

Forvaltningsrevisjon 2020

Utarbeidet av Hedmark  
Revisjon IKS på oppdrag fra  
kontrollutvalget i Stor-Elvdal  
kommune

## Plan for forvaltningsrevisjon Stor-Elvdal kommune 2020-2023



Postboks 84, 2341 Løten

Telefon: 62 43 58 00

<https://hedmark-revisjon.no>

E-post: [post@hedmark-revisjon.no](mailto:post@hedmark-revisjon.no)

Org.nr: 974 644 576 MVA

## Vedtak om plan for forvaltningsrevisjon

Områder og temaer som har vært aktuelle å ta inn i plan for forvaltningsrevisjon er behandlet i kontrollutvalgets møte 20.05 2019 sak PS 19/15, 28.04.2020 sak PS 2020/23 og 02.06.2020 sak PS 2020/35. Hedmark Revisjon IKS har utarbeidet «Overordnet analyse for forvaltningsrevisjon – Stor-Elvdal 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»<sup>1</sup>. Den foreløpige listen over temaer til Plan for forvaltningsrevisjon 2020-23, kan oppsummeres som følger (nummereringen henviser til punkter i overordnet analyse):

- Nr. 1 «Offentlige anskaffelser (Evt. kontraktsoppfølging ifm anskaffelser)»
- Nr. 3 «Sykefravær/sykefraværsoppfølging»
- Nr.10 «Kvalitetssikring av rutiner og rapportering i forbindelse med finansforvaltning»
- Nr. 19 «Ressursbruk i hjemmebaserte tjenester»
- Nr. 24 «Tjenestetilbudet til funksjonshemmede»
- Nr. 28 «Skolemiljø og mobbing (etterlevelse av Opplæringslova kap. 9A)»
- Nr. 32 «Tiltak for å forhindre barnefattigdom»
- Nr. 34 «Beredskap og forvaltning – vann og avløp»

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 prosjektskisser innenfor de 8 nevnte temaer. Vi fastholder den temanummereringen som fremgår ovenfor, slik at linjen tilbake til den overordnede analysen fortsatt er tydelig<sup>2</sup>.

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 25. juni 2020



Magnus Michaelsen  
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



Jo Erik Skjeggstad  
Utøvende forvaltningsrevisor

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Se også liste over temaer fra overordnet analyse i vedlegg B

## Innholdsfortegnelse

1	Plan for forvaltningsrevisjon – Hva er det? .....	3
2	Plan for forvaltningsrevisjon i Stor-Elvdal kommune .....	4
3	Hensynet til øvrige bestillinger .....	4
4	Forvaltning i selskaper som kommunen har eierinteresser i .....	5
5	Forslag til tema i plan for forvaltningsrevisjon.....	5
5.1	Tema nr. 1 «Offentlige anskaffelser (ev. kontraktsoppfølging ifm. anskaffelser)».....	5
5.2	Tema nr. 3 «Sykefravær/sykefraværsoppfølging» .....	7
5.3	Tema nr. 10 «Kv.sikring av rutiner og rapportering i forbindelse med finansforv.».....	8
5.4	Tema nr. 19 «Ressursbruk i hjemmebaserte tjenester» .....	9
5.5	Tema nr. 24 «Tjenestetilbudet til funksjonshemmede» .....	11
5.6	Tema nr. 28 «Skolemiljø og mobbing (etterlevelse av opplæringslova kap. 9A)» .....	12
5.7	Tema nr. 32 «Tiltak for å hindre barnefattigdom» .....	14
5.8	Tema nr. 34 «Beredskap og forvaltning – vann og avløp.....	15
6	Referanser .....	17
6.1	Dokumenter .....	17
6.2	Nettsteder .....	17
	Vedlegg A: Samlet oversikt over prosjektskisser i plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023 .....	18
	Vedlegg B: Aktuelle områder for forvaltningsrevisjon i overordnet analyse 2019 .....	19

## 1 Plan for forvaltningsrevisjon – Hva er det?

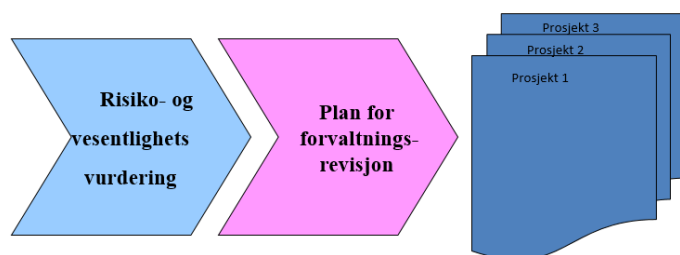
Kontrollutvalget skal etter kommunelovens § 23-2 se til at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Det er dette som forstås som forvaltningsrevisjon.<sup>3</sup>

Det følger av kommunelovens § 23-3 at kontrollutvalget skal utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon i kommunen og i kommunens 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 eierskapskontroll 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 delegere 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 risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper. Målet i denne analyse er å avdekke indikasjoner på avvik eller svakheter i forvaltningen sett i forhold til lover, forskrifter og kommunestyrets vedtak og forutsetninger. 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:



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

<sup>3</sup> I tillegg til forvaltningsrevisjon kan kontrollutvalget gjøre «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.

## 2 Plan for forvaltningsrevisjon i Stor-Elvdal kommune

Kontrollutvalget i Stor-Elvdal kommune fikk fremlagt en overordnet analyse i møte den 20.05.2019. Analysen er utarbeidet av Hedmark Revisjon IKS og bygger på informasjon fra:

- Økonomiplan 2019-22
- Årsbudsjett 2019
- Årsmelding og årsregnskap 2017 og 2018
- Samtale med rådmannen
- Samtaler med utvalgte ansatte hos Hedmark Revisjon IKS
- Diverse statistikk fra KOSTRA, folkehelseprofilen, Kommunebarometeret, grunnskolens informasjons system mv.

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 temaene nærmere.

