

Særskilt bestilling 2020

Utarbeidet av Hedmark Revisjon IKS
på oppdrag fra kontrollutvalget i
Åmot kommune

Plan for forvaltningsrevisjon for Åmot kommune 2020-2023



1 Vedtak om plan for forvaltningsrevisjon

Områder og temaer som har vært aktuelle å ta inn i plan for forvaltningsrevisjon er behandlet i kontrollutvalgets møte 13.06 2019 sak PS 19/24, 13.02 2020 sak PS 2020/2 og 28.06 2020 sak PS 2020/10. Hedmark Revisjon IKS har utarbeidet «Overordnet analyse for forvaltningsrevisjon – Åmot kommune (2019)», som har vært kontrollutvalgets arbeidsdokument i forbindelse med valg av tema. Betegnelsen «overordnet analyse» tilsvarer det som i ny kommunelov betegnes som «risiko- og vesentlighetsvurderinger»¹. Kontrollutvalgets liste over temaer til Plan for forvaltningsrevisjon 2020-23, kan oppsummeres som følger (nummereringen henviser til punkter i overordnet analyse):

- Nr. 6 «Oppfølging av kommunens kvalitetssystem»
- Nr. 11 «Verdighet og kvalitet i pleie- og omsorgstjenesten»
- Nr. 20 «Skolemiljø og mobbing (etterlevelse av Oppl.lov kap. 9A)»
- Nr. 23 «Kompetanseutvikling i skolen»
- Nr. 24 «Barnevern, tidlig inngripen, kapasitet og kompetanse»
- Nr. 27 «Næringsutvikling og måloppnåelse»
- Nr. 32 «Kommunens klima og miljøsatsing»
- Nr. 37 «Selvkost og beregning av gebyrer (renovasjon, vann og avløp, slam, byggesaksbehandling etc.)»

Temaene prioriteres av Kontrollutvalget, som også bør gis mulighet til å gjøre endringer i planen i løpet av planperioden dersom det skulle bli nødvendig. I dette dokumentet legger Hedmark Revisjon IKS frem forslag til prosjekter innenfor de 8 nevnte temaer. Vi fastholder de prosjektnumre som fremgår ovenfor, slik at linjen tilbake til den overordnede analyse fortsatt er tydelig².

Notatet viser våre forslag til problemstillinger, hvor vi har tatt utgangspunkt i en vesentlighets- og risikovurdering jf. vedlegg B. Kontrollutvalget vil for hvert tema få utarbeidet en prosjektplan hvor revisor og kontrollutvalg utreder videre hva som er relevant og ønskelig at prosjektene undersøker. Det er i denne forbindelse sentralt at forvaltningsrevisjonsprosjektene gir informasjon og innspill til eventuelle forbedringspunkter, og at prosjektene blir til nytte for så vel kommunens administrasjon, som de innbyggere som benytter de kommunale tilbudene.

Løten, den 3. juni 2020



Jo Erik Skjeggestad

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

¹ I den grad det i dette dokumentet henvises til «overordnet analyse» gjelder dette den analysen som ble gjennomført av Hedmark Revisjon IKS våren 2019, før ny kommunelov trådte i kraft.

² Se også liste over temaer fra overordnet analyse i vedlegg B

Innholdsfortegnelse

1	<u>VEDTAK OM PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON</u>	2
2	<u>PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON – HVA ER DET?</u>	4
3	<u>PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON I ÅMOT KOMMUNE</u>	5
4	<u>HENSynet TIL ØVRIGE BESTILLINGER</u>	5
5	<u>FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAPER SOM KOMMUNENE HAR EIERINTERESSER I</u>	6
6	<u>FORSLAG TIL PROSJEKTER I PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON</u>	6
5.1	PROSJEKT NR. 6 «OPPFØLGING AV KOMMUNENS KVALITETSSYSTEM»	6
5.2	PROSJEKT NR. 11 «VERDIGHET OG KVALITET I PLEIE- OG OMSORGSTJENESTEN»	7
5.3	PROSJEKT NR. 20 «SKOLEMILJØ OG MOBING (ETTERLEVELSE AV OPPL.LOVA KAP. 9A)»	9
5.4	PROSJEKT NR. 23 «KOMPETANSEUTVIKLING I SKOLEN»	11
5.5	PROSJEKT NR. 24 «BARNEVERN - TIDLIG INNGRIPEN, KAPASITET OG KOMPETANSE»	13
5.6	PROSJEKT NR. 27 «NÆRINGSUTVIKLING OG MÅLOPPNÅELSE»	15
5.7	PROSJEKT NR. 32 «KOMMUNENS KLIMA OG MILJØSATSING»	16
5.9	PROSJEKT NR. 37 «SELVKOST OG BEREGNING AV GEBYRER (RENOVASJON, VANN OG AVLØP, SLAM, BYGGESAKSBEHANDLING ETC.)»	17
7	<u>REFERANSER</u>	19
6.1	SKRIFTLIGE DOKUMENTER	19
6.2	NETTSTEDER	19
	<u>VEDLEGG A: SAMLET OVERSIKT OVER PROSJEKTER I PLAN FOR FORVALTNINGSREV. 2020-2023</u>	20
	<u>VEDLEGG B: AKTUELLE OMRÅDER FOR FORVALTNINGSREVISJON I OVERORDNET ANALYSE 2019</u>	22

2 Plan for forvaltningsrevisjon – hva er det?

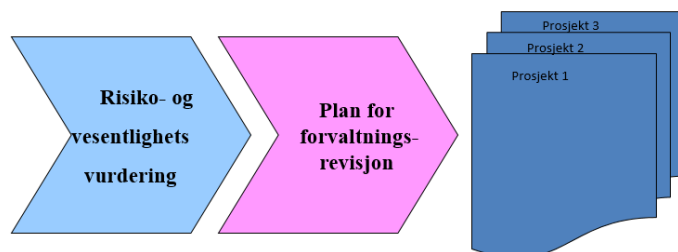
Kontrollutvalget skal etter kommunelovens § 23-2 se til at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Det er dette som forstås som forvaltningsrevisjon.³

Det følger av kommunelovens § 23-3 at kontrollutvalget skal utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon i kommunen og i kommunenes selskaper. Planen skal lages minst én gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert. Kommunestyret står også fritt til å bestemme at slike planer skal utarbeides oftere. For at planene skal være effektive og inneha nødvendige kvaliteter, kan det være hensiktsmessig at disse utarbeides årlig – eventuelt at planen hvert år undergis en vurdering med henblikk på behov for endringer. Det kan også være hensiktsmessig å samordne planleggingen av forvaltningsrevisjon med planleggingen av eierskapskontroller etter KL § 23-4.

Planen for forvaltningsrevisjon vedtas av kommunestyret. Kontrollutvalget vedtar hvilke revisjoner som skal gjennomføres med utgangspunkt i denne planen. Kontrollutvalgets myndighet til å foreta eventuelle endringer i den vedtatte planen vil bero på hvilke rammer kommunestyret har satt. Eksempelvis kan kommunestyret delegerer til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden. Ofte vil kommunens utfordringer endre seg over tid, slik at risikoområder med behov for forvaltningsrevisjon også endrer seg kontinuerlig.

Plan for forvaltningsrevisjon skal baseres på en vurdering av risiko og vesentlighet for kommunens virksomhet. Målet i denne vurderingen er å avdekke indikasjoner på avvik eller svakheter som kan være gjenstand for forvaltningsrevisjonen sett i forhold til økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og kommunestyrets vedtak. Målsettinger og risikovurderinger henger nøye sammen, da risikovurderingen består i å identifisere relevante trusler for oppnåelse av kommunens målsettinger. Risiko kan skyldes både interne og eksterne forhold. Eksempel på eksterne forhold kan være ny lovgivning eller reguleringer, endring i kommunens økonomi etc. Interne faktorer kan være organisatoriske endringer, rekrutteringsproblemer, kompetanse og kapasitet, organisasjonskultur etc.

