutvalget selv foreta, samtidig som de da også får mulighet for å komme med egne innspill, ut fra egne vurderinger av risiko og vesentlighet.

Arbeidsfordelingen mellom kontrollutvalget og revisjonen kan beskrives som en bestiller-/ utførermodell. Det vil si at kontrollutvalget bestiller oppdrag hos revisjonen, som leverer etter bestilling. Sekretariatet bistår kontrollutvalget i dette arbeidet både før og etter behandlingen, og vedtak er gjort.

Kommunens revisor, Salten kommunerevisjon IKS, har nylig vedtatt fordeling av ressurser til forvaltningsrevisjon (og eierskapskontroll) mellom selskapets eiere. I en veiledende beregning

er det lagt til grunn at Sørfold kommune skal få 300 timer til forvaltningsrevisjon / eierskapskontroll per år, altså 1 200 timer over en fireårsperiode.

Vurderinger:
Det vises til innholdet i risiko- og vesentlighetsvurderingen.

Veiledende beregning fra revisor tilsier at Sørfold kommune vil ha 300 timer per år disponibelt til forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Omfanget av hver enkelt forvaltningsrevisjon kan variere. En forvaltningsrevisjon uten særskilt krevende problemstillinger bør kunne gjennomføres innenfor en ramme på 250 timer. Mer komplekse undersøkelser vil imidlertid kreve noe høyere timetall. Også gjennomføring av eierskapskontroll kan variere fra cirka 50 timer for enkle kontroller, men også her høyere timetall ved mer krevende undersøkelser. Forvaltningsrevisjoner som er felles for flere kontrollutvalg, fordeles med lik andel per utvalg.

Forslag til vedtak:
Kontrollutvalget ber revisor utarbeide prosjektplan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon .....(velges i møtet). Med forbehold om kommunestyret sitt vedtak i saken, behandler utvalget prosjektplanen og foretar bestilling i møte i juni 2020.

Forslag til vedtak (innstilling til kommunestyret):
Kommunestyret godkjenner kontrollutvalgets forslag til plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023 med følgende prioriterte tema for forvaltningsrevisjon:

1.

2.

3.

4.

5.

Kommunestyret delegerer myndighet til kontrollutvalget til å foreta endringer og omprioriteringer i planene, samt til å kunne definere og avgrense konkrete prosjekter innenfor de utvalgte områdene i planen.

Inndyr, 28. mai 2020

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Risiko- og vesentlighetsvurdering,

Kontrollutvalget, Sørfold, 2020

Jnr 20/xxx Ark 419 9.1

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse 2
INNLEDNING 2
Risiko- og vesentlighetsvurderingens detaljeringsnivå 3
Hva er risiko og vesentlighet? 5
Kommunens overordnede mål 7
Aldersfordeling og befolkningsutvikling 8
Utvalgte nøkkeltall / sammenligning med KOSTRA-gruppe: 9
Risikovurdering med aktuelle tema for forvaltningsrevisjon 13
Funksjonsdyktig kommunalt folkestyre 13
Virksomhetsstyring 14
Eiendomsforvaltning og vern av verdier 17
Tjenesteyting – kvalitet, rettssikkerhet og produktivitet 18
Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon 23

INNLEDNING

Forvaltningsrevisjon er et viktig redskap for de folkevalgtes kontroll med kommunens administrasjon og beslutningsgrunnlag. Kommuneloven (2018) pålegger kontrollutvalget å utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon. Planen skal sikre at det gjennomføres forvaltningsrevisjon regelmessig i alle kommuner, i et omfang som er i samsvar med kommunens størrelse, kompleksitet og risiko. Planen skal både dekke den virksomheten som skjer i kommunen selv og den virksomheten som drives av selskaper som kommunen har eierinteresser i.

For å sikre nyttig og målrettet forvaltningsrevisjon skal planen baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering (ROV) for å finne ut på hvilke områder det er størst behov for forvaltningsrevisjon. Vurderingen skal altså bidra til god og nyttig forvaltningsrevisjon av kommunenes virksomhet. Sekretariatet har i dette arbeidet lagt til grunn NKRF sin Veileder for utarbeidelse overordnet analyse:
https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/OA_Veileder.pdf

ROV og arbeidet med å utarbeide planen vil også bidra til at kontrollutvalget blir kjent med kommunens virksomhetsområder. Dette kan bidra til å gi utvalgsmedlemmene et styrket kunnskapsgrunnlaget for å ivareta sitt kontrollansvar.

Arbeidet med risiko og vesentlighetsvurderinger er viktig også utover det som gjelder valg av forvaltningsrevisjoner. ROV identifiserer langt flere risikoområder enn det kontrollutvalget har ressurser til å gjennomføre forvaltningsrevisjon av. ROV kan dermed brukes til å lage en helhetlig plan for kontroll og tilsyn i Sørfold kommune, og oppsummerer et bredt spekter av kontrollaktiviteter.

Det kan være en utfordring å sikre at risiko- og vesentlighetsvurderingen er tilstrekkelig overordnet slik at kontrollutvalget får et oversiktsbilde av hele den kommunale virksomheten, samtidig som den går tilstrekkelig dypt til å danne et meningsfullt grunnlag for å utarbeide kontrollutvalgets plan for forvaltningsrevisjon. Det er ikke sekretariatets intensjon at ROV skal være uttømmende eller altomfattende. Til det er den kommunale hverdag for kompleks og omskiftelig.

I arbeidet med ROV er det er viktig at kontrollutvalget prioriterer tid og ressurser, slik at utvalget får et godt grunnlag til å velge hvilke prosjekter som skal gjennomføres i perioden. Samtidig må utvalget sørge for at analysene dekker de viktigste områdene i kommunens virksomhet og eierskap.

Det er et mål at kontrollutvalget skal være aktivt involvert i prosessen, ikke minst når det gjelder vurdering og prioritering av kontrollaktiviteter som skal gjennomføres i planperioden.

Risiko- og vesentlighetsvurderingens detaljeringsnivå

Kommunelovens formål inneholder en del overordnede mål og føringer, bl.a at kommuner yter tjenester og driver samfunnsutvikling til beste for innbyggerne. Videre at kommuner skal være effektive, tillitsskapende og bærekraftige. Med dette som utgangspunkt kan kommunens virksomhet fra et overordnet perspektiv deles inn i følgende sju kategorier:

- legge til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre
- yte tjenester til beste for innbyggerne
- drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne
- utøve offentlig myndighet
- være effektive
- være tillitsskapende
- være bærekraftige

Med dette som utgangspunkt kan vurdering av risiko og vesentlighet betraktes ut fra følgende sju perspektiver:

1. Fungerer det lokale folkestyret som forutsatt i kommuneloven?

   Vurderingen kan her være knyttet til spørsmålet om: I hvilken grad realiserer administrasjonen vedtak fattet av folkevalgte organer? Er sakene som legges fram for folkevalgte organer tilfredsstillende utredet? Er krav til saksbehandling i forvaltningslov og offentleglov overholdt? Vurderingene kan også gjelde spørsmålet om sakene legges fram på en måte som er tilpasset de folkevalgte som målgruppe.

2. Produserer kommunen de tjenestene innbyggerne har krav på?

Dette punktet innbefatter den kommunale tjenesteproduksjonen og gjelder kommunens ytelser overfor innbyggerne. Kravet til de kommunale tjenestene finnes nedfelt i ulike lover og forskrifter. Her vil det innenfor rammen av en risiko- og vesentlighetsvurdering være aktuelt å vurdere om kommunens tjenestetilbud er forsvarlig, og om innbyggerne får de tjenestene de har krav på.

3. Driver kommunen samfunnsutvikling til beste for innbyggerne?

   Dette punktet gjelder kommunens planverk som kommuneplan med samfunnsdel og arealdel og ulike delplaner. Bygger de ulike planene på et forsvarlig datagrunnlag og ser de langt nok fram? Blir innbyggerne involvert i planprosessene?

4. Utøver kommunen sin myndighet forsvarlig og i samsvar med loven?

   Dette punktet går på hvordan kommunen utøver sin myndighet overfor tredje person. Forvalter kommunen sin myndighet på en god måte? Følges saksbehandlingsreglene og er saksbehandlingen forsvarlig?

5. Driver kommunen effektivt?
   Dette punktet handler om å utnytte kommunens ressurser på best mulig måte med best mulig måloppnåelse.