Årsaken til at både det gamle og det nye kontrollutvalget har vært involvert i prosessen er ønsket om å dra nytte av de erfaringer det gamle kontrollutvalget hadde gjort i den perioden de hadde denne funksjonen. Dokumentet skulle gi det nye kontrollutvalget et grunnlag for det videre arbeidet med plan for forvaltningsrevisjon. Det gjøres oppmerksom på at kontrollutvalgets vedtak i sak PS 19/15 skisserer et prosjekt nr. 4 rettet mot kompetanse i kommunens organisasjon. Dette prosjektet var med i plan for forvaltningsrevisjon i forrige valgperiode og det er allerede bestilt et forvaltningsrevisjonsprosjekt for temaet. Av den grunn har vi unnlatt å beskrive dette temaet nærmere i dette dokumentet.

Sittende kontrollutvalg fikk i møte 28.04.2020 fremlagt foreløpig plan og de risiko- og vesentlighetsvurderinger som ble gjort i forbindelse med overordnet analyse. Innspill fra sittende kontrollutvalg er innarbeidet i det endelige forslaget til plan som oversendes kommunestyre til behandling. Vi anbefaler at kontrollutvalgets ansvar i forhold til plan for forvaltningsrevisjon også inkluderer en prioritering av rekkefølgen prosjektene skal gjennomføres i.

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 muligheten 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.

## 3 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 Stor-Elvdal kommune (bestillingsår i parentes):

- Oppfølging av kvalitetssikringssystem i Stor-Elvdal kommune (2017/18)
- Midt Hedmark brann og redningsvesen IKS – Varslingsrutiner (2018)
- SÅTE – Økonomirutiner og prosjektstyring (leveres i 2020)
- Kompetanse i kommunens organisasjon (2019/20)

- Selskapskontroll Stor-Elvdal Rendalen Produkter AS (2015)
- Undersøkelse administrasjonsutgifter (2016)

## 4 Forvaltning i selskaper som kommunen 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. Det utarbeides en egen plan for eierskapskontroll i kommunens selskaper som kan ses i sammenheng med plan for forvaltningsrevisjon.

## 5 Forslag til tema i plan for forvaltningsrevisjon

### 5.1 Tema nr. 1 «Offentlige anskaffelser (evt. kontraktsoppfølging ifm. anskaffelser)»

Kommunen kjøper varer og tjenester for store beløp, og det er viktig å ha gode rutiner som sikrer regeletterlevelse for alle deler av innkjøpsprosessen. For en del år siden (2008) ble det gjennomført en kontroll i kommunen som avdekket en del svakheter og forbedringspunkter med hensyn til innkjøp.

Stor-Elvdal kommune er medeier, og kjøper tjenester fra Abakus AS i forbindelse med anskaffelser. Likevel er det kommunen selv som vil stå ansvarlig dersom anskaffelsene ikke er gjort i henhold til regelverket. Det vil videre være kommunen som har ansvaret for at de kontraktene som inngås blir fulgt opp. Hedmark Revisjon IKS gjennomførte i 2014 en forvaltningsrevisjon rettet mot anskaffelse av fjernvarmenett på Koppang, hvor det ble påvist mangler ved gjennomføring av konkurranse og oppfølging av kontrakten.

Det kan være grunn for å følge opp og kontrollere om kommunen har fulgt opp de to forvaltningsrevisjonenes anbefalinger. I tillegg er innkjøp et område som generelt sett er beheftet med risiko for feil.

I forbindelse med behandling av overordnet analyse har kontrollutvalget vært opptatt av at innkjøpsprosessene bør legges opp slik at også lokale tilbydere har mulighet til å delta i kommunens anbudskonkurranser. Det heter i kommunens anskaffelsesreglement (vedtatt i kommunestyret sak 18/30) at kommunene ved hver anskaffelse skal ha vurdert lokalt næringsliv.

En revisjon kan vurdere om Stor-Elvdal kommune har god praksis i forbindelse med offentlige anskaffelser for eksempel i forhold til:

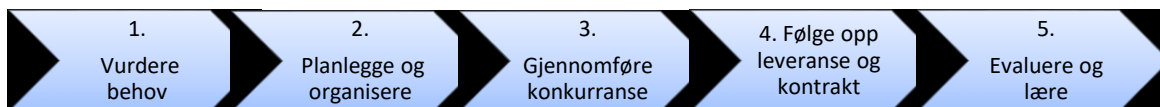
- Etterlevelse av lov om offentlige anskaffelser (LOA), herunder anskaffelser for de ulike terskelverdiene
- Lojalitet i forhold til rammeavtaler
- Kontraktsoppfølging

I forbindelse med etterlevelse av LOA kan man også se særskilt på hvordan kommunen følger opp sitt eget anskaffelsesreglement. Blant annet ved å vurdere lokalt næringsliv. Revisjonskriterier kan utledes fra lovverket rundt offentlige anskaffelser, veiledere på området og kommunens egne retningslinjer.

Når det gjelder kontraktsoppfølging vil det blant annet være aktuelt å se på hvordan kommunen følger opp sitt samfunnsansvar som offentlig innkjøper. Dette kan eksempelvis omfatte etiske krav, lønns- og arbeidsvilkår for leverandørens og eventuelle underleverandørers ansatte, miljømessige krav og krav om at leverandørene skal ha lærlinger. Revisjonskriterier kan utledes fra kommuneloven og

anbefalinger vedrørende intern kontroll i kommunesektoren, lovverket og anbefalinger rundt offentlige anskaffelser samt retningslinjer, rutiner og vedtak gjort i kommunen.

En anskaffelsesprosess har ulike faser som kan illustreres slik:



Kilde: <http://anskaffelser.no>

Det er først og fremst fase 1-3 som er omfattet av lovverket rundt offentlig anskaffelser, mens fase 4 og 5 i større grad vil måtte baseres på kommunens egne rutiner. For at arbeidsmengden skal være tilpasset kontrollutvalgets budsjetttramme for forvaltningsrevisjon vil det være hensiktsmessig å gjennomføre en revisjon rettet mot de tre første fasene og en annen mot de to siste. I forslag til problemstillinger har vi lagt opp til dette.