I oversiktsform blir forløpet frem mot en plan for forvaltningsrevisjon og gjennomføring av forvaltningsrevisjon som følger:



³ I tillegg til forvaltningsrevisjon kan kontrollutvalget bestille «særskilte bestillinger». Særskilte bestillinger adskiller seg fra forvaltningsrevisjon ved at prosjektene ikke fullt ut gjennomføres i samsvar med standarden, RSK001, som forvaltningsrevisjon følger. De særskilte bestillinger blir videre ikke underlagt kvalitetskontroll fra Norges Kommunerevisorforbund. Særskilte bestillinger vil typisk være mindre i omfang og ha et mer innsnevret fokusområde enn i en forvaltningsrevisjon.

Risiko- og vesentlighetsvurderingene, plan for forvaltningsrevisjon og prosjektrapportene vil som utgangspunkt være offentlig tilgjengelig for allmennheten, jf. offentlighetsloven § 2.

3 Plan for forvaltningsrevisjon i Åmot kommune

Kontrollutvalget i Åmot kommune fikk fremlagt en overordnet analyse i møte den 13.06.2019. Analysen er utarbeidet av Hedmark Revisjon IKS og bygger på informasjon fra:

- Kommuneplan for Åmot – Åmot 2030 (samfunnsdelen)
- Budsjett og økonomiplan 2019-2022
- Årsrapport og årsregnskap/årsberetning 2017 og 2018
- Forespørsel og samtale med rådmannen
- Samtaler med utvalgte ansatte hos Hedmark Revisjon IKS
- Diverse statistikk fra KOSTRA, folkehelseprofilen for Åmot, Kommunebarometeret.

På bakgrunn av den overordnede analysen har kontrollutvalget valgt en rekke temaer som kan være relevante i en plan for forvaltningsrevisjon. I dette dokumentet, presenterer vi de valgte prosjektene nærmere. Overordnet analyse skulle gi det kontrollutvalget som satt frem til høsten 2019 et grunnlag for å fatte vedtak om en foreløpig plan for forvaltningsrevisjon. Den foreløpige planen ble overlevert til nytt kontrollutvalg som har hatt i oppgave å utarbeide det endelige forslaget til plan som oversendes kommunestyret til behandling. Intensjonen er videre at kontrollutvalget skal stå for prioritering av prosjektene (hvilken rekkefølge de skal gjennomføres i) i den planen som kommunestyret vedtar.

Det bør også tas stilling til om kontrollutvalget skal ha mulighet for å gjøre endringer i planen i planperioden. I så fall, bør dette spørsmålet legges frem for kommunestyret – enten ved å ta det inn i selve planen, eller som en innstilling i saken som legges frem for kommunestyret. Vi mener at mulighet til å være fleksibel er avgjørende for at kontrollutvalget skal kunne gjøre kontroller på de områder som til enhver tid er mest kritiske med hensyn til risiko og vesentlighet.

4 Hensynet til øvrige bestillinger

Mange undersøkelser på et og samme tjenesteområde kan medføre en stor belastning for den aktuelle administrasjonen. Med mindre det er et særskilt behov, bør det derfor tilstrebes at undersøkelsene ikke berører områder hvor det nylig er gjennomført andre særskilte bestillinger eller forvaltningsrevisjoner. Følgende forvaltningsrevisjonsprosjekter har blitt gjennomført eller skal gjennomføres i Åmot kommune (bestillingsår i parentes):

- Sykefravær, sektor helse og velferd (2017)
- Budsjett, økonomistyring og tilskudd/refusjoner (2019)
- Økonomiske virkninger av nedleggelse av varmatproduksjon på kjøkkenet ved Ryslingmoen (2015)
- Undersøkelser vedrørende Rena fjernvarme AS (2017)
- Undersøkelse utbygging i Digeråsen (2019)

5 Forvaltningsrevisjon i selskaper som kommunene har eierinteresser i

Oversikt over kommunens eierskap er presentert i overordnet analyse 2019. I forbindelse med de risiko- og vesentlighetsvurderingene som er gjort, er kommunale tjenester som utøves av kommunalt eide selskaper tatt hensyn til i overordnet analyse og aktuelle forvaltningsrevisjoner har blitt vurdert av kontrollutvalget. Det utarbeides en egen plan for eierskapskontroll i kommunens selskaper som kan ses i sammenheng med plan for forvaltningsrevisjon.

6 Forslag til prosjekter i plan for forvaltningsrevisjon

5.1 Prosjekt nr. 6 «Oppfølging av kommunens kvalitetssystem»

I økonomiplanen for 2019-22 fremgår det at kommunen benytter KF – kvalitetssystem med hensyn til kvalitetsdokumenter, avviksmeldinger og intern kontroll. Det er imidlertid igangsatt et arbeid for å skaffe et nytt funksjonelt system. Dette taler for at dagen system ikke fungerer godt.

Et kvalitetssystem vil bestå av dokumentasjon som prosedyrer, instruksjer, håndbøker etc. og beskrivende dokumentasjon for kvalitetsstyringssystemet slik som avviksrapportering og håndtering, korrigerende og forebyggende tiltak mv. Et kvalitetssystem kan benyttes for å rapportere avvik, behandle avvik, utarbeide ulike statistikker, registrere, hente ut og oppdatere dokumentasjon mv.

Formålet med et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan enten være å se på hvordan dagens system fungerer, eller at en avventer et eventuelt nytt system og ser på etableringen av systemet, og i hvilken grad det bidrar til kvalitetsforbedring, god intern kontroll og tilstrekkelig og god dokumentasjon. Temaet kan ses i sammenheng med kommunens internkontroll (tema 3 i overordnet analyse) og virksomhetsstyring/mål og resultatstyring (tema 5 i overordnet analyse). For å kontrollere om kvalitetssystemet fungerer i praksis vil vi i dialog med kontrollutvalget velge ut noen områder/enheter i kommunen for å se hvordan systemet er implementert og brukes.

Revisjonskriterier vil først og fremst bli å utlede fra kommuneloven og utredning/teori vedrørende rådmannens ansvar for intern kontroll. Alt etter hvilke områder som velges ut til nærmere kontroll vil det være aktuelt å trekke inn lovverk, utredninger og veiledere som gjelder spesielt for disse områdene. Kommunens egne reglementer og rutiner/prosedyrer vil også kunne danne grunnlag for revisjonskriterier.

Vi ser for oss at følgende formål og problemstillinger kan være aktuelle:

Formål	Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om Åmot kommune har utviklet et helhetlig kvalitetssystem, om det integrert i kommunens organisasjon og om systemet benyttes i praksis.
Problemstillinger	<ol style="list-style-type: none"> 1. Har kommunen et helhetlig kvalitetssystem? 2. I hvor stor grad er dette i så fall integrert i kommunens organisasjon? 3. I hvilken grad kan det sies at kvalitetssystemet benyttes og følges opp i praksis?
Nytteverdi	En forvaltningsrevisjon på dette området vil bidra til å belyse om kommunen har systemer for å sikre at tjenesteytende sektorer og enheter fører kontroll med, og igangsetter tiltak overfor forbedringer og eventuelle avvik når det gjelder kvalitet

innenfor eget tjenesteområde.

Kvalitetssystemer er nært knyttet til god internkontroll som jo er avgjørende for å levere tjenester av den kvalitet som er forutsatt, på en målrettet og kostnadseffektiv måte. Det er videre avgjørende for overholdelse av lover og regler, det er avgjørende for å kunne innfri de målsettinger som kommunen styres etter, og det vil til syvende og sist ha betydning for kommunens omdømme. En forvaltningsrevisjon på området setter fokus på kommunens arbeid med kvalitet, og intensjonen er å kunne gi anbefalinger om hvordan dette arbeidet kan forbedres.