6. Er kommunen tillitsskapende?
   Her kan det være aktuelt å vurdere om kommunen har systemer for å sette i verk og følge opp tiltak for å sikre en høy etisk standard gjennom hele organisasjonen, både blant folkevalgte og ansatte for på den måten å skape tillit overfor kommunens innbyggere. Har kommunen etiske retningslinjer, er de kjent og blir de fulgt? Hvordan blir kommunens innbyggere møtt? Har kommunen satt i verk tiltak som skal motvirke misbruk av kommunens midler og korrupsjon?

7. Er kommunens drift bærekraftig?
   Her vil risiko- og vesentlighetsvurderingen fokusere på kommunens virksomhet i et framtidsrettet utviklingsperspektiv. Et sentralt spørsmål her er om kommunen har en beredskap i forhold til trender i befolkningsutviklingen og befolknings-sammensetningen. Et annet viktig spørsmål er om kommunen oppfyller de pliktene de er pålagt i regelverket på miljøområdet. Tar kommunen grep for å møte og motvirke konsekvenser av varslede miljø- og klimaendringer? Viktig er også antakelser om nærings- og konjunkturutvikling og utviklingen i andre forhold som antas å ha betydning for kommunen.

Med utgangspunkt i en slik inndeling av kommunens virksomhet kan det gjennomføres risiko- og vesentlighetsvurdering med ulik detaljeringsgrad. Vurderingen som sekretariatet gjennomfører er svært overordnet, områdene er trukket ned til en sektor og noen ganger på tjenestenivå. I hovedsak er risikoen identifisert i ulike kilder som f.eks.; kommunens egne plandokumenter, ROS-analyser, folkehelseprofilen, brukerundersøkelser der hvor dette er

publisert, tilsynsrapporter, forvaltningsrevisjonsrapporter, kommunens revisor, ordfører, representant fra opposisjonen og ikke minst rådmann / kommunedirektør.

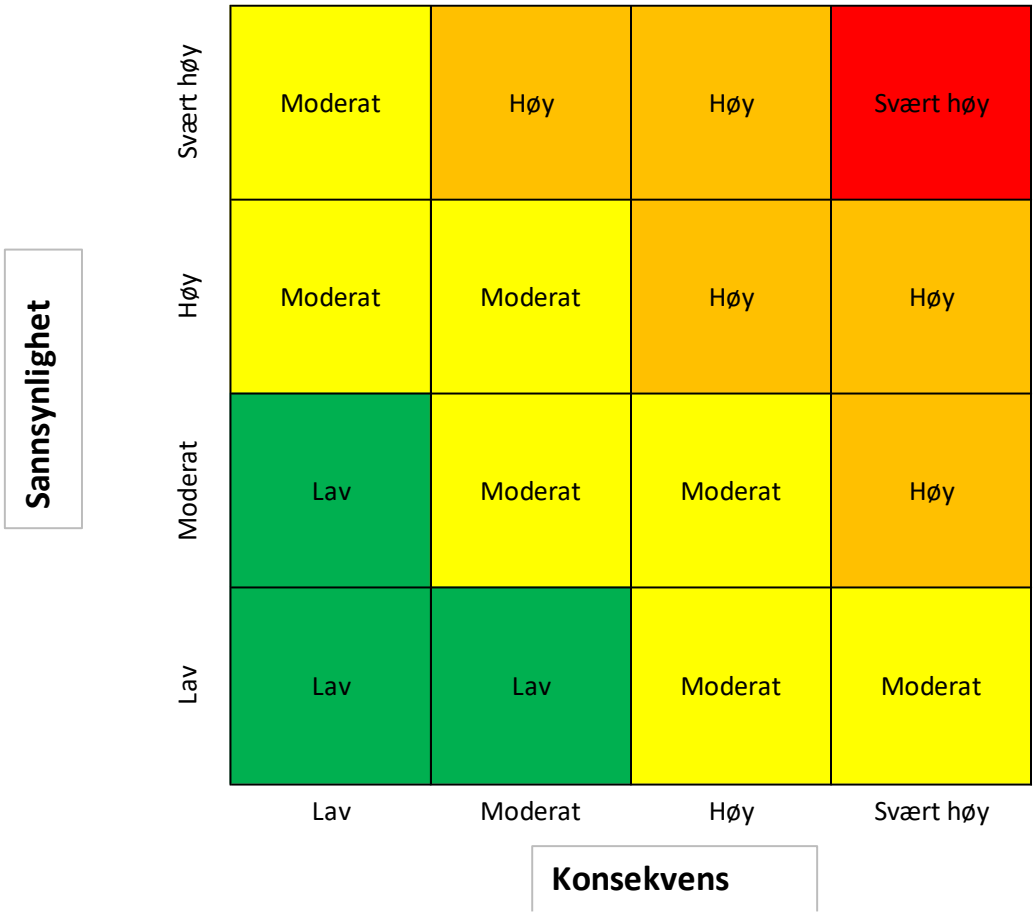
Sekretariatet har også lagt til grunn egne erfaringer og kunnskap om kommunen.

Hva er risiko og vesentlighet?

Det er politisk og administrativ ledelse som har ansvaret for risikostyring i kommunen. Kontrollutvalget bør ha et inntrykk av hvordan dette fungerer i egen kommune. Kunnskapen om hvordan risikostyringen ivaretas, vil ha betydning for prioriteringen av tilsyn og revisjon, og er derfor relevant med tanke på risiko- og vesentlighetsvurdering og plan for forvaltningsrevisjon.

Vi ser på risiko i forhold til kommunens målsetting om å nå sine mål, ha en effektiv drift, god kvalitet og etterleve regelverket, og den styring og kontroll som foregår i kommunen for å sikre dette. I risikovurderingen skal det foretas en vurdering av hvilke konsekvenser det kan få, dersom den enkelte risikofaktor inntreffer, og sannsynligheten for at det vil skje. Når de ulike risikofaktorene, er identifisert og vurdert og vi kjenner hvilke risikoreduserende styrings- og kontrolltiltak som er iverksatt, må det foretas en vurdering av hvor vesentlig de ulike risikofaktorene er i forhold til kommunens målsettinger.

En risikomatrise kan benyttes som hjelpemiddel til vurdering av risiko, med gradering av konsekvens og sannsynlighet.



Med **risiko** menes i denne sammenheng faren for at det kan forekomme avvik fra for eksempel regelverk, mål, vedtak og andre føringer som kommunen har satt for virksomheten. Risiko må vurderes innenfor alle kommunens tjenesteområder.

Formålet med analysen vil derfor være å avdekke mangler og svakheter som kan føre til avvik innenfor kommunens virksomhetsområder.

Med **vesentlighet** mener vi i denne sammenheng en samlet vurdering av alvorsgraden i den trusselen som den enkelte risikofaktor representerer i forhold til kommunens måloppnåelse. Hvilken betydning vil det få dersom risikoen innen et gitt område blir en realitet i form av et faktisk avvik – hvor ille er det?

Dersom man har vurdert risikoen innen et gitt område til å være høy, samtidig som en vet at ledelsen ikke har iverksatt tiltak for å redusere risiko, og at det vil få stor negativ betydning dersom situasjonen blir en realitet, er det grunn til å vurdere området som vesentlig.

Vesentlighet, altså hva som har størst (negativ) påvirkning kan vurderes ut fra ulike perspektiver, og vesentlighetsgraden avhenger av hvilket perspektiv den som gjør vurderingen har. Virksomheten som drives i kommunene er omfattende og involverer mange ulike aktører med til dels ulike interesser i kommunens virksomhet. Ulike aktører med ulike ståsteder kan ha svært ulike oppfatninger av hva som er vesentlig – for hvem er det ille?

Vesentlighet kan derfor vurderes fra ulike perspektiver:

- Fra et økonomisk perspektiv, vurdert ut fra omfanget av et tjenesteområdes driftsutgifter sett i forhold til kommunens totale driftsutgifter.

- Fra et politisk perspektiv, vurdert ut fra hvilke tjenesteområder som har størst vesentlighet sett fra de folkevalgtes perspektiv. (Her vil oppfatningene av vesentlighet trolig variere mellom de politiske grupperingene.)

- Fra brukernes perspektiv, vurdert ut fra hva brukerne av kommunale tjenester anser som vesentligst.

- Fra et medarbeiderperspektiv, vurdert ut fra hva ulike medarbeidere innenfor et tjenesteområde anser som mest vesentlig.