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

### **Etterlevelse av regelverket for offentlige anskaffelser og lojalitet til inngåtte rammeavtaler**

<b>Formål</b>	Formålet er å se etter at kommunen følger regelverk og egne rutiner for innkjøp, og at inngåtte rammeavtaler benyttes.
<b>Problemstillinger</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Har kommunen etablert en betryggende internkontroll for å sikre at regelverket for offentlige anskaffelser følges?</li><li>2. Hvordan ivaretar kommunen bestemmelsen i sine egne retningslinjer om å vurdere lokalt næringsliv ved hver anskaffelse?</li><li>3. Har anskaffelser over terskelverdi vært gjenstand for konkurranse og er kravet til dokumentasjon av konkurransen oppfylt?</li><li>4. Benytter kommunen rammeavtalene som er inngått?</li><li>5. I hvilken grad har kommunen inngått rammeavtaler på områder der gjentatte kjøp fra samme leverandør årlig overstiger terskelverdi?</li></ol>
<b>Nytteverdi</b>	Det legges her opp til en relativt omfattende gjennomgang av innkjøpsområdet der kommunen får sjekket ut hvordan regelverk og rutiner etterlevs i praksis  At en har gode rutiner som fungerer i praksis sikrer at kommunen etterlever lov om offentlige anskaffelser, og dette er avgjørende for å sikre kommunen mot søksmål og økonomisk tap

## **Kontraktoppfølging:**

<b>Formål</b>	Formålet er å kartlegge og vurdere hvordan Stor-Elvdal kommune praktiserer oppfølging av inngåtte avtaler om kjøp av varer og tjenester.
<b>Problemstillinger</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Har kommunen og/eller enhetene etablert tilfredsstillende rutiner for kontaktsoppfølging?</li><li>2. Følger kommunen/enhetene opp at leverandørene leverer i samsvar med kontrakten og kontraktbestemmelsene, herunder:<ol style="list-style-type: none"><li>a. Etsiske krav</li><li>b. Lønns- og arbeidsvilkår for leverandørens og underleverandørens ansatte</li><li>c. Miljømessige krav</li><li>d. Lærlinger</li></ol></li><li>3. Hvordan følger kommunen/enhetene opp eventuelle avvik i forhold til kontrakt og kontraktsbestemmelser?</li><li>4. Gjennomfører kommunen noen form for evaluering av prosessen rundt anskaffelsesprosessene?</li></ol>
<b>Nytteverdi</b>	<p>Kontraktoppfølging og evaluering av innkjøpene er viktige trinn i anskaffelsesprosessen som skal sikre at kommunen får det den betaler for, oppfyller de forpliktelser som den har tatt på seg og at kommunene utvikler seg og blir bedre på innkjøp. Vår erfaring er at mange kommuner har stort fokus på å overholde anskaffelsesregelverket, men glemmer å sikre at leveransene tilfredsstillende de krav som er stilt og at det prioriteres å bruke tid og ressurser for å reflektere over hvordan man kan bli en bedre innkjøper.</p> <p>Målsettingen er å finne svakheter i kommunens rutiner og praktisering av disse slik at disse kan bedres.</p>

### 5.2 Tema nr. 3 «Sykefravær/sykefraværsoppfølging»

Høyt sykefravær er en utfordring for norske kommuner. Sykefravær påvirker både den enkelte arbeidstaker og arbeidsgiver. Høyt sykefravær kan i tillegg få store økonomiske konsekvenser og påvirke kommunens tjenesteproduksjon. Videre kan sykefravær virke negativt inn på arbeidsmiljøet og påvirke kommunens omdømme med hensyn til å rekruttere og beholde kompetente medarbeidere. Å redusere sykefraværet har derfor vært tema i norske kommuner i en årrekke, og vi anser at sykefravær er et område forbundet med risiko. Vesentligheten varierer ut fra omfanget av sykefravær. Det er gjennomført flere større prosjekter for å redusere sykefraværet i kommunesektoren i regi av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, fagorganisasjoner med tilknytning til kommunesektoren, KS og NAV. IA-ordningen<sup>4</sup> er videre et nasjonalt tiltak som har som formål å redusere sykefraværet i kommunal sektor.

Stor Elvdal kommune hadde et sykefravær på 7,50 % i 2019, noe som er en reduksjon på 1,8 prosentpoeng fra året før. Langtidsfraværet har gått ned fra 7,0 % til 6,0 %, mens korttidsfraværet har gått ned fra 2,3 % til 1,5 %. Det er imidlertid store forskjeller fra sektor til sektor. Institusjonstjenesten har et sykefravær på 11,9 % i 2019, men også her er sykefraværet redusert med 1,7 prosentpoeng fra året før. Helse, omsorg og velferd hadde et sykefravær på 7,3 %, noe som er en nedgang på 2,4

<sup>4</sup> Inkluderende arbeidsliv



prosentpoeng fra 2018. Sykefraværet innenfor oppvekst har økt med 0,3 prosentpoeng. Sykefraværsprosenten for samfunnsutvikling, oppvekst og kommuneadministrasjonen har også gått ned. Da de første IA-avtalene ble inngått i 2001 var sykefraværet i Norge på 8,4 %. Ett av målene i IA-avtalene var å redusere sykefraværet med 20 % - ned til 6,7 % i kommunal sektor. Dette er en målsetting som foreløpig ikke er nådd.

En forvaltningsrevisjon kan fokusere på hva som gjøres for å forebygge/hindre sykefravær, og eventuelt hvordan enheter med mye sykefravær følges opp (HMS tiltak). Intensjonen er å kontrollere hvordan kommunen håndterer sykefraværsproblematikken på et overordnet nivå. Vi ønsker i tillegg å kontrollere hvordan utvalgte enheter følger opp kommunens målsettinger og om enhetene benytter de systemer og følger de rutiner som er fastsatt. Vi ser at en forvaltningsrevisjon kan være aktuelt under fagområdet pleie og omsorg, ettersom dette er en sektor der sykefraværet tradisjonelt er høyt, men det kan også være aktuelt å gjennomføre i andre sektorer. Det kan også være relevant å kontrollere både på enheter med høyt og lavt sykefravær, for eventuelt å avdekke forskjeller i praksis som kan bidra til læring internt i kommunens organisasjon.

Revisjonskriteriene vil kunne utledes fra arbeidsmiljøloven, folketrygdloven, internkontrollforskriften og forskrift om verneombud og arbeidsmiljøutvalg. Det vil videre være aktuelt å legge til grunn veiledere og anbefalt praksis på området fra f.eks. KS og KMD, kommunens IA-avtale, kommunens planer og rutiner for oppfølging av sykefravær.