5.2 Prosjekt nr. 11 «Verdighet og kvalitet i pleie- og omsorgstjenesten»

I den senere tid har det vært fokus på om kvaliteten på tjenestene til eldre er god nok. Dette gjelder både pleie- og omsorgstjenester og mer generelt om maten og måltidene som tilbys de eldre har god nok kvalitet. Det er tidvis medieoppslag som beskriver lite verdige forhold ved sykehjemmene rundt om i landet. Ressurser som avsettes til pleie- og omsorgstjenesten vil ha betydning for kvalitet og verdighet, men det er også andre forhold som spiller inn, som organisering av tjenestene, samarbeid/samhandling med andre, holdninger blant de ansatte etc.

Åmot kommune rangerer som nummer 31 av 422 kommuner på området Pleie og omsorg i Kommunebarometeret 2019⁴. De to foregående årene har kommunens plassering vært hhv 32 (2018) og 99 (2017). Kommunene gjør det med andre ord godt i disse målingene.

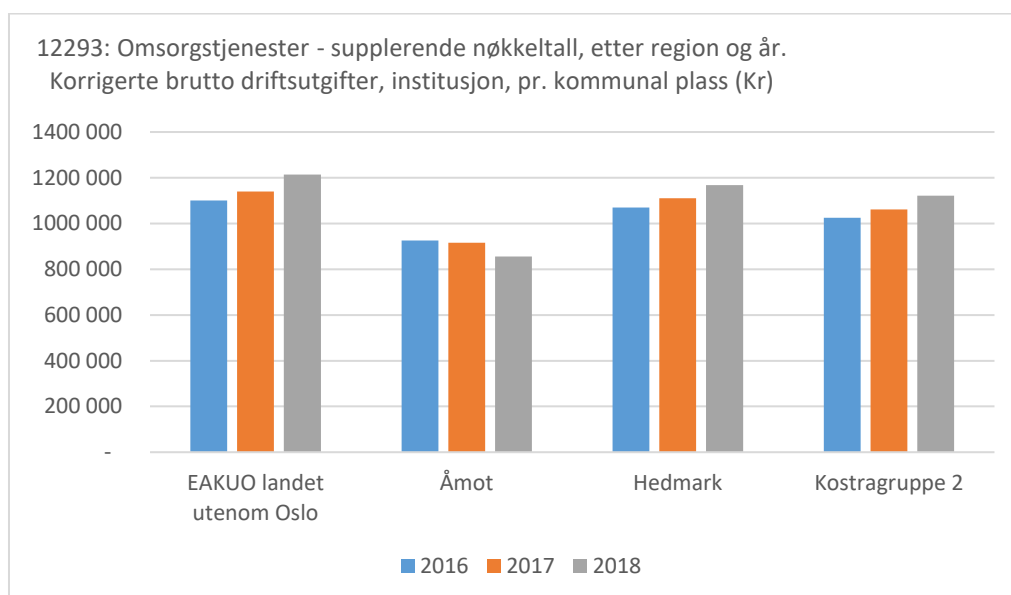
I Kommunebarometeret for 2019 knyttes følgende til måltall innenfor institusjonstjenester:

- Andel ansatte med fagutdanning
- Andel av beboere i institusjon totalt med omfattende bistandsbehov
- Andel plasser til demente, mot antall over 80 år på sykehjem
- Andel korttidsplasser av alle totalt antall plasser med heldøgns omsorg
- Tid med lege på sykehjem
- Tid med fysioterapeut på sykehjem
- Andel brukertilpasset enerom på sykehjem med bad/wc
- Antall vedtak om dagaktivitet, målt mot andel over 80 år som ikke bor på institusjon
- Plasser avsatt til rehabilitering i institusjon per 1.000 innbyggere over 67 år

Som oversikten over viser, fokuserer Kommunebarometeret på å måle kvantitative størrelser og fanger i liten grad opp kvaliteten på tjenestene som leveres. Tilsvarende er det også med de opplysninger som samles inn av SSB årlig knyttet til kommunens regnskap og tjenesteproduksjon (KOSTRA).

Vi begrenser oss derfor foreløpig til å ta med et nøkkeltall knyttet til utgifter pr. institusjonsplass i Åmot kommune. I figuren under sammenlignes Åmot med tilsvarende tall knyttet KOSTRA-gruppe 2, Hedmark og landet utenom Oslo.

⁴ Kommunebarometeret er en måling som publiseres av Kommunal Rapport hvert år. Her rangeres kommunene etter 151 nøkkeltall, på tvers av 12 ulike sektorer



Figuren over viser at Åmot kommune har lave korrigerede brutto driftsutgifter pr plass i institusjon. Både KOSTRA-gruppe 2, Hedmark og Landet ligger høyere. Det gjøres oppmerksom på at det kan være noe forskjell i tallene alt etter hva slags institusjoner som finnes i kommunen og hvor ressurskrevende beboerne er. Avlastningsboliger og barneboliger medtas i dette KOSTRA nøkkeltallet.

Et prosjekt kan omfatte en rekke forhold, eksempelvis kan det være aktuelt å se på rutiner og systemer for kvalitets- og avvikssystemene, sykefravær, bemannings situasjonen ved sykehjemmene, personlig hygiene, sårstell og oppfølging av fysisk funksjonsnivå, aktiviteter og stimulering, måltider og ernæring, legemiddel håndtering etc. Kontrollen er i utgangspunktet tenkt rettet mot sykehjem, men det kan også gjennomføres tilsvarende kontroller overfor hjemmetjenesten. Ut fra ressursbehovet en slik gjennomgang krever er det ikke å anbefale å gjennomføre begge deler samtidig.

Det vil være aktuelt å utlede revisjonskriterier fra Helse- og omsorgstjenesteloven med forskrifter. De mest relevante forskriftene vil være forskrift om internkontroll i sosial- og helsetjenesten og forskrift om kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene. Det kan også være aktuelt å støtte seg på ulike offentlige utredninger og rundskriv om temaet. Helsedirektoratet har videre også utgitt veiledningsmateriell som berører tema

Vi ser for oss en forvaltningsrevisjon med følgende formål og problemstillinger:

Formål Formålet med en forvaltningsrevisjon på dette området vil være å undersøke om Åmot kommunes pleie- og omsorgstjenester på sykehjemmene tilfredsstillende gjeldene kvalitetskrav, og hvordan kommunen sikrer verdighet i tjenestene.

Problemstillinger

1. *Hvordan er kvaliteten på tjenesteytingen i Åmot kommune sine sykehjem, jf. krav i kvalitetsforskriften?*
2. *Hva slags internkontroll har kommunens sykehjem etablert for å etterleve forskriften, herunder avviksregistrering og –håndtering?*
3. *Har kommunen et tilfredsstillende system for brukermedvirkning?*

Nytteverdi

En forvaltningsrevisjon rettet mot kommunens kvalitet på tjenester til beboere på sykehjem vil kunne synliggjøre om kommune etterlever krav i lov om kommunale- og helsetjenestelov og dermed bidrar til å fremme verdighet i eldreomsorgen ved systematisk utvikling, planlegging, forvaltning og tjenesteyting, og at kommunen løser sin forpliktelse til å ha nødvendig oversikt over helsetilstanden til beboerne på sykehjem.

Videre kan en forvaltningsrevisjon på området bidra til å synliggjøre hvordan kommunen arbeider for å etterleve krav som stilles til et forsvarlig pleie- og omsorgstilbud ved sykehjemmene. En forvaltningsrevisjon kan også avdekke og drøfte forhold rundt kvalitetssystemene som kommunen bør prioritere i sitt planlagte arbeid for å sikre god kvalitet i tjenestene.