- Fra et samfunns- og miljøperspektiv, vurdert ut fra hva som er mest vesentlig ved kommunens virksomhet sett i forhold til storsamfunnet og miljøet.

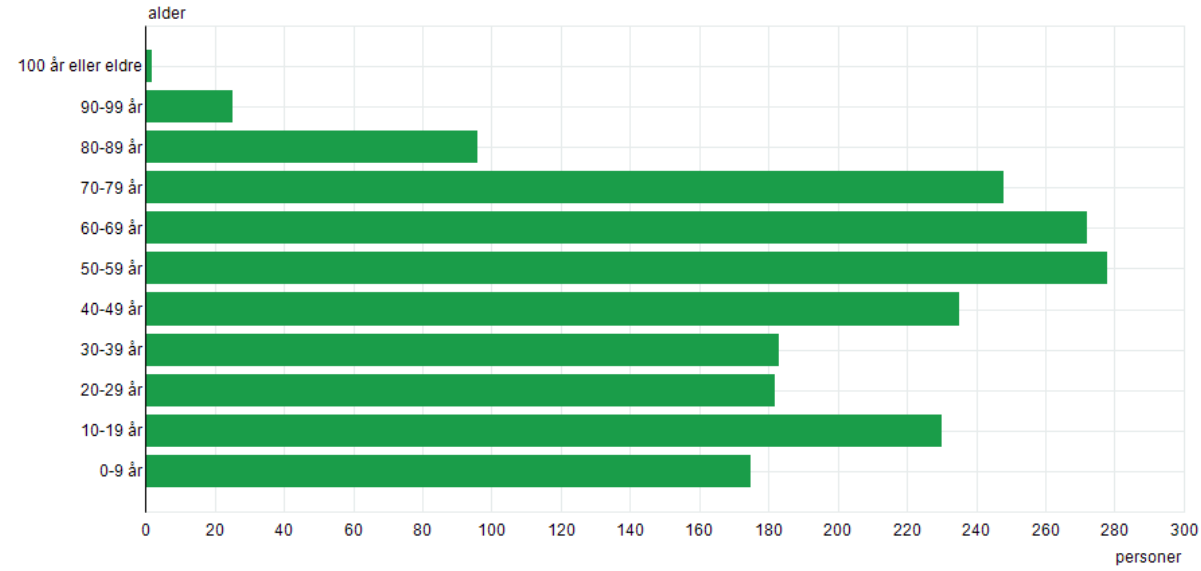
Det er ikke mulig på noe objektivt vis å måle ulike sektorers og virksomhetsområders vesentlighet opp mot hverandre. Man måler ikke hva som er viktigst av f.eks. skole, eldreomsorg, vann og avløp, kultur osv. Men vurderingen er ment å bidra til at kontrollutvalget kan prioritere områder for forvaltningsrevisjon som er vesentlige, men altså ikke nødvendigvis den mest vesentlige. Over tid bør forvaltningsrevisjonen dekke en tilstrekkelig bred del av kommunens virksomhet.

Kommunens overordnede mål

Sist vedtatte utgave av Kommuneplanens samfunnsdel ble vedtatt i 2000, med et perspektiv på 12 år frem i tid. Utkast til planstrategi for kommunen, inkludert Kommuneplanens samfunnsdel er for tiden ute til høring.

Aldersfordeling og befolkningsutvikling

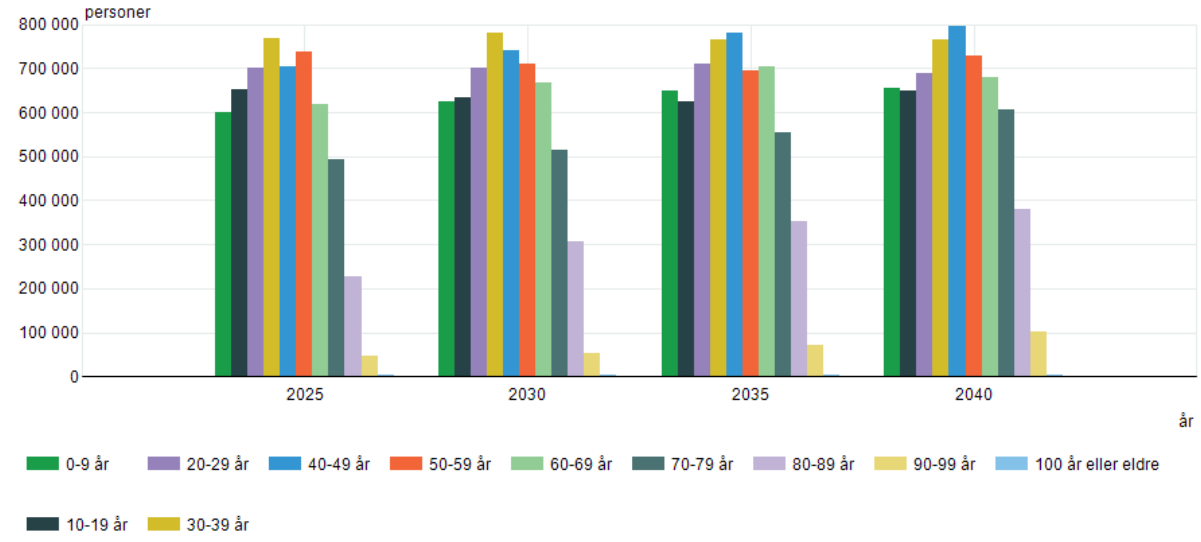
07459: Befolkning, etter alder. Sørfold, Personer, 2020.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

SSB Befolkningsprognose, MMMM-alternativet:

11668: Framskrevet folkemengde 1. januar, etter alder og år. Hovedalternativet (MMMM).



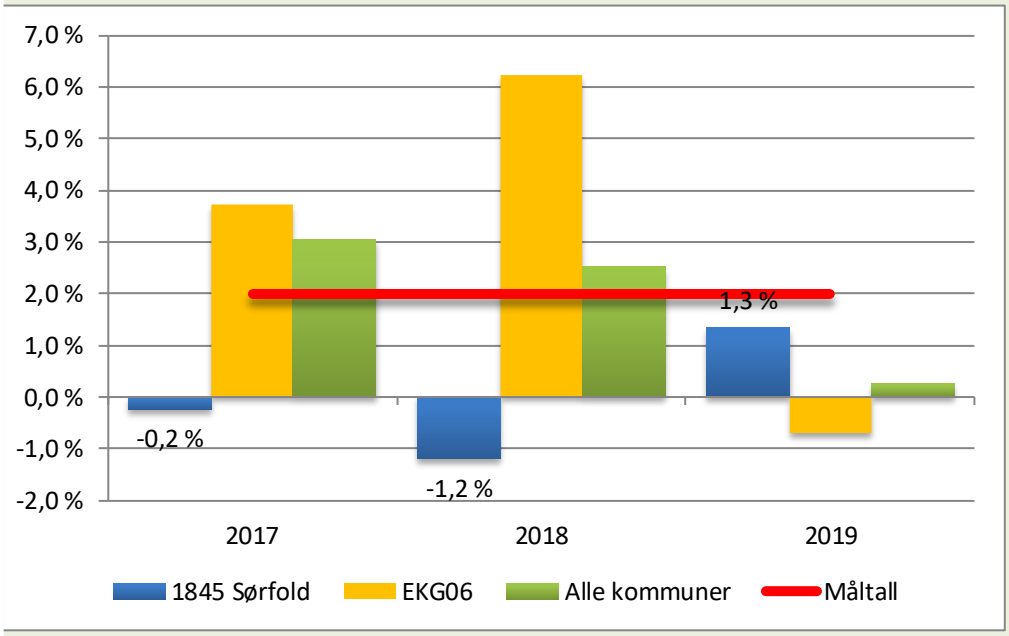
Kilde: Statistisk sentralbyrå

Utvalgte nøkkeltall / sammenligning med KOSTRA-gruppe:

Økonomi:

Netto driftsresultat i % av driftsinntekter

Måltall: 2,0 %

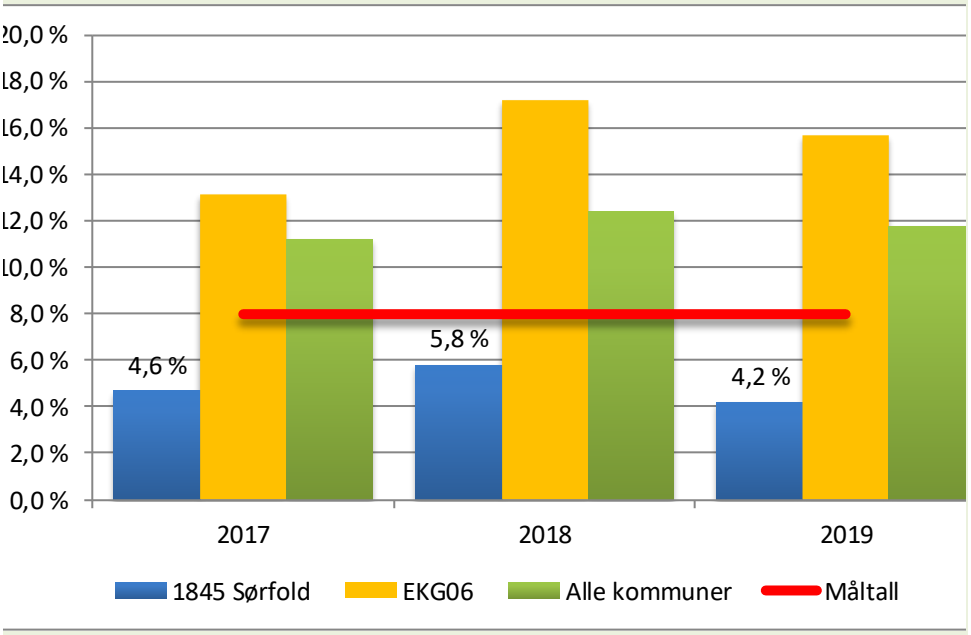


	2017	2018	2019
1845 Sørfold	-0,2 %	-1,2 %	1,3 %
EKG06	3,7 %	6,2 %	-0,7 %
Alle kommuner	3,0 %	2,5 %	0,2 %
Måltall	2,0 %	2,0 %	2,0 %

(DRI = driftsinntekter)