Vi vurderer at følgende formål og problemstillinger kan legges til grunn for en forvaltningsrevisjon:

<b>Formål</b>	Formålet med forvaltningsrevisjonen vil være å undersøke hvordan det arbeides for å redusere sykefraværet i kommunen.
<b>Problemstillinger</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Har kommunen klare mål og hensiktsmessig rapportering på arbeidet med å redusere sykefravær?</li><li>2. I hvilken grad er det etablert system og rutiner som tilrettelegger for forebygging og oppfølging av sykefravær?</li><li>3. I hvilken grad etterleves kommunens innsats for forebygging og oppfølging av sykefravær i utvalgte enheter?</li></ol>
<b>Nytteverdi</b>	<p>Sykefravær påvirker både den enkelte arbeidstaker og arbeidsgiver. Høyt sykefravær kan videre ha store økonomiske konsekvenser og påvirke kommunens tjenesteproduksjon. Sykefravær virke negativt inn på arbeidsmiljøet og påvirke kommunens omdømme med hensyn til å rekruttere og beholde kompetente medarbeidere.</p> <p>En forvaltningsrevisjon på området kan synliggjøre om kommunen arbeider systematisk for å forebygge og håndtere sykefravær slik intensjonen er i lovverk og avtaler som kommunen har forpliktelser i forhold til. En forvaltningsrevisjon vil videre kunne bidra til forbedringer der det eventuelt er huller i systemet og/eller avvik mht. praksis. Ved å se på ulike enheter/sektorer kan en også synliggjøre forskjeller i praksis, som kan ha betydning for om en lykkes med oppfølging av sykefraværet.</p>

5.3 Tema nr. 10 «Kv.sikring av rutiner og rapportering i forbindelse med finansforv.»  
I henhold til kommunelovens § 14-2 e) plikter kommunestyret selv å vedta regler for finans- og gjeldsforvaltning i kommunen i form av et finansreglement. Dette innebærer at finansreglementet må

behandles i kommunestyret minst en gang i hver valgperiode, og ideelt sett i starten av perioden. Reglementet skal inneholde bestemmelser som hindrer kommunen i å ta vesentlig finansiell risiko i finans- og gjeldsforvaltningen, og dette er et område som det ble satt et sterkere søkelys på i etterkant av Terra-skandalen (2007). Etter kommunelovens § 14-13 skal rådmannen rapportere om forvaltningen av finansielle midler og gjeld to ganger i året, i tillegg til en årsrapport som viser utviklingen gjennom året, og status ved utgangen av året. Finansforskriften stiller krav til rapporteringen.

Kommunen må etablere administrative rutiner som sørger for at finansforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll, herunder skal det etableres rutiner for vurdering og håndtering av finansiell risiko, og rutiner for å avdekke avvik fra finansreglementet. Det er videre kommunestyrets ansvar å påse at uavhengig instans med kunnskap om finansforvaltning vurderer rutinene. Hedmark Revisjon IKS kvalitetssikret kommunens finansreglement og utarbeidet egen revisjonsuttalelse ved forrige behandling av reglementet i kommunestyret.

En forvaltningsrevisjon kan fokusere på hvordan bestemmelsene i finansreglementet etterleves og hvordan finansområdet rapporteres til styrende organer. I den økonomiske situasjonen som Stor-Elvdal kommune er i, er en ekstra sårbar med hensyn til tap/ekstra kostnader.

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

<b>Formål</b>	Formålet er å undersøke om kommunens finansforvaltning følges opp i henhold til regelverket.
<b>Problemstillinger</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Har kommunen utarbeidet finansreglement i henhold til lov og forskrift?</li><li>2. Etterleves reglene som er fastsatt i finansreglementet?</li><li>3. Rapporteres det lov og forskriftsmessig?</li></ol>
<b>Nytteverdi</b>	<p>Det er vesentlig for kommunen at finansområdet forvaltes på en god måte og at risikoen for tap er akseptabel. Vesentligheten øker jo mer anstrengt økonomi kommunen har. Vi antar en forvaltningsrevisjon vil ha nytteverdi for kommuneadministrasjonen i den grad den gir innspill til forbedringer i deres rutiner på området.</p> <p>En forvaltningsrevisjon på området vil sannsynligvis ha større nytteverdi for kommunens folkevalgte. Kommunestyret har et stort ansvar i forbindelse med finansforvaltningen i kommunen. Det vil være av nytteverdi for de folkevalgte i kommunen å få en uavhengig vurdering av området og eventuelt forslag til forbedringer når det gjelder rutiner og rapportering.</p>

#### 5.4 Tema nr. 19 «Ressursbruk i hjemmebaserte tjenester»

Pleie og omsorg er et fagområde i kommunen hvor det ofte forekommer budsjettoverskridelsene. Dette kan eksempelvis skyldes at budsjetttrammene for området ikke er tilstrekkelige (urealistiske rammer), at det er utfordringer knyttet til styringen av tjenestene mv. Av Stor-Elvdal kommunes regnskap ser vi at sektoren holder seg innen budsjetttrammen i 2019, men det er samtidig tilført 5 millioner netto i form av budsjettjusteringer i løpet av året. Pleie- og omsorgstjenestene er et omfattende og komplekst område med en rekke ulike brukergrupper og tjenester. Når det gjelder

fagområdet som helhet, har kommunen gått noe opp og ned på kommunebarometeret (nr. 293 i 2019), og har dermed rykket opp noen plasser.

KOSTRA-tall for 2019 viser at kommunen har høyere utgifter per innbygger til helse- og omsorgstjenester enn kommunene i KOSTRA-gruppen, og ganske mye høyere enn landsgjennomsnittet. Andelen som benytter hjemmetjenester er jevnt høyere enn i KOSTRA-gruppen og for landet for øvrig, både for aldersgruppen 0-66 år og for de som er over 80 år. Når det gjelder årsverk per bruker av omsorgstjenester ligger kommunen en god del under gjennomsnittet i KOSTRA-gruppen og landet for øvrig.