Mangler på området vil, foruten å ha stor betydning for den enkelte bruker, også ha stor betydning for Åmot kommunes omdømme.

5.3 Prosjekt nr. 20 «Skolemiljø og mobbing (etterlevelse av Oppl.ova kap. 9A)»

Et prosjekt på området kan ta utgangspunkt i opplæringslovens bestemmelser om elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø. Det foreligger en plikt for kommunalt ansatte til å undersøke, varsle og gripe inn dersom en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger som mobbing, diskriminering, vold eller rasisme. Skolen skal videre drive internkontroll for å sikre et godt skolemiljø.

Temaet mobbing er i en årrekke satt i fokus fra statlige myndigheters side. Det finnes både åpen og skjult mobbing. Med inntoget av sosiale medier har mobbing funnet nye arenaer, og konsekvensen for det enkelte offer er stor. Vi merker oss at Åmot kommer noe dårligere ut i Folkehelsebarometeret på trivsel på skolen (10 klasse), enn gjennomsnittet for Hedmark og landet. Det er også en større andel som oppgir å bli mobbet 11% i Åmot, kontra 7,6 i landet for øvrig og 7,7 i Hedmark). Dette er et område der det bør være nulltoleranse, og det å avdekke og håndtere trakassering og/eller mobbing har avgjørende betydning for den enkelte.

Fra 1. august 2017 ble kapittel 9A i opplæringsloven endret, og det ble lovfestet en nulltoleranse mot mobbing i skolen. Det nye regelverket skal forebygge mobbing i elevenes skolehverdag. Endringene innebærer en tydelig og handlingsrettet aktivitetsplikt for alle ansatte i skolen. Eleven og foreldre får et sterkere sikkerhetsnett dersom skolene ikke sørger for at elevene har det trygt og godt på skolen. De viktigste endringene var som følger:

- Trygt og godt skolemiljø: Lovteksten endres fra «et godt psykososialt miljø» til «et trygt og godt skolemiljø».
- Nulltoleranse for krenkelser: Det lovfestes at skolen skal ha nulltoleranse for krenkelser som mobbing, vold og diskriminering.
- Hele skolens virksomhet og alle skolens ansatte: Lovteksten innlemmer nå SFO og leksetid. Det tydeliggjøres at samme bestemmelsene gjelder for hele skolens virksomhet og alle skolens ansatte.

- Aktivitetsplikt: Alle ansatte ved skolen skal aktivt følge med på, og følge opp elevenes skolemiljø. Dette gjelder også personale uten direkte tilknytning til elever som renholdere ol. Dersom en ansatt observerer krenkelser skal han så langt det er mulig gripe inn. Dersom en ansatt mistenker eller får informasjon om at elever krenkes eller ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt, skal den ansatte informere rektor. Skolen plikter å undersøke saken umiddelbart og så langt det finnes egnede tiltak, sørge for at eleven får et trygt og godt skolemiljø. Det gjelder skjerpet aktivitetsplikten dersom en som er ansatt ved skolen krenker en elev. Skolen skal også dokumentere hva som gjøres for å oppfylle aktivitetsplikten.
- Tiltaksplan erstatter enkeltvedtak: Skolen skal ikke lenger fatte enkeltvedtak om tiltak i saker der eleven ikke opplever sitt skolemiljø som trygt og godt. Heretter skal skolen skrive en tiltaksplan der det står hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig for å gjennomføre tiltakene og når tiltakene skal evalueres.
- Endret klageadgang Fylkesmannen: Tidligere kunne elever og deres foreldre klage skolens enkeltvedtak inn for Fylkesmannen. Klageadgang til Fylkesmannen gjøres nå enklere. En uke etter at rektor har fått melding om at elev ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt, kan eleven eller elevens foresatte kontakte Fylkesmannen om saken. Eleven kan også være elev ved skolen det meldes sak om på tidspunktet saken meldes. Når det meldes sak til Fylkesmannen skal skolen, uten hensyn til taushetsplikten, legge fram alle opplysninger som Fylkesmannen mener må til for å utrede saken. Fylkesmannen vil gjennomgå saken, og kan pålegge skolen tiltak og tidsfrist for gjennomføring av tiltakene. Fylkesmannen kan også vedta reaksjoner etter skolens ordensreglement, eller at en elev skal bytte skole jf. § 8-1 fjerde ledd. Disse bestemmelsene gjelder elever som krenker.
- Eleven skal høres og barnets beste skal styre: Det skal være bærende prinsipp at alle involverte elever høres, og at all håndtering og tiltak i tilknytning til elevenes skolemiljø skal ta utgangspunkt i vedkommens beste.

Revisjonskriterier kan utledes fra Opplæringslova med forskrifter, veiledere på området, NOU'er stortingsmeldinger og andre utredninger, forskning og annen relevant litteratur på området. En forvaltningsrevisjon kan rettes mot kommunens arbeid for å sikre et trygt og godt skolemiljø for alle elever, avdekke og bekjempe mobbing i skolen, samt hvordan kommunen følger opp avdekkede mobbesaker.

Vi ser for oss at følgende formål og problemstillinger kan være aktuelle:

Formål	Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke hvordan skolene i kommunen jobber med skolemiljø og mot mobbing, ved å se på det forebyggende mobbearbeidet som skolene gjør, hvordan skolene jobber med å avdekke mobbing og dårlig skolemiljø og hvordan skolene håndterer saker når de først oppstår.
Problemstillinger	<ol style="list-style-type: none"> 1. Arbeider kommunens skoler systematisk for å forebygge mobbing og dårlig psykososialt skolemiljø? 2. Har skolene systemer og rutiner som sikrer at mobbing og dårlig psykososialt skolemiljø blir avdekket? 3. Håndteres og følges saker, som gjelder mobbing og dårlig psykososialt skolemiljø, opp på en betryggende måte?

Nytteverdi	<p>Mobbing og situasjoner der elever opplever utrygghet/mistrivsel i skolesituasjonen vil alltid oppstå og det er viktig at kommunen har gode systemer, rutiner og ansatte med gode holdninger slik at disse situasjonene kan oppdages og håndteres på en god måte. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan kartlegge og belyse hvordan skolene jobber med dette. Det er en målsetting at eventuelle svakheter i system og rutiner forbedres ved at en fokuserer på disse.</p> <p>Det har tidvis kommet opp saker i media der norske kommuner (også i vårt distrikt) ikke har fulgt opp det ansvaret de har overfor elever i grunnskolen med det resultat at kommunen har blitt erstatningspliktig overfor tidligere elever. Den minste utfordringen rundt dette er det økonomiske tapet kommunen blir påført. Langt verre er tap av renommé for kommunen og i verste fall et ødelagt liv for de det gjelder.</p>
-------------------	--

5.4 Prosjekt nr. 23 «Kompetanseutvikling i skolen»

Kvaliteten og resultatene i grunnskolen er avhengig av kompetente og dyktige ledere og medarbeidere. Den 1. august 2015 ble det innført nye kompetansekrav for pedagoger. Fra og med 2025 må pedagoger på ulike trinn i grunnskolen ha et visst minimum med studiepoeng i det faget de skal undervise i. De senere år har det også kommet andre yrkesgrupper inn i skolen, slik som miljøarbeidere, barne- og ungdomsarbeidere og psykiatrikompetanse etc. Dette har til dels sammenheng med kompleksiteten i problemstillinger rundt barns psykiske helse og sosiale behov. Det har i tillegg blitt skjerpede krav til skolenes bemanningssituasjon. Forskrift til opplæringsloven har fått et presisert normtall for antallet elever per lærer i skolen. Dette ble tatt inn i forskriften den 1. august 2018 (§ 14A-1).