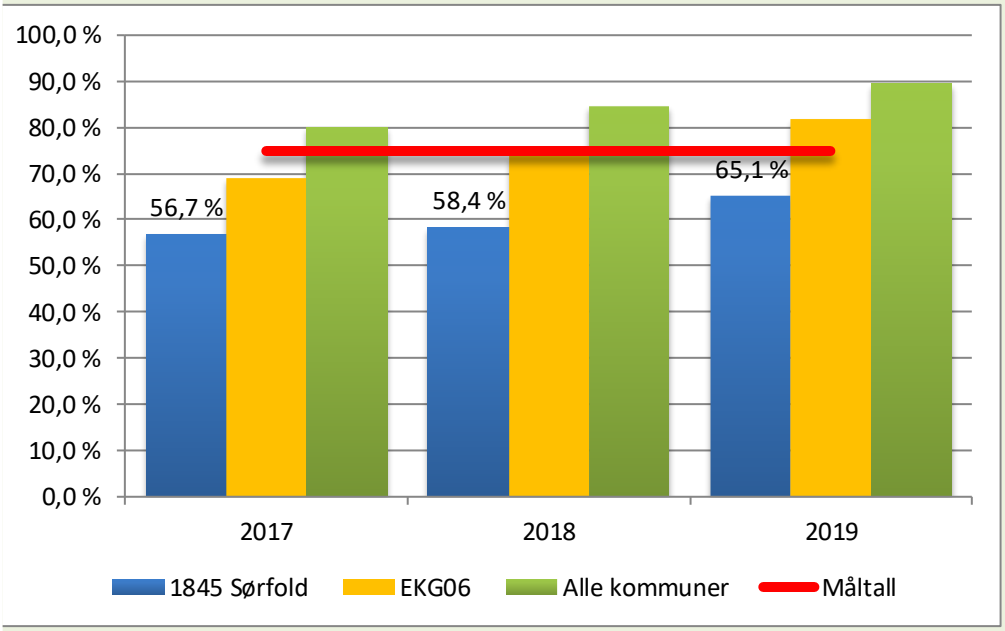
Netto disp.fond i % av DRI

Måltall: 8,0 %

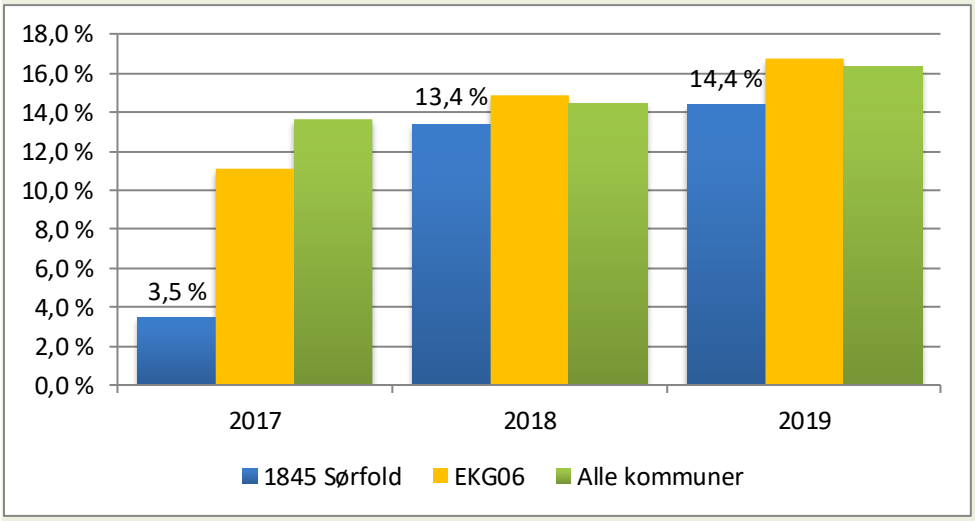


Netto LG i % av DRI

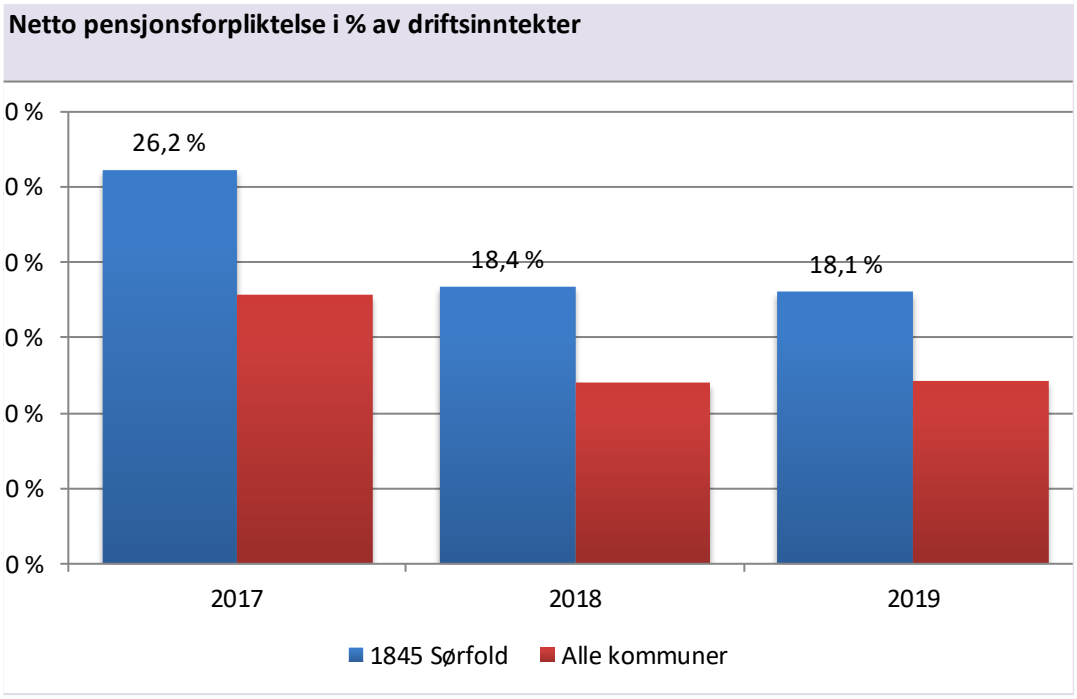
Måltall: 75,0 %

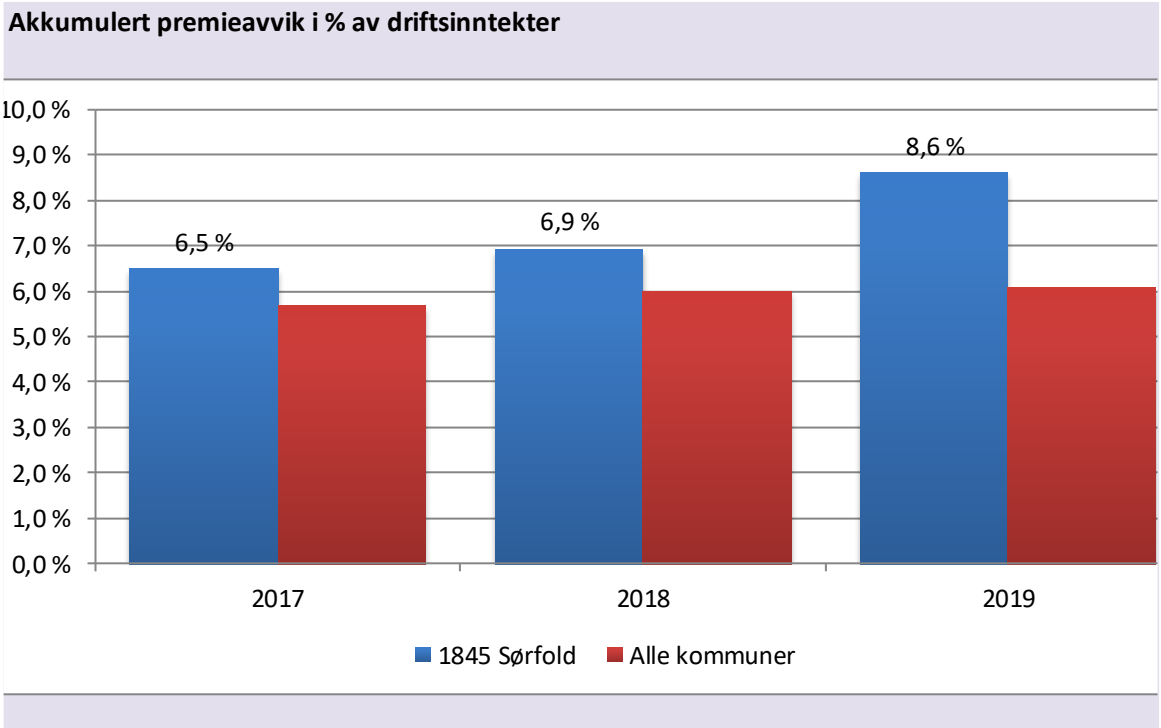


Investeringsutgifter i % av brutto driftsinntekter



Nøkkeltall pensjon og premieavvik:



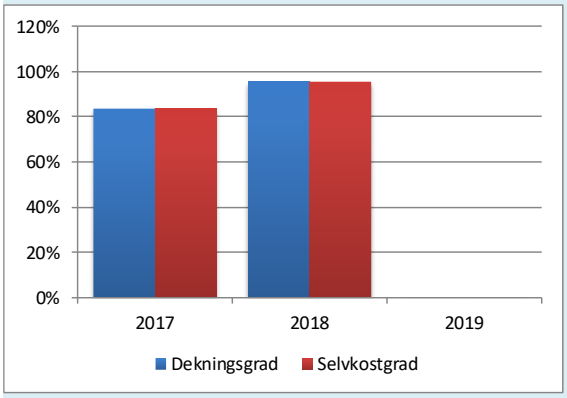


Nøkkeltall selvkost – vann og avløp

Dekningsgrad og selvkostgrad:

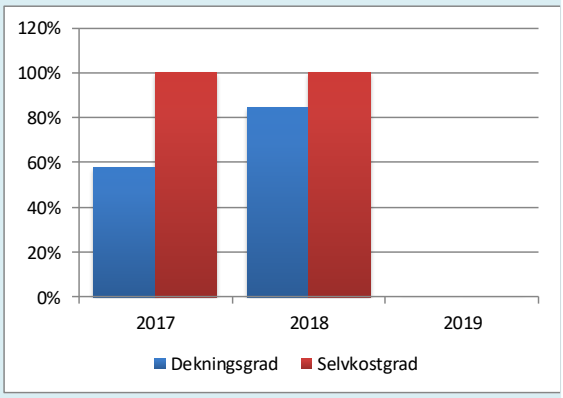
Dekningsgrad og selvkostgrad *Dekningsgrad = Gebyrinntekter/Gebyrgrunnlag* *Selvkostgrad =Gebyrinntekt*

Vann



	2017	2018	2019
Dekningsgrad	83,6 %	95,4 %	
Selvkostgrad	83,6 %	95,4 %	

Avløp

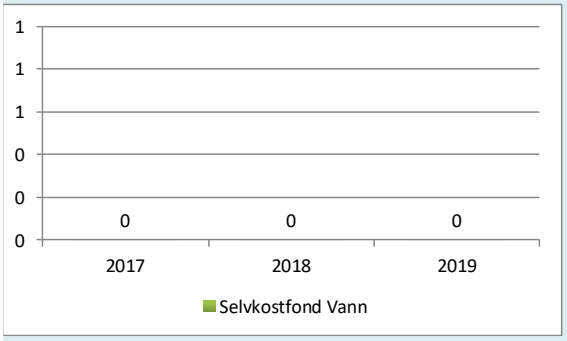


	2017	2018	2019
Dekningsgrad	57,9 %	84,5 %	
Selvkostgrad	100,0 %	100,0 %	

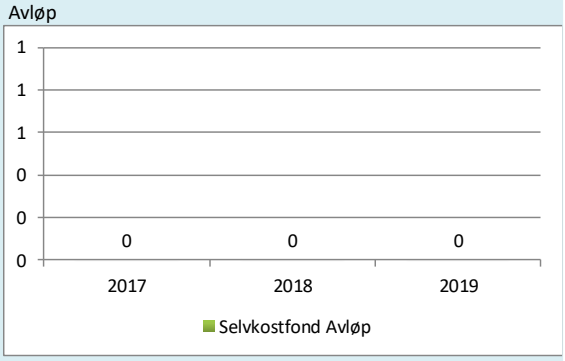
Selvkostfond:

Selvkostfond/underskudd til fremføring

Vann



Avløp



Nøkkeltall tjenester:

Barn med barnehageplass 2019 **80,0 prosent**	**Elever i SFO/AKS** 2019 **73,9 prosent**
Elever som får særskilt norskopplæring 2019 **64,3 prosent**	**Barn med plass i kommunal musikk- og kulturskole** 2019 **34,8 prosent**
Utgifter per oppholdsdøgn i institusjon 2019 **Kr 4 624**	**Mottakere av hjemmetjenester 67-79 år** 2019 **46,6 per 1000 innbyggere**
Netto driftsutgifter til helse og omsorg i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter 2019 **34 %**	

Tidligere forvaltningsrevisjoner:

- Ansettelsesprosesser og nedbemanning (2020)
- IRIS Salten IKS – Selvkost og offentlige anskaffelser (2019, Plan for selskapskontroll)
- Brukerbetaling vann og avløp (2019)
- Skoleeierrollen (2019)
- Økonomistyring (2016)
- Legetjenesten (2015)
- Offentlige anskaffelser (2014)
- Kompetanse og kvalitet i barnehager (2013)

Risikovurdering med aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Funksjonsdyktig kommunalt folkestyre

Åpenhet og innsyn

Et fungerende demokrati forutsetter åpenhet og innsyn. Offentleglova og kommunelovens regler om møteoffentlighet skal legge til rette for at kommunens virksomhet er åpen og gjennomsiktig. På denne måten styrkes informasjons- og ytringsfrihet, den demokratiske deltakelse, tilliten til kommunen og allmenhetens kontroll med forvaltningen.

Møteprinsippet er styrket i ny kommunelov ved at det er klargjort hva som skal anses som et folkevalgt organ og at det er en begrenset adgang til å opprette folkevalgte organ. Det skal nå fastsettes reglement for folkevalgte organers virkeområde, virksomhet og saksbehandling.

Sørfold kommune har postlister som er tilgjengelig via forsiden på kommunens hjemmesider. Postlistene gjelder bare et fåtall dager bakover i tid. Hvert enkelt dokument i postlisten må bestilles. Dette kan skje via hjemmesiden.

På hjemmesidene er det i tillegg oversikt over datoer for møter i politiske utvalg, samt oversikter over: hvem som er valgt til de ulike utvalgene, deres partitilknytning og kontaktinformasjon. Møtedokumenter og protokoller fra møtene er også tilgjengelige.