En forvaltningsrevisjon rettet mot ressursbruk i hjemmetjenesten vil kunne fokusere på styringssystemene som kommunen har for å sikre måloppnåelse innenfor tjenesteområdet. Videre om disse benyttes og om de sikrer god ressursutnyttelse, samtidig som det ytes tjenester i henhold til gjeldene regelverk. Vi legger til grunn at tjenesten har som målsetting å etterleve lov og forskrift, at driften skal være rasjonell/effektiv, at en skal levere tjenester med god kvalitet og at det skal ytes tjenester ut fra de behov som brukerne har. Vanlige verktøy til styring av pleie- og omsorgssektoren er elektroniske kvalitetssystemer, system for internkontroll, avviksregistrering samt oppfølging og rapportering på målsettinger som er fastsatt i kommunens planverk. I tillegg til overordnet styring av tjenesten, vil behovsvurdering og tildeling av tjenester til den enkelte ha stor innvirkning på ressursbruken.

Vi anser også at det kan være risiko for manglende samsvar mellom innhold i vedtak og det reelle bruk av ressurser i hjemmetjenesten. Det bør settes fokus på hvordan tildelingene for tjenestene foregår. Er tildelingene realistiske? Er innholdet i tildelingene i overensstemmelse med kommunens mål? Det kan også ha betydning hvordan arbeidstiden benyttes i praksis (tjenesteutøvelse hos bruker, kjøring, administrasjon, rapportering m.m.).

Revisjonskriterier kan utledes fra helse- og omsorgstjenesteloven, pasient- og brukerrettighetsloven, forvaltningsloven og forskrift om internkontroll i sosial- og helsetjenesten og forskrift om kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene, veiledere på området og faglitteratur.

Vi ser for oss følgende formål og problemstillinger for en forvaltningsrevisjon

<b>Formål</b>	Formålet er å undersøke om kommunen har god styring av hjemmebaserte tjenester, rutiner for behovsvurderinger og tildeling av tjenester som sikrer god ressursbruk og tjenester i henhold til regelverket
<b>Problemstillinger</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Har kommunen gode systemer for styring av hjemmebaserte tjenester, og sikrer systemene regeletterlevelse og at ressursene benyttes på en god måte?</li><li>2. Har kommunen rutiner for behovsvurderinger og tildeling av tjenester som sikrer regeletterlevelse og god ressursbruk?</li><li>3. Sikres det samsvar mellom vedtak om tildeling av tjenester og de tjenester som ytes i praksis?</li></ol>
<b>Nytteverdi</b>	Kommunene har de senere årene gjort en omstrukturering av pleie- og omsorgstjenestene fra institusjonsbasert til mer hjemmebaserte tjenester. Dette gjør at de hjemmebaserte tjenestene er satt under større press. I den forbindelse er det viktig at tjenestene følges opp tett, og at en har rutiner som sikrer at tjenestene tildeles etter de krav som lov og forskrift stiller. Dette tilsier

tildeling etter en grundig behovsvurdering opp mot den enkelte bruker. Presisjon vil ha betydning for ressursbruken i tjenesten

En forvaltningsrevisjon kan sette fokus på systemer, rutiner og praksis på dette feltet, og intensjonen vil være å peke på forhold som kan bidra til god ressursbruk i tjenesten

## 5.5 Tema nr. 24 «Tjenestetilbudet til funksjonshemmede»

Kommunale tjenester til funksjonshemmede er regulert av helse om omsorgstjenesteloven (hotjl.). I henhold til hotjl. §4-1 skal de helse- og omsorgstjenester som tilbys eller ytes være forsvarlige. Forsvarlighetskravet fordrer tilrettelegging fra kommunen sin side i forhold til et helhetlig og koordinert helse- og omsorgstilbud, at den enkelte pasient eller bruker gis et verdig tjenestetilbud og at det sikres tilstrekkelig fagkompetanse i tjenestene. Videre at helse- og omsorgstjenesten og personell som utfører tjenestene blir i stand til å overholde sine lovpålagte plikter.

På lik linje som andre helse- og omsorgstjenester stilles det krav til brukermedvirkning for tjenester til funksjonshemmede. Dette gjelder både på systemnivå og individnivå. Etter hotjl. § 3-10 skal kommunen sørge for at representanter for pasienter og brukere blir hørt ved utforming av kommunens helse- og omsorgstjenester. Lov om pasient- og brukerrettigheter gir pasienter og brukere rett til medvirkning ved gjennomføring av helse- og omsorgstjenester. Tjenestetilbudet skal så langt som råd utformes i samarbeid med pasient eller bruker.

Tjenester for funksjonshemmede i Stor-Elvdal kommune er organisert som egen enhet innen sektor helse, omsorg og velferd. Tjenesten omfatter blant annet støttekontakt, avlastning/besøkshjem, bofelleskap, veiledning i hjemmet, omsorgsstønad og brukerstyrt personlig assistent. Kommunen har et bofelleskap som disponerer 12 leiligheter til sammen.

Innenfor en forvaltningsrevisjon rettet mot tjenestetilbudet til funksjonshemmede er ordningene for hjelp og bistand, ordning med støttekontakt og brukerstyrt personlig assistent (BPA) aktuelle tjenester. Likeledes støtteordninger til foresatte/pårørende. De kommunale tjenestene på området vil være et knapphetsgode og det er viktig med gode rutiner for tildeling. Etterlevelse av lovkrav og rettferdig fordeling/likebehandling er relevant i denne forbindelse. Det kan foreligge avvik mellom forventningene til tjenesten og det kommunen faktisk kan tilby, noe som krever ryddighet i forhold til rutinene for tildeling. I den forbindelse er det også interessant hvordan tilbudet tilpasses brukergruppen og den enkelte bruker. Det er også interessant hvordan man følger opp de målsettinger man har for tjenestetilbudet.

Revisjonskriterier kan utledes fra helse- og omsorgstjenesteloven, brukerrettighetsloven, forvaltningsloven med forskrifter, utredninger og rapporter fra statlige organer, KS og andre. Det kan også være aktuelt å utlede kriterier fra faglitteratur på området, interne planer og strategidokumenter i kommunen eller vedtak gjort i kommunens styrende organer, samt interne reglementer, retningslinjer og rutiner.

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

---

<b>Formål</b>	Formålet er å se etter at kommunens tjenestetilbud til funksjonshemmede ivaretar kravene i lov og forskrift og om eventuell målsettinger kommunen selv har for tjenestene.
---------------	--

---

<b>Problemstillinger</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Hva slags målsettinger/strategi har kommunen for tjenester til funksjonshemmede?</li><li>2. Hvordan sikrer kommunen at brukerne får lovpålagte tjenester, og tjenester i henhold til kommunens målsettinger?</li><li>3. Sikrer kommunen en forsvarlig saksbehandling og likebehandling ved fordeling av tjenestetilbudet?</li><li>4. Har kommunen rutiner som sikrer brukermedvirkning for tjenestene, på systemnivå og for den enkelte bruker?</li></ol>
--------------------------	--

**Nytteverdi** Når det gjelder strategi/målsettinger for tjenestetilbudet er det avgjørende at det er overensstemmelse mellom kommunes mål og hvilke ressurser som tjenesten har tilgjengelig. Det er også et spørsmål om hvordan strategien/målsettingene følges opp og rapporteres. En forvaltningsrevisjon kan bidra til å synliggjøre svakheter eller avvik.

Rutiner for saksbehandling og tildeling av tjenester er avgjørende for å sikre tjenester i henhold til lov, samt likebehandling. Svikt på dette området kan ha store konsekvenser for brukerne av tjenestene, men det kan også få konsekvenser for kommunens omdømme.

Brukermedvirkning i utforming og tilpasning av helse- og omsorgstjenester er lovpålagt, men er i tillegg en viktig forutsetning for å yte gode tjenester til den enkelte og tjenester som er tilpasset brukerne og brukergruppens behov. I den forstand kan brukermedvirkning medføre mer presis tjenestetildeling. En forvaltningsrevisjon kan sette fokus på om kommunen har systemer og rutiner som ivaretar dette.

## 5.6 Tema nr. 28 «Skolemiljø og mobbing (etterlevelse av opplæringslova kap. 9A)»

En forvaltningsrevisjon 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 Stor-Elvdal kommer noe dårligere ut i Folkehelsebarometeret på trivsel på skolen (10. trinn), enn gjennomsnittet for Hedmark og landet. 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 vedkommendes 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

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

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.

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.

## 5.7 Tema nr. 32 «Tiltak for å hindre barnefattigdom»

Folkehelsebarometeret for 2019 viser at Stor-Elvdal kommune har en større andel av lavinntektshusholdninger (0-17 år) enn landsgjennomsnittet. Ut fra dette vil det være interessant hva kommunen gjør for å forhindre barnefattigdom, hva formålet med arbeidet er og hvorvidt man lykkes med å nå sine mål. Tiltak på området vil være avgjørende for å forhindre sosial segregering.

Bufdir har utarbeidet et nettsted som gir informasjon om barnefattigdomsstatistikken i kommuner, fylker og nasjonalt. På nettstedet kan man sammenligne dataene, og få indikasjoner både på situasjonen lokalt og risikoområder. Siste oppdaterte tall er fra 2017 (det vil komme oppdaterte tall høsten 2020 (for 2018)). Barnefattigdomsstatistikken tar utgangspunkt i et fattigdomsbegrep basert på beregning av total husholdningsinntekt under 60 % av medianinntekten. Medianinntekt er det aller midterste inntektsnivået dersom man stiller opp alle inntekter på en linje fra lavest til høyest.

Fattigdomsgrensen vil være avhengig av hvilke inntekter man inkluderer. Dersom man benytter nasjonal fattigdomsgrense velger man å se bort ifra at lokale arbeidsforhold er irrelevant for kommunen eller fylket man benytter statistikken for. Det vil for eksempel være naturlige forskjeller i inntektsnivåer i regioner med en overvekt av næringer i tilbakegang kontra regioner med en overvekt av sterke næringer. Bufdir har derfor både oversikt over fattigdomsandelers nasjonalt og etter lokale lavinntektsgrenser. For sistnevnte tar man utgangspunkt i kommunens eller regionens medianinntekt.

Lokal lavinntektsgrense kan være mer relevant som indikator fordi det å vokse opp i lavinntekt oppleves for den det gjelder gjennom sammenligning til andre personer i sitt sosiale miljø. Store variasjoner, i for eksempel en skoleklasse, kan medføre at de som har mindre midler til bruk på fritidsaktiviteter blir stående utenfor aktiviteter som andre i klassen kan delta på.

Etter nasjonal lavinntektsgrense utgjør barn i lavinntektshusholdninger en større andel enn når man beregner etter lokal lavinntektsgrense. Statistikken viser likevel at andelen barn i lavinntektshusholdninger etter lokal grense i Stor-Elvdal har økt siden 2015, fra 5,3 % til 9,4 % i 2017. I 2017 utgjorde andelen 37 barn (barn som bor i institusjoner er ikke tatt med).

I kommuneplanens samfunnsdel 2019-2040 fremgår det at Stor-Elvdal kommune skal være en god kommune å vokse opp i, der alle barn og unge får mulighet til å realisere sitt fulle potensiale når det gjelder læring og utvikling. Lavinntekstshusholdninger er nevnt som en av flere utfordringer som kommunen står overfor. Vi kan ikke se at kommunen har egne målsettinger som går direkte på bekjempelse av barnefattigdom. Det finnes likevel delmålsettinger som er rettet mot inkludering og integrering, som jo er det barnefattigdom i stor grad handler om. Problematikken rundt lavinntekstshusholdninger og barnefattigdom berører mange ulike tjenesteområder i kommunen og andre aktører i nærområdet. For eksempel frivillige lag og foreninger. Det er viktig med målrettet samarbeid for å sikre helhetlig innsats.

Ut fra dette kan det være av interesse for kontrollutvalget og kommunestyret å få oversikt over hva kommunen gjør og har gjort for å forhindre barnefattigdom, hva formålet med arbeidet er og hvorvidt man lykkes med å nå sine mål. Et prosjekt på området kan se på om det skjer en helhetlig oppfølging av lavinntekstshusholdninger. Det kan være aktuelt å se på samarbeid og helhetlig tjenesteyting, samt mål- og resultatstyring mv.

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

<b>Formål</b>	Formålet er å undersøke hvordan kommunen arbeider med å nå sine mål med å forebygge og bekjempe barnefattigdom.
<b>Problemstillinger</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Hva slags målsettinger har kommunen i arbeidet med forebygging og bekjemping av barnefattigdom?</li><li>2. Klarer kommunen å utnytte kompetansen i kommunens hjelpeapparat på en måte slik at kommunens tjenestetilbud blir helhetlig og målrettet?</li></ol>
<b>Nytteverdi</b>	<p>Forvaltningsrevisjonen kan sette fokus på hvilke mål kommunen har for å forebygge og bekjempe barnefattigdom, hvordan målsettingene følges opp og hvorvidt de nås.</p> <p>Gjennomgangen vil også kunne være nyttig for å finne ut av et eventuelt forbedringspotensial i hvordan kommunen arbeider med tematikken på tvers av de kommunale tjenestene. Et prosjekt kan også belyse overfor administrasjonen og politisk ledelse hvordan man ivaretar kompetanse om tematikken barnefattigdom i kommunen.</p>

## 5.8 Tema nr. 34 «Beredskap og forvaltning – vann og avløp

Vann- og avløpstjenester til kommunenes innbyggere er sårbart med hensyn til stabilitet i tilførselen, kvalitet og forurensning. Det er viktig at kommunen har en hensiktsmessig forvaltning av infrastruktur knyttet til tjenesten og beredskap som sikrer levering, kvalitet og som hindrer forurensning. Dette området er også utsatt for en klimarisiko i og med hyppigere ekstremvær, flom m.m. og det er å anta at dette stadig stiller høyere krav til infrastruktur på området. Dette krever videre at kommunene har beredskap for å håndtere en krisesituasjon på området.

KOSTRA-tall viser at utskiftingstakten på ledningsnettene både på vann og avløp er beskjedent, samtidig som prosentandelen lekkasje fra ledningsnettene er en god del høyere enn landsgjennomsnittet. Lekkasjegraden kan si noe om tilstanden på ledningsnettene. Vi har fra rådmannen fått bekreftet at kommunens vann- og avløpsnett har behov for oppgraderinger. Med dagens utskiftingstakt vil vannledningene være skiftet ut på 250 år, mens avløpsnettene vil være skiftet ut på 170 år.



Det er godt dokumentert at norske kommuner har et etterslep på vedlikeholdet av vann- og avløpsnett. Rådgivende Ingeniørers Forening (RIF) har foretatt en omfattende vurdering av tilstanden til vann- og avløpsnett i Norge og kom frem til at tilstanden er dårlig. Omtrent en tredjedel av vannet forsvinner på vei fra reservoar frem til brukeren på grunn av dårlige og utette rør. RIF anslo i 2017 at vedlikeholdsetterslepet på det norske vannledningsnett var på 110 milliarder kroner. Vedlikehold av vannrør har over lengere tid ikke vært en prioritert oppgave i mange kommuner og etterslepet øker dermed.

Folkehelseprofilen viser at kommunen kommer godt ut med hensyn til forsyningsgrad for drikkevann, mens vi er noe usikker på rapporteringen vedrørende god drikkevannsforsyning (kvalitet og leveringssikkerhet) som er oppgitt å være 100%.

Relevante kilder for revisjonskriterier vil være drikkevannsforskriften, internkontrollforskriften, forurensningsloven og forurensningsforskriften. Det kan også være aktuelt å legge til grunn kommunens egne målsettinger som kriterier.

I 2017 omfattet kommunalt avløp 84,9 % av landets befolkning. Avløpsnett er estimert til å være i gjennomsnitt 30 år gammelt på landsbasis, og det fornyes i gjennomsnitt med 0,61 % i året. Det vil si at det i 2017 ble skiftet ut ca. 240 av totalt 37 400 kilometer (SSB 2018 Kommunalt avløp). Miljødirektoratet skriver at mange kommunale renseanlegg ikke klarer å overholde kravene til rensing. Hovedgrunnen er at mengden overflatevann som kommer inn i ledningsnett øker. Dette fører til større utslipp fra renseanleggene og at ledninger ikke har kapasitet til å frakte alt avløpsvannet til anleggene (Miljøstatus.no 2017).

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan ha følgende formål og problemstillinger:

<b>Formål</b>	Formålet med prosjektet er å vurdere om Stor-Elvdal kommune sikrer innbyggerne et tilfredsstillende vann- og avløpsnett. Prosjektet vil også belyse anleggenes vedlikeholdsstatus og hvordan kommunen har organisert sin beredskap på dette området.
<b>Problemstillinger</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Sikrer kommunen innbyggerne et tilfredsstillende vannforsyningsystem med et forsvarlig vedlikehold, en forsvarlig beredskap og overvåkning av vannkvaliteten?</li><li>2. Sikres en tilfredsstillende forvaltning av kommunens avløpssystem med hensyn til vedlikehold, beredskap og miljøhensyn?</li></ol>
<b>Nytteverdi</b>	<p>Kommunalt vann og avløpsnett og viktigheten av å kunne levere godt drikkevann til kommunens innbyggere samt å ta unna og å rense avløpsvannet er kommet i ekstra fokus etter drikkevannsskandalen på Askøy og den tørre og varme sommeren 2018, der mange i regionen opplevde at private brønner tørket inn, samt at kommuner med mer sårbare vannkilder måtte innføre restriksjoner i vannforbruket.</p> <p>En forvaltningsrevisjon vil kunne belyse om kommunen har nok fokus og gode nok rutiner for å sikre befolkningen rent og godt drikkevann og et driftssikkert avløpssystem som tilfredsstillende miljøkravene.</p>

## 6 Referanser

### 6.1 Dokumenter

*Folkehelseprofil 2019, Stor-Elvdal kommune*

Hedmark Revisjon IKS (2019): *Overordnet analyse for forvaltningsrevisjon – Stor-Elvdal kommune (2019)*

Hedmark Revisjon IKS (2008): *Etterlevelse av lov om offentlige anskaffelser i Stor-Elvdal kommune*

Hedmark Revisjon IKS (2014): Utbygging av fjernvarmeanlegg

Hedmark Revisjon IKS (2013): Koordinering av kommunale tjenester for barn og unge med psykiske vansker og lidelser

Stor-Elvdal kommune (2018): Økonomiplan 2019-2022 med årsbudsjett 2019

Stor-Elvdal kommune (2018): Årsmelding og årsregnskap 2017

Stor-Elvdal kommune (2019): Årsmelding og årsregnskap 2018

### 6.2 Nettsteder

SSB, KOSTRA: <https://www.ssb.no/kommunefakta/kostra>

Kommunebarometeret: <https://kommunal-rapport.no/kommunebarometeret/2019/03/her-er-alle-tabellene-i-kommunebarometeret-2019>

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

Stor-Elvdal kommune: <http://www.stor-elvdal.kommune.no>

## Vedlegg A: Samlet oversikt over prosjektskisser i plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023

Nr.	Tittel	Formål
1	<b>Offentlige anskaffelser (evt. kontraktsoppfølging ifm anskaffelser)</b>	<b>Alternativ 1</b> Formålet er å se etter at kommunen følger regelverk og egne rutiner for innkjøp, og at inngåtte rammeavtaler benyttes <b>Alternativ 2</b> Formålet er å kartlegge og vurdere hvordan Stor-Elvdal kommune praktiserer oppfølging av inngåtte avtaler om kjøp av varer og tjenester
3	<b>Sykefravær/sykefraværsoppfølging</b>	Formålet med forvaltningsrevisjonen vil være å undersøke hvordan det arbeides for å redusere sykefraværet i kommunen.
10	<b>Kvalitetssikring av rutiner og rapportering i forbindelse med finansforvaltning</b>	Formålet er å undersøke om kommunens finansforvaltning følges opp i henhold til regelverket.
19	<b>Ressursbruk i hjemmebaserte tjenester</b>	Formålet er å undersøke om kommunen har god styring av hjemmebaserte tjenester, rutiner for behovsvurderinger og tildeling av tjenester som sikrer god ressursbruk og tjenester i henhold til regelverket.
24	<b>Tjenestetilbudet til funksjonshemmede</b>	Formålet er å se etter at kommunens tjenestetilbud til funksjonshemmede ivaretar kravene i lov og forskrift og om eventuell målsettinger kommunen selv har for tjenestene.
28	<b>Skolemiljø og mobbing (etterlevelse av opplæringslova kap. 9A)</b>	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.
32	<b>Tiltak for å forhindre barnefattigdom</b>	Formålet er å undersøke hvordan kommunen arbeider med å nå sine mål med å forebygge og bekjempe barnefattigdom.
34	<b>Beredskap og forvaltning – vann og avløp</b>	Formålet med prosjektet er å vurdere om Stor-Elvdal kommune sikrer innbyggerne et tilfredsstillende vann- og avløpsnett. Prosjektet vil også belyse anleggenes vedlikeholds-status og hvordan kommunen har organisert sin beredskap på dette området.

## 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 Stor-Elvdal kommune.

Tematikk	R	V
<b>Fellesfunksjoner inkl. næringsutvikling</b>		
<b>1</b>	<b>Offentlige anskaffelser (evt. kontraktsoppfølging ifm. anskaffelser)</b>	<b>M H</b>
2	Lov overholdelse og rutiner vedrørende habilitet	M M
<b>3</b>	<b>Sykefravær/sykefraværsoppfølging</b>	<b>M H</b>
4	Kompetanse i kommunens organisasjon	M H
5	Kommunens internkontroll	M H
6	Virksomhetsstyring/mål og resultatstyring	M H
7	Kommunens eierstyring av selskaper evt. kommunale samarbeid	M M
8	Oppfølging av KF etc.	M H
9	Eiendomsskatt, rutiner og regeletterlevelse	M H
<b>10</b>	<b>Kvalitetssikring av rutiner og rapportering i forbindelse med finansforvaltning</b>	<b>M H</b>
11	Rapportering og bruk av KOSTRA-tall	M M
12	Sikring av personopplysninger/Oppfølging av personvernforordningen (GDPR)	M H
13	IKT-organisering og datasikkerhet	M M
14	Næring/næringsutvikling	M M
<b>Helse, velferd og omsorg/institusjonstjenester</b>		
15	Implementering av samhandlingsreformen (Koordinering av tjenester)	H H
17	Oppbevaring og bruk av medisiner ved sykehjem og i hjemmebaserte tjenester	M H
17	Verdighet og kvalitet i pleie- og omsorgstjenesten	M H
18	Styring av tildeling av institusjonsplass i pleie- og omsorgstjenesten	M H
<b>19</b>	<b>Ressursbruk i hjemmebaserte tjenester</b>	<b>M H</b>
20	Rutiner vedrørende vederlag for opphold i institusjon	M M
21	Kapasitet og koordinering av tjenester overfor brukere med psykiske helseproblemer	M H
22	Ledelse og koordinering ved NAV Stor-Elvdal	M H
23	Saksbehandling ved tilståelse av sosialhjelp	M M
<b>24</b>	<b>Tjenestetilbudet til funksjonshemmede</b>	<b>M H</b>
<b>Oppvekst og kultur</b>		
25	Barnevern, tidlig inngripen, kapasitet og kompetanse	M H
26	PPT, saksbehandling og samhandling med kommunen	M H
27	Spesialundervisning og tilpasset opplæring	M H
<b>28</b>	<b>Skolemiljø og mobbing (etterlevelse av Opplæringslova kap. 9A)</b>	<b>H H</b>
29	IKT i skolen- digitale ferdigheter (og øvrige grunnleggende ferdigheter)	M H
30	Kompetanseutvikling i skolen	M H
31	Barnehagetilbudet. Kvalitet og tilbud til barn med behov for ekstra ressurser	M H
<b>32</b>	<b>Tiltak for å forhindre barnefattigdom</b>	<b>M H</b>
33	Utdeling av tilskudd til kulturtiltak	M M
<b>Samfunnsutvikling (Tekniske oppgaver, forvaltning og eiendom)</b>		
<b>34</b>	<b>Beredskap og forvaltning – vann og avløp</b>	<b>M H</b>
35	Eiendomsforvaltning	M M

Tematikk		R	V
36	<i>Styring av bygge-/investeringsprosjekter – Internkontroll, oppfølging og økonomi</i>	M	H
37	<i>Selvkost og beregning av gebyrer (renovasjon, vann og avløp, slam, byggesaksbehandling etc.)</i>	M	H
38	<i>Rutiner for saksbehandling - Byggesak</i>	M	M
39	<i>Kommunens miljøsatsing</i>	M	M
40	<i>Brann og ulykkes vern – Effektiv drift</i>	M	M
<b>Tema tatt inn i overordnet analyse etter kontrollutvalget behandling - sak PS- 19/15</b>			
41	<i>Tilpassede tjenester og botilbud for svake grupper</i>	M	M
42	<i>Integrering av flyktninger</i>	M	M