Skolene må kunne tilfredsstillere kravene til kompetanse i grunnskolen innen 2025. Fylkesmannen har på vegne av Utdanningsdirektoratet hatt ansvar for å forvalte midler til kompetanseheving i grunnskolen, mens skoleeier har hatt ansvar for å godkjenne kandidater ved skolene som ønsker etterutdanning. Ved inngangen til 2019/2020 var andelen lærere som ikke oppfyller kompetansekravene i fagene de underviser i på 20 %⁵. Et prosjekt kan for eksempel ta utgangspunkt i Åmot kommunes kompetansestrategi for å nå kompetansekravet i 2025.

Uavhengig av lovkravet om påkrevd kompetanse for ansatte i undervisningsstillinger ved skolene, er det nødvendig med aktiv kompetanseutvikling både i fag, pedagogikk og støttefunksjoner for å sikre en god skole. Det har de senere år vært fokus på god planlegging og klasseledelse i skolen. Dette sammen med gode rutiner og samhandling internt og eksternt, vil ha betydning for de resultatene man oppnår. Et prosjekt kan også fokusere på grunnskolens evne til å benytte resultater og tilbakemeldinger til læring. Tilbakemeldingene/resultater som kan være aktuelle å ta hensyn til kan eksempelvis være resultatene fra Elevundersøkelsen, eller hvordan elever fra Åmot klarer seg i videregående skole. Kommunen har stadig en større andel som ikke fullfører videregående skole enn landsgjennomsnittet og gjennomsnittet for Hedmark. Grunnskolepoeng, standpunktkarakterer og eksamenskarakterer har over de siste årene gått noe ned, og for en god del indikatorer har resultatene for skolene i Åmot gått en del ned sammenlignet med landsgjennomsnittet. Skolene i Åmot ligger under landsgjennomsnitt på flere indikatorer for 2018/19 sammenlignet med fire år tidligere, og har generelt sett sunket i denne perioden.

⁵ Hentet fra Grunnskolens informasjonssystem (GSI)

Et forholdsvis nytt mål på hva skolene tilfører elevene er *skolebidragsindikatoren*. Skolebidragsindikatoren tilsvarer forskjellen mellom elevenes faktiske karaktergjennomsnitt, og det gjennomsnittet man kunne ha forventet at de oppnådde dersom bidraget er likt med landsgjennomsnittet. Med andre ord måler skolebidragsindikatoren hvor mye skolen har bidratt til elevenes læring. Indikatoren tar høyde for sosioøkonomiske forhold som foreldrenes utdanningsnivå, husholdningsinntekt og innvandringsbakgrunn, i tillegg til at det kontrolleres for tidligere elevprestasjoner. Indikatorene for 1.-4. trinn og 5.-7. trinn sier noe om skolens bidrag til elevenes grunnleggende ferdigheter i engelsk, lesing og regning, mens 8.-10. trinn sier noe om skolens bidrag til elevenes læring i eksamensfaget eleven kommer opp i.

Skolebidragsindikatoren for Åmot kommune har falt noe under gjennomsnittet for 1.-4. trinn. På 5.-7. trinn ligger skolene over gjennomsnittet. På 8.-10. trinn ligger indikatoren imidlertid under snittet for siste fire skoleår, i tillegg til at indikatoren har vært synkende for hvert år.

Bruk av resultater, som grunnskolepoeng, standpunktkarakterer, eksamenskarakterer, elevundersøkelsen og skolebidragsindikatoren, bør sees i sammenheng med Åmot kommunes deltakelse i utviklingsprogrammet «Kultur for læring». Programmet blir gjennomført av Senter for praksisrettet utdanningsforskning (SePU) ved Høyskolen i Innlandet (HINN). Hensikten med programmet er å forbedre den pedagogiske praksisen kollektivt i alle barnehager og skoler. Kultur for læring skal prege alle som arbeider med og i barnehage og skole, fra skoleeiere/barnehagemyndigheter ut til den enkelte ansatte i barnehagen og lærere i skolen. Prosjektet er planlagt slik at pedagogisk praksis forbedres kollektivt i alle barnehager og skoler. Et av områdene som det har vært fokus på har vært å ta i bruk statistikk fra gjennomførte undersøkelser på en systematisk måte gjennom analyser av klasser, trinn og skoler for å skape refleksjon rundt pedagogisk praksis, og på denne måten drive resultatbasert skoleutvikling.

Kultur for læring har hatt en prosjektperiode på fire år, og skal avsluttes i 2020 for skolene (barnehagene deltar til 2021). Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan for eksempel omhandle nytteverdien av prosjektet og hvordan skolene i Åmot kommune har implementert verktøy og metoder for å få utbytte av deltakelsen i prosjektet.

Revisjonskriterier kan utledes fra Opplæringsloven, Forskrift til opplæringsloven, mål for programmet Kultur for læring, og læreplanverkene

Vi ser for oss at følgende formål og problemstillinger kan være aktuelle:

Formål	Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke kommunens strategi for å heve kompetansen blant skolenes ansatte.
Problemstillinger	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hvilke strategier har Åmot kommune for å nå kompetansekravene for pedagoger i 2025? 2. I hvilken grad benytter skolene i Åmot kommune statistikk og resultater i skoleutviklingen? 3. Hvilken nytteverdi har Åmot kommune hatt ved deltakelse i Kultur for læring?
Nytteverdi	Skolene i Åmot kommune skal ha tilstrekkelig kompetanse blant sine ansatte pedagoger innen 2025. Skoleresultatene i Åmot kommune har de siste årene

vært noe dårligere enn tidligere år, og videregående-elever fra Åmot kommune har lavere gjennomføringsgrad i videregående enn gjennomsnittet i Hedmark.

Samfunnsmessig sett er utdanning viktig for kommunene, i tillegg til at det er viktig for den enkelte for god deltakelse i arbeids- og samfunnsliv. Kommunens ansvar for opplæring er forankret i Opplæringsloven med forskrift. Grunnskolen er viktig for å tilrettelegge og forberede elever i Åmot kommune for videre utdanning.

En forvaltningsrevisjon om kompetanse i skolene i Åmot kommune vil kunne belyse hva slags overordnede strategier kommunen har for å sikre at skolen er godt nok rustet for å bidra til at elevene får et så godt opplæringsløp som mulig.

En forvaltningsrevisjon vil også kunne belyse i hvilken grad skolene har tatt i bruk og bruker verktøy og analyser av resultater for å forbedre seg på områder hvor skolene har behov for å løfte.

5.5 Prosjekt nr. 24 «Barnevern - tidlig inngripen, kapasitet og kompetanse»

Barnevern er en av parameterne som kommunene rangeres på i kommunebarometeret. Åmot kommune lå på en 396. plass i 2017, en 285. plass i 2018 og på en 293. plass i 2019. Plasseringen er basert på nøkkeltall for antall årsverk, saksbehandling/saksbehandlingstid, andel barn med utarbeidet plan, andel med tiltak i hjemmet, tidlig innsats og brukerperspektiv. KOSTRA viser at kommunen de senere år jevnt over har hatt flere saker, flere saker pr. ansatt og lavere andel saker som er håndtert innen tidsfristen enn landsgjennomsnittet og kommunene i KOSTRA gruppe 2.

Kommunen har et ansvar for at det arbeides forebyggende, og dette er forankret i lov om folkehelsearbeid som trådte i kraft 1. januar 2012. I § 4, første ledd, fremgår det at «*Kommunen skal fremme befolkningens helse, trivsel, gode sosial og miljømessige forhold og bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse, bidra til utjevning av sosiale helseforskjeller og bidra til å beskytte befolkningen mot faktorer som kan ha negativ innvirkning på helsen*». Jf. barnevernlovens § 3-1, skal kommunen «*..følge nøye med i de forhold barn lever under, og har ansvar for å finne tiltak som kan forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer*».