Norsk Presseforbund offentliggjorde i 2018 en såkalt åpenhetsindeks. Indeksen bygger på tre innfallsvinkler der en sjekker hjemmesidene, kommunene svarer på spørsmål og det blir sendt

et innsynskrav til kommunene. Maks poengsum er 30,5 mens minimum poengsum er minus 13. Sørfold kommune fikk 9,0 poeng, og var dermed rangert som nummer 27 blant kommunene i Nordland. Beste kommune i fylket hadde 21 poeng.

Det er gjennomført folkevalgtopplæring i kommunen.

Saksutredning og gjennomføring av kommunestyrets vedtak

Kommunedirektøren har etter kommuneloven ansvar for at saker til folkevalgte organer er forsvarlig utredet, og at vedtak blir gjennomført uten ugrunnet opphold. Saksutredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak. Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket, skal vedkommende si fra om det på en egnet måte.

I sin årsberetning for 2019 redegjør kommunedirektøren om budsjettoppfølgning, i form av at det i 2019 er lagt frem 3 kvartalsrapporteringer og 3 budsjettreguleringer til politisk behandling. Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon med tema Økonomistyring i 2016. Blant revisors anbefalinger den gang var økonomirapportering til kommunestyret, og at økonomirapporter bør inneholde prognose for årsresultat og forslag til tallfestede tiltak. Det ble også påpekt at fristene for å levere regnskap / årsberetning skal overholdes, men dette har vist seg å være utfordrende for administrasjonen.

Virksomhetsstyring

Internkontroll

Rådmannen skal sørge for at administrasjonen er gjenstand for betryggende kontroll, jf. kommuneloven § 31-3. I kommunens årsberetning skal det redegjøres for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre betryggende kontroll med virksomheten. Et nytt krav er at kommunedirektøren minst en gang i året skal rapportere til kommunestyret og fylkestinget om resultater fra statlig tilsyn.

Det er krav om internkontroll på en rekke særlovsområder, både sektorovergripende og for de ulike tjenesteområdene i kommunen, f.eks. arbeidsmiljøloven, personopplysningsloven, opplæringsloven, barnevernloven, helse- og omsorgstjenesteloven og sosialtjenesteloven.

Sørfold kontrollutvalg har så langt i mindre grad satt på dagsorden kommunens internkontrollsystem, så tilstanden på dette området er ikke kjent.

Generelt sett er det en risiko for at ansatte ikke har fått tilstrekkelig opplæring til å ta i bruk denne type systemer. Svikt i opplæring og / eller bruk av internkontrollsystemer kan føre til lovbrudd og manglende måloppnåelse. Internkontroll kan være et aktuelt tema for

forvaltningsrevisjon i løpet av perioden, eventuelt andre former for kontroll med internkontrollsystemet.

Sykefravær

Rådmannen rapporterer på sykefravær i årsberetningen. Kommunen hadde i 2019 et sykefravær på 9 %. Tilsvarende tall for 2018 var 9 %, mens det var 7 % i 2017. Tallene er litt lavere enn landsgjennomsnittet for kommuner. Det kommer ikke frem av rapporteringen om det er fastsatt noe konkret måltall for sykefraværsutviklingen. Enhetene NAV (15 %), Omsorg (11%) og Oppvekst samt Teknisk (begge 9%) ligger over eller på kommunesnittet.

Sykefraværsoppfølging har vært tema i tidligere forvaltningsrevisjon: Sykefravær og forebyggende HMS-arbeid, men dette ligger etter hvert langs tilbake i tid (2011). Kommunens sykefravær er noe lavere enn landsgjennomsnittet, men har de siste to årene lagt seg på et nivå som er 1-2 % høyere enn 2012-2017. Kommunen er en stor arbeidsgiver og nivået på sykefravær har dermed stor betydning. Etter en samlet vurdering av risiko foreslås det at det gjennomføres en forvaltningsrevisjon på dette området.

Etikk og varsling

Et av formålene med kommuneloven er å bidra til at kommuner og fylkeskommuner er tillitskapende. KS og Transparency International Norge (TI) anbefaler at kommuner og kommunale foretak og selskap har etiske retningslinjer for ansatte og folkevalgte, og at retningslinjene bør være behandlet av kommunestyret. I årsberetningen skal kommunen gjøre rede for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre en høy etisk standard.

Arbeidstakere har rett, og til dels plikt, til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Kommunen som arbeidsgiver plikt til å utarbeide rutiner for varsling av kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Sørfold kommune har etiske retningslinjer, og her er også rutiner for varsling.

Arkiv og dokumentasjon

Kommuner og offentlige organ har ansvar for å dokumentere sin egen aktivitet både i et kortsiktig og et langsiktig perspektiv. I tillegg har arkivene en samfunnsmessig betydning for åpenhet, demokratisk aktivitet, forskning og kulturell virksomhet. En velfungerende postjournal og arkivordning er grunnleggende forutsetninger for å ivareta dette.

Alle kommuner skal utarbeide en arkivplan som skal innrettes slik at den kan brukes som et redskap i organets internkontroll med arkivarbeidet. Sørfold kommunes arkivplan ble godkjent av rådmannen i 2015.

En undersøkelse gjennomført av arkivverket i 2019, viser at mange kommuner ikke foretar overføringer av arkivverdig materiale fra sine elektroniske systemer til langtidslagring, og at

mange kommuner opplever at det er knapphet på ressurser for å følge de lovkrav som gjelder.

Kommunen bruker sak/arkivsystemet ePhorte. Her journalføres dokumenter og lagres i saksmapper i saksarkiv og andre arkivdeler. I tillegg har kommunen en rekke spesialiserte fagsystemer som ligger utenfor sak/arkivsystemet. Kommunen har en arkivplan som ble vedtatt av kommunestyret i 2012. Kontrollutvalget har tidligere (2014-2015) hatt på dagsorden saker angående kommunens arkivfunksjon

Informasjonssikkerhet

Informasjonssikkerhet omfatter alle tiltak som sikrer konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet til informasjon og IT-systemer, det vil si alt som sørger for å gi korrekt informasjon til de rette menneskene til rett tid.

Personopplysningsloven gjennomfører EUs personvernforordning (GDPR) i norsk rett og stiller krav om tilfredsstillende informasjonssikkerhet ved behandling av personopplysninger. Det kreves dokumentert internkontroll. Kommunen skal ha en komplett oversikt over alle personopplysninger som kommunen behandler, både innenfor de ulike tjenesteområdene og internt med kommunens ansatte og politikere. Basert på disse oversiktene skal kommunen vurdere risiko og opprette rutiner og et aktivt system for avvikshåndtering.

Kommunen skal ha databehandleravtaler med alle som behandler personopplysninger på vegne av kommunen, f.eks. leverandører av IT-systemer. Kommuner skal gjennomføre og dokumentere opplæring av alle ansatte innenfor personvern og informasjonssikkerhet.

Sørfold kommune har eget personvernombud.

Kontrollutvalget hadde høsten 2018 temaet på dagsorden, og fikk en generell redegjørelse om håndtering av personopplysninger.

Det er et forholdsvis nytt og omfattende regelverk som berører alle virksomheter i kommunen. Generelt er det risiko for mangler ved system og etterlevelse, hvilket kan medføre risiko for tap av data, informasjon på avveie, at nødvendig informasjon ikke er tilgjengelig for de som trenger det, tap av tillit og omdømme. Datatilsynet kan utstede store bøter for alvorlige eller omfattende brudd på lovgivningen på området.

I og med at regelverket er såpass nytt og omfattende, er det en risiko for at kommunen ikke har tilfredsstillende system for etterlevelse på dette området. På denne bakgrunn anbefales gjennomføring av en forvaltningsrevisjon om dette temaet i løpet av valgperioden.

Anskaffelser

Reglene om offentlige anskaffelser skal bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser, og at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. Anskaffelser over en viss verdi skal kunngjøres

og gjennomføres i samsvar med regulerte prosesser, og Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) kan ilegge gebyr for brudd på lov og forskrift innen sitt område.

Reglene om offentlige anskaffelser skal også bidra til å motvirke arbeidslivskriminalitet og ivareta miljøhensyn.