Innenfor dette, har barneverntjenesten et særskilt ansvar. Barneverntjenesten skal, jf. barnevernlovens § 1-1, «*sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid*», og at de bidrar «*til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår*». Det heter videre i § 3-1 at: «*Barneverntjenesten har spesielt ansvar for å søke avdekket omsorgssvikt, adferds-, sosiale og emosjonelle problemer så tidlig at varige problemer kan unngås*». Dette innebærer at barneverntjenesten skal forsøke å forhindre varige problemer ved på et tidlig tidspunkt å avdekke situasjoner som kan gi grunnlag for tiltak, for så å iverksette tiltak iht. loven. I forbindelse med forarbeidene til Bvl. har departementet uttalt at forebyggende virksomhet er viktig og bør prioriteres (Ot.prp. nr. 44 (1991-92)). Det er vist til at forebyggende virksomhet kan være ressurskrevende, men likevel ressursbesparende på lengre sikt.

Barneverntjenesten har også et ansvar overfor øvrige kommunale enheter som arbeider med barn og ungdom og/eller som får informasjon om barns og ungdoms situasjon, jf. § 3-2 som sier at: «Barneverntjenesten skal medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre offentlige organer. Barneverntjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter denne loven. Som ledd i disse oppgavene skal barneverntjenesten gi uttalelse og råd, og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomhet og i de samarbeidsorganer som blir opprettet».

Fra statlig hold er det tatt til orde for et kompetanseløft i barnevernet og det forutsettes å øke bevilgningene til kommunene fra 2018 på dette området. Dette på bakgrunn av at ansatte i barnevernet selv har vært tydelig på at de trenger mer kompetanse og bedre tiltak i oppfølging av utsatte barn og familier. Målet er tidligere og bedre hjelp, men det er også behov for å styrke kompetansen i forhold til de mest krevende barnevernssakene⁶. Fra departementet sin side fremheves familiestøttende tiltak, forebyggende arbeid, tidlig innsats og tverrfaglig og tverretattlig samarbeid som viktige stikkord i utviklingen av barneverntjenesten.

Et prosjekt kan fokusere på kommunens forebyggende arbeid og tidlig inngripen, og om barneverntjenesten har en hensiktsmessig samhandling med andre kommunale enheter. Videre kan en fokusere på om barneverntjenesten har tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre lovpålagte oppgaver og at det er sikret at tjenesten har forsvarlig kompetanse.

Revisjonskriterier kan utledes fra kilder som lov om folkehelsearbeid, barnevernloven, barnehageloven og opplæringsloven. Videre offentlige utredninger og forskning på området, nasjonale veiledere og rundskriv samt kommunens egne planer, retningslinjer og rutiner.

Vi vurderer følgende formål og problemstillinger til å være aktuelle å undersøke:

Formål	Formålet med prosjektet er å belyse hvorvidt kommunen/barneverntjenesten har fokus på forebyggende arbeid og tidlig inngripen, og om barneverntjenesten har en hensiktsmessig samhandling med andre kommunale enheter. Videre om barneverntjenesten har tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre lovpålagte oppgaver og at det er sikret at tjenesten har forsvarlig kompetanse.
Problemstillinger	<ol style="list-style-type: none"> 1. Har kommunen/barneverntjenesten rutiner for forebyggende arbeid og tidlig innsats som sikrer etterlevelse av regelverk og anbefalinger på området? 2. Har barneverntjenesten et hensiktsmessig samarbeid/samhandling med andre kommunale enheter i det forebyggende arbeidet og for tiltaksarbeidet? 3. Har barneverntjenesten tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å løse lovpålagte oppgaver på en hensiktsmessig måte?
Nytteverdi	En forvaltningsrevisjon vil ha som hensikt å avdekke svakheter med hensyn systemet for å fange opp barn med spesielle behov tidlig slik at dette eventuelt kan forbedres. Det er også intensjonen å se etter at det gjennomføres tiltak/tilrettelegging der det er behov for dette og at det avsettes nok ressurser til faktisk å få gjennomført tiltakene det er behov for

⁶ Pressemelding av 12.10.2017. Barne- og likestillingsdepartementet. Prop.73L (2016-2017) Endring i barnevernloven (Barnevernsreform)

5.6 Prosjekt nr. 27 «Næringsutvikling og måloppnåelse»

Det er tidvis satt fokus på næringsutvikling i media og hvor det gjerne etterlyses satsning på området. Det kan være grunn til å se nærmere på hvilke målsettinger kommunen har på området, og hva kommunen gjør for å oppfylle disse. Målsettinger på området vil finnes i kommuneplanen, men mange kommuner har også egne næringsplaner. Åmot kommune har egne ansatte som har næring som arbeidsoppgave og eget næringsfond. Kommunen deltar også i ulike samarbeider i regionen.

En forvaltningsrevisjon kan rettes mot om man har en rasjonell organisering og om man klarer å innfri målsettingene på området. Ved stor aktivitet kan det også eksempelvis være risiko for at det tas snarveier. Både i henhold til regelverk og kommunens egne rutiner. Organisering, fullmakter, ryddig saksbehandling, likebehandling, habilitet og etikk er også forhold som kan følges opp i en forvaltningsrevisjon. Ellers er det sentralt at fastsatte målsettinger følges opp og at det rapporteres på måloppnåelse for disse. Næringsutviklingsarbeidet skjer i egen næringsavdeling som ligger direkte under rådmannen. Det vil likevel være flere enheter/avdelinger som er involvert i næringsutviklingsarbeidet og det er viktig at det er opprettet god dialog og samhandling for å sikre at alle drar i samme retning. Revisjonskriterier kan utledes fra kommunens egne planer, men også fra vedtak i kommunestyre/ formannskap og bestemmelser og anbefalinger/teori knyttet til internkontroll.

Vi anser at følgende formål og problemstillinger kan være aktuelle:

Formål	Formålet med forvaltningsrevisjonen er å se etter at hele kommunen bidrar til å oppfylle sentrale målsettinger for næringsutviklingsarbeidet, at en har gode rutiner for arbeidet og at kommunen følger opp og rapporterer på fastsatte målsettinger.
Problemstillinger	<ol style="list-style-type: none"> 1. I hvilken grad har Åmot kommune fulgt opp målsettinger og strategier i den gjeldene næringsplan? 2. I hvilken grad har Åmot kommune rutiner som sikrer en forsvarlig behandling på området? 3. I hvilken grad har Åmot kommune foretatt rapportering av resultater knyttet til arbeidet med å iverksette tiltakene i næringsplanen? 4. I hvilken grad foreligger det god samhandling mellom Åmot kommunes enheter og avdelinger i næringsutviklingsarbeidet?
Nytteverdi	Næringsutviklingsarbeidet i kommunen er viktig for å skape vekst og utvikling i kommunen. Resultatene av den innsatsen som settes inn kan være vanskelig å måle, og revisors erfaring er at rapporteringen blir der etter. Det er flere av kommunens enheter/avdelinger som er/bør være involvert i arbeidet og, som på andre områder i kommunen er det viktig å ha gode rutiner for gjennomføringen. En forvaltningsrevisjon kan sette fokus på disse forholdene og avdekke eventuelle svakheter eller avvik slik at disse kan forbedres.

5.7 Prosjekt nr. 32 «Kommunens klima og miljøsatsing»

Kommunene er ment å ha en rolle med hensyn til klima- og miljø tiltak lokalt. En del kommuner har egen klima- og miljøplan. Hensikten med slike planer i kommunene er å sikre at kommunene går foran i arbeidet med å redusere klimagassutslipp, sikre mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i kommunene og at kommunene bruker et vidt spekter av sine roller og virkemidler i arbeidet med å redusere klimagassutslipp.

Det er mange områder i kommunen som berøres av målsettinger som gjelder klima og miljø. Eksempelvis kommunens arbeid med næringsutvikling, landbruk/skogbruk, drift av egne bygg, teknisk drift, innkjøp etc. Kommunens klima- og miljøsatsing kan både omfatte hva kommunen gjør for å bli mer klima og miljøvennlig, men også hvordan kommunen tar hensyn til endringer i klima. Kommuneplanen sier noe om hva en ønsker å jobbe for i tiden fremover. Eksempel på viktige punkter fra arbeidet med kommuneplanen er:

- Redusere menneskeskapte utslipp av klimagasser
- Motivere innbyggere og virksomheter i klima- og energiarbeid ved å bevisstgjøre tilrettelegge og spre kunnskap.
- Plan for utbygging av fornybar energi.
- Fokus på skogens betydning for binding av CO2 og produksjon av «grønn energi».
- Jordbrukets betydning i forhold til klima og miljø.
- Plan for bedre utnyttelsesgrad av eksisterende vannkraftproduksjon og videre utbygging av vannkraft.
- Plan og kartlegging av områder egnet for vindkraft.
- Kartlegging av flomfordemning/flomsikring av vassdrag.
- Jobbe for elektrifisering av Rørosbanen.
 - Hensyn til tømmerterminal på Hovdmoen.
 - Flere avganger med miljø- og energivennlige tog fra Rena.
- Kapasitet i elkraftoverføringssystemene.
- Arealpolitikk som legger til rette for redusert transportarbeid (jernbane/vei).
- Energieffektivisering og bruk av klimavennlig energi i offentlige og private bygg.
- Nettverks- og tverrfaglig samarbeid.

Kommunen har egen klima- og energiplan. Vi ser av dokumenter knyttet til arbeidet med kommuneplan at denne allerede var utdatert i 2014 og at denne skulle revideres og løftes opp på et overordnet nivå slik at den kunne implementeres i budsjettarbeid, handlings- og virksomhetsplaner. I forbindelse med utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon har vi fått innspill på at dette arbeidet nå er igangsatt og at en ny klima- og energiplan vil foreligge i nær fremtid.

For uten at revisjonskriterier vil kunne utledes fra kommunens eget planverk kan det også være aktuelt å utlede kriterier fra ulikt lovverk rettet mot miljø/forurensning, men også fra offentlige utredninger, rundskriv, veiledere etc. Dette er dokumenter som fremmer de overordnede forventningene til kommunen på området. Et prosjekt kan rettes mot de målsettingene kommunen har på området og hvordan de følges opp i praksis.

Vi anser at følgende formål og problemstillinger kan være aktuelle:

Formål	Formålet er å undersøke om kommunen har betryggende systemer og avsetter ressurser slik at kommunenes målsettinger innen klima og miljø nås.
Problemstillinger	<ol style="list-style-type: none">1. Hvilke mål og strategier har kommunen for arbeidet med klima og miljø?2. Har kommunen systemer og rutiner som sikrer at målsettingene for klima og miljø følges opp og rapporteres på en hensiktsmessig måte?3. Hvordan ivaretas arbeidet med klima- og miljøsaker i kommunenes ulike sektorer og enheter?4. I hvilken grad sikrer kommunen ressurser til tiltak for å nå kommunens klima og miljø målsettinger?
Nytteverdi	<p>En forvaltningsrevisjon vil ha som hensikt å avdekke svakheter med hensyn systemer og rutiner rundt oppfølging og rapportering opp mot kommunens mål på området klima og miljø. Dette har betydning for kommunepolitikerne og deres mulighet til å styre utviklingen på området.</p> <p>Klimaendringer har betydning for kommunens drift og det er viktig å kartlegge risiko og gjennomføre risikoreduserende tiltak der det er nødvendig. Kommunen bør ha gode systemer som kan dokumenteres, og gjøre prioriteringer i forhold til dette. En forvaltningsrevisjon kan vurdere kommunens systemer og rutiner på området.</p> <p>Klima- og miljøspørsmål har stor interesse i befolkningen og kommunens håndtering av dette har også betydning for oppfatning av kommunen utad.</p>

5.9 Prosjekt nr. 37 «Selvkost og beregning av gebyrer (renovasjon, vann og avløp, slam, byggesaksbehandling etc.)»

Kommunale leveranser/tjenester innen vannforsyning, avløp, renovasjon, feiing, oppmåling og plan- og byggesaksbehandling finansieres helt eller delvis gjennom gebyrer fra innbyggerne. Den øvre rammen for gebyrinntektene fra innbyggerne er selvkost. Selvkost er den totale kostnadsøkningen en kommune påføres ved å produsere en bestemt vare eller tjeneste. Kommunen har med andre ord ikke anledning til å ta mer betalt for varen/tjenestene fra innbyggerne enn hva det faktisk koster å levere de.

Selvkostprinsippet i kommunene legges til grunn for områder som sektor for vann- og avløp, renovasjon og slam, plan- og byggesaksbehandling, kart og oppmåling, feietjeneste, arbeid med utslipp fra mindre avløpsanlegg og oppdeling i eierseksjoner.

Det kan også være relevant å snakke om selvkost når det gjelder egenbetaling for barnehage, SFO, kulturskole, kommunale boliger, omsorgsboliger, praktisk hjelp i hjemmet, helse- og omsorgstjenester etc. Differansen mellom kostnadene ved å drive disse tjenestene og egenbetalingen er ofte større og de utgjør mindre risiko med hensyn til for høye innbetalinger. Det er vel også sjelden at kommunene har vedtak/ønske om å finansiere denne typen tjenester fullt ut med egenbetaling. En forvaltningsrevisjon opp mot disse områdene vil også bli mindre presis, jfr. gjeldene regelverk.

En kommuneøkonomi under press gir motivasjon til å utnytte inntektsmulighetene maksimalt. Hovedregelen er likevel at kommunen ikke skal tjene penger på de lovpålagte tjenestene til innbyggerne, og selvkost utgjør den øvre grensen. Avvik som er avdekket på området de siste årene er mangelfull dokumentasjon, feil i forbindelse med selvkostfond og at indirekte kostnader er feil beregnet. En har funnet flest avvik der selvkostområder er organisert i egne selskaper. Det er samtidig funnet flest feil innen byggesak og SFO⁷. For å sikre kontinuitet og en korrekt behandling av selvkostområdene er det viktig at kommunen har rutiner for oppfølging.

Revisjonskriterier kan for eksempel utledes fra Kommuneloven, Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg, Forurensningsloven, Plan- og bygningsloven samt forskrifter og forarbeider til nevnte lover. Andre kilder kan være Kommunal og moderniseringsdepartementets retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester og veileder fra miljødirektoratet vedr. beregning av kommunale avfallsgebyrer.

En forvaltningsrevisjon kan rettes mot rutiner på området, samt en gjennomgang av kalkyler og henføring av kostnader. Det kan også være grunn til å se på håndtering av selvkostfond. Vi har registrert at kommunen ikke har rapportert på selvkostgrad på alle aktuelle områder i 2019. Aktuelle selvkostområder for kontroll velges i dialog mellom kontrollutvalget og revisor.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan ha følgende formål og problemstillinger:

Formål	Formålet med prosjektet er å vurdere om kommunen behandler selvkosttjenestene i henhold til lov, forskrift og gjeldene retningslinjer og i henhold til kommunens egne vedtak.
Problemstillinger	<ol style="list-style-type: none">1. Har kommunen etablert rutiner som sikrer en hensiktsmessig håndtering av selvkostområdene?2. Har kommunen beregnet henførbare kostnader til selvkostområdene korrekt, og gir selvkostkalkylene et riktig uttrykk for selvkost på de respektive tjenestene?3. Har kommunen behandlet eventuelle selvkostfond korrekt?
Nytteverdi	Årsaker til at det er viktig å ha fokus på selvkost i kommunene er at dette er viktige tjenesteområder for befolkningen og innbyggerne stiller i økende grad spørsmål ved kvalitet og pris på kommunale tjenester. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan belyse hvordan kommunene håndterer selvkost, om regelverket overholdes og om man styrer sentrale områder for selvkost iht. vedtak og kommunens målsettinger.