Det ble utført en forvaltningsrevisjon om Offentlige anskaffelse i 2014. Denne viste svikt i rutiner, men også brudd på regelverk om offentlig anskaffelse. Sørfold kommune har blitt innklaget til Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) to ganger de siste 5 årene. Begge gangene gjennom Samordnet innkjøp i Salten (2016: anskaffelse av IKT-utstyr og -tjenester, ikke brudd på lov. 2019: anskaffelse av bedriftshelsetjeneste, brudd på lov)

Brudd på regelverket om offentlig anskaffelse kan føre til omdømmetap og / eller økonomiske konsekvenser for det offentlige.

Med unntak av den nå etter hvert gamle forvaltningsrevisjonen på området, har offentlige anskaffelser i begrenset grad vært tema i kontrollutvalget de siste årene. Ut fra en samlet vurdering av risiko på dette området anbefales det gjennomføring av en ny forvaltningsrevisjon.

Offentlig støtte

EØS-avtalen forbyr tildeling av offentlig støtte til foretak, dersom støtten kan vri eller true med å vri konkurransen og påvirke samhandelen innen EØS-området. Kommunen kan gi lovlig støtte innenfor de rammene og prosedyrekravene som følger av reglene om offentlig støtte.

En del kommuner tilbyr selv eller gjennom eierskap, varer og tjenester i konkurranseutsatte markeder, f.eks. badeland, kafedrift, utleie av næringseiendom. Konkurranseutsatt aktivitet skal være tydelig atskilt fra annen offentlig virksomhet, slik at det ikke skjer en ulovlig kryssubsidiering. Investeringer i næringsvirksomhet og omsetning av offentlig eiendom kan også gi risiko for ulovlig støtte.

Risiko for kryssubsidiering kan oppstå når kommunen eller dens foretak opererer i konkurranseutsatte markeder. Håndtering av reglene om offentlig støtte er vesentlig for tillit og omdømme.

Eiendomsforvaltning og vern av verdier

Eiendomsforvaltningen

Kommunale eiendommer har betydelig verdi. Samlede kostnader for anskaffelse, forvaltning, drift og vedlikehold utgjør om lag 15-20 prosent av en kommunes økonomi.
God eiendomsforvaltning i kommunen handler om å gi ansatte og tjenestemottakere gode og effektive bygninger til lavest mulig kostnad. Dette innebærer å skape best mulig bygningsmessige rammer for tjenestene som leveres. Kommunen har rollen både som eier,

forvalter og bruker av eiendom. Disse rollene er ulike og kan til tider ha motstridende interesser. Ansvaret for de ulike rollene bør derfor organiseres på en tydelig og hensiktsmessig måte.

Videre bør det foreligge overordnede politisk forankrede mål for bolig- og eiendomsforvaltningen, et rasjonelt system for planlegging og styring, og rapportering som bidrar til god kommunikasjon mellom bolig- og eiendomsforvaltningen og politikerne, og som kan tjene som beslutningsgrunnlag. Anbefalinger innen eiendomsforvaltning tilsier at kommunen bør ha oversikt over teknisk, forskriftsmessig og funksjonell tilstand i kommunale bygg og boliger.

Eiendomsforvaltning har tidligere vært tema i Plan for forvaltningsrevisjon, men et stykke ned på prioriteringslisten slik at den ikke ble gjennomført. KOSTRA-tall: Areal fordelt per innbygger for kommunale formålsbygg er 9,39 i Kostragruppe 6, og cirka 15 % høyere i Sørfold. Det kan være aktuelt med gjennomføring av forvaltningsrevisjon de kommende årene.

Tjenesteyting – kvalitet, rettssikkerhet og produktivitet

Barnehage

Som eier og myndighetsutøver har kommunen mange oppgaver på barnehageområdet. Kommunen skal blant annet sørge for plass til alle barn med rett til barnehageplass, drifte egne barnehager i samsvar med gjeldende krav, godkjenne barnehager, yte tilskudd til private barnehager, samordne opptak, drive veiledning og føre tilsyn både etter barnehageloven og etter forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager.

I Undervisningsdirektoratets foreldreundersøkelser for barnehager fremkommer det ikke tall for Sørfold kommune. Kommunen har en forholdsvis høy andel barn i barnehage. Det er rapportert om merforbruk for barnehagene i forhold til budsjett de siste årene. Bemanningen er litt over landsgjennomsnittet, mens andelen pedagoger er litt under snittet.

Sist forvaltningsrevisjon på området var gjennomført i 2013: Kompetanse og kvalitet i barnehager.

Grunnskole

Kommunen har ansvaret for grunnskoleopplæringen. Kommunen skal sørge for at opplæringen tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte elev, jf. opplæringsloven § 1-3. Dette stiller store krav til planlegging og organisering. Kommunen skal ha et system som gjør det mulig å vurdere om kommunen ivaretar sine forpliktelser etter opplæringsloven, jf. § 13-10.

Kompetanseheving for lærere i barne- og ungdomsskolen er fortsatt et nasjonalt satsingsområde. Det legges særlig vekt på videreføring og utvidelse av antall plasser på

lederutdanning for rektorer, og videreføring og økte økonomiske intensiver til å gjennomføre etter- og videreutdanning for lærere.

Grunnskolepoeng (samlet poengsum beregnet ut fra alle standpunkt- og eksamenskarakterene på vitnemålet) var 40,4 for skoleåret 2018/2019. Dette var litt lavere enn fylkessnittet på 41,7. Kun ett år tilbake (2017/2018) var tilsvarende tall 41,6 mot 41,6 for fylket. Tall for lærertetthet viser at skolene oppfyller norm for lærertetthet.

Det er gjennomført en forvaltningsrevisjon om Skoleeierrollen (2019). Kontrollutvalget har de siste årene i tillegg gjennomført andre undersøkelser og kontroller knyttet til kommunen skoler. Ut fra en risikovurdering synes det mindre aktuelt med en forvaltningsrevisjon med tema grunnskole i løpet av perioden.

Barnevern

Barnevernets oppgaver er regulert i lov om barnevernstjenester. Hovedoppgaven er å sikre at barn og unge får trygge oppvekstvilkår, og at de som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. Barneverntjenesten skal medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre offentlige organer, og skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer.

Det er gjort flere endringer i barnevernloven i 2018, og forslag til ny barnevernslov har vært på høring i 2019. Lovendringene vil ytterligere styrke barnets perspektiv og bidra til økt vekt på forebygging og tidlig innsats.

Kommunens netto driftsutgifter per år per innbygger til barnevernet er kr 2 248 (2019), tydelig lavere enn Kostragruppe 6 (kr 2 689). Kommunen har en del lavere utgifter per barn i barnevernet enn Kostragruppen (kr 96 222 i 2019, mot kr 136 075). Dette kan tyde på at andre kommuner i gruppen generelt er inne med mer kostbare tiltak per barn.

Barnevern har ikke tidligere vært gjenstand for forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalget har tidligere år tatt opp spørsmål tilknyttet kommunens barnevern.

Ut fra en vurdering av risiko på området, anbefales det ikke å gjennomføre forvaltningsrevisjon.

Sosiale tjenester

Formålet med sosialtjenesteloven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Utsatte barn og unge og deres familier skal få et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

Kommunen skal ha kunnskap om innbyggernes levekår, finne forebyggende tiltak og tilby tjenester som skal bidra til sosial trygghet og bedre levekår for økonomisk vanskeligstilte.

Tidligere planer for forvaltningsrevisjon har ikke satt opp sosiale tjenester som tema, men kontrollutvalget har regelmessig hatt undersøkelser eller annen tilsynsaktivitet på området. For 2019 er det rapportert om et forholdsvis høyt sykefravær (15%) og et merforbruk hos NAV på nærmere kr 1,5 mill. Risikobildet kan tilsi forvaltningsrevisjon i løpet av perioden.

Introduksjonsordningen

Formålet med introduksjonsloven er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet. Introduksjonsprogrammet skal bidra til at deltakerne blir kvalifisert for arbeid eller videre utdanning.

Bare halvparten av de som hadde plikt og krav til norskopplæring i 2017 fikk det av landets kommuner innen fristen på 3 måneder. (Kilde IMDI) Det er risiko for at mange kommuner ikke sikrer god nok gjennomføring.

Kommunen har stilt seg positiv til bosetting av nye flyktninger, men statlig myndighet på området har unnlatt å anmode Sørfold om bosetting de siste årene. Dette har sammenheng med lave ankomsttall av flyktninger til Norge.

Med bakgrunn i færre bosatte, anbefales det ikke gjennomføring av forvaltningsrevisjon på dette området.