⁷ Telemarksforskning TF-rapport 288 (2011) Praktisering av sjølkostprinsippet i kommunane

7 Referanser

6.1 Skriftlige dokumenter

Folkehelseprofil 2019, Åmot kommune

Hedmark Revisjon IKS. *Overordnet analyse for forvaltningsrevisjon – Åmot kommune (2019)*

Helsedirektoratet (2012): *Nasjonale faglige retningslinjer for utredning og oppfølging for personer med samtidig ruslidelse og psykisk lidelse*

Barne- og likestillingsdepartementet (2017): *Prop.72 (2016-2017) Endringer i barnevernloven (Barnevernreform)*

Telemarksforskning TF-rapport 288 (2011): *Praktisering av sjølkostprinsippet i kommunane*

Åmot kommune (2015): *Kommuneplan for Åmot (Åmot 2030) - Samfunnsdelen*

Åmot kommune (2018): *Budsjett og økonomiplan 2019-22*

Åmot kommune (2018): *Årsrapport og årsregnskap/årsberetning 2017*

Åmot kommune (2019): *Årsrapport og årsregnskap/årsberetning 2018*

6.2 Nettsteder

SSB, KOSTRA: <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra/>

Utdanningsdirektoratet, Grunnskolens Informasjonssystem (GSI):
<https://gsi.udir.no/registrering/oss/>

Åmot kommune: <http://www.amot.kommune.no>

Senter for praksisrettet utdanningsforskning: <https://www.inn.no/prosjektsider/sepu>

Vedlegg A: Samlet oversikt over prosjekter i plan for forvaltningsrev. 2020-2023

Nr.	Tittel	Formål
6	Oppfølging av kommunens kvalitetssystem	Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om Åmot kommune har utviklet et helhetlig kvalitetssystem, om det integrert i kommunens organisasjon og om systemet benyttes i praksis.
11	Verdighet og kvalitet i pleie- og omsorgstjenesten	Formålet med en forvaltningsrevisjon på dette området vil være å undersøke om Åmot kommunes pleie- og omsorgstjenester på sykehjemmene tilfredsstillende gjeldene kvalitetskrav, og hvordan kommunen sikrer verdighet i tjenestene.
20	Skolemiljø og mobbing (etterlevelse av Oppl.I kap 9A)	Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke hvordan skolene i kommunen jobber med skolemiljø og mot mobbing, ved å se på det forebyggende mobbearbeidet som skolene gjør, hvordan skolene jobber med å avdekke mobbing og dårlig skolemiljø og hvordan skolene håndterer saker når de først oppstår.
23	Kompetanseutvikling i skolen	Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke kommunens strategi for å heve kompetansen blant skolenes ansatte
24	Barnevern – tidlig inngripen, kapasitet og kompetanse	Formålet med prosjektet er å belyse hvorvidt kommunen/barneverntjenesten har fokus på forebyggende arbeid og tidlig inngripen, og om barneverntjenesten har en hensiktsmessig samhandling med andre kommunale enheter. Videre om barneverntjenesten har tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre lovpålagte oppgaver og at det er sikret at tjenesten har forsvarlig kompetanse.
27	Næringsutvikling og måloppnåelse	Formålet med forvaltningsrevisjonen er å se etter at hele kommunen bidrar til å oppfylle sentrale målsettinger for næringsutviklingsarbeidet, at en har gode rutiner for arbeidet og at kommunen følger opp og rapporterer på fastsatte målsettinger
32	Kommunens klima og miljøserting	Formålet er å undersøke om kommunen har betryggende systemer og avsetter ressurser slik at kommunenes målsettinger innen klima og miljø nås.

Nr.	Tittel	Formål
37	Selvkost og beregning av gebyrer (renovasjon, vann og avløp, slam, byggesaksbehandling etc.)	Formålet med prosjektet er å vurdere om kommunen behandler selvkosttjenestene i henhold til lov, forskrift og gjeldene retningslinjer og i henhold til kommunens egne vedtak.

Vedlegg B: Aktuelle områder for forvaltningsrevisjon i overordnet analyse 2019

Denne oversikten viser de presenterte prosjektene i overskrifter med angivelse av revisors vurdering av risiko for avvik (R) og sakens vesentlighet (V) (kontrollutvalgets utvalgte tema i uthevet skrift). For utdyping av prosjektenes innhold, henvises til overordnet analyse for forvaltningsrevisjon 2019 i Åmot kommune.

Tematikk		R	V
Økonomi, administrasjon og fellesfunksjoner			
1	Offentlige anskaffelser (evt. kontraktsoppfølging ifm. anskaffelser)	M	H
2	Kompetanse i kommunens organisasjon	M	H
3	Kommunens intern kontroll	M	H
4	Lovoverholdelse og rutiner vedrørende habilitet	M	M
5	Virksomhetsstyring/mål og resultatstyring	M	H
6	Oppfølging av kommunens kvalitetssystem	H	H
7	Arbeidsmiljø/HMS	M	H
8	Kommunens eierstyring av selskaper	M	M
9	Rapportering og bruk av KOSTRA-tall	M	M
10	Sikring av personopplysninger/Oppfølging av personvernforordningen (GDPR)	M	H
Sektor helse- og velferd			
11	Verdighet og kvalitet i pleie- og omsorgstjenesten	M	H
12	Styring av tildeling av institusjonsplass i pleie- og omsorgstjenesten	M	H
13	Ressursbruk i hjemmebaserte tjenester	M	H
14	Oppbevaring og bruk av medisiner ved sykehjem og i hjemmebaserte tjenester	M	H
15	Implementering av samhandlingsreformen	M	H
16	Kapasitet og koordinering av tjenester overfor brukere med psykiske helseproblemer	M	H
17	Tjenestetilbudet til psykisk utviklingshemmede	M	H
18	Bruk av tvang	M	H
Sektor oppvekst			
19	PPT, saksbehandling og samhandling med kommunen	M	H
20	Spesialundervisning og tilpasset opplæring	M	H
21	Skolemiljø og mobbing (etterlevelse av oppl.loven kap. 9A)	M	H
22	Ivaretagelse av rollen som skoleeier	M	H
23	Kompetanseutvikling i skolen	M	H
24	Barnevern, tidlig inngripen, kapasitet og kompetanse	M	H
25	Barnehagetilbudet. Kvalitet og tilbud til barn med behov for ekstra ressurser	H	H
26	Tilskudd til private barnehager	M	M
Sektor for samfunnsutvikling			
27	Næringsutvikling og måloppnåelse	M	M
28	Ledelse og koordinering av NAV Åmot	M	M
29	Saksbehandling ved tilståelse av sosialhjelp	M	M
30	Eiendomsforvaltning	M	M
31	Beredskap og forvaltning – Vann og avløp	M	H
32	Kommunens klima og miljøatsing	M	M
33	Brann og ulykkesvern – Effektiv drift	M	M
34	Saksbehandling, myndighet, kontroll og likebehandling i plan og byggesaker	M	M
35	Styring av bygge-/investeringsprosjekter – Internkontroll, oppfølging og	M	H

Tematikk		R	V
	<i>økonomi</i>		
36	<i>Sikring av eiendeler – inventar og utstyr</i>	M	M
37	Selvkost og beregning av gebyrer (renovasjon, vann og avløp, slam, byggesaksbehandling etc.)	M	H
Tema tatt inn i overordnet analyse etter kontrollutvalget behandling - sak PS 19/24			
38	<i>Vedlikehold på kommunale veier/veianlegg</i>	M	M