Helse og omsorgstjenester

Kommunene har ansvar for tjenestetilbudet til alle mennesker med behov for pleie- og omsorgstjenester, uten hensyn til alder eller diagnose. Omfanget av pleie- og omsorgstjenestene har økt de siste årene. Det økende behovet skyldes både at tjenestetilbudet har blitt bygd ut i takt med at det blir stadig flere eldre, særlig i aldersgruppen over 90 år, og at det har vært en sterk økning i antall yngre mottakere (under 67 år).

Kommunale helse- og omsorgstjenester består i hovedsak av ulike former for hjemmetjenester, som for eksempel hjemmesykepleie og praktisk bistand, opphold i institusjon, herunder sykehjem, og tilbud om avlastningstiltak, støttekontakt og omsorgslønn. Personer under 67 år med langvarig og stort behov for personlig assistanse har rett til å få slike tjenester organisert som brukerstyrt personlig assistanse, jf. pasient og brukerrettighetsloven § 2-1d.

Kommunen brukte i 2019 38,2 % i netto driftsutgifter på omsorgstjenester. Dette er noe høyere enn gjennomsnittet i Kommunegruppe 6 som var på 36,8%.

Institusjonsdrift:
Per 2019 er andel innbyggere 80 år og over som er beboere på sykehjem på 17,5 %, som er noe høyere enn Kostragruppen (15,6%). Utgifter per oppholdsdøgn i institusjon er kr 4 624 i Sørfold, mens det er kr 4 139 i Kostragruppen.

Hjemmetjeneste:
Andel innbyggere som er over 80 og som bruker hjemmetjenester er 24,4 % i Sørfold i 2019, en del høyere enn i Kostragruppen (34,7%).

Det er så langt ikke gjennomført forvaltningsrevisjon innen omsorg. Fylkesmannen gjennomførte i 2018 et tilsyn med tvungen helsehjelp etter pasient- og brukerrettighetsloven. Det ble funnet ett avvik.

Det anbefales ikke gjennomføring av forvaltningsrevisjon på dette området.

Beregning av selvkost og fastsettelse av gebyr

Vannforsyning, avløp, renovasjon, feiing og byggesaksbehandling finansieres gjennom gebyrer fra innbyggerne. Regler om beregning av selvkost er hjemlet i kommuneloven § 15-1 og forskrift om beregning av selvkost. Forskriften gir rettslig bindende regler for hvordan samlet selvkost for et tjenesteområde skal beregnes.

Det ble gjennomført forvaltningsrevisjon med tema selvkost for vann og avløp i 2019, med omfattende anbefalinger for å rette opp feil og mangler på området. Det synes lite aktuelt med ny forvaltningsrevisjon i den kommende perioden.

Vann og avløp

Kommunen skal sørge for en tilstrekkelig og sikker vannforsyning, og en miljømessig riktig avløpshåndtering. Alle kommuner skal ha beredskapsplaner for drikkevannsforsyning.
I mange kommuner er vann- og avløpsnettet gammelt og det er store kostnader knyttet til vedlikehold og fornying. Klimaendringer med hyppige og voldsomme nedbørsmengder kan være en utfordring dersom lednings-nettet er gammelt og/eller underdimensjonert.

Drikkevannsforskriften §§ 6 og 7 setter krav om farekartlegging og farehåndtering og om internkontroll for alle vannverkseiere. Det er krav om internkontroll også på avløpsområdet, og kommunen skal blant annet ha en samlet oversikt over overløp, jf. Forurensningsforskriften kapittel 13 og 14.

Sørfold omfattes ikke av bedreVANN – Kommunenes system for benchmarking av vannforsyning.

Feil eller uhell knyttet til vannforsyning kan ha store konsekvenser, både kostnadsmessig og i verste fall helsemessig. Det anbefales gjennomføring av en forvaltningsrevisjon på området, med vinkling f.eks i forhold til internkontroll og beredskap.

Renovasjon

Økonomisk vekst og forbruk gjør at avfallsmengdene fortsetter å vokse i Norge. Målet er å produsere mindre avfall, samtidig som ressursene utnyttes bedre. Avfall kan påvirke miljøet direkte ved at dårlig avfallshåndtering eller forsøpling endrer økosystemene. Gode systemer for innsamling av avfall og oppfølging av forsøplingssaker er viktige tiltak for å hindre forsøpling, helse- eller luktproblemer eller andre forurensningsulemper som følge av avfall. Kommunen skal blant annet sørge for at det er etablert et system for innsamling av husholdningsavfall og at det gis nødvendig informasjon om avfallshåndtering til husstander og bedrifter.

I tillegg til den lovpålagte renovasjonsordningen, er det mange kommuner eller kommunale selskaper som driver næringsrettet renovasjonsvirksomhet. Kommunene i Salten har satt ut renovasjonstjenesten til Iris Salten IKS. Selskapet skal ivareta eierkommunenes behov knyttet til bestilling og forvaltning av renovasjonstjenester til husholdninger, hytter og kommunale virksomheter, og kjøper renovasjonstjenestene i markedet. Tjenestene for husholdningsrenovasjon skal leveres til selvkost.

Det var forvaltningsrevisjon av Iris Salten IKS i 2018/ 2019, med fokus på selvkost og offentlige anskaffelser. Kommunestyret har behandlet rapporten. Kontrollutvalget i Sørfold har allerede bestilt en forvaltningsrevisjon som skal utgreie på hvilken måte kommunestyrets vedtak er fulgt opp av selskapet. Kontrollutvalg i de øvrige eierkommunene har gjort tilsvarende vedtak.

Kontrollutvalg i annen eierkommune har initiert egne undersøkelser av internprising mellom mor- og datterselskaper Iris Salten IKS. Avhengig av resultatet av denne undersøkelsen kan det være aktuelt å vurdere gjennomføring av forvaltningsrevisjon på dette området.

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentlighet
Offentlige anskaffelser	Flere mulige vinklinger, bl.a: - System og rutiner for etterlevelse av regelverk på området - Etterlevelse av kjøp i medhold av eller utenom inngåtte rammeavtaler - Kontraktsoppfølgning inngåtte avtaler.	Høy/ middels	Vesentlig for å unngå ineffektive innkjøp, eller merkostnader som følge av feil eller lovbrudd
Renovasjon	Offentlig anskaffelse, selvkost. Oppfølgning av kommunestyrets vedtak i tidligere forvaltningsrevisjon	Høy	Vesentlig i forhold til å sikre effektiv drift av eget selskap og et fungerende marked.
Informasjonssikkerhet	GDPR, Generell internkontroll	Høy	Vesentlig for at personopplysninger ikke kommer på avveie og at ansatte har nødvendig informasjon
Vann og avløp	Internkontroll og beredskap	Høy	Vesentlig i forhold til økonomi og velferd.
Internkontroll	Har kommunen et fungerende system for rapportering og oppfølgning av avvik	Høy/ middels	Vesentlig i forhold til tillit, økonomi
Sykefraværsoppfølgning	Kommunens forebyggende tiltak/sykefraværsoppfølging	Høy / middels	Vesentlig for kommunens økonmi, og å kunne ivareta oppgaver overfor brukerne
Eiendomsforvaltning	Rasjonell, effektiv planlegging og drift av kommunens bygningsmasse	Høy	Vesentlig for økonomi og brukerne av kommunens bygg
NAV / Sosial	Sosialtjenestens tilrettelegging for aktivitetsplikt og oppfølging av brudd på aktivitetsplikt	Høy	Vesentlig av hensyn til den enkeltes velferd og kommunens økonomi

Salten Kontrollutvalgservice
Postboks 54, 8138 Inndyr

Vår dato:	Jnr	ark
28.05.2020	20/576	419– 5.3

SAK 12/20

Orienteringer fra revisjon og sekretariat

Saksgang:	Møtedato:
Kontrollutvalget	05.06.2020

Vedlegg:
a)

Bakgrunn for saken:
Kontrollutvalget gis orienteringer fra revisjon og sekretariat om status når det gjelder arbeidet med kontroll og tilsyn.

Inndyr, 28. mai 2020

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Salten Kontrollutvalgservice
Postboks 54, 8138 Inndyr

Vår dato:	Jnr	ark
28.05.2020	20/577	419– 5.3

SAK 13/20

Eventuelt

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
05.06.2020

Vedlegg:
- Ingen

Forslag til vedtak:

Inndyr, 28. mai 2020

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget