

Åsnes kontrollutvalg

Dato: 08.05.2019 08:30

Sted: Formannskapssalen

Notat:

Eventuelle forfall meldes sekretæren på mobil +47 97736379 evt.
på e-post Torgun.M.Bakken@gs-iks.no.
Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

<Sted> 26.04.2019

For leder i Åsnes kontrollutvalg, Arne Granvoll

Torgun M Bakken

Saksliste

Møteinnkalling

Møteinnkalling Åsnes kontrollutvalg 08.05.2019

3

Saker til behandling

24/19 Sak Å-24/19 Referater og orienteringer.	5
25/19 Sak Å-25/19 Samtale med ordføreren.	16
26/19 Sak Å-26/19 Oppdatert informasjon om pågående byggeprosjekter.	17
27/19 Sak Å-27/19 Årsregnskap/årsberetning 2018 Åsnes kommuneskoger KF.	18
28/19 Sak Å-28/19 Årsavslutningsbrev 2018- Åsnes kommuneskoger KF.	35
29/19 Sak Å-29/19 Årsregnskap/årsberetning 2018	39
30/19 Sak Å-30/19 Årsavslutningsbrev Åsnes kommune.	46
31/19 Sak Å-31/19 Samtale med rådmannen.	53
32/19 Sak Å-32/19 Etikk og varsling i kommunen.	54
33/19 Sak Å-33/19 Rapport forvaltningsrevisjon-IKT-sikkerhet.	71
34/19 Sak Å-34/19 Prosjektplan forvaltningsrevisjon barnevern.	123
35/19 Sak Å-35/19 Informasjon fra Hedmark Revisjon IKS.	132
36/19 Sak Å-36/19 Eventuelt.	133
37/19 Sak Å-37/19 Evaluering av kontrollutvalgsmøte.	134

MØTEINNKALLING

Åsnes kontrollutvalg

Dato: 08.05.2019 kl. 08:30
Sted: Formannskapssalen
Arkivsak: 18/00070

Kontrollutvalgets medlemmer:	Arne Granvoll – leder Lars Petter Heggelund – nestleder Margareta F. Venberget Ole K. Sjulstad Håkan Karlsson
Ordfører:	Ordfører Ørjan Bue
Revisor:	Hedmark Revisjon IKS v./oppdr.ansv. regnsk.rev. Reidun Vie/ oppdr.ansv.forv.rev. Lina Høgås-Olsen/Laila Irene Stenseth/Jo Erik Skjeggstad
Kopi av innkallingen sendes:	Rådmann Stein Halvorsen Daglig leder i Hedmark Revisjon IKS, Morten Alm Birkelid
Kopi av sakslstens framside sendes på e-post til:	Varamedlemmene (til orientering). Varamedlemmene møter ikke uten nærmere innkalling.
Sekretær:	Sekretariatsleder Torgun M. Bakken
Invitert til sak:	Ordfører Ørjan Bue til sak 25/19
Innkalt til sak:	Virksomhetsleder Otto Langmoen til sak 26/19 Styreleder Knut Aandstad til sak 27/19-28/19 Rådmann Stein Halvorsen til sakene 29/19-33/19
Hele sakslisten med vedlegg legges på	http://www.gs-iks.no/kontrollutvalgene/asnes-kommune/ og på kommunens hjemmeside.

SAKSKART			Ca.tid for beh.	Hvem deltar
Saker til behandling				
24/19	19/00034-1	Sak Å-24/19 Referater og orienteringer.	08.30	
25/19	18/00055-16	Sak Å-25/19 Samtale med ordføreren.	09.15	Ordfører
26/19	18/00056-56	Sak Å-26/19 Oppdatert informasjon om pågående byggeprosjekter.	10.00	Langmoen

<u>27/19</u>	18/00073-12	Sak Å-27/19 Årsregnskap/årsberetning 2018 Åsnes kommuneskoger KF.	10.30	Aandstad/Revisjon
<u>28/19</u>	18/00073-14	Sak Å-28/19 Årsavslutningsbrev 2018-Åsnes kommuneskoger KF.	11.00	Aandstad/Revisjon
		Lunsj	11.15	
<u>29/19</u>	18/00036-20	Sak Å-29/19 Årsregnskap/årsberetning 2018	11.45	Rådmann/Revisjon
<u>30/19</u>	18/00036-21	Sak Å-30/19 Årsavslutningsbrev Åsnes kommune.	12.15	Rådmann/Revisjon
<u>31/19</u>	18/00056-58	Sak Å-31/19 Samtale med rådmannen.	12.30	Rådmann
<u>32/19</u>	18/00056-59	Sak Å-32/19 Etikk og varsling i kommunen.	13.15	Rådmann
		Pause	13.45	
<u>33/19</u>	18/00026-4	Sak Å-33/19 Rapport forvaltningsrevisjon-IKT-sikkerhet.	14.00	Rådmann/Revisjon
<u>34/19</u>	19/00046-1	Sak Å-34/19 Prosjektplan forvaltningsrevisjon barnevern.	15.00	Revisjon
<u>35/19</u>	18/00011-34	Sak Å-35/19 Informasjon fra Hedmark Revisjon IKS.	15.30	Revisjon
<u>36/19</u>	18/00058-16	Sak Å-36/19 Eventuelt.	16.00	
<u>37/19</u>	18/00059-15	Sak Å-37/19 Evaluering av kontrollutvalgsmøte.	16.15	

Arne Granvoll (sign.)
kontrollutvalgets leder

Kongsvinger, 30.4.19
Torgun M. Bakken
sekretariatsleder

Arkivsak-dok. 19/00034-1
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang

Møtedato

Åsnes kontrollutvalg

08.05.2019

SAK Å- 24/19 REFERATER OG ORIENTERINGER.

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar referatene og informasjonen til orientering.

Vedlegg:

1. Uavhengig revisors beretning om beboerregnskaper ved Åsnes sykehjem.
2. Oversikt over KS-saker.
3. Oversikt over FSK-saker.
4. Revisjonsberetning 2018
5. Kontrollutvalgets tiltaksplan for 2019.

Fagstoff: (dette ble sendt ut før påske)

Saksframstilling:

- Gjensidig orientering fra kontrollutvalgsmedlemmene (**hvert enkelt medlem forbereder en orientering til de øvrige**).
 - Saker fra formannskapet – Arne Granvoll
 - Saker knyttet til helse, pleie og omsorg – Margareta F. Venberget
 - Saker knyttet til kultur og oppvekst – Lars Petter Heggelund
 - Saker knyttet til næring og miljø – Håkan Karlsson.
 - Saker fra Kommuneskogen – Ole Sjulstad
- Kommunestyrets saker og vedtak.
- Referat fra kommunestyremøte. Kontrollutvalgets medlem i KS ev. kontrollutvalgets leder oppfordres til å orientere om sakene i møtet, spesielt kontrollutvalgets saker.
- Oversikt over oppfølging av KU-saker, hva er mottatt og hva er restansene? En oppdatert oversikt over oppfølging av KU-saker ligger på <http://www.gs-iks.no/kontrollutvalgene/asnes-kommune/>.
- Eventuelle mediasaker.
- Innspill fra kontrollutvalgsmedlemmene, tiltaksplanen og temaer (jf. OA og plan for FR).

Kommunestyremøter i Åsnes kommune 2019

Dato	Saksnr	Sakstittel	Vedtak
25.2.19	001/19	Protokollunderskrivere	
	002/19	002/19 Delegerte saker	Delegerte saker tas til etterretning slik de foreligger
	003/19	003/19 Referatsaker	Referatsaker tas til orientering
	004/19	004/19 Åsnes kommuneskoger KF, Årsrapport 2018	Årsrapport 2018 for Åsnes kommuneskoger KF, godkjent av styret 12.02.19, godkjennes som framlagt.
	005/19	005/19 Søknad om innføring av bompenger på skogsbilveger tilhørende Vålåsvegen Jogransvegen SA i Åsnes kommune	I medhold av Veglovens § 56 godkjenner Åsnes kommune innføring av bompenger og følgende satser for kjøretøy som trafikkerer Vålåsvegen Jogransvegen SA sine veier: Skogsbilveg nr. 2, Vålåsvegen på 5685 meter. · Døgnkort kr. 30,- · Årskort kr. 300,- · Tilleggs sats for ikke betaling av vegavgift kr. 600,- Skogsbilveg nr. 125, Jogransvegen på 4474 meter og tilhørende sideveg til denne med nr. 208, Jogransvegen II (Gjesåsberget) på 1644 meter: · Døgnkort kr. 50,- · Årskort kr. 300,- · Tilleggssats for ikke betaling av vegavgift kr. 600,- . Alle bomavgifter er inkl. mva.
	006/19	006/19 Handlingsplan for anerkjennelse, ivaretagelse og oppfølging av veteraner og deres familie	«Handlingsplan for anerkjennelse, ivaretagelse og oppfølging av veteraner og deres familie – I tjeneste for Norge, bosted Åsnes» vedtas slik den foreligger.
	007/19	007/19 Forslag til nye kommunale vedtekter for SFO	Rådmannen foreslår at de fremlagte nye kommunale vedtektene for skolefritidsordningen godkjennes Vi ber om å utrede redusert betaling til SFO.
	008/19	008/19 PRE-CON AS, søknad om dispensasjon fra reguleringsplan for Kjølén Nedre.	Med bakgrunn i ovenstående vurdering gis det, med hjemmel i plan- og bygningslovens § 19-2, dispensasjon fra reguleringsplan Kjølén Nedre som omsøkt, på følgende vilkår: 1. Utbygger skal utarbeide og fremme forslag til reguleringsendring av områdene BKB1 og BKB2, innenfor reguleringsplan Kjølén nedre. Planarbeidet skal igangsettes innen 01.05.2019.

Dato	Saksnr	Sakstittel	Vedtak
			2. Disposisjonen gjelder inntil ny reguleringsplan foreligger.
	009/19	009/19 Samarbeidsavtale 2019-2023 - Sykehuset Innlandet HF og Åsnes kommune	1. Åsnes kommune godkjenner de framlagte avtaledokumentene: Samarbeidsavtale 2019 - 2023 mellom Sykehuset Innlandet HF og Åsnes kommune. 2. Rådmannen gis fullmakt til å godkjenne endringer i samahandlingsrutinene, dersom det oppstår behov i avtaleperioden og partene er enige i endringene.
	010/19	010/19 Forprosjekt FACT-team, Elverumsregionen - prosjektbeskrivelse	1. Åsnes kommune deltar aktivt i forprosjekt med mål om etablering av FACTteam i et samarbeid mellom Sykehuset Innlandet HF v/ DPS, Nav Hedmark og kommunene Elverum, Trysil, Åmot og Våler. 2. Forpliktende samarbeidsavtaler legges frem for politisk behandling, da under forutsetning av forprosjektets anbefaling om etablering og igangsetting
	011/19	011/19 Åsnes - bruk av tilskudd til kommuner med ulverevir - 2018-midler	Prosjektgruppa og administrasjonen gis mandat til å fordele tilskuddet for 2018 på: allerede igangsatte prosjekter, et utredningsarbeid for å dokumentere kommunens tap og en åpen tilskuddsordning.
	012/19	012/19 Organisering av næringsarbeidet, arbeidsgruppens status primo februar 2019	Arbeidsgruppens frist for å legge fram et beslutningsgrunnlag utsettes til kommunestyret i april 2019.
	013/19	013/19 Finnskogen Friluftsråd, mulig etablering	Kommunestyret vedtok enstemmig pkt. 1, pkt. 2. og pkt. 3 i Utvalg for næring og miljø sitt forslag til vedtak. Kommunestyret vedtok pkt. 4 i Utvalg for næring og miljø sitt forslag til vedtak med 22 mot 1 stemme: 1. Åsnes kommune slutter seg til Finnskogen Friluftsråd 2. Kommunen aksepterer kr.10 000 som en grunnfinansiering (for eiere av Finnskogen Natur & kulturpark øremerkes 10 000 av den årlige kontingenten som overføres til egen konto, Finnskogen Friluftsråd, under Finnskogen Natur & kulturpark sitt organisasjonsnummer). 3. Åsnes kommune aksepterer at også det variable tilskuddet på inntil kr 14 460 dekkes fra bevilgningen til Finnskog natur- og kulturpark på samme vilkår som under pkt 2 ovenfor. 4. Åsnes kommune gir rådmannen i oppgave å

Dato	Saksnr	Sakstittel	Vedtak
			utnevne en representant fra administrasjonen til å sitte i en samarbeidsgruppe for Finnskogen Friluftsråd
	014/19	014/19 Statusrapport oppdragsavtalen 2. halvår 2018 (pr. 31.12.18)	Ubenyttede timer fra 2018 på 250 timer tilføres kontrollutvalgets budsjett i 2019 for kjøp av revisjonstjenester til Åsnes.
	015/19	015/19 Revidert plan for forvaltningsrevisjon for 2019 - 2020	Kommunestyret vedtar revidert plan for forvaltningsrevisjon for 2019-2020 med de prioriteringene som går fram av plan for forvaltningsrevisjon, pkt. 2.1
	016/19	016/19 Kontrollutvalgets årsrapport 2018	Kommunestyret tar kontrollutvalgets årsrapport for 2018 til orientering.
	017/19	017/19 Kontrollutvalgets årsplan for 2019	Kommunestyret tar kontrollutvalgets årsplan for 2019 til orientering.
	018/19	018/19 SOR - Endring av selskapsavtale	Åsnes kommune vedtar den nye selskapsavtalen for Solør Renovasjon IKS gjeldende fra og med 01.01.19.
	019/19	019/19 SOR - Budsjett og gebyrer 2019	Åsnes kommune tar «Budsjettforslag 2019» til etterretning.

Åsnes

Formannskapsmøte 8.4.19

Sakliste

Møtesak nr.	Sakstittel
009/19	Fastsettelse av planprogram for utarbeidelse av kommunedelplan for kulturminner og kulturmiljøer 2019-2030.
010/19	Salg av kommunale flykningeboliger
011/19	Sønsterud Gård - fremtidig eierskap og driftsform
012/19	Berit og Lars Petter Heggelund - intensjonsavtale og opsjonsavtale på eiendommene gnr/bnr 96/90 og 96/87 Nedre Kjølen



Åsnes kommune, Pleie og omsorg
 Åsnes sykehjem
 Ved leder
 Rådhusgata 10
 2270 Flisa

UAVHENGIG REVISORS BERETNING OM BEBOERREGNSKAPER VED ÅSNES SYKEHJEM

Konklusjon

Vi har revidert Åsnes sykehjem sine beboerregnskaper for 2018 for 15 beboere som ikke er i stand til å disponere egne midler.

Etter vår mening er beboerregnskapene for 2018 i det alt vesentlige avgitt i samsvar med lov og forskrifter og gir en dekkende fremstilling av den finansielle stillingen per 31. desember 2018, og av resultatet for regnskapsåret som ble avsluttet per denne datoen.

Grunnlag for konklusjonen

Vi har gjennomført revisjonen i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i Norge, herunder de internasjonale revisjonsstandardene International Standards on Auditing (ISA-ene). Våre oppgaver og plikter i henhold til disse standardene er beskrevet i *Revisors oppgaver og plikter ved revisjonen av regnskapet*. Vi er uavhengige av sykehjemmet i samsvar med de etiske kravene som er relevante for vår revisjon av beboerregnskapet i lov og forskrift, og vi har overholdt våre etiske forpliktelser i samsvar med disse kravene. Etter vår oppfatning er innhentet revisjonsbevis tilstrekkelig og hensiktsmessig som grunnlag for vår konklusjon.

Presisering – Grunnlag for regnskapsavleggelse og begrensning av distribusjon og bruk

Beboerregnskapene er utarbeidet med hjemmel i helse- og omsorgstjenesteloven § 12-4 og forskrift om disponering av kontantytelser fra folketrygden under opphold i kommunal helse- og omsorgsinstitusjon og i helseinstitusjon i spesialisthelsetjenesten. Som et resultat av dette anses ikke regnskapet å være egnet for andre formål. Vår uttalelse er utelukkende beregnet på Åsnes sykehjem, beboerne og beboernes nærmeste pårørende/verge, og skal ikke distribueres til eller brukes av andre. Vår konklusjon er ikke modifisert som følge av dette.

Ledelsens og de som har overordnet ansvar for styring og kontroll, sitt ansvar for regnskapet

Sykehjemmets ledelse er ansvarlig for utarbeidelsen av beboerregnskapene i samsvar med forskrift om disponering av kontantytelser fra folketrygden under opphold i kommunal helse- og omsorgsinstitusjon og i helseinstitusjon i spesialisthelsetjenesten, og for slik intern kontroll som ledelsen finner nødvendig for å muliggjøre utarbeidelsen av regnskap som ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller feil.

Revisors oppgaver og plikter ved revisjonen av regnskapet

Vårt mål er å oppnå betryggende sikkerhet for hvorvidt beboerregnskapene ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil, og å avgi en revisjonsberetning som inneholder vår konklusjon. Betryggende sikkerhet er en høy grad av sikkerhet, men det er ingen garanti for at en revisjon utført i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i Norge, herunder ISA-ene, alltid vil avdekke vesentlig feilinformasjon som eksisterer. Feilinformasjon kan oppstå som følge av misligheter eller utilsiktede feil. Feilinformasjon blir vurdert som vesentlig dersom den, enkeltvis eller samlet, med rimelighet kan forventes å påvirke de økonomiske beslutningene som treffes av brukere på grunnlag av dette regnskapet.

Som en del av en revisjon i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i Norge, herunder ISA-ene, utøver vi profesjonelt skjønn og utviser profesjonell skepsis gjennom hele revisjonen. I tillegg:

- Identifiserer og anslår vi risikoene for at regnskapet inneholder vesentlig feilinformasjon, enten det skyldes misligheter eller feil, utformer og gjennomfører revisjonshandlinger for å håndtere disse risikoene, og innhenter tilstrekkelig og hensiktsmessig revisjonsbevis som grunnlag for vår konklusjon. Risikoen for ikke å avdekke vesentlig feilinformasjon som skyldes misligheter, er høyere enn risikoen for ikke å avdekke vesentlig feilinformasjon som skyldes feil, ettersom misligheter kan innebære fordekt samarbeid, forfalskning, tilsiktede utelatelser, feil i erklæringer eller overstyring av intern kontroll.
- Opparbeider vi oss en forståelse av den interne kontrollen som er relevant for revisjonen, med det formål å utforme revisjonshandlinger som er hensiktsmessige ut fra omstendighetene, men ikke for å gi uttrykk for en mening om effektiviteten av sykehjemmets interne kontroll.
- Evaluerer vi om de anvendte regnskapsprinsippene er hensiktsmessige, og om regnskapsestimatene og de tilhørende tilleggsopplysningene som er utarbeidet av ledelsen, er rimelige.

Vi kommuniserer med sykehjemmets ledelse blant annet om det planlagte omfanget av revisjonen og til hvilken tid revisjonsarbeidet skal utføres. Vi utveksler også informasjon om forhold av betydning som vi har avdekket i løpet av revisjonen, herunder om eventuelle svakheter av betydning i den interne kontrollen.

Løten, den 28. mars 2019

Morten Alm Birkelid

Morten Alm Birkelid
daglig leder

Ellen Enger
Ellen Enger
konsulent

Kopi uten vedlegg: Kontrollutvalget
Rådmann

Vedlegg – oversikt over beboerregnskap m/kommentarer fra revisor, U.off. jf. Off.lov § 13 og Fvl. § 13.1.1



KONTROLLUTVALGET I ÅSNES KOMMUNE

TILTAKSPLAN 2019

KONTROLLUTVALGET I
ÅSNES KOMMUNE



Revidert 11.4.19

Glåmdal sekretariat IKS

Kontrollutvalgssekretariat for kommunene Eidskog, Grue, Kongsvinger, Nord-Odal, Sør-Odal, Våler, Åsnes



KONTROLLUTVALGET I ÅSNES KOMMUNE

Tilsyn med forvaltningen

Møte	Oppgaver knyttet til tilsyn med forvaltningen
Fortløpende rapportering	- Samme økonomiske rapportering som formannskapet får. - Kontrollutvalgsmedlemmene skal ha tilgang til dokumenter fra alle politiske utvalg. - Kontrollutvalget har valgt å fordele følgende utvalg mellom seg (oppfølging). - Saker fra formannskapet – Arne Granvoll - Saker knyttet til helse, pleie og omsorg – Margareta F. Venberget - Saker knyttet til kultur og oppvekst – Lars Petter Heggelund - Saker knyttet til næring og miljø – Håkan Karlsson - Saker fra Kommuneskogen – Ole Sjulstad - Arne Granvoll og Lars Petter Heggelund er kontrollutvalgets representanter i kommunestyret.
I hvert møte eller når kontrollutvalget bestemmer det	- Samtale med ordfører og rådmann. - Rapporteringer fra rådmannen: - Økonomisk situasjon – inkludert byggeprosjekter. - Anmeldelser og varsling (rutiner for varsling). - Oppfølging av kommunestyrevedtak (hvert halvår) - Sykefravær. - Tilsynssaker. - Informasjon fra enhetene/virksomhetene/tjenestene (<i>spesifisert under hvert enkelt møte</i>). - Sekretariatsleders oversikt over kontrollutvalgets saker med vedtak og oppfølgingen av disse (en oppdatert oversikt ligger på http://www.gsi.no/kontrollutvalgene/asnes-kommune/ (under «Sentrale dokumenter) - Rapporter fra andre tilsynsorganer og kommunens svar/oppfølging (sekretariatet utarbeider oversikt).
Aktuell informasjon	I den grad følgende temaer/områder ikke blir undersøkt gjennom bestilling av forvaltningsrevisjon, kan det være aktuelt å be om tilbakemeldinger fra administrasjonen på ulike områder, bl.a. ut fra overordnet analyse for forvaltningsrevisjon. Slik informasjon blir spesifisert under hvert enkelt møte.
Onsdag 23.1.19	- Oppfølging av KS-saker, ikke oppfulgte saker. - Oppfølging av byggeprosjekter – oppdatert orientering. - Kostratall, omsorgssektoren – årsaken til at Åsnes ligger så høyt/tildelingskontor (kommunalsjefen)
Onsdag 27.3.19	- Behandle skatteoppkrevers årsrapport for 2018 og kontrollrapport fra Skatteetaten. - Oppfølging av byggeprosjekter – oppdatert orientering. - Informasjon om barnevern.
Onsdag 8.5.19	- Informasjon om prosjektet «Kultur for læring» (utsettes til neste møte). - Oppfølging av byggeprosjekter – oppdatert orientering. - Brannsikring av kommunale eiendommer (utsettes til neste møte på grunn av mange saker). - Etikk og varsling i kommune (fellessak i alle kontrollutvalgene).
Onsdag 4.9.19	- Oppfølging av byggeprosjekter – oppdatert orientering. - Informasjon om arbeidet med psykisk helse, inkl. samarbeidsrutiner mv knyttet til skifte av helseforetak fra Kongsvinger til Innlandet sykehus. - Informasjon om prosjektet «Kultur for læring».
Onsdag 27.11.19	
2020	



KONTROLLUTVALGET I ÅSNES KOMMUNE

Kontrollutvalgets oppgaver i forbindelse med regnskapsrevisjon.

Møte	Oppgaver knyttet til regnskapsrevisjon
	Utgangspunktet for oppgavene er i all hovedsak relatert til bestemmelsene i kap. 4 i forskrift om kontrollutvalg..
Onsdag 23.1.19	Interimrapport regnskapsrevisjon, regnskapsår 2018, med foreløpig informasjon om oppfølging av årsavslutningsbrevet for 2017.
Onsdag 27.3.19	
Onsdag 8.5.19	- Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapet for 2018, for Åsnes kommune og Åsnes kommuneskoger KF. - Årsavslutningsbrev for revisjonsåret 2018.
Onsdag 4.9.19	Orientering om revisjonsstrategien for revisjonsåret 2019 (ev. i neste møte)
Onsdag 27.11.19	
2020	Interimrapport regnskapsrevisjon, regnskapsår 2019, med foreløpig informasjon om oppfølging av årsavslutningsbrevet for 2018.

Kontrollutvalgets oppgaver i forbindelse med forvaltningsrevisjon.

Møte	Oppgaver knyttet til forvaltningsrevisjon
	Utgangspunktet for oppgavene er plan for forvaltningsrevisjon og bestemmelsene i kap. 5 i forskrift om kontrollutvalg.
Onsdag 23.1.19	
Onsdag 27.3.19	- Rapport forvaltningsrevisjon IKT-sikkerhet (i mars 2019) (utsettes til neste møte iflg. e-post fra revisjonen 21.12.18) - Bestilling av forvaltningsrevisjon i tråd med plan for 2019-2020.
Onsdag 8.5.19	- Rapport forvaltningsrevisjon IKT-sikkerhet. - Prosjektplan FR barnevern.
Onsdag 4.9.19	- Oppfølgingsundersøkelse intern kontroll/innkjøp. - Ytterligere oppfølging av forvaltningsrevisjon næringsutvikling (jf. KU-sak 56/18).
Onsdag 27.11.19	
2020	

Kontrollutvalgets oppgaver i forbindelse med selskapskontroll.

Møte	Oppgaver knyttet til selskapskontroll
	Utgangspunktet for oppgavene er plan for selskapskontroll og bestemmelsene i kap. 6 i forskrift om kontrollutvalg
Onsdag 23.1.19	Prosjektplan selskapskontroll i Atico AS.
Onsdag 27.3.19	
Onsdag 8.5.19	
Onsdag 4.9.19	
Onsdag 27.11.19	Rapport selskapskontroll/forvaltningsrevisjon i Atico AS.
2020	

Tilsyn med revisjonen

Møte	Oppgaver knyttet til tilsyn med revisjonen
	Revisjonen rapporterer om sin virksomhet ved behov. Revisjonens plan for Åsnes kommune og er til enhver tid tilgjengelig for kontrollutvalget. Utgangspunktet for oppgavene er bl.a. relatert til bestemmelsene i koml. § 77 nr. 4.



KONTROLLUTVALGET I ÅSNES KOMMUNE

Møte	Oppgaver knyttet til tilsyn med revisjonen
Onsdag 23.1.19	- Vurdering av kontrollutvalgets tilsynsansvar for regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon for 2018, jf. NKRFs veiledere. - Oppdragsansvarlige revisorers habilitetserklæring for Åsnes kommune for 2019. - Oppdragsavtale for Åsnes kommune 2019. - Statusrapport oppdragsavtale for 2018, andre halvår (31.12.18).
Onsdag 27.3.19	•
Onsdag 8.5.19	•
Onsdag 4.9.19	• Statusrapport oppdragsavtale 1. halvår 2019 (30.6.19)
Onsdag 27.11.19	•

Budsjettbehandlingen

Møte	Oppgaver knyttet til budsjettbehandlingen
	Utgangspunktet for oppgavene er bl.a. relatert til bestemmelsen i forskrift om kontrollutvalg § 18. Kontrollutvalget følger opp at kontrollutvalgets forslag følger med til kommunestyrets behandling av budsjettet (jf. reglement for kontrollutvalget § 4).
Onsdag 23.1.19	•
Onsdag 27.3.19	•
Onsdag 8.5.19	•
Onsdag 4.9.19	• Forslag til budsjett for kontroll- og tilsynsarbeidet for 2020 behandles kontrollutvalget.
Onsdag 27.11.19	•

Kontrollutvalgets rapportering

Møte	Oppgaver knyttet til kontrollutvalgets rapportering
	Utgangspunktet for oppgavene er bl.a. relatert til bestemmelsen i koml. § 77 nr. 6.
Onsdag 23.1.19	- Kontrollutvalgets årsrapport for 2018 behandles og oversendes deretter kommunestyret til behandling. - Kontrollutvalgets rapportering til kommunestyret av resultatet av gjennomført forvaltningsrevisjon og selskapskontroll (rådmannens oppfølging av eventuelle anbefalinger), skal gå fram av kontrollutvalgets årsrapport. - Eventuelle omprioriteringer av prosjekter skal også framgå av årsrapporten.
Onsdag 27.3.19	•
Onsdag 8.5.19	•
Onsdag 4.9.19	•
Onsdag 27.11.19	• Kontrollutvalgets årsplan for 2020 vedtas og oversendes deretter til kommunestyret til orientering.

Arkivsak-dok. 18/00055-16
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang	Møtedato
Åsnes kontrollutvalg	08.05.2019

SAK Å-25/19 SAMTALE MED ORDFØREREN.

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar samtalen med ordføreren til orientering.

Vedlegg:

Ingen.

Saksframstilling:

Kontrollutvalget inviterer ordfører Ørjan Bue til en samtale hvor det kan diskuteres generelle problemstillinger i Åsnes kommune.

Som et fast punkt tar vi med spørsmålet om det er noe som ordfører ønsker å bringe videre til kontrollutvalget fra kommunestyret, eller om det er andre forhold som kontrollutvalget bør gjøres oppmerksom på?

Arkivsak-dok. 18/00056-56
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang	Møtedato
Åsnes kontrollutvalg	08.05.2019

SAK Å-26/19 OPPDATERT INFORMASJON OM PÅGÅENDE BYGGEPROSJEKTER.

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget takker for informasjonen og tar saken til orientering.

Vedlegg:

Ingen.

Saksframstilling:

Kommunenes kontrollutvalg skal på vegne av kommunestyret ha tilsyn med hele den kommunale forvaltningen. For å kunne utøve sitt tilsyn, er det viktig at kontrollutvalget har god kjennskap til kommunens virksomhet, og i den forbindelsen ønsker de bl.a. en orientering om de forskjellige enhetene og de ulike oppgavene i kommunen.

Kontrollutvalget har sagt i sin tiltaksplan at de ønsker en oppdatert orientering om **pågående byggeprosjekter i hvert møte.**

Vi har bedt Virksomhetsleder Otto Langmoen komme og orientere.

Arkivsak-dok. 18/00073-12
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang
Åsnes kommunestyre
Åsnes kontrollutvalg

Møtedato
08.05.2019

SAK Å-27/19 ÅRSREGNSKAP/ÅRSBERETNING 2018 ÅSNES KOMMUNESKOGER KF.

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsberetning for Åsnes kommuneskoger KF for 2018, oversendes kommunestyret, med kopi til **foretakets styre og formannskapet.**

Vedlegg:

1. Åsnes kommuneskogers årsregnskap og årsberetning for 2018.
2. Kopi av revisjonsberetning, datert 1.3.19.
3. Forslag til kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapet for 2018.

Saksframstilling:

I forskrift om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak (KMD) heter det i kapittel 3 og Særregnskap og årsberetning:

§ 7. Plikt til å utarbeide særregnskap og årsberetning

Foretaket skal for hvert kalenderår utarbeide særregnskap og årsberetning.

§ 8. Bokføring

Foretaket skal følge reglene om bokføring i forskrift 15. desember 2000 nr. 1424 om årsregnskap og årsberetning (for kommuner og fylkeskommuner) § 2.

§ 19. Særregnskap for foretak som driver næringsvirksomhet

For foretak som driver næringsvirksomhet kan følgende særregler for regnskapet følges:

1. Bestemmelsene i denne forskrift § 9, § 11 til § 15 og § 18 gjelder ikke.
Foretaket skal, så langt annet ikke følger av lov eller forskrift, føre særregnskap etter bedriftsøkonomiske prinsipper, stille opp resultatet, balansen og kontantstrømmene,
2. utarbeide noter og utarbeide årsberetning i tråd med lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap mv. (regnskapsloven).
I tillegg skal foretaket utarbeide noter i henhold til denne forskrift § 10, med unntak av endringsspesifikasjonen av arbeidskapitalen, og transaksjonsoversikten for kapitalkontoen, samt utarbeide note med oversikt over foretakets investeringer i regnskapsåret og hvordan disse er finansiert.
4. Oppstillingene for resultatregnskapet og investeringsoversikten skal minst vise beløp for

vedkommende års særregnskap, opprinnelig vedtatt særbudsjett, regulert særbudsjett og for sist avlagte særregnskap.

- Foretaket rapporterer til staten etter forskrift 21. oktober 2003 nr. 1445 om rapportering fra
5. interkommunale selskaper og kommunale og fylkeskommunale foretak som driver næringsvirksomhet.

I følge forskriften skal regnskapet avlegges innen 15. februar, som for kommunens regnskap og revisjonsberetningen skal være avlagt senest 15. april. Hedmark Revisjon IKS har utarbeidet revisjonsberetningen for 2018 i tråd med mal utarbeidet av NKRF¹.

Det er styret som innstiller til kommunestyret i regnskapssaken². Kontrollutvalget skal i tråd med forskrift om kontrollutvalg § 7 komme med uttalelse til årsregnskapet. Uttalelsen stiles til kommunestyret med kopi til styret, som skal ha den i hende, før de gir sin innstilling til kommunestyret. Formannskapet får også kopi av kontrollutvalgets uttalelse. Grunnlaget for uttalelsen er årsregnskapet, årsberetningen og revisjonsberetningen. I tillegg vil kontrollutvalget kunne bygge på eventuelle opplysninger som kommer fram i møtet.

Kontrollutvalget har innkalt styreleder Knut Aandstad om å være tilstede og redegjøre for saken.

Det er ikke gitt nummerert brev for årsregnskapet for 2018. For regnskapsavslutningen for 2018 har revisor lagt fram en ren beretning.

Kontrollutvalget viser til sin uttalelse for kommentarer til regnskapssaken.

¹ Norges Kommunerevisorforbund

² Dette praktiseres litt ulikt. Ut fra nevnte forskrift, § 17, kan det se ut til at det er formannskapet som skal gjøre gi innstilling.

ÅRSREGNSKAP
ÅRSBERETNING
2018

ÅSNES KOMMUNESKOGER KF

ORG. NR. 913 142 535

ÅSNES KOMMUNESKOGER KF

Årsberetning 2018

2018 er selskapets 5. driftsår.

Selskapets formål er drift og forvaltning av Åsnes Kommunes skogeiendommer. Åsnes kommune eier 100 % av selskapet.

Virksomheten i 2018 har vært avvirkning av tømmer, tynningsdrifter, skogpleie, jakt- og koieutleie samt bygging av hyttetomter. Videre er det utført relativt stort vedlikehold på skogsveger og ferdig stillelse av ny veg i Haukåsen

Regnskapet er ut fra fortsatt drift i selskapet.

Det er et lite arbeidsmiljø med en person ansatt i 30 % stilling. Sykefraværet var 23 %. Styrets leder har utført arbeid tilsvarende 70 % av et årsverk i 2018.

Det har ikke forekommet personskader i regnskapsåret. Likestilling er ikke vurdert med ansatte. Styret består av 4 medlemmer, hvorav 1 kvinne og 3 menn.

Driften av skogen følger fastlagte miljøstandarder som gjelder i skogbruket. Det er ikke andre påvirkninger av det ytre miljø.

Selskapet har lav markedsmessig risiko og anser at kredittrisikoen også er lav. Likviditeten er oversiktlig og forutsigbar. Selskapet har ikke forsknings- og utviklingsaktivitet utover det som faller naturlig i forbindelse med forvaltningen av eiendommene.

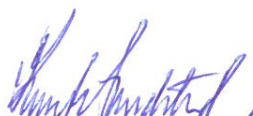
Årsregnskapet viser en årsumsetning på 13 965 684 kroner og med et årsresultat på 4 071 637 kroner. Av dette er avsatt til prisreguleringsfond 1 750 000 kroner, 1 500 000 kroner til nærings- og samfunnsutviklingsfond, 42 000 til eiendomsfond og 779 637 kroner til opptjent egenkapital. Aktiviteten har vært gjennomført i henhold til vedtatt budsjett, justert budsjett og handlingsplaner. Samlet sett ble resultatet 571 637 kroner bedre enn revidert budsjettet og 1 816 637 kroner bedre enn opprinnelig budsjett. Dette skriver seg i det vesentlige fra økt volum og bedre priser på virke. På egne veger er det utført betydelig vedlikehold og nybygging.. Egenkapitalen var ved årsskiftet 16 448 280 kroner av samlet balanse på 18 098 108 kroner. Egenkapitalandelen er 90.9 %.

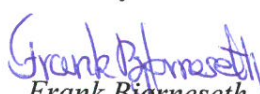
Selskapet er ikke skattepliktig.

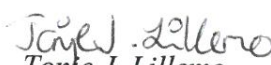
Selskapets overskudd foreslås overført til egenkapitalen med angitte avsetninger. Etter styrets oppfatning gir fremlagte årsregnskap et riktig bilde av selskapets virksomhet i 2018 og økonomiske stilling ved årsskiftet. Det er ikke inntrådt forhold etter regnskapsårets slutt som er av betydning for bedømmelsen av regnskapet.

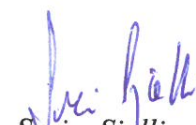
Flisa pr. den 31. desember 2018 / 12. februar 2019

I styret for Åsnes Kommuneskoger KF


Knut Aandstad
Styrets leder


Frank Bjørneseth
Styrets nestleder


Tonje J. Lillemo
Styremedlem


Svein Sjølli
Styremedlem


Stein Halvorsen
Daglig leder

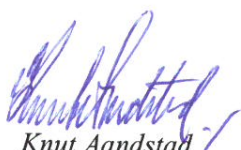
Resultatsammendrag

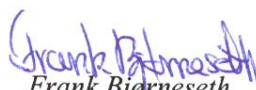
	REGNSKAP 2018	BUDSJETT 2018 Korrigert september 2018	BUDSJETT 2018 Opprinnelig Desember 2017	REGNSKAP 2017
Salgsinntekter	10 710 104	10 100 000	6 900 000	7 265 641
Andre Inntekter note 2	3 255 580	1 350 000	2 040 000	3 775 614
Sum Driftsinntekter	13 965 684	11 450 000	8 940 000	11 041 255
Varekostnader note 2	4 383 253	4 100 000	3 300 000	3 318 347
Lønnskostnader note 2	964 548	950 000	880 000	931 653
Andre driftskostnader note 2	4 813 472	3 100 000	2 545 000	3 238 893
Driftsresultat	3 804 411	3 300 000	2 215 000	3 552 361
Netto finansinntekter	267 226	200 000	40 000	56 065
Årsresultat	4 071 637	3 500 000	2 255 000	3 608 426
Anvendelse:				
Prisreguleringsfond	1 750 000	1 500 000	250 000	500 000
Nærings- og samfunnsutviklingsfond	1 500 000	1 250 000	1 000 000	1 250 000
Eiendomsutviklingsfond	42 000	100 000	800 000	1 415 750
Overføres opptjent egenkapital	779 637	650 000	205 000	442 676

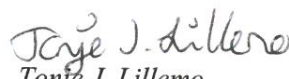
Balansesammendrag pr. 31.12.

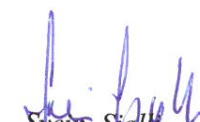
	2018	2017
<u>Eiendeler</u>		
Skog og grunn, note 3	6 101 483	6 101 483
Koier og anlegg	17	17
Skogsbilveger	15 000	15 000
SUM skog og grunn	6 116 500	6 116 500
Andeler i næring, note 13	120 087	120 042
Kundefordringer, note 7	197 391	124 196
Innestående bank, note 5	11 664 130	8 023 491
SUM omløpsmidler	11 981 608	8 267 774
SUM AKTIVA	<u>18 098 108</u>	<u>14 384 274</u>
<u>Gjeld og egenkapital</u>		
Egenkapital		
Innskudd egenkapital	5 702 455	
Opptjent egenkapital	2 938 768	
Prisreguleringsfond, note 18	3 000 000	
Næringsfond, note 18	2 421 937	
Eiendomsfond, note 18	2 385 120	
Sum egenkapital	16 448 280	13 344 706
Leverandørgjeld	16 665	12 500
Skattetrekk	67 176	116 051
Øvrige avsetninger, note 16	68 246	65 425
Feriepenger	93 068	93 068
Skogfond	250 000	
Årsoppgjør merverdiavgift	1 154 673	752 524
SUM Kortsiktig gjeld	1 649 828	1 039 568
SUM PASSIVA	<u>18 098 108</u>	<u>14 384 274</u>

Flisa den 31. desember 2018 / 12. februar 2019


Knut Aandstad
Styrets leder


Frank Bjørneseth
Styrets nestleder


Tonje J. Lillemo
Styremedlem


Svein Støhl
Styremedlem


Stein Halvorsen
Daglig leder

Åsnes Kommuneskoger KF

Noter til regnskapet for 2018

Note nr. 1 – Regnskapsprinsipper

Årsregnskapet er satt opp i samsvar med regnskapslovens bestemmelser og god regnskapsskikk for små foretak. Det er anvendt anerkjente prinsipper for utgifts- og inntektsføring etter norske regnskapsstandarder og ført med rett periodisering.

Note nr. 2 – Regnskapsspesifikasjoner

Annen driftsinntekt: 3 255 580

Tilskudd	460 565
Leieinntekter	268 145
Refunderte off. avgifter	18 835
Skogfondsmidler	1 485 547
Gevinst salg eiendom	43 525
Erstatning	10 900
Tilbakeført fra fond	968 063

Varekostnader 4 383 253

Tynningskostnader	2 385 792
Sluttavvirkning	1 293 284
Skogkultur	649 181
Øvrig	54 996

Lønnskostnader: 964 548

Lønn, feriepenger, pensjon	844 296
Arbeidsgiveravgift	99 907
Øvrige kostnadsgodtgjørelse	20 345

Andre driftskostnader: 4 813 472

Vedlikehold av veger	243 892
Nyanlegg og opprusting veger	1 247 894
Vedlikehold eiendom	9 535
Revisjon	34 450
Kostnader til lokaler	38 286
Leie av maskiner og terreng	27 084
Faglig bistand	70 497
Skogbruksplanen	8 855
Kontorhold, data, regnskap	27 364
Forsikringer	75 528
Trukket og innbetalt skogfond	1 316 928
Tilskudd godskrevet skogfond	460 565
Offentlige behandlingsgebyrer	65 799
Leveringskostnader virke	206 151
Kontingenter, møter, arrangement	12 581
Uttak fra Næringsfond	968 063

Note nr. 3. – Anleggsmidler

	Skog og grunn	Koier og anlegg	Skogsbilveger	Sum
Anskaffelses kost 1.1	6 101 843	17	15 000	6 116 500
Tilgang 2018	0	0	0	0
Avgang 2018	0	0	0	0
Anskaffelseskost 31.12.	6 101 483	17	15 000	6 116 500
Akk. avskr. 01.01	0	0	0	0
Avskrivninger 2018	0	0	0	0
Akk. avskr. 31.12	0	0	0	0
Bo kjørt verdi 31.12	6 101 483	17	15 000	6 116 500

Det er ført opp i balansen som inngående verdier de tilsvarende verdier som var i utgående balanse for Åsnes Kommune i 2013.

Det er frasolgt i 2018 20 dekar til nabobruk og dette er ført som gevinst i sin helhet.

Note nr. 4. – Skatt

Selskapet er 100 % offentlig eid og således ikke skattepliktig.

Note nr. 5. - Bankinnskudd og bundne midler

Selskapet avsetter løpende skattetreks midler på egen konto. Inntestående på denne konto ved årsskiftet var 67 176 kroner.

Bankinnskudd ved årsskiftet var på øvrige konto var 11 664 130 kroner.

Note nr. 6. – Ansatte, godtgjørelser med mer

Det er utbetalt i samlet godtgjørelser til styret 59 250 kroner i henhold til vedtak i Åsnes kommunestyre i 2013.

Det er samlet utbetalt til styrets leder 655 232 kroner som styrehonorar, utført arbeid, forsikring, kjøregodtgjørelse og telefongodtgjørelse for 2018.

Til revisor er utbetalt 29 450 kroner for 2017. Det er avsatt 30 000 kroner for revisjon i 2018. Av samlet utbetaling til revisjon utgjør 9 025 kroner i bistand/tilleggs kontroller.

Det er tegnet og betalt obligatorisk tjenstepensjon for en ansatt i 30 % stilling. Samlede premie for pensjon for en deltidsansatt utgjorde 15 745 kroner for 2018.

Selskapet har en konsulent i 30 % stilling og styrets leder er godtgjort for 75 % av et årsverk.. Det er ikke gitt lån eller sikkerhetsstillelse for ansatt eller ledende personer.

Note nr. 7. – Vurdering av fordringer

Samlet kundefordringer var ved årsskiftet 197 391 kroner. Dette er hovedsakelig innbetalt i løpet av januar 2019. Det er ikke mellomværende med øvrige kommunale eller interkommunale foretak.

Note nr. 8. – Varebeholdning

Alt tømmer er innkjørt og målt med avregning 31.12.2018 og oppgjort 12.januar 2019.

Note nr. 9. – Mellomværende med eier

Selskapet hadde gjeld på 16 665 kroner til selskapets eier ved årsskiftet.

Note nr. 10 – Fordeling av inntekter og utgifter**Inntekter:**

Åsnes Kommune	Kr.	0
Solør Renovasjon IKS, bygsling (Åsnes kommunes eierandel 46 %)	Kr.	15 000
Andre inntekter	Kr.	14 505 204
Sum eksterne inntekter	Kr.	14 520 204

Utgifter:

Åsnes Kommune (teknisk gebyrer, porto og lønningsregnskap)	Kr.	43 707
IKS eller selskap hvor kommunen har eierandel (Hedmark Revisjon)	Kr.	29 450
Andre utgifter	Kr.	5 877 333
Sum utgifter (ekskl. lønn og avsetning til skogfond og fondsuttak)	Kr.	5 950 490

Note nr. 11. – Eierinformasjon

Åsnes kommune er 100 % eier av selskapet.

Note nr. 12. - Gjeld og garantiforpliktelser

Selskapet har ikke garantiforpliktelser og ikke gjeld som er sikret ved pant eller garantier.

Note nr. 13. – Aksjer og andeler i andre selskap

Selskapet har ikke aksjer i datterselskap eller andre selskap.

Selskapet har andeler i en del skogsbilveger. Verdien av disse er ikke bokført og det hviler heller ikke forpliktelser for disse utover eierkapitalen samt deltagelse i fremtidig drift og vedlikehold av disse vegene.

Selskapet har innskudd som andelskapital i Glommen Skog SA på 120 000 kroner og 87 kroner i KLP

Note nr. 14. – Egenkapital

Bokført egenkapital ved årets slutt er 16 448 280 kroner mot 13 344 706 kroner ved årets inngang. Egenkapitalandelen er 90,8 %.

Årets resultat er overført til egenkapitalen slik:

Prisreguleringsfond	1 750 000 kroner
Nærings- og samfunnsutviklingsfond	1 500 000 kroner
Eiendomsutviklingsfond	42 000 kroner
Opptjent egenkapital	779 637 kroner

Note nr. 15. – Nærstående parter

Det er ingen nærstående parter som gjør vesentlig handel med selskapet

Styrets leder gjør arbeidsoppgaver for selskapet og vedtak om dette er gjort i samråd med selskapets eneeier. Videre har et styremedlem gjort skogfaglige oppgaver i 2018.

Note nr. 16. – Skogfondskonto og øvrige avsetninger

Selskapet hadde ved årsskiftet inntestående 1 515 511 kroner på skogfondskonto og det var udekkede investeringer registrert med 1 939 918 kroner.

Det er avsatt til pensjon, gruppeliv, skyldig arb.g.avgift og revisjon 68 246 kroner.

Note nr. 17. – Veger

Det er bokført 1 023 763 som brutto kostnad for ny veg i Haukåsen. Mottatt tilskudd på 260 628 kroner er godskrevet skogfondskontoen. Vår andel i utbedring av Dala-brua er utgiftsført med 154 045 kroner og mottatt tilskudd på 82 992 kroner er godskrevet skogfondskontoen. Finansieringen vil skje fra skogfond kommende år.

Note nr. 18. - Avsetninger og fond

I henhold til vedtektene er det avsatt til prisreguleringsfond som kan brukes senere år ved store variasjoner i virkespriser.

Det er avsatt i henhold til vedtektene til nærings- og samfunnsutviklingsfond som disponeres av Åsnes kommune etter retningslinjer vedtatt av Åsnes Kommunestyre.

Det er opprettet et eget eiendomsfond for bruk til utvikling av eiendommen til skogkjøp, utbedring av faste anlegg og veger.

Kommunestyret vedtok i desember 2016 nærmere retningslinjer for opprettelse og forvaltning av disse fondene.

Nærings og samfunnsutviklingsfond	2018	2017	2016
Inngående saldo	1 890 000	1 085 000	1 000 000
Utbetalt gjennom året til Åsnes Kommune	968 063	445 000	515 000
Tilført ved årets slutt	1 500 000	1 250 000	600 000
Saldo 31.12.2018	2 421 937	1 890 000	1 085 000

Åsnes Kommunes Næringsutvalg har gjort vedtak om utbetaling fra Nærings og samfunnsutviklingsfondet med 822 312 kroner som kommer til utbetaling i 2019 når øvrige vilkår er oppfylt fra de ulike mottagere.

Nærings- og samfunnsutviklingsfond hadde ved årets slutt saldo på **2 421 937 kroner**

Prisreguleringsfondet hadde ved årets slutt en avsetning på **3 000 000 kroner**

Eiendomsutviklingsfondet hadde ved årets slutt en avsetning på **2 385 120 kroner**

Fri opptjent egenkapital pr. 31.12.2018 **2 938 768 kroner**



Til kommunestyret i Åsnes kommune

Postboks 84, 2341 Løten
Telefon: 62 43 58 00
www.hedmark-revisjon.no
post@hedmark-revisjon.no
Org.nr.: 974 644 576 MVA
Bankgiro: 1822.46.49505

UAVHENGIG REVISORS BERETNING FOR ÅSNES KOMMUNESKOGER KF 2018

Uttalelse om revisjonen av særregnskapet

Konklusjon

Vi har revidert særregnskapet for Åsnes Kommuneskoger KF som viser et overskudd på **kr 4 071 637**. Særregnskapet består av balanse per 31. desember 2018, resultatregnskap for regnskapsåret avsluttet per denne datoen og noter til årsregnskapet, herunder et sammendrag av viktige regnskapsprinsipper.

Etter vår mening er særregnskapet avgitt i samsvar med lov og forskrifter og gir et rettviseende bilde av den finansielle stillingen til Åsnes Kommuneskoger KF per 31. desember 2018, og av dets resultater og kontantstrømmer for regnskapsåret som ble avsluttet per denne datoen i samsvar med regnskapslovens regler, tilleggsbestemmelser i kommuneloven, forskrift om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak og god regnskapsskikk i Norge.

Grunnlag for konklusjonen

Vi har gjennomført revisjonen i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i Norge, herunder de internasjonale revisjonsstandardene (ISA-ene). Våre oppgaver og plikter i henhold til disse standardene er beskrevet i *Revisors oppgaver og plikter ved revisjon av særregnskapet*. Vi er uavhengige av foretaket slik det kreves i lov og forskrift, og har overholdt våre øvrige etiske forpliktelser i samsvar med disse kravene. Etter vår oppfatning er innhentet revisjonsbevis tilstrekkelig og hensiktsmessig som grunnlag for vår konklusjon.

Øvrig informasjon

Ledelsen er ansvarlig for øvrig informasjon. Øvrig informasjon består av informasjon i foretakets årsrapport, men inkluderer ikke særregnskapet og revisjonsberetningen.

Vår uttalelse om revisjonen av årsregnskapet dekker ikke øvrig informasjon, og vi attesterer ikke den øvrige informasjonen.

I forbindelse med revisjonen av årsregnskapet er det vår oppgave å lese øvrig informasjon med det formål å vurdere hvorvidt det foreligger vesentlig inkonsistens mellom øvrig informasjon og særregnskapet, kunnskap vi har opparbeidet oss under revisjonen, eller hvorvidt den tilsynelatende inneholder vesentlig feilinformasjon. Dersom vi hadde konkludert med at den øvrige informasjonen inneholder vesentlig feilinformasjon er vi pålagt å rapportere det. Vi har ingenting å rapportere i så henseende.

Styret og daglig leders ansvar for særregnskapet

Styret og daglig leder er ansvarlig for å utarbeide særregnskapet i samsvar med lov og forskrifter, herunder for at det gir et rettviseende bilde i samsvar med regnskapslovens regler, tilleggsbestemmelser i kommuneloven, forskrift om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak og god regnskapsskikk i Norge. Ledelsen er også ansvarlig for slik intern kontroll den finner nødvendig for å kunne utarbeide et særregnskap som ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil.

Revisors oppgaver og plikter ved revisjonen av særregnskapet

Målet med revisjonen er å oppnå betryggende sikkerhet for at særregnskapet som helhet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil, og å avgi en revisjonsberetning som gir uttrykk for vår mening. Betryggende sikkerhet er en høy grad av sikkerhet, men ingen garanti for at en revisjon utført i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i Norge, herunder ISA-ene, alltid vil avdekke vesentlig feilinformasjon som eksisterer. Feilinformasjon kan oppstå som følge av misligheter eller utilsiktede feil. Feilinformasjon blir vurdert som vesentlig dersom den enkeltvis eller samlet med rimelighet kan forventes å påvirke økonomiske beslutninger som brukerne foretar basert på særregnskapet.

Som del av en revisjon i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i Norge, herunder ISA-ene, utøver vi profesjonelt skjønn og utviser profesjonell skepsis gjennom hele revisjonen. I tillegg:

- * identifiserer og anslår vi risikoen for vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet, enten det skyldes misligheter eller utilsiktede feil. Vi utformer og gjennomfører revisjonshandlinger for å håndtere slike risikoer, og innhenter revisjonsbevis som er tilstrekkelig og hensiktsmessig som grunnlag for vår konklusjon. Risikoen for at vesentlig feilinformasjon som følge av misligheter ikke blir avdekket, er høyere enn for feilinformasjon som skyldes utilsiktede feil, siden misligheter kan innebære samarbeid, forfalskning, bevisste utelatelser, uriktige fremstillinger eller overstyring av intern kontroll.
- * opparbeider vi oss en forståelse av den interne kontroll som er relevant for revisjonen, for å utforme revisjonshandlinger som er hensiktsmessige etter omstendighetene, men ikke for å gi uttrykk for en mening om effektiviteten av foretakets interne kontroll.
- * evaluerer vi om de anvendte regnskapsprinsippene er hensiktsmessige og om regnskapsestimatene og tilhørende noteopplysninger utarbeidet av ledelsen er rimelige.
- * evaluerer vi den samlede presentasjonen, strukturen og innholdet i årsregnskapet, inkludert tilleggsopplysningene, og hvorvidt årsregnskapet gir uttrykk for de underliggende transaksjonene og hendelsene på en måte som gir et rettviseende bilde.

Vi kommuniserer med kontrollutvalget og styret blant annet om det planlagte omfanget av revisjonen og til hvilken tid revisjonsarbeidet skal utføres. Vi utveksler også informasjon om forhold av betydning som vi har avdekket i løpet av revisjonen, herunder om eventuelle svakheter av betydning i den interne kontrollen.

Uttalelse om øvrige lovmessige krav

Konklusjon om særbudsjett

Basert på vår revisjon av særregnskapet som beskrevet ovenfor, mener vi at de disposisjoner som ligger til grunn for særregnskapet i det alt vesentlige er i samsvar med budsjettvedtak, og at budsjettbeløpene i særregnskapet stemmer med regulert særbudsjett.

Konklusjon om årsberetningen

Basert på vår revisjon av særregnskapet som beskrevet ovenfor, mener vi at opplysningene i årsberetningen om særregnskapet, forutsetningen om fortsatt drift og forslaget til anvendelse av overskuddet er konsistente med særregnskapet og er i samsvar med lov og forskrifter.

Konklusjon om registrering og dokumentasjon

Basert på vår revisjon av særregnskapet som beskrevet ovenfor, og kontrollhandlinger vi har funnet nødvendig i henhold til internasjonal standard for attestasjonsoppdrag (ISAE)3000 «Attestasjonsoppdrag som ikke er revisjon eller forenklet revisorkontroll av historisk finansiell informasjon», mener vi at ledelsen har oppfylt sin plikt til å sørge for ordentlig og oversiktlig registrering og dokumentasjon av foretakets regnskapsopplysninger i samsvar med lov og god bokføringsskikk i Norge.

Kongsvinger, 1. mars 2019



Reidun Vie

oppdragsansvarlig regnskapsrevisor



Tove Brattli

regnskapsrevisor

Kopi: Kontrollutvalget
Rådmannen i Åsnes kommune
Styret



Til kommunestyret i Åsnes kommune

Postboks 84, 2341 Løten
Telefon: 62 43 58 00
www.hedmark-revisjon.no
post@hedmark-revisjon.no
Org.nr.: 974 644 576 MVA
Bankgiro: 1822.46.49505

UAVHENGIG REVISORS BERETNING FOR ÅSNES KOMMUNESKOGER KF 2018

Uttalelse om revisjonen av særregnskapet

Konklusjon

Vi har revidert særregnskapet for Åsnes Kommuneskoger KF som viser et overskudd på **kr 4 071 637**. Særregnskapet består av balanse per 31. desember 2018, resultatregnskap for regnskapsåret avsluttet per denne datoen og noter til årsregnskapet, herunder et sammendrag av viktige regnskapsprinsipper.

Etter vår mening er særregnskapet avgitt i samsvar med lov og forskrifter og gir et rettviseende bilde av den finansielle stillingen til Åsnes Kommuneskoger KF per 31. desember 2018, og av dets resultater og kontantstrømmer for regnskapsåret som ble avsluttet per denne datoen i samsvar med regnskapslovens regler, tilleggsbestemmelser i kommuneloven, forskrift om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak og god regnskapsskikk i Norge.

Grunnlag for konklusjonen

Vi har gjennomført revisjonen i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i Norge, herunder de internasjonale revisjonsstandardene (ISA-ene). Våre oppgaver og plikter i henhold til disse standardene er beskrevet i *Revisors oppgaver og plikter ved revisjon av særregnskapet*. Vi er uavhengige av foretaket slik det kreves i lov og forskrift, og har overholdt våre øvrige etiske forpliktelser i samsvar med disse kravene. Etter vår oppfatning er innhentet revisjonsbevis tilstrekkelig og hensiktsmessig som grunnlag for vår konklusjon.

Øvrig informasjon

Ledelsen er ansvarlig for øvrig informasjon. Øvrig informasjon består av informasjon i foretakets årsrapport, men inkluderer ikke særregnskapet og revisjonsberetningen.

Vår uttalelse om revisjonen av årsregnskapet dekker ikke øvrig informasjon, og vi attesterer ikke den øvrige informasjonen.

I forbindelse med revisjonen av årsregnskapet er det vår oppgave å lese øvrig informasjon med det formål å vurdere hvorvidt det foreligger vesentlig inkonsistens mellom øvrig informasjon og særregnskapet, kunnskap vi har opparbeidet oss under revisjonen, eller hvorvidt den tilsynelatende inneholder vesentlig feilinformasjon. Dersom vi hadde konkludert med at den øvrige informasjonen inneholder vesentlig feilinformasjon er vi pålagt å rapportere det. Vi har ingenting å rapportere i så henseende.

Styret og daglig leders ansvar for særregnskapet

Styret og daglig leder er ansvarlig for å utarbeide særregnskapet i samsvar med lov og forskrifter, herunder for at det gir et rettviseende bilde i samsvar med regnskapslovens regler, tilleggsbestemmelser i kommuneloven, forskrift om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak og god regnskapsskikk i Norge. Ledelsen er også ansvarlig for slik intern kontroll den finner nødvendig for å kunne utarbeide et særregnskap som ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil.

Revisors oppgaver og plikter ved revisjonen av særregnskapet

Målet med revisjonen er å oppnå betryggende sikkerhet for at særregnskapet som helhet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil, og å avgi en revisjonsberetning som gir uttrykk for vår mening. Betryggende sikkerhet er en høy grad av sikkerhet, men ingen garanti for at en revisjon utført i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i Norge, herunder ISA-ene, alltid vil avdekke vesentlig feilinformasjon som eksisterer. Feilinformasjon kan oppstå som følge av misligheter eller utilsiktede feil. Feilinformasjon blir vurdert som vesentlig dersom den enkeltvis eller samlet med rimelighet kan forventes å påvirke økonomiske beslutninger som brukerne foretar basert på særregnskapet.

Som del av en revisjon i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i Norge, herunder ISA-ene, utøver vi profesjonelt skjønn og utviser profesjonell skepsis gjennom hele revisjonen. I tillegg:

- * identifiserer og anslår vi risikoen for vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet, enten det skyldes misligheter eller utilsiktede feil. Vi utformer og gjennomfører revisjonshandlinger for å håndtere slike risikoer, og innhenter revisjonsbevis som er tilstrekkelig og hensiktsmessig som grunnlag for vår konklusjon. Risikoen for at vesentlig feilinformasjon som følge av misligheter ikke blir avdekket, er høyere enn for feilinformasjon som skyldes utilsiktede feil, siden misligheter kan innebære samarbeid, forfalskning, bevisste utelatelser, uriktige fremstillinger eller overstyring av intern kontroll.
- * opparbeider vi oss en forståelse av den interne kontroll som er relevant for revisjonen, for å utforme revisjonshandlinger som er hensiktsmessige etter omstendighetene, men ikke for å gi uttrykk for en mening om effektiviteten av foretakets interne kontroll.
- * evaluerer vi om de anvendte regnskapsprinsippene er hensiktsmessige og om regnskapsestimatene og tilhørende noteopplysninger utarbeidet av ledelsen er rimelige.
- * evaluerer vi den samlede presentasjonen, strukturen og innholdet i årsregnskapet, inkludert tilleggsopplysningene, og hvorvidt årsregnskapet gir uttrykk for de underliggende transaksjonene og hendelsene på en måte som gir et rettviseende bilde.

Vi kommuniserer med kontrollutvalget og styret blant annet om det planlagte omfanget av revisjonen og til hvilken tid revisjonsarbeidet skal utføres. Vi utveksler også informasjon om forhold av betydning som vi har avdekket i løpet av revisjonen, herunder om eventuelle svakheter av betydning i den interne kontrollen.

Uttalelse om øvrige lovmessige krav

Konklusjon om særbudsjett

Basert på vår revisjon av særregnskapet som beskrevet ovenfor, mener vi at de disposisjoner som ligger til grunn for særregnskapet i det alt vesentlige er i samsvar med budsjettvedtak, og at budsjettbeløpene i særregnskapet stemmer med regulert særbudsjett.

Konklusjon om årsberetningen

Basert på vår revisjon av særregnskapet som beskrevet ovenfor, mener vi at opplysningene i årsberetningen om særregnskapet, forutsetningen om fortsatt drift og forslaget til anvendelse av overskuddet er konsistente med særregnskapet og er i samsvar med lov og forskrifter.

Konklusjon om registrering og dokumentasjon

Basert på vår revisjon av særregnskapet som beskrevet ovenfor, og kontrollhandlinger vi har funnet nødvendig i henhold til internasjonal standard for attestasjonsoppdrag (ISAE)3000 «Attestasjonsoppdrag som ikke er revisjon eller forenklet revisorkontroll av historisk finansiell informasjon», mener vi at ledelsen har oppfylt sin plikt til å sørge for ordentlig og oversiktlig registrering og dokumentasjon av foretakets regnskapsopplysninger i samsvar med lov og god bokføringsskikk i Norge.

Kongsvinger, 1. mars 2019



Reidun Vie

oppdragsansvarlig regnskapsrevisor



Tove Brattli
regnskapsrevisor

Kopi: Kontrollutvalget
Rådmannen i Åsnes kommune
Styret



KONTROLLUTVALGET I ÅSNES KOMMUNE

**Til kommunestyret i
Åsnes kommune**

Kontrollutvalgets uttalelse om årsregnskapet for Åsnes kommuneskoger KF for 2018.

Kontrollutvalget har i møtet den 8.5.19, sak 27/19, behandlet Åsnes kommuneskoger KF sitt årsregnskap for 2018.

Grunnlaget for behandlingen har vært det avlagte årsregnskapet, styrets årsberetning og revisjonsberetningen, datert 1.3.19. Kontrollutvalgets uttalelse har i tillegg bygget på muntlige opplysninger som kom fram under behandlingen av saken i kontrollutvalgets møte.

Kontrollutvalget har merket seg at regnskapet for Åsnes kommuneskoger KF for 2018 viser et positivt årsresultat (ordinært resultat) på kr 4 071 637, som er vel kr 463 tusen mer enn i 2017. Styret har foreslått at overskuddet avsettes til egenkapitalen. I den grad det ikke er lovmessige krav om annen inndekking, har ikke kontrollutvalget noe imot dette.

Ut over ovennevnte, og det som fremgår av saksfremlegget til kontrollutvalget i regnskapssaken og revisjonsberetningen av 1.3.19, har kontrollutvalget ikke merknader til årsregnskapet for Åsnes kommuneskoger KF for 2018.

Åsnes, 8.5.19

Arne Granvoll
leder av kontrollutvalget

Torgun M. Bakken
sekretariatsleder

Kopi: Styret for Åsnes kommuneskoger KF
Formannskapet i Åsnes kommune

Arkivsak-dok. 18/00073-14
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang	Møtedato
Åsnes kontrollutvalg	04.09.2019

SAK Å-28/19 ÅRSVSLUTNINGSBREV 2018- ÅSNES KOMMUNESKOGER KF.

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar saken om årsavslutningsbrev fra Hedmark Revisjon IKS til orientering.

Vedlegg:

1. Kopi av årsavslutningsbrev 2018 fra Hedmark Revisjon IKS.
2. Tilbakemelding fra Åsnes kommuneskoger KF, datert 21.3.19.

Saksframstilling:

Hedmark Revisjon IKS har i brev av 1.3.19 sendt kommentarer til årsregnskapet for 2018 til Åsnes kommuneskoger KF. Kontrollutvalget har fått kopi av brevet.

I årsavslutningsbrevet har revisjonen kommentert forhold som ikke påvirker revisjonsberetningen eller medfører nummerert brev, men som de mener at foretaket enten bør korrigere i 2019 eller at det bør hensyntas i framtidige regnskaper. Det er ikke gitt nummerert brev til Åsnes kommuneskoger KF i 2018.

Årsavslutningsbrevet blir ikke sendt kommunestyret sammen med årsregnskapet, ettersom brevet er stilet til foretaket og det ikke er bedt om noen skriftlig tilbakemelding. Åsnes kommuneskoger KF har gitt et tilsvarende svar på revisors bemerkning om skogfond, se vedlegg 2.

Kontrollutvalget ser gjerne at styreleder er til stede under behandlingen.



Åsnes Kommuneskoger KF
Rådhusgata 1
2270 FLISA

Postboks 84, 2341 Løten
Telefon: 62 43 58 00
www.hedmark-revisjon.no
post@hedmark-revisjon.no
Org.nr.: 974 644 576 MVA
Bankgiro: 1822.46.49505

Saksbeh.:
Tove Brattli

Direkte tlf.:
971 49387

Deres ref.:

Vår ref.:
1710 / 2018

Dato:
01.03.2019

ÅRSAVSLUTNINGSBREV 2018 – ÅSNES KOMMUNESKOGER KF

Vi har gjennomført revisjon av årsregnskapet for 2018. I den forbindelse ønsker vi å knytte noen kommentarer til det avlagte årsregnskapet.

Synliggjøring av avsetning til skogfond i balansen

Skogfond blir i dag bokført på konto 1590 med motkonto 1599. Skogfond blir ikke synliggjort i balansen i regnskapet som avlegges. Motkontoen bør bokføres som en forpliktelse for å få synliggjort skogfond i balansen. Skogfond bør enten klassifiseres som henholdsvis kortsiktig fordring og kortsiktig forpliktelse eller langsiktig fordring og langsiktig forpliktelse, alt ettersom tidsperspektivet er for bruken av skogfondet.

Utleie av koier (fritidseiendom)

Næringsmessig utleie av fritidseiendom er merverdiavgiftspliktig med lav sats. (Merverdiavgiftsloven § 3-11, (2) a) og § 5-5, (1), c)). I 2019 er dette 12 %. Det stilles ikke krav om at omsetningen som skjer fra offentlige virksomheter (herunder kommunal virksomhet) skal skje som ledd i næringsvirksomhet for å bli merverdiavgiftspliktig.

Foretaket har ikke beregnet utgående merverdiavgift på koieutleie tidligere. Fra 2019 må utfakturerings skje i tråd med regelverket.

Vi benytter anledningen til å takke for et godt samarbeid for regnskapsåret 2018.

Kongsvinger, 1. mars 2019

Reidun Vie
oppdragsansvarlig regnskapsrevisor

Tove Brattli
regnskapsrevisor

Kopi: Kontrollutvalget i Åsnes v/Glåmdal sekretariat IKS



Hedmark Revisjon

Att: Tove Brattli

Flisa den 21. mars 2019

SYNLIGGJØRING AV SKOGFOND I BALANSEN

Vi viser til årsavslutningsbrev av den 1. mars i år vedrørende synliggjøring av avsetning til skogfond i balansen.

Vi har noen kommentarer til dette som gjør at vi ikke deler revisjonens konklusjon.

Skogfond er en ordning for skogbruk og hvor det er lovmessig pålagt å avsette minimum 4 % av verdien av salg. (maksimum er 40 %). Dette er midler som vi ikke har anledning til å disponere før vi har utført arbeider som er godkjent i ordningen. I praksis er dette skogkulturarbeider, vegbygging, vegvedlikehold og tilsvarende. Eventuelle tilskudd vi får på ulike tiltak, settes også inn på skogfond.

Når vi har utført enkelte tiltak, sendes kopi av mottatt faktura til Landbrukskontoret som godkjenner eller underkjenner at dette kan trekkes på skogfond. Vi kan da velge om vi vil få utbetalt dette eller om vi har planlagt senere arbeider som vi heller vil benytte midlene på. Dette er ikke «frie» midler som vi kan benytte, men kun bundet opp mot den aktivitet vi har eller vi få i den løpende drift av eiendommen. Det betyr at vi kan ha satt av midler (som vi er pliktige til å gjøre) og som vi ikke har anledning til å ta ut. Uttaksmuligheten kommer først nå vi utført godkjente arbeider i ordningen.

Detter er ingen fordring før vi har utført arbeidet og bestemt oss for å ta ut midler og heller ingen forpliktelse utover det som allerede er trukket i våre virkesoppgjør.

Det hører med i vurderingen at ved eventuelt salg av eiendom, følger skogfondskontoen med eiendommen og ikke selger.

Vi har undersøkt hos anerkjente regnskapsførere som har langvarig og god erfaring med ordningen. Ingen av disse kjenner til at det kan eller skal føres slik dere legger opp til i avslutningsbrevet. Vi har også drøftet dette med vår regnskapsansvarlige partner, Økonomirådgivning Solør AS.

Nå er ikke dette så stor sak, men det vil komplisere føring og tilhørende kontoplan samt at det vil påvirke resultatet det året vi går inn på et eventuelt slikt opplegg.



Som en liten ekstra opplysning og forklaring hadde vi ved oppstart av KF i 2014 på skogfondsordningen registrerte arbeider for 660 000 kroner som det ikke var avsatt penger til på Skogfond. Dette medførte at vi måtte trekke inn skogfondsmidler i virkesoppgjør i 2014 og delvis 2015 for å komme ajour i ordningen.

Med vennlig hilsen

Åsnes Kommuneskoger KF

Knut Aandstad

Arkivsak-dok. 18/00036-20
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang

Møtedato

Åsnes kontrollutvalg

08.05.2019

SAK Å-29/19 ÅRSREGNSKAP/ÅRSBERETNING 2018

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalgets uttalelse til Åsnes kommunes årsregnskap og årsberetning for 2018, oversendes kommunestyret, med kopi til formannskapet.

Vedlegg:

1. Åsnes kommunes årsregnskap og årsberetning for 2018.
2. Kopi av revisjonsberetning, datert 12.4.19.
3. Forslag til kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapet for 2018.

Saksframstilling:

I forskrift om årsregnskap og årsberetning (KMD) heter det i § 10 om *Regnskapsfrister og behandling av årsregnskap og årsberetning*:

- Årsregnskapet og årsberetningen skal vedtas av kommunestyret og fylkestinget selv senest seks måneder etter regnskapsårets slutt.
- Årsregnskapet skal være avlagt innen 15. februar i året etter regnskapsåret.
- Administrasjonssjefen eller kommune-/fylkesrådet utarbeider årsberetningen, og fremmer denne for det organ kommunestyret eller fylkestinget bestemmer. Årsberetningen skal avgis uten ugrunnet opphold, og senest innen 31. mars. Hvis årsberetningen ikke fremmes for kontrollutvalget, skal den oversendes til kontrollutvalget før kontrollutvalget avgir uttalelse til årsregnskapet. Årsberetningen skal foreligge til behandling i kommunestyret eller fylkestinget samtidig med at årsregnskapet skal behandles.
- Der det er vesentlige avvik mellom utgifter i årsregnskapet og bevilgning til formålet i regulert budsjett, skal det redegjøres for avviket. Tilsvarende gjelder ved avvik mellom inntekter i årsregnskapet og regulert budsjett.
- Administrasjonssjefen eller kommune-/fylkesrådet skal vurdere tiltak for å bedre den økonomiske oppfølgingen gjennom året dersom det oppstår vesentlige avvik fra regulert budsjett.

Revisjonsberetningen skal være avlagt senest 15. april. Hedmark Revisjon IKS har utarbeidet revisjonsberetningen for 2018 i tråd med mal utarbeidet av NKRF¹.

Årsregnskapet skal bestå av et driftsregnskap, investeringsregnskap, balanseregnskap, økonomiske oversikter og noteopplysninger. (Forskrift om årsregnskap og årsberetning § 3, første ledd). Det heter videre i § 3, nest siste ledd: Driftsregnskapet og investeringsregnskapet skalvise regnskapstall på samme detaljeringsnivå som kommunestyret og fylkestinget har brukt i årsbudsjettet.

I kommunens driftsregnskap beregnes både brutto og netto driftsresultat. Brutto driftsresultat viser kommunens overskudd eller underskudd på drift før avdrag og netto renteutgifter, mens netto driftsresultat viser overskudd eller underskudd på drift etter avdrag og netto renteutgifter, men før avsetninger og bruk av avsetninger. Utgiftsførte avskrivninger føres tilbake («motpost avskrivninger») før netto driftsresultat, fordi avskrivninger ikke skal resultateffekt i kommuneregnskapet. Etter føring av avsetninger og bruk av avsetninger får vi regnskapsmessig mindreforbruk eller merforbruk.

Det er formannskapet som innstiller til kommunestyret i regnskapssaken. Kontrollutvalget skal i tråd med forskrift om kontrollutvalg § 7 komme med uttalelse til årsregnskapet. Uttalelsen stiles til kommunestyret med kopi til formannskapet, som skal ha den i hende, før de gir sin innstilling til kommunestyret.

Grunnlaget for uttalelsen er årsregnskapet, rådmannens årsberetning og revisjonsberetningen. I tillegg vil kontrollutvalget kunne bygge på eventuelle opplysninger som kommer fram i møtet.

Det er ikke gitt nummerert brev for årsregnskapet for 2018. For regnskapsavslutningen for 2018 har revisor lagt fram en ren beretning.

Kontrollutvalget viser til sin uttalelse for kommentarer til regnskapssaken.

Kontrollutvalget har bedt rådmann Stein Halvorsen om å være tilstede og redegjøre for saken.

¹ Norges Kommunerevisorforbund



Til kommunestyret i Åsnes kommune

Postboks 84, 2341 Løten
 Telefon: 62 43 58 00
www.hedmark-revisjon.no
post@hedmark-revisjon.no
 Org.nr.: 974 644 576 MVA
 Bankgiro: 1822.46.49505

UAVHENGIG REVISORS BERETNING 2018

Uttalelse om revisjon av årsregnskapet

Konklusjon

Vi har revidert Åsnes kommunes årsregnskap som viser kr 428 957 433 til fordeling drift og et regnskapsmessig merforbruk/mindreforbruk på **kr 0**. Investeringsregnskapet er avlagt med udekket kr 2 399 588,64. Årsregnskapet består av balanse per 31. desember 2018, driftsregnskap, investeringsregnskap og økonomiske oversikter for regnskapsåret avsluttet per denne datoen og noter til årsregnskapet, herunder et sammendrag av viktige regnskapsprinsipper.

Etter vår mening er årsregnskapet avgitt i samsvar med lov og forskrifter og gir i det alt vesentlige en dekkende fremstilling av den finansielle stillingen til Åsnes kommune per 31. desember 2018, og av resultatet for regnskapsåret som ble avsluttet per denne datoen i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk i Norge.

Grunnlag for konklusjonen

Vi har gjennomført revisjonen i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i Norge, herunder de internasjonale revisjonsstandardene (ISA-ene). Våre oppgaver og plikter i henhold til disse standardene er beskrevet i *Revisors oppgaver og plikter ved revisjon av årsregnskapet*. Vi er uavhengige av kommunen slik det kreves i lov og forskrift, og har overholdt våre øvrige etiske forpliktelser i samsvar med disse kravene. Etter vår oppfatning er innhentet revisjonsbevis tilstrekkelig og hensiktsmessig som grunnlag for vår konklusjon.

Øvrig informasjon

Rådmannen er ansvarlig for øvrig informasjon. Øvrig informasjon består av informasjon i kommunens årsmelding, men inkluderer ikke årsregnskapet og revisjonsberetningen.

Vår uttalelse om revisjonen av årsregnskapet dekker ikke øvrig informasjon, og vi attesterer ikke den øvrige informasjonen.

I forbindelse med revisjonen av årsregnskapet er det vår oppgave å lese øvrig informasjon med det formål å vurdere hvorvidt det foreligger vesentlig inkonsistens mellom øvrig informasjon og årsregnskapet, kunnskap vi har opparbeidet oss under revisjonen, eller hvorvidt den tilsynelatende inneholder vesentlig feilinformasjon. Dersom vi hadde konkludert med at den øvrige informasjonen inneholder vesentlig feilinformasjon er vi pålagt å rapportere det. Vi har ingenting å rapportere i så henseende. Vi henviser for øvrig til avsnittet "Konklusjon om årsmeldingen" under uttalelse om øvrige lovmessige krav.

Rådmannens ansvar for årsregnskapet

Rådmannen er ansvarlig for å utarbeide årsregnskapet i samsvar med lov og forskrifter, herunder for at det gir en dekkende fremstilling i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk i Norge. Rådmannen er også ansvarlig for slik intern kontroll han finner nødvendig for å kunne utarbeide et årsregnskap som ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil.

Revisors oppgaver og plikter ved revisjonen av årsregnskapet

Vårt mål med revisjonen er å oppnå betryggende sikkerhet for at årsregnskapet som helhet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil, og å avgi en revisjonsberetning som inneholder vår konklusjon. Betryggende sikkerhet er en høy grad av sikkerhet, men ingen garanti for at en revisjon utført i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i Norge, herunder ISA-ene, alltid vil avdekke vesentlig feilinformasjon som eksisterer. Feilinformasjon kan oppstå som følge av misligheter eller utilsiktede feil. Feilinformasjon blir vurdert som vesentlig dersom den enkeltvis eller samlet med rimelighet kan forventes å påvirke økonomiske beslutninger som brukerne foretar basert på årsregnskapet.

Som del av en revisjon i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i Norge, herunder ISA-ene, utøver vi profesjonelt skjønn og utviser profesjonell skepsis gjennom hele revisjonen. I tillegg:

- * identifiserer og anslår vi risikoen for vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet, enten det skyldes misligheter eller utilsiktede feil. Vi utformer og gjennomfører revisjonshandlinger for å håndtere slike risikoer, og innhenter revisjonsbevis som er tilstrekkelig og hensiktsmessig som grunnlag for vår konklusjon. Risikoen for at vesentlig feilinformasjon som følge av misligheter ikke blir avdekket, er høyere enn for feilinformasjon som skyldes utilsiktede feil, siden misligheter kan innebære samarbeid, forfalskning, bevisste utelatelser, uriktige fremstillinger eller overstyring av intern kontroll.
- * opparbeider vi oss en forståelse av den interne kontroll som er relevant for revisjonen, for å utforme revisjonshandlinger som er hensiktsmessige etter omstendighetene, men ikke for å gi uttrykk for en mening om effektiviteten av kommunens interne kontroll.
- * evaluerer vi om de anvendte regnskapsprinsippene er hensiktsmessige og om regnskapsestimatene og tilhørende noteopplysninger utarbeidet av rådmannen er rimelige.
- * evaluerer vi den samlede presentasjonen, strukturen og innholdet i årsregnskapet, inkludert tilleggsopplysningene, og hvorvidt årsregnskapet gir uttrykk for de underliggende transaksjonene og hendelsene på en måte som gir en dekkende fremstilling.

Vi kommuniserer med kontrollutvalget og rådmannen blant annet om det planlagte omfanget av revisjonen og til hvilken tid revisjonsarbeidet skal utføres. Vi utveksler også informasjon om forhold av betydning som vi har avdekket i løpet av revisjonen, herunder om eventuelle svakheter av betydning i den interne kontrollen.

Uttalelse om øvrige lovmessige krav

Konklusjon om budsjett

Basert på vår revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, mener vi at de disposisjoner som ligger til grunn for årsregnskapet i det alt vesentlige er i samsvar med budsjettvedtak, og at budsjettbeløpene i årsregnskapet stemmer med regulert budsjett.

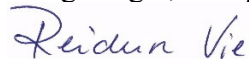
Konklusjon om årsmeldingen

Basert på vår revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, mener vi at opplysningene i årsmeldingen (kapittel 1-9) om årsregnskapet er konsistente med årsregnskapet og er i samsvar med lov og forskrifter.

Konklusjon om registrering og dokumentasjon

Basert på vår revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, og kontrollhandlinger vi har funnet nødvendig i henhold til internasjonal standard for attestasjonsoppdrag (ISAE) 3000 «Attestasjonsoppdrag som ikke er revisjon eller forenklet revisorkontroll av historisk finansiell informasjon», mener vi at ledelsen har oppfylt sin plikt til å sørge for ordentlig og oversiktlig registrering og dokumentasjon av kommunens regnskapsopplysninger i samsvar med lov og god bokføringsskikk i Norge.

Kongsvinger, 12. april 2019



Reidun Vie

oppdragsansvarlig regnskapsrevisor



Tove Brattli
regnskapsrevisor

Kopi: Kontrollutvalget
Formannskapet
Rådmannen



KONTROLLUTVALGET I ÅSNES KOMMUNE

Til kommunestyret i
Åsnes kommune

Kontrollutvalgets uttalelse til Åsnes kommunes årsregnskap for 2018

Kontrollutvalget har i møtet 8.5.19, sak 29/19, behandlet Åsnes kommunes årsregnskap for 2018. Grunnlaget for behandlingen har vært det avlagte årsregnskapet, rådmannens årsberetning og revisjonsberetning, datert 12.4.19. Kontrollutvalgets uttalelse har i tillegg bygget på muntlige opplysninger som kom fram under behandlingen av saken i kontrollutvalgets møte.

Kontrollutvalget vil gi uttrykk for følgende:

- Kontrollutvalget har merket seg at Åsnes kommunes årsregnskap for 2018 er avlagt med et regnskapsmessig mindreforbruk/merforbruk på kr 0, som er en nedgang fra 2017, hvor det var et regnskapsmessig mindreforbruk på kr 8 143 670. Fjorårets mindreforbruk er inntektsført i 2018 og det er ingen udekkede merforbruk i balansen.

Det er et negativt netto driftsresultat på kr 8 206 718, som er en klar nedgang fra 2017, hvor det var et positivt netto driftsresultat på kr 30 830 735.

- Kontrollutvalget har videre merket seg at det i 2018 er et negativt brutto driftsresultat på kr 3 793 554, noe som også er en klar nedgang fra 2017, da brutto driftsresultat var positivt med kr 35 780 258. Nedgangen skyldes at sum driftsinntekter reduseres med kr 2 152 232 (-0,32 %) fra 2017 til 2018, mens sum driftsutgifter øker med kr 37 421 580 (5,82 %). Det er bekymringsfullt når utgiftene øker mer enn inntektene.
- Totalt viser sum driftsinntekter en merinntekt på kr 28 626 442 (4,42 %) i forhold til justert budsjett og kr 22 436 442 (3,43 %) i merinntekt i forhold til opprinnelig budsjett. Sum driftsutgifter viser en merutgift på kr 39 837 996 (6,22 %) i forhold til justert budsjett, og kr 47 288 996 (7,47 %) i merutgift i forhold til opprinnelig budsjett. Det er redegjort for avvikene i rådmannens årsberetning.
- Investeringsregnskapet er avlagt med et udekket beløp på kr 2 399 589. Fjorårets bokførte merforbruk på kr 1 790 905 er ikke dekket inn i 2018, slik bestemmelsene tilsier. Udekkede investeringsutgifter utgjør derfor kr 4 190 494, som er oppført i balansen. Dette skal dekkes inn i inneværende år (2019).
- Kommuneloven § 48 nr. 5 sier følgende om rådmannens rapportering om kommunens arbeid med intern kontroll og etiske retningslinjer «*Det skal også redegjøres for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre betryggende kontroll og en høy etisk standard i virksomheten*». I rådmannens årsberetning pkt. 4, er det redegjort for kommunens arbeid med etikk og internkontroll.

I samme paragraf i kommuneloven er det sagt at rådmannen skal redegjøre for «*den faktiske tilstanden når det gjelder likestilling i fylkeskommunen eller kommunen. Det skal også redegjøres*

Glåmdal sekretariat IKS

Kontrollutvalgssekretariat for kommunene Eidskog, Grue, Kongsvinger, Nord-Odal, Sør-Odal, Åsnes, Åsnes



Kontrollutvalget i Åsnes kommune

for tiltak som er iverksatt, og tiltak som planlegges iverksatt for å fremme likestilling og for å hindre forskjellsbehandling....» Under pkt. 5 er det gitt en god del opplysninger om likestilling.

- Rådmannen skal også ifølge forskrift om finansforvaltning § 6, legge fram to rapporteringer i løpet av året, «som viser status for kommunens eller fylkeskommunens finans- og gjeldsforvaltning». I tillegg skal det legges fram en rapportering ved utgangen av hvert år «som viser utviklingen gjennom året og status ved utgangen av året». Dette er fulgt opp i Åsnes ved at hver tertialrapport har et eget kapittel om finansforvaltningen i tillegg til et kapittel i årsberetningen (kap. 9.8)

Ut over ovennevnte, og det som fremgår av saksfremlegget til kontrollutvalget i regnskapssaken og revisjonsberetningen av 12.4.19, har kontrollutvalget ikke merknader til Åsnes kommunes årsregnskap for 2018.

Åsnes, 8.5.19

Arne Granvoll
leder av kontrollutvalget

Torgun M. Bakken
sekretariatsleder

Kopi: Formannskapet

Arkivsak-dok. 18/00036-21
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang

Møtedato

Åsnes kontrollutvalg

08.05.2019

SAK A-30/19 ÅRSVSLUTNINGSBREV ÅSNES KOMMUNE.

Forslag til vedtak/innstilling:

1. Kontrollutvalget årsavslutningsbrevet for 2018 fra Hedmark Revisjon IKS til orientering.
2. Kontrollutvalget følger opp både årsavslutningsbrevet og interimrapporten i neste møte

Vedlegg:

1. Kopi av årsavslutningsbrev 2018 fra Hedmark Revisjon IKS, datert 12.4.19.
2. Revisjonsrapport interimrapport 2018, datert 13.12.18.

Saksframstilling:

Hedmark Revisjon IKS har i brev av 15.4.19 sendt kommentarer til årsregnskapet for 2018 til rådmannen. Kontrollutvalget har fått kopi av brevet.

I årsavslutningsbrevet har revisjonen kommentert forhold som ikke påvirker revisjonsberetningen eller medfører nummerert brev, men som de mener at kommunen enten bør korrigere i 2019 eller som bør hensyntas i framtidige regnskaper. Det er ikke gitt nummerert brev til Åsnes kommunes regnskap i 2018.

Årsavslutningsbrevet blir ikke sendt kommunestyret sammen med årsregnskapet, ettersom brevet er stilet til rådmannen og det ikke er bedt om noen skriftlig tilbakemelding.

Ut fra kontrollutvalgets synspunkt er det en del bemerkninger i årsavslutningsbrevet, som kontrollutvalget ønsker å følge opp. Kontrollutvalget setter derfor opp en oppfølgingssak neste møte, og ber om orientering fra rådmannen på hvordan han vil følge opp bemerkningene i årsavslutningsbrevet for 2018 og også om bemerkningene i interimrapporten, datert 13.12.18, er fulgt opp.



Åsnes kommune
v/rådmann
Rådhusgata 1
2270 FLISA

Postboks 84, 2341 Løten
Telefon: 62 43 58 00
www.hedmark-revisjon.no
post@hedmark-revisjon.no
Org.nr.: 974 644 576 MVA
Bankgiro: 1822.46.49505

Saksbeh.:
Tove Brattli

Direkte tlf.:
971 49387

Deres ref.:

Vår ref.:
1700 / 2018

Dato:
12.04.2019

ÅRSAVSLUTNINGSBREV 2018 – ÅSNES KOMMUNE

Vi har gjennomført revisjon av årsregnskapet for 2018. I den forbindelse vil vi komme med noen kommentarer.

Årsberetningen og årsmelding

Vi vil anbefale å avlegge regnskap med revisjonsberetning, årsberetning og årsmelding/årsrapport som klare adskilte dokumenter framover. De kan gjerne avgis i et samlet dokument, men da med klare skiller i forhold til de enkelte delene.

Hovedoversikt balanse

De siste årene har økonomisk oversikt balanse fra systemet måttet korrigeres manuelt i forhold til linjen udekket i investeringsregnskapet samt kortsiktige fordringer og gjeld som har framkommet som derivater. Vi anbefaler kommunen å gå igjennom balansekontiene slik at de er riktig klassifisert kontomessig i forhold til kostra. Det samme gjelder linjen for konsernintern langsiktig gjeld. Dette gjelder startlån som skulle stått på linjen for andre lån.

Noter

Det er ikke framlagt noen underdokumentasjon til avlagte noter i 2018. Til noter bør det dokumenteres hvordan det er kommet fram til talloppstillinger og andre opplysninger.

I henhold til KRS nr 6, punkt 3.1.3 Øvrige noter i henhold til god kommunal regnskapsskikk, ser vi at det i kommunens regnskap ikke er gitt opplysninger i note knyttet til følgende punkt:

- * nr. 1 vedrørende organisering av kommunens samlede virksomhet

Det framkommer opplysninger om dette i årsmeldingen for øvrig. Regnskapsforskriftens og KRS nr 6 sine krav til noter kan ikke ses i sammenheng med opplysninger gitt i årsmelding. Det må utarbeides noter i tråd med de obligatoriske notekravene.

Note 8 – Gebyrfinansierte selvkosttjenester

Notat fra GKRS mai 2018 tilkjenner at SFO er selvkostområde. Det er ikke utarbeidet note på området. Når det gjelder selvkost kan note vedrørende praktisk bistand i hjemmet også være aktuelt. I noten bør det opplyses om på hvilke områder det er vedtatt 100 % dekning.

Fra neste år bør kommunen også få med note om selvkost knyttet til SFO og vurdere om selvkost knyttet til praktisk bistand i hjemmet bør utarbeides.

Når det gjelder selvkostområdet renovasjon, mener vi kommunen bør vurdere om ikke hytterrenovasjon også skal være med her. Renovasjon har «negativt» fond, som stadig øker. Vi mener kommunen bør undersøke nærmere hva som er årsaken til det når kommunen driver viderefakturering til abonnentene for tjenester utført hos Solør Renovasjon IKS.

Gjennomgangen av årets noter, viser at det fortsatt kan jobbes med utarbeidelsen av noter i henhold til KRS nr 6. Vi anbefaler å bruke utarbeidede maler fra for eksempel NKRF for å få med seg alle krav i henhold til KRS nr 6.

Ressurskrevende tjenester

I flere år er det i kravet tatt med anslag på timer avdelingsledere og fagledere bruker i interaksjon med tjenestemottakere i det administrative påslaget. Disse timene må dokumenteres bedre i 2019. Det må føres oversikt over timene. Alternativt kan det gjøres en observasjon med detaljert oversikt over en periode som brukes som grunnlag for beregning for hele året. Dokumentasjonskrav gjelder også alle ekstra timer som tas med på den enkelte bruker utover vedtakstimer. Vi minner om at alle timene må være i direkte interaksjon med bruker. Dersom ikke nødvendig dokumentasjon er på plass i tilknytning neste års krav, vil ikke disse timene bli godkjent.

Når det gjelder timer i turnus utover vedtakstimer i det administrative påslaget, må det for neste år påses at timer i turnus med nødvendige korrigeringer dokumenteres tilfredsstillende i forhold til det som blir tatt med i påslagsberegningen.

Ved utarbeidelse av kravet og eventuell senere korrigering i forbindelse med revidering, mener vi det bør innføres bedre rutiner for kvalitetssikring av kravet før oversendelse til revisor. Mange feil og korrigeringer som igjen medfører nye feil, krever unødvendig mye ressurser både hos administrasjonen og revisjonen.

Anleggsregister og aktiveringer

I år er det aktivert objekt A G 213 Omsorgsboliger Kjølén nedre med kr 2 390 992,86. Dette objektet er under utførelse. Det er lagt i gruppen for 50 års avskrivninger og avskrivninger er linket mot funksjon 2610. Omsorgsboliger hører inn under boliger med avskrivningstid på 40 år. Riktig funksjon vil være 265.

Korrigerings bør gjennomføres neste år.

Periodisering

Ved kontroll av periodisering er det avdekket at det er bokført fakturaer med kr 985 283 på 2019 tilhørende driftsregnskapet 2018. Disse kostnadene er ikke periodisert til riktig år. Dette gjør at avlagt driftsregnskap for 2018 viser kr 985 283 for godt resultat.

Kommunen bør vurdere sine rutiner og kontroller knyttet til korrekt periodisering.

Sosiallån

Når det gjelder sosiallån er det ofte uavklarte differanser på kapitalkontoen. Vi anbefaler å innarbeide rutiner gjennom året med avstemming av kretsløp når det gjelder føringer rundt sosiallån.

Bundne driftsfond

Vi har konstatert at mange bundne driftsfond i 2018 er dokumentert med tilsagnsbrev. Vi oppfordrer til at det jobbes videre med rutiner for dokumentasjon av bundne driftsfond. Vi vil påpeke at kun innbetalingsbilag i forhold til tilskudd, ikke gir noen dokumentasjon av bindinger til fondsmidlene. Det står i tilsagnsbrev. Det bør også følges opp at bundne driftsfond ikke blir stående urørt i mange år.

Avstemminger vedrørende lønnsområdetKonto 23299006 Arbeidsgiveravgift av skyldige feriepenger

Denne kontoen har hengende med seg debetsaldo med kr 183 731 fra tidligere år. Beløpet er ikke vesentlig, men i 2019 må denne kontoen avklares og eventuelt beløpet utgiftsføres. Forholdet er også rapportert flere år tidligere.

RF 1022 Lønn og pensjonskostnader 2018

I 2017 tok vi opp at det, for å forenkle avstemmingen, er viktig at all oppgavepliktig lønn bokføres på rene konti. Det er gjort en del forbedringer på dette i 2018, men det kan fortsatt forbedres noe. Det må påses at riktige kostra-arter benyttes. Herunder har vi avdekket at trekkpliktig ulykkes- og gruppelivs-forsikringer er bokført på konto art 015. Dette skal i henhold til kostra-veilederen på art 090.

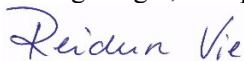
Arbeidstøy er i 2018 behandlet som utgiftsgodtgjørelse på konto 1166. Det må i 2019 påses at utbetaling vedrørende arbeidstøy behandles i tråd med gjeldende regelverk skatte- og avgiftsmessig.

Avsluttende kommentar

Den 04.04.19 avholdt vi årsavslutningsmøte mellom Åsnes kommune og Hedmark Revisjon IKS hvor vi gikk igjennom de forholdene vi har avdekket gjennom vår revisjon. Den 10.04.19 mottok vi korrigert regnskap, oppdaterte noter og årsmelding. Årsavslutningsbrevet er skrevet på bakgrunn av dette og normal revisjonsberetning er utstedt.

Til slutt vil vi benytte anledningen til å takke for samarbeidet i regnskapsåret 2018.

Kongsvinger, 12. april 2019



Reidun Vie

oppdragsansvarlig regnskapsrevisor



Tove Brattli
regnskapsrevisor

Kopi: Kontrollutvalget i Åsnes
Økonomisjef Anita U. Løvbæk
Fagleder regnskap Monica Syversen

Åsnes kommune
v/ rådmann
2270 Flisa

Postboks 84, 2341 Løten
Telefon: 62 43 58 00
www.hedmark-revisjon.no
post@hedmark-revisjon.no
Org.nr.: 974 644 576 MVA

Saksbeh.:
Tove Brattli

Direkte tlf.:
971 49387

Deres ref.:

Bankgiro: 1822.46.49505
Vår ref.: 1700 / 2018
Dato: 13.12.2018

REVISJONSRAPPORT INTERIM 2018 – ÅSNES KOMMUNE

Vi har gjennomført interimsrevisjon i Åsnes kommune. Gjennom høsten har vi oppdatert tidligere kartlagte rutiner og implementerte kontroller. For at vi skal kunne bygge på kommunens interne kontrollhandlinger i vårt arbeid, må vi skaffe oss sikkerhet for at de interne rutinene og implementerte kontrollene fungerer tilfredsstillende. Dette gjør vi ved bruk av blant annet utvalgsbasert testing. På andre regnskapsområder der vi mener kommunens rutiner er svake eller der vi mener det er mer effektivt, vil vi teste detaljer, noe som medfører en større kontroll av regnskapsdataene. Hensikten er å gi oss tilfredsstillende sikkerhet for at det ikke oppstår vesentlige feil i regnskapet.

Nedenfor har vi summert opp våre erfaringer etter interimsrevisjonen.

Gjennomførte kontroller

Kommunen driver en mangeartet og kompleks virksomhet med et stort antall transaksjoner. Det er derfor svært viktig at det er etablert god økonomisk intern kontroll og at de etablerte kontrollene fungerer som forutsatt.

For å forsikre oss om at internkontrollen fungerer har vi testet følgende kontroller

Attestasjon og anvisning knyttet til:

- Innkjøp – elektroniske og manuelle bilag
- Variabel lønn, herunder reiseregninger – elektroniske og manuelle bilag

Avstemminger knyttet til:

- Bank
- Skattetrekk og arbeidsgiveravgift

I tillegg har vi påsett at:

- inn- og utmelding av pensjonsordningene fungerer tilfredsstillende
- fast lønn utbetales på bakgrunn av signert arbeidsavtale
- det i hovedsak er etablert betryggende rutiner og kontroller knyttet til kontantomsetning for kino/kiosk og kjøkken/kantine på sykehjemmet
- skille mellom drift og investering synes ivaretatt
- budsjettreguleringer blir tilstrekkelig hensyntatt

Med unntak av det vi kommenterer nedenfor, har våre tester ikke avdekket feil eller avvik. Vi mener derfor kommunens interne kontroll, med disse unntakene, fungerer tilfredsstillende.

Attestasjon og anvisning

Ved test av attestasjon og anvisning av manuelle fakturaer og manuelle timelister fant vi manglende attestasjon på enkeltstående bilag. Disse bilagene var kun anvist. Manglende attestasjon på manuelle fakturaer gjaldt ansvar 172 Bibliotek og informasjon. (innkjøp via kasseoppgjør).

Ved test av attestasjon og anvisning av overføringslogg i forhold til timelister produsert via Visma Ressursstyring fant vi avvik både i form av manglende levert månedsrapport og manglende attestasjon eller anvisning av månedsrapporten der denne var levert.

Det elektroniske reiseregningssystemet Visma.net Expense, som Åsnes kommune benytter, har ikke sperrer som hindrer at en og samme person både kan attestere og anvisne en gitt reiseregning. Der ansatte ligger inne med både attestasjons- og anvisningsmyndighet, har vi avdekket at samme person både har attestert og anvist på enkelte reiseregninger. Vi er kjent med at lønningskontoret sent i høst har gått igjennom organisasjonsstrukturen i systemet, slik at ansatte ikke ligger inne med både attestasjon- og anvisningsmyndighet. Siden Visma.net Expense fungerer slik som det gjør, anbefaler vi at dette følges opp også i forhold til nye ansatte framover.

Kommunen må sørge for rutiner som sikrer at bestemmelsene i økonomireglementet kapittel 5 om attestasjon og anvisning etterleves.

Bankavstemminger

Vår test av bankavstemminger har avdekket avvik vedrørende konto 21020100 Åsnes kulturhus i forhold til dokumentasjon av avstemmingen og åpne poster. Alle åpne poster bør følges opp fortløpende, slik at de ikke blir gamle. Dette er viktig også i forhold til at regnskapet skal være ajour. Vi vil anbefale å avstemme kontoen i systemet Adra Match.

Dagsoppgjør kontantomsetning

Vi har foretatt kontroll av dagsoppgjør på kino/kiosk for to tilfeldig utvalgte måneder. Vår kontroll avdekket at det manglet en dagsoppgjør rapport blant bilagene i den ene aktuelle måneden. Det må påses at det legges ved dagsoppgjør rapporter alle de dager det foretas kasseoppgjør slik at det er mulig å kontrollere tett nummerrekkefølge på disse. Dobbelt utkjørte rapporter må også tas vare på som dokumentasjon i forhold til tett nummerrekkefølge. Produkter innlagt i kassesystemet bør gås igjennom med tanke på riktig merverdiavgiftsbehandling i dagsoppgjør rapport. Dette må stemme med hvordan salget blir behandlet regnskapsmessig i forhold til merverdiavgift.

Vi har også foretatt kontroll av dagsoppgjør for kjøkken/kantine på sykehjemmet for to tilfeldig utvalgte måneder. Det er avdekket at det enkelte ganger fortsatt foretas oppgjør for flere dager av gangen. Bokføringsforskriftens § 5-3-3 krever daglige kasseoppgjør. Det bør derfor tilstrebes å innfri dette kravet. Det er også i år avdekket at bankterminalen benyttes noe uten at det er slått på kasseapparatet. Det må påses at alt salg registreres på kasseapparatet. I tillegg må det påses at returer og korreksjoner dokumenteres tilfredsstillende.

Skille mellom drift og investering

Prosjekt 6199 G/S vei fylkesveg 455 må avklares i forhold til eiendomsretten til anlegget. Kommunen mener de har eiendomsretten til anlegget. Dette går ikke fram av gjennomføringsavtale med Statens Vegvesen. Hvis Åsnes kommune ikke har eiendomsretten til anlegget, vil utgiftene regnes som tilskudd til andre som skal bokføres i driftsregnskapet i henhold til KRS nr 4. Utgifter til andres investeringer som det er inngått avtale om refusjon om, skal bokføres som utlån i investeringsregnskapet. Det arbeides med å få på plass en avtale om eiendomsrett til anlegget. Vi følger opp forholdet i forbindelse med årsavslutningen.

Vår gjennomgang av prosjekter bokført i kommunens investeringsregnskap, i forhold til at skille drift/investering er i henhold til KRS nr 4, har avdekket prosjekt bokført i investeringsregnskapet som er ompostert til driftsregnskapet etter spørsmål fra oss. Vi vil derfor anbefale at det fortsatt jobbes med rutiner for vurdering av riktig skille mellom drifts- og investeringsregnskapet i budsjettprosessen. I tillegg må det gjøres en løpende vurdering gjennom året i forhold til nye prosjekter i investeringsregnskapet. Vurderingene bør dokumenteres med begrunnelse i forhold til KRS nr 4.

Administrative rutiner i henhold til forskrift om kommuners og fylkeskommuners finans- og gjeldsforvaltning

Tidligere har vi påpekt at det ikke er utarbeidet administrative rutiner i henhold til forskrift om kommuners og fylkeskommuners finans- og gjeldsforvaltning § 8. Vi har i slutten av november fått oversendt utkast til rutiner. Disse skal kvalitetssikres av revisjonen før politisk behandling i februar.

Årsavslutningen

Før vi avlegger revisjonsberetningen vil vi avvikle et møte mellom ledelsen og revisjonen hvor vi gjennomgår utkast til årsavslutningsbrev og utkast til revisjonsberetning for 2018. Vi vil komme tilbake til tidspunkt senere.

Vi minner om at frist for avleggelse av årsregnskapet er 15. februar og frist for avleggelse av årsberetning 31. mars. Dersom disse fristene overholdes vil vi avgi vår revisjonsberetning innen fristen 15. april.

Kongsvinger, den 13. desember 2018

Reidun Vie

Reidun Vie
oppdragsansvarlig revisor

Tove Brattli

Tove Brattli
regnskapsrevisor

Kopi: kontrollutvalget

Arkivsak-dok. 18/00056-58
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang	Møtedato
Åsnes kontrollutvalg	08.05.2019

SAK Å-31/19 SAMTALE MED RÅDMANNEN.

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar samtalen med rådmannen til orientering.

Vedlegg:

Ingen.

Saksframstilling:

Kontrollutvalget innkaller rådmann Stein Halvorsen til en samtale hvor vi kan diskutere generelle problemstillinger i Åsnes kommune. Kontrollutvalget ber om at rådmannen orienterer om saker som han anser som relevante for kontrollutvalgets arbeid.

Det er visse faste punkter som gjennomgås i samtalen med rådmannen.

- *Kontrollutvalget vil i hvert møte ha en rapportering fra rådmannen om den økonomiske situasjonen i kommunen, inkludert viktige forhold i investeringsregnskapet.*
- *Eventuelle anmeldelser og varslinger siden forrige møte.*
- *Registrerte åpnede tilsynssaker (ikke ordinære varslede tilsyn) siden forrige møte (enhet, sak/tema (ikke navn)).*
- *Oppfølging av KS-saker.*
- *Sykefraværet i kommunen.*

Arkivsak-dok. 18/00056-59
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang	Møtedato
Åsnes kontrollutvalg	08.05.2019

SAK Å-32/19 ETIKK OG VARSLING I KOMMUNEN.

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar diskusjonen med rådmannens til orientering.

Vedlegg:

1. Råd for etikkarbeid i kommuner (KS/FoU)

Saksframstilling:

Arbeidsmiljøloven har bestemmelser om varsling (kapittel 2 A) og sier at arbeidsgiver har plikt til å utarbeide rutiner for varsling:

§ 2 A-3. Plikt til å utarbeide rutiner for intern varsling

- (1) Dersom forholdene i virksomheten tilsier det, plikter arbeidsgiver å utarbeide rutiner for intern varsling i samsvar med § 2 A-1 i tilknytning til det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet.
- (2) Arbeidsgiver plikter alltid å utarbeide slike rutiner dersom virksomheten jevnlig sysselsetter minst 5 arbeidstakere.
- (3) Rutinene skal utarbeides i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte.
- (4) Rutinene skal ikke begrense arbeidstakers rett til å varsle etter § 2 A-1.
- (5) Rutinene skal være skriftlige og minst inneholde:
 - a) oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold,
 - b) fremgangsmåte for varsling,
 - c) fremgangsmåte for mottak, behandling og oppfølging av varsling.
- (6) Rutinene skal være lett tilgjengelig for alle arbeidstakere i virksomheten.

De fleste kommunene har utarbeidet slike rutiner. Det som ofte mangler i rutinene, er et punkt om hvem det skal varsles til dersom det er rådmannen, som det varsles mot. Vi kommer litt tilbake til dette nedenfor.

I 2017 ble det utarbeidet noen råd for etikkarbeidet i kommunen (Råd for etikkarbeid i kommuner. Del av Oslo Economics rapport 2017-61). I dokumentet (se vedlegg 1) står det følgende i innledningen:

Kommunesektoren arbeider kontinuerlig for å hindre uetisk atferd og korrupsjon. På oppdrag fra KS har Oslo Economics, i samarbeid med Prof. Tina Søreide ved NHH, utviklet et sett råd for hvordan kommuner og fylkeskommuner bør jobbe for å hindre uetisk atferd og korrupsjon. Rådene er ment som en støtte til ledere og folkevalgte.

I dette dokumentet er det følgende inndeling, i forhold til hva det er gitt råd til:

1. Verdier, holdninger og kultur
2. Etske retningslinjer
3. Risikoanalyser for å avdekke sårbare områder og prosesser
4. Klar rolle- og ansvarsfordeling
5. Kommunens kontrollutvalg
6. Internkontroll med fokus på å avdekke kritikkverdige forhold
7. Varslingsrutiner for å avdekke kritikkverdige forhold
8. Åpenhet og innsyn for offentligheten
9. Bruke muligheten til digitalisering for å hindre uetisk atferd og korrupsjon.

Kontrollutvalget har en klar rolle i dette arbeidet og det står følgende i råd 5:

- Kontrollutvalget bør ha fokus på å avdekke uetisk atferd og korrupsjon
- Kontrollutvalget bør få gjennomført kontroller på grunnlag av risikoanalyser og mistanke om uetisk atferd

Kontrollutvalget har gjentatte ganger hatt dette som tema opp gjennom årene, og vi tar opp igjen dette temaet nå som en fellessak i alle kontrollutvalgene, men denne gangen tar vi først og fremst opp spørsmålet om varsling og varslingsrutiner.

Fafo laget i 2017 en rapport for KS (<https://www.ks.no/fagomrader/demokrati-og-styring/etikk/ytringsfrihet-og-varsling-i-kommunesektoren/>) om Ytringsfrihet og varsling i kommunesektoren. Vi tar med et utdrag om «Betydningen av varslingsrutiner»:

Arbeidstakere i kommuner og fylkeskommuner med varslingsrutiner vurderer ytringsbetingelsene som bedre enn de som svarer at de ikke har slike rutiner. I dag har åtte av ti kommuner og fylkeskommuner skriftlige rutiner for hvordan arbeidstakerne skal varsle. Ytterligere syv prosent svarer at rutiner er under utarbeidelse.

Rapporten viser også en klar sammenheng mellom det å ha varslingsrutiner og effekten av å varsle. I virksomheter som ikke har varslingsrutiner, mener 69 prosent av arbeidstakerne at det ikke har noen effekt å varsle om kritikkverdige forhold. Der hvor rutiner for håndtering av varsling er på plass er tilsvarende tall 31 prosent. En betydelig andel ledere mener at varslingsrutinene har gjort det er tryggere og enklere å varsle, mens nær halvparten av arbeidstakerne mener disse har gjort det tryggere å varsle.

En ganske stor andel varslinger gjelder psykososiale arbeidsmiljøproblemer som i større grad kjennetegnes av subjektivitet og ulike oppfatninger. En stor andel svarer at leder har ansvaret for det kritikkverdige forholdet. Det viser seg at arbeidstakere med høyere utdanning varsler mindre enn de med lavere utdanning, og kvinner varsler mer enn menn.

Varslingsrutiner er omtalt i **pkt. 7** i dokumentet «Råd for etikkarbeid i kommuner», som nevnt ovenfor. Det står følgende:

VARSLINGSRUTINER FOR Å AVDEKKE KRITIKKVERDIGE FORHOLD (side 9-10 i vedlagte dokument)

- Kommunen bør anerkjenne verdien av varsling og arbeide for et godt ytringsklima
- Kommunen bør gjøre det enkelt og trygt å varsle om kritikkverdige forhold
- Varslingsrutiner bør beskrive hvordan medarbeidere kan si fra om kritikkverdige forhold til andre enn sin egen leder
- Kommunen bør jevnlig undersøke om medarbeidere kjenner til varslingsrutinene og varslernes rettigheter
- I tillegg til varslingsrutiner bør kommunen ha tipsmottak for innbyggere som har mistanke om uetisk atferd og korrupsjon i kommunen

Som nevnt ovenfor, mangler det ofte rutiner for varsling mot rådmannen, jf. råd 3 under pkt. 7):

Råd 3: Varslingsrutiner bør beskrive hvordan medarbeidere kan si fra om kritikkverdige forhold til andre enn sin egen leder

I tilfeller der det varsles om en kollega på samme nivå eller i en annen avdeling, vil det ofte være hensiktsmessig å varsle til sin egen leder. Dette kan enten skje gjennom en muntlig beskjed, eller en mer formell prosess når det er nødvendig. En utfordring oppstår imidlertid når lederen er ansvarlig for det kritikkverdige forholdet som arbeidstakeren vil varsle om, eller ikke reagerer på varsler om andre. I slike tilfeller er det viktig at medarbeideren kan si fra om det kritikkverdige forholdet til andre enn sin egen leder.

For å kunne varsle om egen leder kan det være en fordel om det er mulig å varsle konfidensielt. Konfidensialitet innebærer at varslersens identitet er kjent for den som mottar varselet, men ikke for dem det varsles om. Kommunen kan også vurdere å legge til rette for at varsling skjer anonymt for å styrke beskyttelsen av varsleren.

I noen tilfeller vil det etter varslersens oppfatning være personer på toppnivå i kommunen som er ansvarlig for det varsleren mener er kritikkverdig. Av den grunn bør varslingsrutiner beskrive hvordan og til hvem arbeidstakere da skal varsle til. Det kan også varsles eksternt, for eksempel til offentlige tilsynsmyndigheter. I en del tilfeller vil varsler om kritikkverdige forhold i kommunen gis til folkevalgte. Det bør derfor finnes rutiner for hvordan folkevalgte skal håndtere varsler.

Eksterne (innbyggere mm.) kan varsle til kommunen, dersom kommunen har et eget eksternt varslingsorgan, jf. råd 5:

Råd 5: I tillegg til varslingsrutiner bør kommunen ha tipsmottak for innbyggere som har mistanke om uetisk atferd og korrupsjon i kommunen

Varsling slik begrepet brukes i arbeidsmiljøloven, omfatter tilfeller der arbeidstakere (også innleide) sier fra om kritikkverdige forhold til noen som kan gjøre noe med det.

Som et supplement til varsling fra arbeidstakere, kan tips fra brukere, leverandører og innbyggere generelt være en viktig kilde til informasjon om kritikkverdige forhold i kommunen. Kommunen bør derfor innrette trygge tipsmottak også for personer som ikke er ansatt i kommunen. I en del tilfeller vil tips om kritikkverdige forhold i kommunen gis til folkevalgte. Det bør derfor finnes rutiner for hvordan folkevalgte skal håndtere tips fra publikum.

Regjeringen oppnevnte i 2016 et eget varslingsutvalg som skulle for å gjennomgå og vurdere varslingsreglene i arbeidsmiljøloven. Dette arbeidet ble lagt fram i NOU 2018: 6 Varsling –

verdier og vern — Varslingsutvalgets utredning om varsling i arbeidslivet <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2018-6/id2593665/>. Ifølge denne NOU-en kan et varslingsmottak, som nevnt i råd 5 ovenfor, også fungere som varslingsmottak dersom kommunens ledelse er inhabil eller er de som det varsles imot (NOU 2018:6 side 109).

«Ved intern varsling vil varslingsmottaker være arbeidsgiver eller en representant for arbeidsgiver. Dette kan være ulike nivåer av ledere i linjen, personalsjef eller andre i ledelsen, daglig leder, styreleder, internrevisjon eller revisjonsutvalg, interne varslingsmottak eller varslingssekretariat. **Dersom virksomheten har en ordning med et eksternt varslingsmottak, vil varsling til dette også regnes som intern varsling.**» (min utheving).

I de flere av de kommunene som har egne eksterne varslingssekretariater, så er det kommunens eksterne advokat som er varslingssekretariat. Dette er altså et advokatfirma som bistår ledelsen og gir råd i juridiske spørsmål - og som kanskje samtidig mottar kritikk mot den samme ledelsen gjennom en varsling. Advokaten vil jo være avhengig av å ha en godt forhold til rådmannen for å sikre seg oppdrag framover. Hvem skal denne advokaten ivareta, varsleren eller rådmannen? Opptrer disse ta med tilstrekkelig distanse og uavhengighet i de forskjellige sakene og vil dette i så fall stride mot «God advokatskikk (pkt. 2.1.2):

En advokat må ikke påta seg oppdrag hvor hans personlige økonomiske interesser kan komme i konflikt med klientens interesser eller ha innflytelse på hans frie og uavhengige stilling som advokat.

Sekretariatsleder har hatt kontakt med KS sitt etikkutvalg (Lise Spikkeland) og spurt om etikkutvalget har drøftet denne problemstillingen. Hun svarer i e-post av 3.4.19 at etikkutvalget ikke har drøftet dette, men hun sier også at det er en utfordring det som undertegnede peker på. Men de har altså ikke gitt noen uttalelser på dette. KS har laget en egen veileder «Ytringsfrihet og varsling», hvor pkt. 3.4 omhandler «Intern varsling». I pkt. 3.4.2 heter det:

3.4.2 Varsling til kommunens alternative varslingsordning For de tilfeller der det ikke er ønskelig å varsle i linje, bør det være en alternativ og uavhengig varslingsordning som har nødvendig tillit blant ansatte. En slik varslingsordning kan være sammensatt av ansatte i kommunen eller en eller flere eksterne medlemmer. Hvilken ordning kommunen velger, vil bero blant annet på kommunens størrelse og organisering. Lokale forhold, kostnader og ressursinnsats må også vurderes, selv om det ikke nødvendigvis blir avgjørende.

Det kan for eksempel opprettes et særskilt varslingssekretariat. Medlemmene i det særskilte varslingssekretariatet bør ha kompetanse innen arbeidsmiljø, jus og økonomi. Tillitsvalgte skal ha en fri og uavhengig stilling for å kunne ivareta arbeidstakerne. De bør derfor ikke være med i et sekretariat.

Et alternativ er å engasjere et advokatkontor for å ta imot varslinger.

Her ser vi at det foreslås et eget varslingssekretariat eller et advokatkontor, dersom det ikke er ønskelig å varsle i linje. Men det er ingen problematisering i forhold til uavhengighet. Vi er også kjent med at noen kommuner benytter kommunens revisjon som varslingsmottak (eks. Romerike Revisjon IKS <http://www.romerikerevisjon.no/hjem/varsling>). Dette er i hvert fall en helt uavhengig instans til å behandle et varsel rettet mot rådmannen.

Karmøy kommune har nylig behandlet en revisjonsrapport om varsling i kommunen <https://www.karmoy.kommune.no/moteplan/sak/178685/>. Vi tar med utdrag av forslag til prosedyre for håndtering av varsel om kritikkverdig forhold, pkt. 4.4, som sier følgende:

SÆRLIG OM VARSLING SOM GJELDER RÅDMANN

Varsling om kritikkverdige forhold vedrørende rådmannen oversendes kontrollutvalget. Ordfører og rådmann informeres om mottatt varsel. Varselet oversendes revisjonen for undersøkelse og behandling. Revisjonen oversender saken med anbefalinger om tiltak/henleggelse til kontrollutvalget for behandling der. Kontrollutvalgets tilråding oversendes formannskapet og deretter kommunestyret for endelig vedtak. Kontrollutvalget/ revisjonen har ansvar for oppfølging av varsling mot rådmannen. Formannskapet/ kommunestyret skal informeres når saken er avsluttet.

De har altså valgt en rutine hvor varsel rettet mot rådmannen skal sendes kontrollutvalget. Vi er usikre på om dette er riktig, og det som er mest betenkelig er det som står om at «Kontrollutvalget/revisjonen har ansvar for oppfølging av varsling mot rådmann». Hvis dette betyr at kontrollutvalget/revisjonen trer inn i «linjen» og opptrer som arbeidsgiver og følger opp på den måten, så kan ikke kontrollutvalget gjøre dette, men kontrollutvalget kan selvsagt etterspørre hvordan eventuelle anbefalinger/tiltak er fulgt opp. Kontrollutvalgets rapporteringsvei er til kommunestyret, så kan selvsagt formannskapet få kopi.

Hvorvidt kontrollutvalget skal ha en rolle i forhold til varsling, er som sagt, usikkert, men når det er sagt, så er greit å ha med seg det som står i Kontrollutvalgsboka¹ (side 31):

Ansatte i kommunen (min utheving) kan varsle til kontrollutvalget dersom de har avdekket kritikkverdige forhold, eller dersom etablerte varslingsrutiner ikke fungerer. Kommunen har plikt til å legge til rette for varsling om kritikkverdige forhold, og den som varsler har rett til vern mot gjengjeldelse.

I NOU 2018: 6 - Varsling – verdier og vern, som nevnt ovenfor, ble det foreslått å opprette et eget varslingsombud, jf. bl.a. side 188-193. Et slikt ombud skulle i alle hovedsak ha en veilederrolle:

«Varslingsombudets hovedoppgave bør være å gi god veiledning og støtte til varslere og andre som er i vanskelige situasjoner i forbindelse med varsling. Ombudet kan da nøste opp i saken, finne ut hva som egentlig er den rettslige problemstillingen og gi råd om hvilke alternativer som finnes.»

«Regjeringen fremmet 5. april en lovproposisjon med forslag til endringer i arbeidsmiljølovens regler om varsling. I proposisjonen følger regjeringen opp de aller fleste forslagene fra Varslingsutvalget» (<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/folger-opp-varslingsutvalget/id2640513/>), men har **ikke** gått inn for at det skal opprettes et eget varslingsombud. Det sies følgende om dette her:

Regjeringen er enig med utvalget i at varslere og andre aktører i en varslingsprosess kan ha særlig behov for veiledning og bistand. Det betyr ikke at et eget varslingsombud er den beste løsningen, verken økonomisk eller faglig sett.

Arbeidstilsynet har bygget opp en betydelig kompetanse innen varsling, og driver utstrakt veiledningsvirksomhet. Det er med andre ord allerede et sted hvor varslere og andre kan

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kontrollutvalgsboken/id2468270/>

henvende seg for å få veiledning. Flere høringsinstanser har påpekt at opprettelse av et eget varslingsombud vil føre til vanskelige grenseoppganger mellom et ombud og Arbeidstilsynet, i tillegg til at det også vil kunne være overlapp av oppgaver. Regjeringen ønsker derfor å satse på Arbeidstilsynet, fremfor å opprette et nytt offentlig organ.

Vi har ikke funnet noe fasitsvar på en fullstendig varslingsrutine. Skal muligens en varsling mot rådmannen sendes til ordfører? Og i så fall, hvordan skal ordfører håndtere et slikt varsel i ettertid? Og hvem skal behandle et eventuelt varsel mot en ordfører?

Kontrollutvalget ønsker en drøfting med rådmannen om hvordan han/hun tenker i forhold til å ha gode nok varslingsrutiner – også når det varsles mot rådmannen. Hvilke alternativer ser rådmannen for en slik rutine? Og i forhold til råd 5, som nevnt ovenfor, om eksternt varslingsmottak for innbyggerne (tips/varsling), har rådmannen noen tanker om dette?



Råd for etikkarbeid i kommuner

Del av Oslo Economics rapport 2017-61

Råd for etikkarbeid i kommuner

Kommunesektoren arbeider kontinuerlig for å hindre uetisk atferd og korrupsjon. På oppdrag fra KS har Oslo Economics, i samarbeid med Prof. Tina Søreide ved NHH, utviklet et sett råd for hvordan kommuner og fylkeskommuner bør jobbe for å hindre uetisk atferd og korrupsjon. Rådene er ment som en støtte til ledere og folkevalgte.

Rådene er inndelt i ni sentrale arbeidsområder. For hvert arbeidsområde gis to til fem råd om etikkarbeidet og oppfølgingen av dette. Rådene er utarbeidet på grunnlag av beste praksis nasjonalt og internasjonalt (hovedkilde OECD). En del av rådene bygger på lovkrav og/eller gir veiledning til hvordan lovbestemmelser kan etterleves i praksis.

Rådene er relevante for alle kommuner og fylkeskommuner, uavhengig av organisasjonsform. For enkelthets skyld er rådene formulert for en kommune styrt etter formannskapsmodellen. Rådene retter seg primært mot ledere i kommuner og fylkeskommuner. Når det i et råd står at «kommunen bør», betyr dette at administrasjonssjef, enhetsledere og andre ledere i administrasjonen og virksomhetene bør ta ansvar for at det skjer. Der politiske utvalg har ansvar for etikkarbeidet beskrives det eksplisitt.

Vi håper at rådene vil være til nytte for kommuner og fylkeskommuner som ønsker å vurdere og forbedre sitt etikkarbeid.

1. VERDIER, HOLDNINGER OG KULTUR

- Kommunen bør ha verdier som tydeliggjør rollen medarbeidere og folkevalgte har overfor samfunnet og brukere av kommunale tjenester
- Kommunen bør ha offentliggjort sine verdier
- Kommunen bør iverksette tiltak slik at medarbeidere og folkevalgte får en god forståelse for verdienes praktiske betydning og tar ansvar for at de etterleves, for eksempel gjennom dilemmatrening og medarbeidersamtaler

2. ETISKE RETNINGSLINJER

- Kommunen bør ha vedtatt og offentliggjort etiske retningslinjer for medarbeidere og folkevalgte
- De etiske retningslinjene bør beskrive hvordan medarbeidere og folkevalgte skal håndtere interessekonflikter, herunder habilitetsspørsmål, bierverv og gaver/fordeler
- De etiske retningslinjene bør beskrive reaksjoner ved brudd på retningslinjene
- Kommunen bør jevnlig undersøke om medarbeidere og folkevalgte kjenner og etterlever de etiske retningslinjene, og om det blir reagert ved brudd på retningslinjene
- Nye medarbeidere bør underskrive på at de vil følge de etiske retningslinjene, som en del av arbeidskontrakten

3. RISIKOANALYSER FOR Å AVDEKKE SÅRBARE OMRÅDER OG PROSESSER

- Kommunen bør jevnlig kartlegge hvilke prosesser som er mest utsatt for risiko for uetisk atferd og korrupsjon
- Kommunen bør prioritere kartlegging av risiko for uetisk atferd og korrupsjon i kjente risikoområder som anskaffelser, plan- og byggesaksbehandling og eierstyring av kommunale selskap
- Kommunen bør iverksette risikoreduserende tiltak når det avdekkes risiko for uetisk atferd og korrupsjon

4. KLAR ROLLE- OG ANSVARSFORDELING

- Administrativ og politisk ledelse bør arbeide aktivt for å opprettholde en klar rolle- og ansvarsfordeling mellom folkevalgte og administrasjonen
- Kommunen bør arbeide aktivt for å opprettholde en klar rolle- og ansvarsfordeling mellom ulike avdelinger og medarbeidere innad i administrasjonen
- Administrasjonssjef og ordfører bør jevnlig gjøre rede for hvordan ulike deler av administrativ og politisk ledelse opprettholder en klar rolle- og ansvarsfordeling i praksis

5. KOMMUNENS KONTROLLUTVALG

- Kontrollutvalget bør ha fokus på å avdekke uetisk atferd og korrupsjon
- Kontrollutvalget bør få gjennomført kontroller på grunnlag av risikoanalyser og mistanke om uetisk atferd

6. INTERNKONTROLL MED FOKUS PÅ UETISK ATFERD OG KORRUPSJON

- Rutiner for å avdekke og hindre uetisk atferd og korrupsjon bør inngå som en del av internkontrollen
- Internkontroll for å hindre uetisk atferd og korrupsjon bør gjennomføres på grunnlag av risikoanalyser og mistanke, samt i form av stikkprøver
- Administrasjonssjefen bør jevnlig redegjøre overfor kommunestyret om hvordan internkontroll brukes for å avdekke og hindre uetisk atferd og korrupsjon

7. VARSLINGSRUTINER FOR Å AVDEKKE KRITIKKVERDIGE FORHOLD

- Kommunen bør anerkjenne verdien av varsling og arbeide for et godt yringsklima
- Kommunen bør gjøre det enkelt og trygt å varsle om kritikkverdige forhold
- Varslingsrutiner bør beskrive hvordan medarbeidere kan si fra om kritikkverdige forhold til andre enn sin egen leder
- Kommunen bør jevnlig undersøke om medarbeidere kjenner til varslingsrutinene og varslernes rettigheter
- I tillegg til varslingsrutiner bør kommunen ha tipsmottak for innbyggere som har mistanke om uetisk atferd og korrupsjon i kommunen

8. ÅPENHET OG INNSYN FOR OFFENTLIGHETEN

- Kommunen bør gi medarbeidere en praktisk veiledning om hvilken type informasjon som skal og ikke skal unntas offentlighet
- Veiledningen bør legge vekt på meroffentlighetsprinsippet
- Kommunen bør gjøre det enkelt for publikum å bli kjent med beslutningsprosesser, forvaltningspraksis, tjenesteyting og -kvalitet
- Kommunen bør gjennomføre tilfeldige kontroller av saker og informasjon unntatt offentlighet og vurdere om offentlighetsloven etterleves

9. BRUKE MULIGHETENE I DIGITALISERING FOR Å HINDRE UETISK ATFERD OG KORRUPSJON

- Der det er mulig bør kommunens medarbeidere bruke digitale saksbehandlingssystem som sikrer at saksbehandlere kun har tilgang til egne saker, at spor lagres, og at personer med rett fullmakt må godkjenne saker før endelige vedtak
- Kommunen bør arbeide aktivt for at digitale løsninger innrettes på en måte som hindrer uetisk atferd og korrupsjon
- Kommunen bør bruke potensialet i digitale løsninger for å gi økt åpenhet og innsyn i kommunenes arbeid



Forklaring av råd for etikkarbeid i kommuner

1. VERDIER, HOLDNINGER OG KULTUR

Verdier, holdninger og kultur er grunnleggende elementer for å fremme etisk atferd og hindre korrupsjon.

For å støtte opp om gode holdninger og en sunn kultur, kan kommunen skrive ned og offentliggjøre sine verdier. Verdiene skal uttrykke hva som kjennetegner kommunens virksomhet i dens roller og funksjoner. Verdiene er rettesnoren for alle medarbeidere og folkevalgte, og signaliserer for omverdenen hva som skal kjennetegne kommunens virksomhet.

Ved å ha et aktivt og bevisst forhold til verdiene, vil de som opptrer på vegne av kommunen stå bedre rustet til å møte uetisk atferd og korrupsjon. Det vil også kunne forhindre utglidninger og dermed forebygge at uheldig praksis finner fotfeste.

For å sikre at de etterleves, må verdiene synliggjøres, tas opp med jevne mellomrom og gjøres relevante i den praktiske hverdagen i alle deler av kommunen. Det kan være enkelt å glemme verdier hvis de ikke gjentas og gjøres kjent gjennom praktiske eksempler. Små avvik kan over tid føre til aksept og at verdigrunnlaget skifter, slik at større avvik ikke lenger oppleves som alvorlige. Ledere er viktige rollemodeller i dette arbeidet og er avgjørende for å bygge en kultur med høy etisk bevissthet.

Råd 1: Kommunen bør ha verdier som tydeliggjør rollen medarbeidere og folkevalgte har overfor samfunnet og brukere av kommunale tjenester

Kommunene leverer velferdstjenester og forvalter offentlig myndighet og fellesskapets midler. Verdiene bør bidra til å fremme kommunenes mål ved å tydeliggjøre rollen medarbeidere og folkevalgte har overfor samfunnet og kommunens innbyggere.

Råd 2: Kommunen bør ha offentliggjort sine verdier

I teorien kan verdier ofte oppfattes som allmenne og enkle å slutte seg til. I praksis kan medarbeidere og folkevalgte oppleve at verdiene settes på prøve, at det oppstår dilemmaer eller konflikter hvor det ikke er opplagt hvordan en skal opptre. Verdiene kan gi veiledning i etiske dilemmaer som ikke er regulert gjennom lover og retningslinjer. Som et minimum bør kommunen skriftliggjøre og offentliggjøre sine verdier for å gjøre dem best mulig kjent for flest mulig.

Råd 3: Kommunen bør iverksette tiltak slik at medarbeidere og folkevalgte får en god forståelse for verdienes praktiske betydning og tar ansvar for at de etterleves, for eksempel gjennom dilemmatrening og medarbeidersamtaler

Det er ikke nok å formulere og offentliggjøre gjennomtenkte verdier hvis de ikke blir forstått og etterlevd i praksis. Etikk handler i mange tilfeller om dilemmaer, gråsoner og vanskelige valg. Derfor er det nødvendig at alle tar ansvar for verdiene og at riktig atferd trenes. Dilemmatrening gir medarbeidere og folkevalgte muligheten til å reflektere over konkrete etiske problemstillinger og utfordre egne og andres holdninger. Dilemmatrening bør være tilpasset faktiske problemstillinger den enkelte medarbeider og folkevalgte møter i hverdagen.

En annen anledning til å styrke verdigrunnlaget er medarbeidersamtaler. Ved å ta opp verdigrunnlaget og diskutere innholdet og etiske problemstillinger, kan ledere bruke disse samtalene til å forme holdningene hos medarbeiderne i kommunen.

Det finnes flere andre tiltak som kommunen kan iverksette for å gjøre innholdet i verdiene kjent, for eksempel opplæring eller seminarer, og introduksjonskurs for nye medarbeidere og folkevalgte.

Tiltakene for å gi medarbeidere og folkevalgte bedre kjennskap til verdiene kan også brukes for å bedre forståelsen for og etterlevelsen av de etiske retningslinjene.

Eksempler på hvordan rådene kan følges i praksis

- [Etikk og verdier i Bergen kommune](#)
- [Eksempler på etiske dilemma fra KS Folkevalgtprogram](#)
- [Kortfilmer om etisk refleksjon \(KS\)](#)
- [Etiske valg – et e-læringsprogram \(Oslo kommune\)](#)

Relevant lovverk/forskrift

- [Kommuneloven, paragraf 1 \(lovens formål\)](#)

ARBEIDSSOMRÅDE 2: ETISKE RETNINGSLINJER

Etiske retningslinjer er rettesnorer for håndtering av etiske problemstillinger som oppstår for medarbeidere og folkevalgte i kommunen. Retningslinjene kan være konkretiseringer av kommunens verdier. De bør gi praksisorientert veiledning og klare anvisninger om hvilken type atferd som forventes i hvilke situasjoner.

Etiske retningslinjer bør utarbeides lokalt, men mange kommuner velger å ta utgangspunkt i andres når de lager sine egne retningslinjer. Det er nyttig å se hvordan andre kommuner har løst dette, men det er likevel viktig at retningslinjene bygger på en selvstendig vurdering tilpasset den enkelte kommunes situasjon.

Råd 1: Kommunen bør ha vedtatt og offentliggjort etiske retningslinjer for medarbeidere og folkevalgte

Mange kommuner har utarbeidet etiske retningslinjer for medarbeidere og folkevalgte. Kommuner som ikke har gjort det, bør prioritere dette arbeidet. De etiske retningslinjene bør behandles av kommunestyret og offentliggjøres – for eksempel ved å legge dem på intranett, på nettsiden eller gjennom en etikkplakat. Offentliggjøring bidrar til å gjøre retningslinjene kjent og dermed til at de etterleves.

Noen kommuner har kun etiske retningslinjer for medarbeidere, mens andre har det både for medarbeidere og folkevalgte. Det anbefales at det utarbeides etiske retningslinjer også for folkevalgte, enten egne retningslinjer eller felles for medarbeidere og folkevalgte. Begrunnelsen for å ha etiske retningslinjer for folkevalgte er den samme som for medarbeidere; de bidrar til at kjente etiske problemstillinger håndteres riktig.

Råd 2: De etiske retningslinjene bør beskrive hvordan medarbeidere og folkevalgte skal håndtere interessekonflikter, herunder habilitetsspørsmål, bierverv og gaver/fordeler

Det er viktig at de etiske retningslinjene gjør det enklere for medarbeidere og folkevalgte å håndtere interessekonflikter. Interessekonflikter oppstår blant annet ved at ansatte eller folkevalgte har egne interesser som kan påvirke deres objektivitet og integritet, noe som kan resultere i at hensynet til kommunens interesser blir skadelidende. For eksempel kan det oppstå en interessekonflikt når en leder i kommunen skal ansette en medarbeider og en nær venn er blant søkerne.

De etiske retningslinjene skal bidra til å håndtere disse interessekonfliktene på en etisk riktig måte, for eksempel gjennom regler for habilitet. I det nevnte eksemplet kan lederen være inhabil og bør overlate ansettelsesprosessen til andre. Andre sentrale problemstillinger knyttet til interessekonflikter, som også bør reguleres av etiske retningslinjer, er bierverv og gaver/fordeler.

Råd 3: De etiske retningslinjene bør beskrive reaksjoner ved brudd på retningslinjene

For å underbygge at de etiske retningslinjene følges bør det defineres reaksjoner ved brudd på disse. Reaksjoner bør helst være rettet mot ansvarlige enkeltpersoner. For eksempel kan bøter til virksomheter ofte være en lite målrettet reaksjon ettersom det først og fremst fører til lavere tjenestekvalitet, som straffer brukerne og ikke de som har brutt retningslinjene. På generelt grunnlag er det mer virkningsfullt å sanksjonere ansvarlige enkeltpersoner, eventuelt pålegge tilsyn/rapportering som påvirker deres arbeidshverdag. Å vise at brudd på etiske retningslinjer gir reaksjoner kan ha en viktig forebyggende funksjon.

Råd 4: Kommunen bør jevnlig undersøke om medarbeidere og folkevalgte kjenner og etterlever de etiske retningslinjene, og om det blir reagert ved brudd på retningslinjene

At medarbeidere og folkevalgte kjenner de etiske retningslinjene er en absolutt forutsetning for at de følges. I tillegg er det svært viktig for etterlevelsen at det blir reagert ved brudd på retningslinjene.

Ved jevnlig å undersøke om medarbeidere og folkevalgte faktisk kjenner retningslinjene og om det blir reagert ved brudd, kan kommunen bidra til at kunnskapen oppfriskes og at retningslinjer følges. I tillegg kan svarene fra undersøkelsen brukes til å vurdere behovet for videre etikkarbeid i kommunen.

Hva som kan regnes som jevnlig undersøkelse avhenger av kommunens karakter og størrelse. For mange kommuner vil en oppfølging hvert 2-3 år være tilstrekkelig. For andre kommuner, som i en periode fokuserer mye på etikkarbeid, kan det være hensiktsmessig å undersøke årlig. Undersøkelsens form avhenger også av kommunens karakter og størrelse. I noen kommuner og sammenhenger kan en enkel og uformell undersøkelse være et nyttig bidrag. For andre kommuner vil det være nødvendig med en anonym spørreundersøkelse.

Råd 5: Nye medarbeidere bør underskrive på at de vil følge de etiske retningslinjene, som en del av arbeidskontrakten

Å be nye medarbeidere underskrive på at de vil følge de etiske retningslinjene har flere fordeler. For det første bidrar det til at de gjør seg kjent med retningslinjene. For det andre vil de trolig være mindre tilbøyelige til å bryte noe de har underskrevet på. For det tredje kan det gjøre det lettere for arbeidsgiveren å reagere ved brudd på retningslinjene. I sum kan dette bidra til å hindre uetisk atferd i kommunen.

Eksempler på hvordan rådene kan følges i praksis

- Etisk standard Bærum kommune
- Etiske regler for ansatte i Oslo kommune
- Etiske retningslinjer for ansatte og folkevalgte i Kristiansand kommune
- Rammeverk for etiske retningslinjer (KS)

ARBEIDSSOMRÅDE 3: RISIKOANALYSER FOR Å AVDEKKE SÅRBARE OMRÅDER OG PROSESSER

Hensikten med risikoanalyser er å finne ut hvordan etikk- og antikorrupsjonsarbeidet bør innrettes og hva som bør prioriteres. Kommunen har begrensede ressurser som skal fordeles på en effektiv måte. Ved å gjennomføre risikoanalyser kan en få frem hvor det er størst fare for uetisk atferd og korrupsjon. Kartlegging og analyse av risiko er derfor et nødvendig utgangspunkt for å vurdere og etablere risikoreduserende tiltak.

Risiko for uetisk atferd og korrupsjon oppstår spesielt i situasjoner der kommunen forvalter goder og avgjørelser som kan ha stor økonomisk betydning for den enkelte (for eksempel innkjøpsmidler og regulering av arealer til utbygging), og der det gjøres skjønnsmessige vurderinger som er vanskelige å etterprøve.

Risiko for uetisk atferd og korrupsjon bør analyseres både på administrativt og politisk nivå. Kort forklart kan en risikoanalyse gjøres ved å forsøke å besvare tre grunnleggende spørsmål:

Hvor og hvordan kan uetisk atferd og korrupte handlinger skje i virksomheten?

Hvor sannsynlig er disse hendelsene?

Hvilke konsekvenser kan hendelsene ha?

Basert på en slik risikokartlegging kan kommunen eller enkelte virksomheter i kommunen sette sammen et helhetlig bilde av risikoen for uetisk atferd og korrupsjon, og på grunnlag av det prioritere risikoreduserende tiltak. Analysen kan gjøres enkelt eller mer formelt, avhengig av behov og ressurser.

Råd 1: Kommunen bør jevnlig kartlegge hvilke prosesser som er mest utsatt for risiko for uetisk atferd og korrupsjon

Risikobildet forandres hele tiden ettersom organisasjonen utvikles og omverdenen forandres. Det er derfor viktig å oppdatere risikoanalysene. Hva som er et hensiktsmessig tidsintervall for risikoanalyser varierer fra kommune til kommune og fra område til område. For områder, kommuner eller virksomheter som er kjent med at de har utfordringer, anbefales det å gjennomføre eller oppdatere risikoanalyser for eksempel hvert 1-3 år. For andre områder, kommuner eller virksomheter kan det være tilstrekkelig å gjøre dette for eksempel hvert 4-5 år.

Råd 2: Kommunen bør prioritere kartlegging av risiko for uetisk atferd og korrupsjon i kjente risikoområder som anskaffelser, plan- og byggesaksbehandling og eierstyring av kommunale selskap

Fra undersøkelser vet vi at anskaffelser, plan- og byggesaker og eierstyring av kommunale selskaper er områder hvor det er særlig risiko for uetisk atferd og korrupsjon. Det skyldes blant annet at det på disse områdene forvaltes betydelige ressurser og knappe ressurser, som til dels blir skjønnsmessig fordelt. Risikoanalyser rettet mot disse områdene bør derfor prioriteres.

Råd 3: Kommunen bør iverksette risikoreduserende tiltak når det avdekkes risiko for uetisk atferd og korrupsjon

Når risiko avdekkes er det behov for handling. Inspirasjon til mulige tiltak finnes blant annet i denne listen med råd for etikkarbeid.

Eksempler på hvordan rådene kan følges i praksis

- Veileder i gjennomføring av risikoanalyser for uetisk atferd i «Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon» (KS/ Transparency International) (side 26-27)
- Oppsummering fra Risiko- og sårbarhets (ROS) analyse: etikk og antikorrupsjon i Drammen kommune
- Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll fra KS

ARBEIDSSOMRÅDE 4: KLAR ROLLE- OG ANSVARSFORDELING

En klar rolle- og ansvarsfordeling har en viktig funksjon i forebygging av uetisk atferd og korrupsjon. Ved å fordele ansvar og makt på flere posisjoner, oppnår kommunen «checks and balances». Kommunestyret og fylkestinget har en plikt til å definere ansvarsfordeling gjennom delegasjonsreglementet i kommunelovens paragraf 39.

Kommunen skal sikre en klar rolle- og ansvarsfordeling, både mellom de folkevalgte og administrasjonen og innad i administrasjonen sentralt og i de forskjellige virksomhetene. Det er viktig at rolle- og ansvarsfordeling ikke bare eksisterer på papiret, men at denne følges i praksis.

Råd 1: Administrativ og politisk ledelse bør arbeide aktivt for å opprettholde en klar rolle- og ansvarsfordeling mellom folkevalgte og administrasjonen

En klar rolle- og ansvarsfordeling mellom administrasjonen og folkevalgte i kommunestyret er grunnleggende viktig. Administrativ og politisk ledelse har ofte et tett samarbeid. I noen kommuner vil kommuneledere og politikere også ha en privat relasjon gjennom personlige vennskap eller annet. I slike tilfeller er det ekstra viktig å være oppmerksom på rolle- og ansvarsfordelingen.

Råd 2: Kommunen bør arbeide aktivt for å opprettholde klar rolle- og ansvarsfordeling mellom ulike avdelinger og medarbeidere innad i administrasjonen

Klar rolle- og ansvarsfordeling innad i administrasjon sentralt og i de ulike virksomhetene i kommunen er viktig for å forebygge uetisk atferd og korrupsjon. For å hindre at relasjoner visker ut rolle- og ansvarsfordelingen er det viktig at kommunen gjør at aktivt arbeid for å opprettholde og tydeliggjøre rolle- og ansvarsfordelingen, for eksempel mellom personalfunksjonen/avdelingen og virksomhetsledere, og økonomi/regnskapsfunksjonen/avdelingen og virksomhetsledere. Klar rolle- og ansvarsfordeling er ikke til hinder for viktig samarbeid på tvers i kommunens virksomhet.

Råd 3: Administrasjonssjef og ordfører bør jevnlig gjøre rede for hvordan ulike deler av administrativ og politisk ledelse opprettholder en klar rolle- og ansvarsfordeling i praksis

Hovedansvaret for å opprettholde rolle- og ansvarsfordelingen mellom administrasjon og politikk ligger hos administrasjonssjefen og ordføreren, og er omtalt i Kommuneloven. Kommunestyret kan be administrasjonssjefen og ordføreren jevnlig redegjøre for dette. En slik redegjørelse kan gi viktig informasjon til andre i kommunen og innbyggerne generelt, samt sikre at administrasjonssjefen og ordføreren engasjerer seg i problemstillingen.

Eksempler på hvordan rådene kan følges i praksis

- KS Folkevalgtprogram om samspillet politikk og administrasjon (kapittel 4)
- Delegeringsreglement (Asker kommune)
- Delegeringsreglement (Frogn kommune)

Relevant lovverk/forskrift

- Kommuneloven

ARBEIDSSOMRÅDE 5: KOMMUNENS KONTROLLUTVALG

Kontrollutvalget skal føre tilsyn og kontroll med kommunens virksomhet på vegne av kommunestyret. Et velfungerende system for kontroll er avgjørende i kommunens arbeid for å forebygge og avdekke uetisk atferd og korrupsjon. Gode kontrollrutiner øker sjansen for at uetisk atferd og korrupsjon blir oppdaget og virker dermed forbyggende.

Råd 1: Kontrollutvalget bør ha fokus på å avdekke uetisk atferd og korrupsjon

Å bidra til å avdekke uetisk atferd og korrupsjon er en viktig del av kontrollutvalgets rolle, og bør settes høyt på dagsordenen.

Råd 2: Kontrollutvalget bør få gjennomført kontroller på grunnlag av risikoanalyser og mistanke om uetisk atferd

For å forebygge og hindre uetisk atferd og korrupsjon bør kontrollutvalget konsentrere sitt arbeid på områder med høy risiko for uetisk atferd og korrupsjon. Dette kan oppnås ved å velge ut områder på grunnlag av risikoanalyser, i tillegg til områder der det er konkrete mistanker om uetisk atferd.

Eksempler på hvordan rådene kan følges i praksis

- Veileder til medlemmer av Kontrollutvalget – fokus på kommunal kvalitet (KS og NKRF)
- Kontrollutvalgsboken

Relevant lovverk/forskrift

- Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner

ARBEIDSSOMRÅDE 6: INTERNKONTROLL MED FOKUS PÅ UETISK ATFERD OG KORRUPSJON

Internkontroll handler i prinsippet om å ha styring og kontroll med tjenesteproduksjon og myndighetsutøvelse, og at de sentrale støtteprosessene utføres i tråd med politiske mål, faglige krav, lover og regelverk. Internkontroll er administrasjonens styringssystem. En god internkontroll inneholder elementer som skal bidra til å forhindre og avdekke uetisk atferd og korrupsjon, og rette opp uheldig praksis

Råd 1: Rutiner for å avdekke og hindre uetisk atferd og korrupsjon bør inngå som en del av internkontrollen

Å forebygge uønskede hendelser og hindre myndighetsmisbruk er eksplisitte mål med internkontrollen. For å oppnå disse målene og hindre uetisk atferd og korrupsjon spesielt, er det behov for rutiner for dette i internkontrollen.

Råd 2: Internkontroll for å hindre uetisk atferd og korrupsjon bør gjennomføres på grunnlag av risikoanalyser og mistanke, samt i form av stikkprøver

Internkontrollen bør innrettes slik at det blir et effektivt virkemiddel for å forebygge og avdekke uetisk atferd og korrupsjon. Den bør både være systematisk og samtidig ha et tilfeldig element som gjør at uetisk atferd kan avdekkes i alle deler av organisasjonen.

Kontroller bør i stor grad gjøres på grunnlag av risikoanalyser og mistanke (for eksempel som følge av tips fra brukere eller leverandører). For å forebygge uetisk atferd er det viktig at det i tillegg gjennomføres tilfeldige prøver (stikkprøver) av beslutninger og prosesser, uavhengig av risikoanalyser og mistanke. De tilfeldige prøvene vil i mange tilfeller ikke finne at det er skjedd noe uetisk. Deres verdi ligger i at de kan gi en effektiv forebyggende virkning for organisasjonen som helhet.

Råd 3: Administrasjonssjefen bør jevnlig redegjøre overfor kommunestyret om hvordan internkontroll brukes for å avdekke og hindre uetisk atferd og korrupsjon

Administrasjonssjefen har det overordnede ansvaret for internkontrollen. For å sikre at internkontrollen også bidrar til å avdekke og hindre uetisk atferd og korrupsjon er det viktig at kommunestyret, som har det overordnede ansvaret for egenkontrollen, holdes informert om arbeidet. Dette kan sikres ved at administrasjonssjefen på jevnlig basis redegjør for kommunestyret hvordan internkontroll brukes for å avdekke og hindre uetisk atferd og korrupsjon.

Redegjørelsen kan for eksempel gjøres muntlig for kommunestyret og/eller inngå som en del av årsberetningen fra administrasjonen. Kommuneleven (kapittel 8 § 48) stiller krav om at det i årsberetningen skal [...] redegjøres for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre betryggende kontroll og en høy etisk standard i virksomheten.

Eksempler på hvordan rådene kan følges i praksis

- Veileder Rådmannens internkontroll – Hvordan få orden i eget hus (KS)
- Regjeringens sider med lenker til relevant lovverk rundt egenkontroll i kommuner
- Eksempel på årsberetning og rapportering (Asker kommune, side 11-12)

Relevant lovverk/forskrift

- Kommuneleven (kapittel 8 § 48)

ARBEIDSSOMRÅDE 7: VARSLINGSORDNING FOR Å AVDEKKE KRITIKKVERDIGE FORHOLD

Å varsle er å si fra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen til noen som kan gjøre noe med det. Begrepet «et varsel» kan omfatte både uformelle, muntlige beskjeder til nærmeste leder, og formaliserte prosesser gjennom skriftlige varslingskanaler. En varslingsordning skal bidra til at medarbeidere tør å si fra om kritikkverdige forhold, og dermed til å forhindre og forbedre disse.

Virksomheter med minst fem arbeidstakere skal ha varslingsrutiner. Flere kommuner har også tiltak som går utover lovens krav, som for eksempel anonyme varslingskanaler og tipsmottak for innbyggere.

Råd 1: Kommunen bør anerkjenne verdien av varsling og arbeide for et godt yringsklima

Kommunen har i henhold til arbeidsmiljøloven plikt til å oppmuntre sine medarbeidere til å varsle om kritikkverdige forhold og tilrettelegge for varsling. For å bidra til dette er det viktig at verdien av varsling anerkjennes i kommunen og at kommunen arbeider for å fremme et godt yringsklima. Noen mulige tiltak i denne sammenheng er å informere om hva varsling er, hva verdien er for kommunen, samt anerkjenne varslere.

Råd 2: Kommunen bør gjøre det enkelt og trygt å varsle om kritikkverdige forhold

Arbeidsmiljøloven gir vern mot gjengjeldelse av varsling og stiller krav til at det skal finnes en varslingsordning i kommunen. I tillegg til å tilfredsstille lovens krav er det viktig at det i kommunen i praksis er enkelt og trygt å varsle om kritikkverdige forhold, både muntlig og gjennom formelle kanaler.

For å bidra til å gjøre det enkelt og trygt å varsle om kritikkverdige forhold bør det være klart for ansatte hva som kan regnes som kritikkverdige forhold på egen arbeidsplass og hvordan de på ulike måter kan varsle om dem. Åpne diskusjoner på enkelte arbeidststeder kan være et godt tiltak. Det er viktig at varslingsrutinene legger til rette for enkle og ubyråkratiske måter å varsle på når det er mulig, for eksempel muntlige beskjeder til ledere og tillitsvalgte, i tillegg til formelle prosesser når det er nødvendig.

Råd 3: Varslingsrutiner bør beskrive hvordan medarbeidere kan si fra om kritikkverdige forhold til andre enn sin egen leder

I tilfeller der det varsles om en kollega på samme nivå eller i en annen avdeling, vil det ofte være hensiktsmessig å varsle til sin egen leder. Dette kan enten skje gjennom en muntlig beskjed, eller en mer formell prosess når det er nødvendig. En utfordring oppstår imidlertid når lederen er ansvarlig for det kritikkverdige forholdet som arbeidstakeren vil varsle om, eller ikke reagerer på varslere om andre. I slike tilfeller er det viktig at medarbeideren kan si fra om det kritikkverdige forholdet til andre enn sin egen leder.

For å kunne varsle om egen leder kan det være en fordel om det er mulig å varsle konfidensielt. Konfidensialitet innebærer at varslersens identitet er kjent for den som mottar varselet, men ikke for dem det varsles om. Kommunen kan også vurdere å legge til rette for at varsling skjer anonymt for å styrke beskyttelsen av varsleren.

I noen tilfeller vil det etter varslersens oppfatning være personer på toppnivå i kommunen som er ansvarlig for det varsleren mener er kritikkverdig. Av den grunn bør varslingsrutiner beskrive hvordan og til hvem arbeidstakere da skal varsle til. Det kan også varsles eksternt, for eksempel til offentlige tilsynsmyndigheter. I en del tilfeller vil varslere om kritikkverdige forhold i kommunen gis til folkevalgte. Det bør derfor finnes rutiner for hvordan folkevalgte skal håndtere varslere.

Råd 4: Kommunen bør jevnlig undersøke om medarbeidere kjenner til varslingsrutinene og varslernes rettigheter

Kjennskap til varslingsrutiner og varslersens rettigheter øker sannsynligheten for at arbeidstakere vil si fra om kritikkverdige forhold. Kommunen bør derfor undersøke om arbeidstakerne kjenner til varslingsrutinene og varslersens rettigheter. Undersøkelsen kan i seg selv øke bevisstheten rundt varsling, samt avdekke eventuelt behov for kompetansebygging.

Råd 5: I tillegg til varslingsrutiner bør kommunen ha tipsmottak for innbyggere som har mistanke om uetisk atferd og korrupsjon i kommunen

Varsling slik begrepet brukes i arbeidsmiljøloven, omfatter tilfeller der arbeidstakere (også innleide) sier fra om kritikkverdige forhold til noen som kan gjøre noe med det.

Som et supplement til varsling fra arbeidstakere, kan tips fra brukere, leverandører og innbyggere generelt være en viktig kilde til informasjon om kritikkverdige forhold i kommunen. Kommunen bør derfor innrette trygge tipsmottak også for personer som ikke er ansatt i kommunen. I en del tilfeller vil tips om

kritikkverdige forhold i kommunen gis til folkevalgte. Det bør derfor finnes rutiner for hvordan folkevalgte skal håndtere tips fra publikum.

Eksempler på hvordan rådene kan følges i praksis

- Ytringsfrihet og varsling - veileder for kommuner og fylkeskommuner (KS)
- Hva er varsling – temaside fra Fritt ord
- Varslingsrutiner i Gran kommune

Relevant lovverk/forskrift

- Arbeidsmiljølovens bestemmelser om varsling

ARBEIDSOMRÅDE 8: ÅPENHET OG INNSYN FOR OFFENTLIGHETEN

Åpenhet og innsyn innebærer at omverden får se hvordan kommunen drives og hvordan beslutninger tas. Åpenhet og innsyn gjør at flere utenfor kommunen, inkludert media, får mulighet til å avdekke eventuelle kritikkverdige forhold. Dette kan bidra til å forebygge uetisk atferd og korrupsjon.

Råd 1: Kommunen bør gi medarbeidere en praktisk veiledning om hvilken type informasjon som skal og ikke skal unntas offentlighet

Visse typer informasjon skal unntas offentlighet. Dette er definert i lov og regler, og gjelder for eksempel personopplysninger. Det kan imidlertid oppstå usikkerhet om hvilke opplysninger som er omfattet av hvilke regler for offentliggjøring. Dette kan igjen føre til at for mye eller for lite unntas offentlighet. Som en støtte for medarbeidere bør ansvarlige ledere derfor sørge for at det gis praktisk veiledning i hvilke typer informasjon som skal og ikke skal unntas offentlighet.

Råd 2: Veiledningen bør legge vekt på meroffentlighetsprinsippet

Et godt prinsipp i spørsmål om hva som bør offentliggjøres er meroffentlighetsprinsippet. Prinsippet innebærer, i henhold til Justisdepartementets rundskriv G-18/2001, at «vedkommende forvaltningsorgan alltid skal vurdere om et dokument likevel skal gjøres kjent helt eller delvis, selv om det etter bestemmelser i loven kan unntas fra offentlighet, og at det bør gi innsyn dersom omsynet til offentlig innsyn veg tyngre enn behovet for unntak».

Råd 3: Kommunen bør gjøre det enkelt for publikum å bli kjent med beslutningsprosesser, forvaltningspraksis, tjenesteyting og -kvalitet.

For å oppnå åpenhet og mulighet for innsyn er det ikke tilstrekkelig at informasjonen er offentlig tilgjengelig. For å kunne anvendes i praksis bør informasjonen også være lett tilgjengelig. Dette innebærer også åpne møter i folkevalgte organer i henhold til kommuneloven. Andre måter å gjøre informasjon tilgjengelig på er nettløsninger for publisering av informasjon og uthenting av dokumenter og data. Det bør være lett å finne, oversiktlig og enkelt å bruke.

Råd 4: Kommunen bør gjennomføre tilfeldige kontroller av saker og informasjon unntatt offentlighet og vurdere om offentlighetsloven etterleves

Kommunen bør følge opp hvilken type informasjon som unntas og ikke unntas offentligheten. Dette skal sikre at det er god åpenhet om kommunens drift og beslutninger, samt at mulighetene for innsyn ivaretas. Tilfeldige kontroller (stikkprøver) av hvilken type informasjon som unntas offentligheten er en effektiv måte å følge opp dette på.

Eksempler på hvordan rådene kan følges i praksis

- Felles reglement for åpenhet, innsyn og informasjon for Lillesand kommune
- Informasjonsreglement – åpenhet, innsyn og informasjon (Gjerstad kommune)

Relevant lovverk/forskrift

- Kommunelovens § 31.Møteoffentlighet
- Offentlighetsloven

ARBEIDSSOMRÅDE 9: BRUKE MULIGHETENE I DIGITALISERING FOR Å HINDRE UETISK ATFERD OG KORRUPSJON

Digitalisering gir nye muligheter for å hindre uetisk atferd og korrupsjon. For eksempel kan digitale løsninger sikre at vedtak ikke kan fattes uten at personer med nødvendige fullmakter har godkjent saken. Videre kan digitalisering gi nye muligheter til etterprøvnbarhet av beslutningsprosesser og brukes i opplæringsformål.

Råd 1: Der det er mulig bør kommunens medarbeidere bruke digitale saksbehandlingssystem som sikrer at saksbehandlere kun har tilgang til egne saker, at spor lagres, og at personer med rett fullmakt må godkjenne saker før endelige vedtak

Digitale saksbehandlingssystemer brukes i de fleste tjeneste- og arbeidsområder i kommunen. Slike systemer kan forhindre misbruk og uetisk atferd, for eksempel ved at fullmakter til saksbehandlere er begrenset til egne saker og at tredjepersoner med riktige fullmakter må godkjenne saker. De digitale systemene bør innrettes slik at spor lagres og beslutningsprosesser kan etterprøves. I en del systemer kan det i tillegg være aktuelt å opprette systemvarsler til ledere ved mistenkelig atferd i saksbehandlingen. Dette kan være nyttig i for eksempel plan- og byggesakssystemer, samt digitale anskaffelses/konkurransegjennomføringsverktøy.

Råd 2: Kommunen bør arbeide aktivt for at digitale løsninger innrettes på en måte som hindrer uetisk atferd og korrupsjon

Digitalisering er en pågående prosess og foregår i høyt tempo i mange deler av kommunesektoren. Når det investeres i nye digitale løsninger, er det viktig at kommunen på relevante områder også tenker på hvordan løsningene kan bidra til å hindre uetisk atferd og korrupsjon.

Råd 3: Kommunen bør bruke potensialet i digitale løsninger for å gi økt åpenhet og innsyn i kommunenes arbeid

Digitale løsninger kan hjelpe til å samle informasjon om kommunenes aktivitet og gjøre den enklere tilgjengelig. De vil gi økt åpenhet og lettere mulighet for innsyn, som igjen kan forhindre uetisk atferd og korrupsjon. Et godt eksempel på god digital informasjon er internettløsninger med kart over pågående plan- og byggesaker.

Eksempler på hvordan rådene kan følges i praksis

- Digitaliseringsstrategien i KS
- Planinnsyn - internettløsning for kart over plan- og byggesaker i Oslo kommune

Arkivsak-dok. 18/00026-4
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang

Møtedato

Åsnes kontrollutvalg

08.05.2019

SAK Å-33/19 RAPPORT FORVALTNINGSREVISJON-IKT-SIKKERHET.

Forslag til vedtak/innstilling:

1. Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapport IKT-sikkerhet i Åsnes kommune til orientering.
2. Rapporten sendes kommunestyret med følgende forslag til vedtak:
 - a. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport IKT-sikkerhet i Åsnes kommune til orientering.
 - b. Kommunestyret ber administrasjonen følge opp rapportens anbefalinger.
 - c. Kontrollutvalget innhenter tilbakemelding fra administrasjonen om hvordan anbefalingene er fulgt opp, innen 1.11.19.

Vedlegg:

1. Rapport forvaltningsrevisjon fra Hedmark Revisjon IKS – IKT-sikkerhet i Åsnes kommune, mottatt 25.4.19 (**sladdet versjon**) (kontrollutvalget får en usladdet versjon i posten).

Saksframstilling:

I tråd med plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2017-2020, bestilte kontrollutvalget i møtet 14.2.18 en forvaltningsrevisjon knyttet til IKT-sikkerhet i Åsnes kommune. I prosjektplanen ble det lagt fram følgende problemstillinger:

1. Hvilke IT-sikkerhetstiltak har kommunen etablert?
2. Tilfredsstiller sikkerhetstiltakene lov, forskrift og regelverk?
 - a. Sikkerhetskopiering av data
 - b. Personvern
 - c. Kriseløsninger m.v.
3. I hvilken grad fungerer de fastlagte rutinene rundt IKT-sikkerhet i praksis?

I en e-post til sekretariatsleder skrev revisjonen følgende:

Vi har hatt en intern diskusjon og mener at det kan være hensiktsmessig å justere problemstillingen slik:

- I. I hvilken grad har kommunen etablert tilfredsstillende rutiner og systemer for å ivareta krav til IKT-sikkerhet?
 - a. Sikkerhetskopiering av data, kriseløsninger m.v.
 - b. Personvern
- II. I hvilken grad fungerer fastlagte rutiner og systemer for IKT-sikkerhet i praksis?

Hensikten er å komprimere spørsmål 1 og 2 da de glir over i hverandre. På denne måten unngår vi mange gjentakelser i rapporten. De foreslåtte endringene er kun av språklig karakter og vi planlegger å undersøke akkurat det samme som fremgår av prosjektplanen. Dermed foretas det ingen reell endring i prosjektet.

Ettersom det ikke var noen realitetsendring i problemstillingen, så anså sekretariatsleder dette som uproblematisk.

Nå er rapportene klare og ligger som vedlegg 1.

Problemstillingene er altså som følger:

- I. I hvilken grad har kommunen etablert tilfredsstillende rutiner og systemer for å ivareta krav til IKT-sikkerhet?
 - a. Sikkerhetskopiering av data, kriseløsninger m.v.
 - b. Personvern
- II. I hvilken grad fungerer fastlagte rutiner og systemer for IKT-sikkerhet i praksis?

Deler av rapporten som kontrollutvalget behandler er unntatt offentlighet iht. off.lova § 24, 3. ledd og derfor vil møtet bli forstått behandlet for lukkede dører, iht. koml. § 31 nr. 2, jf. off.lova § 24, 3. ledd.

Samlet konklusjon og anbefalinger ligger i pkt. 5.3:

Med bakgrunn i vurderingene som er foretatt i punkt 5.2.1 og i punkt 5.2.2, er revisors samlede konklusjon at Åsnes kommunes praksis innen det reviderte området i hovedsak synes å fungere tilfredsstillende. Revisor fremmer samtidig som nevnt, enkelte anbefalinger:

- Kommunen har utarbeidet en prosedyre for beredskapsplanlegging innen IKT. Av prosedyren, som er datert 6. april 2018, går det frem at kommunen skal utarbeide en kriseplan for tilfeller der vesentlige deler av informasjonssystemet faller ut. I undersøkelsen blir det opplyst at kriseplanen så langt ikke er utarbeidet, men at en er i startgropen med å påbegynne dette arbeidet.

Revisor anbefaler at kommunen følger opp arbeidet med å utarbeide en kriseplan for IKT-området, herunder at planen inneholder tiltak knyttet til å gjennomføre regelmessige øvelser innen området.

-

Revisor vil anbefale at kommunen vurdere disse tiltakene nærmere.

- I undersøkelsen blir det tilkjennegitt at det trolig foreligger forskjellig kjennskap og kunnskap knyttet til personvern og generell IKT-sikkerhet i kommunens ulike avdelinger, hvilket også inkluderer utarbeidede prosedyrer innen området. En utbredt erkjennelse blant respondentene

er at den største sikkerhetsrisikoen innenfor IKT er knyttet til menneskelig svikt i hverdagen. Flere respondenter gir uttrykk for at det hadde vært formålstjenlig om alle medarbeidere, som benytter kommunens datasystemer, ble gitt et kort kurs / gjennomgang av kommunens retningslinjer for informasjonssikkerhet/personvern, herunder at de ansatte måtte undertegne på at retningslinjene var forstått og at de forpliktet seg til å følge dem. Dette er også et tiltak som er inntatt i kommunens sikkerhetsstrategi for informasjonssikkerhet, men som ennå ikke er gjennomført. Det opplyses imidlertid at ulike kurstilbud er til vurdering i kommuneadministrasjonen.

Revisor vil anbefale at kommunen følger opp ovennevnte tiltak overfor medarbeiderne i kommunen.

NKRF har utarbeidet anbefalinger i forhold til kontrollutvalgets påseansvar for forvaltningsrevisjon og anbefaling nr. 10 sier følgende om framlegging av rapport:

Revisor bør presentere det ferdige prosjektet for kontrollutvalget og svare på spørsmål i et møte.

Kontrollutvalget må kontrollere at rapporten er i henhold til bestillingen, og at alle problemstillingene er besvart. Men rapportens utforming, herunder dens innhold, vurderinger og konklusjoner faller inn under revisors selvstendige, faglige ansvar. Kontrollutvalget kan ikke selv endre en forvaltningsrevisjonsrapport. Dersom kontrollutvalget mener at revisors rapport ikke er god nok eller ikke svarer på bestillingen, bør dette avklares gjennom en dialog med revisor.

Ut fra sekretariatets bedømming gir rapporten svar på de problemstillingene som er gitt, og rapporten er i henhold til bestillingen. Forvaltningsrevisjonen er gjennomført iht. RSK 001, Standard for forvaltningsrevisjon.

Rapporten har vært sendt på høring til rådmannen, og tilbakemeldingen ligger i pkt. 6. Rådmannen sier i sin tilbakemelding at han ikke har noen innvendinger til rapporten og at det som framkommer er gjenkjennbart.

Forvaltningsrevisjon 2018/2019.

Utarbeidet av Hedmark Revisjon IKS
på oppdrag fra kontrollutvalget i
Åsnes kommune.

IKT-sikkerhet i Åsnes kommune

-Personvern og generell IKT-sikkerhet-

(I rapporten er sladdede opplysninger unntatt offentligheten etter offentlighetsloven § 24 tredje ledd)



Forord

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet: *IKT-sikkerhet i Åsnes kommune*. Rapportutkastet har vært sendt rådmannen i Åsnes kommune til uttalelse, og rådmannens uttalelse fremkommer av rapporten. Rapporten, som utgjør prosjektets sluttprodukt, avleveres herved til revisjonens oppdragsgiver; kontrollutvalget i Åsnes kommune.

Forvaltningsrevisor Kjetil Kalager har vært utøvende revisor for prosjektet og har ført rapporten i pennen. Lina Høgås-Olsen har vært oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor for prosjektet og har vært tillagt oppgaven med å kvalitetssikre arbeidet. Forvaltningsrevisor Karoline Hovstad har bistått som prosjektdeltaker.

Revisjonen ønsker å takke kommunens administrasjon for god tilrettelegging og bistand i prosjektforløpet.

Hedmark Revisjon IKS takker kontrollutvalget i Åsnes kommune for oppdraget.

Løten, den 25. april 2019

Lina Høgås-Olsen

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Kjetil Kalager

Utvøvende forvaltningsrevisor

Forsidebilder: Freedigitalphotos.net

Innholdsfortegnelse

FORORD	2
INNHALDSFORTEGNELSE	3
SAMMENDRAG	5
PROBLEMSTILLINGER OG METODE	5
HOVEDKONKLUSJON OG ANBEFALINGER	6
1 INNLEDNING	7
1.1 BESTILLING OG HJEMMEL FOR FORVALTNINGSREVISJON	7
1.2 KOMMUNIKASJON MED RÅDMANNEN/REVIDERT ENHET	7
1.3 KORT OM KOMMUNES IKT-AVDELING.....	7
1.4 RAPPORTENS VIDERE STRUKTURELLE OPPBYGGING.....	8
2 FORMÅL, PROBLEMSTILLINGER OG AVGRENSNING	9
2.1 FORMÅL	9
2.2 PROBLEMSTILLINGER	9
2.3 AVGRENSNING	9
3 REVISJONSKRITERIER	10
3.1 VALG AV REVISJONSKRITERIER	10
4 METODE FOR REVISJONEN	12
4.1 OM METODEVALGET	12
4.2 UTVALG	12
5 INNHELTENDE DATA OG ANALYSE.....	14
5.1 HOVEDSPØRSMÅL I: RUTINER OG SYSTEMER FOR Å IVARETA IKT-SIKKERHET	14
5.1.1 Innhentede data	15
5.1.2 Revisors vurdering og anbefaling	20
5.2 HOVEDSPØRSMÅL II: OM RUTINER OG SYSTEMER FOR IKT-SIKKERHET FUNGERER	22
5.2.1 Innhentede data	22
5.2.2 Revisors vurdering og anbefaling	25
5.3 REVISORS KONKLUSJON OG SAMLEDE ANBEFALINGER	27
6 RÅDMANNENS UTTALELSE TIL RAPPORTEN	29
7 KILDER	30
8 VEDLEGG A: SAMMENFATNING AV PROBLEMSTILLINGER, REVISJONSKRITERIER OG METODE	I
9 VEDLEGG B: UTLEDEDE REVISJONSKRITERIER	II

IKT-sikkerhet i Åsnes kommune

2018/2019

9.1	HOVEDSPØRSMÅL I: RUTINER OG SYSTEMER FOR Å IVARETA IKT-SIKKERHET	II
9.2	HOVEDSPØRSMÅL II: OM RUTINER OG SYSTEMER FOR IKT-SIKKERHET FUNGERER	VI
10	VEDLEGG C: RELIABILITET OG VALIDITET	VIII
10.1	RELIABILITET OG VALIDITET	VIII
10.1.1	<i>Reliabilitet</i>	<i>viii</i>
10.1.2	<i>Validitet</i>	<i>ix</i>
11	VEDLEGG D: INTERVJUGUIDE	XI
12	VEDLEGG E: OVERORDNEDE PROSEDYRER	XV

Sammendrag

Kontrollutvalget i Åsnes kommune fattet i møte den 14. februar 2018 vedtak om at det, med bakgrunn i utarbeidet prosjektplan, skulle gjennomføres et forvaltningsrevisjonsprosjekt rettet mot IKT-sikkerhet i kommunen. Området inngår som et tema i kontrollutvalgets plan for forvaltningsrevisjon (2017-2020).

Problemstillinger og metode

Problemstillingene gjør seg gjeldende i følgende hovedspørsmål:

- I. I hvilken grad har kommunen etablert tilfredsstillende rutiner og systemer for å ivareta krav til IKT-sikkerhet?
 - a. Personvern
 - b. Kriseløsninger, sikkerhetskopiering av data (backup) mv.
- II. I hvilken grad fungerer fastlagte rutiner og systemer for IKT-sikkerhet i praksis?

I undersøkelsen er det intervjuet fem personer. Respondentene fordeler seg på rådmannens stab, IKT-avdelingen, sektor for helse, omsorg velferd, samt sektor for oppvekst. I relasjon til problemstillingen er det foretatt enkelte tester og observasjoner rutiner og praksis. Hensikten har vært å supplere intervjudataene.

Forvaltningsrevisjonens innsamlede data er vurdert opp mot utledede revisjonskriterier, herunder kriterier fra blant annet følgende kilder:

- Personvernforordningen¹ (2018).
- Kommuneloven (1992).
- E-forvaltningsforskriften (2004).
- ISACA (2009): Grunnleggende retningslinjer for god IT-skikk.

¹ Personvernforordningen omtales også som GDPR. I Norge trådte forordningen i kraft 20. juli 2018.

Hovedkonklusjon og anbefalinger

Revisors samlede konklusjon at Åsnes kommunes praksis innen det reviderte området i hovedsak synes å fungere tilfredsstillende. Revisor fremmer samtidig enkelte anbefalinger:

- Kommunen har utarbeidet en prosedyre for beredskapsplanlegging innen IKT. Av prosedyren, som er datert 6. april 2018, går det frem at kommunen skal utarbeide en kriseplan for tilfeller der vesentlige deler av informasjonssystemet faller ut. I undersøkelsen blir det opplyst at kriseplanen så langt ikke er utarbeidet, men at en er i startgropen med å påbegynne dette arbeidet.

Revisor anbefaler at kommunen følger opp arbeidet med å utarbeide en kriseplan for IKT-området, herunder at planen inneholder tiltak knyttet til å gjennomføre regelmessige øvelser innen området.

- [REDAKERT]

Revisor vil anbefale at kommunen vurdere disse tiltakene nærmere.

- I undersøkelsen blir det tilkjennegitt at det trolig foreligger forskjellig kjennskap og kunnskap knyttet til personvern og generell IKT-sikkerhet i kommunens ulike avdelinger, hvilket også inkluderer utarbeidede prosedyrer innen området. En utbredt erkjennelse blant respondentene er at den største sikkerhetsrisikoen innenfor IKT er knyttet til menneskelig svikt i hverdagen. Flere respondenter gir uttrykk for at det hadde vært formålstjenlig om alle medarbeidere, som benytter kommunens datasystemer, ble gitt et kort kurs / gjennomgang av kommunens retningslinjer for informasjonssikkerhet/personvern, herunder at de ansatte måtte undertegne på at retningslinjene var forstått og at de forpliktet seg til å følge dem. Dette er også et tiltak som er inntatt i kommunens sikkerhetsstrategi for informasjonssikkerhet, men som ennå ikke er gjennomført. Det opplyses imidlertid at ulike kurstilbud er til vurdering i kommuneadministrasjonen.

Revisor vil anbefale at kommunen følger opp ovennevnte tiltak overfor medarbeiderne i kommunen.

1 Innledning

1.1 Bestilling og hjemmel for forvaltningsrevisjon

I henhold til forskrift om kontrollutvalg av 15. juni 2004, skal kontrollutvalget påse at kommunens virksomhet årlig blir gjenstand for forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalget i Åsnes kommune fattet i møte den 14. februar 2018, jf. sak 8/18, vedtak om at det, med bakgrunn i utarbeidet prosjektplan, skulle gjennomføres et forvaltningsrevisjonsprosjekt rettet mot IKT-sikkerhet i kommunen. Området inngår som et tema i kontrollutvalgets plan for forvaltningsrevisjon (2017-2020).

1.2 Kommunikasjon med rådmannen/revidert enhet

Den 30. oktober 2018 sendte revisjonen oppstarts brev til rådmannen hvor det ble informert om igangsettelsen av inneværende forvaltningsrevisjon mv. Revisjonen mottok svarbrev med oppnevning av kommunens kontaktpersoner den 6. november 2018.

Utkastet til forvaltningsrevisjonens revisjonskriterier ble sendt rådmannen til uttalelse den 26. februar 2019. Den 15. mars 2019 mottok revisor tilbakemelding fra rådmannen. Det ble opplyst at kommunen anså kriteriene som relevante for undersøkelsen.

Forvaltningsrevisjonsrapporten ble sendt rådmannen til uttalelse den 4. april 2019. Den 24. april 2019 mottok revisor rådmannens uttalelse som er inntatt i rapportens kapittel 6.

1.3 Kort om kommunes IKT-avdeling

Åsnes kommunes IKT-avdeling inngår i rådmannens stab og ledes av IKT-lederen. Avdelingen består av tre faste stillinger samt av en lærling.

IKT-avdelingen har ansvar for drift og vedlikehold av kommunens datanettverk og IKT-løsninger, brukerstøtte, videre utvikling av de tekniske løsningene, klargjøring av maskinvare og programvare. Avdelingen deltar i prosjekter sammen med kommunens fagavdelinger i forbindelse med valg, kjøp og innføring av nye dataløsninger i kommunen.

1.4 Rapportens videre strukturelle oppbygging

I kapittel 2 gis det en beskrivelse av prosjektets formål og av prosjektets problemstilling.

Prosjektets kilder til revisjonskriterier presenteres i kapittel 3.

Kapittel 4 utgjør rapportens metodekapittel. Her presenteres undersøkelsens metodiske fremgangsmåte.

Data innhentet i forbindelse med undersøkelsen presenteres i kapittel 5 og analyseres med henblikk på revisjonskriteriene. Her fremkommer revisors vurderinger, anbefalinger og samlede konklusjon knyttet til analysen.

Rådmannens uttalelse til rapporten fremkommer av kapittel 6.

2 Formål, problemstillinger og avgrensning

Prosjektets formål og problemstillinger er basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger som er trukket opp i overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon.

2.1 Formål

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke i hvilken grad kommunen har etablert tilfredsstillende IKT-sikkerhetstiltak, samt om tiltakene fungerer i praksis.

2.2 Problemstillinger

Problemstillingene gjør seg gjeldende i følgende hovedspørsmål:

- I. I hvilken grad har kommunen etablert tilfredsstillende rutiner og systemer for å ivareta krav til IKT-sikkerhet?
 - a. Personvern
 - b. Kriseløsninger, sikkerhetskopiering av data (backup) mv.
- II. I hvilken grad fungerer fastlagte rutiner og systemer for IKT-sikkerhet i praksis?

2.3 Avgrensning

Informasjonssikkerhet omfatter både muntlig, papirbasert og digital behandling av informasjon. Denne forvaltningsrevisjonen er primært avgrenset til digital behandling av informasjon, nærmere bestemt IKT-sikkerhet. I en del tilfeller benyttes imidlertid informasjonssikkerhet som et generelt begrep i rapporten. Dette skyldes blant annet at mange av kommunens rutiner omfatter informasjonssikkerhet i sin alminnelighet, og ikke kun IKT-sikkerhet.

3 Revisjonskriterier

3.1 Valg av revisjonskriterier

Revisjonskriterier skal begrunnes i/utledes av autoritative kilder innenfor det reviderte området. Autoritative kilder kan være lover, forskrifter, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak/mål/føringer, administrative retningslinjer/mål/føringer, statlige føringer/veiledere, andre myndigheters praksis, teori og reelle hensyn som vurderinger av hva som er rimelig/formålstjenlig/effektivt².

Revisjonskriteriene velges ut med bakgrunn i problemstillingen og danner grunnlaget for hva de innhentede data vurderes opp mot. I og med at revisjonskriteriene er uttrykk for en norm eller et ideal for hvorledes tilstanden bør være på området, er kriteriene også med på å danne utgangspunktet for revisors anbefalinger.

I dette prosjektet benyttes revisjonskriterier fra følgende kilder:

- Personvernforordningen (2018).
- KommuneLOven (1992).
- Odelstingsproposisjon nr. 70 (2002–2003): Vedrørende div. endringer i kommuneLOven.
- E-forvaltningsforskriften (2004).
- ISACA (2009): *Grunnleggende retningslinjer for god IT-skikk*.
- COSO (2005): *Helhetlig risikostyring - et integrert rammeverk*.
- Kommunaldepartementet (2009): *85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane*.
- Datatilsynet (2009): *En veiledning om internkontroll og informasjonssikkerhet*.
- Datatilsynet (2018): *Veileder. Internkontroll og informasjonssikkerhet*.
- Direktoratet for forvaltning og IKT (2016): *Internkontroll i praksis – informasjonssikkerhet. Grunnleggende innføring*.

² Norges Kommunerevisorforbund (2011): RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon.

- Implementeringsteori.

For nærmere utledning av revisjonskriterier vises det til vedlegg B.

4 Metode for revisjonen

4.1 Om metodevalget

Det er hva problemstillingen ønsker å undersøke som bør avgjøre metodevalget (Holme og Solvang: 1996). Etter en samlet vurdering har det blitt gjennomført kvalitative intervjuer samt enkelte tester og observasjoner av rutiner og praksis.

Metodevalget begrunnes ut ifra problemstillingens komplekse karakter. På denne måten kan det, i form av kvalitative intervjuer, bringes til veie dybde og detaljrikdom vedrørende IKT-sikkerhet i Åsnes kommune. Enkelte tester og observasjoner kan, på sin side, supplere intervjudataene. Det er således tale om en kombinasjon av ulike metoder, det vil si metodetriangulering.

4.2 Utvalg

I undersøkelsen er det intervjuet fem personer, det vil si undersøkelsens totale antall respondenter. Følgende personer er intervjuet:

- Spesialrådgiver hos rådmannen. Spesialrådgiveren leder kommunens sikkerhetsutvalg for informasjonssikkerhet og har et koordineringsansvar for kommunens iverksettelse av personvernforordningen.
- Leder for kommunens IKT-avdeling og arkiv.
- Avdelingsleder for koordinering, fag og forvaltning i sektor for helse, omsorg og velferd.
- Skole- og barnehagefaglig rådgiver hos sektorleder for oppvekst.
- Konsulent i IKT-avdelingen. Konsulenten arbeider med IKT mot kommunens skoler.

Det er et bevisst valg å intervju representanter ifra ulike avdelinger i kommunen, herunder ifra sektor for helse, omsorg og velferd samt ifra sektor for oppvekst. Dette utgjør store sektorer som håndterer mange sensitive personopplysninger. Utgangspunktet er at intervjurespondentene innehar ulike posisjoner og roller. I rolleteorien forklares atferd som en konsekvens av forventninger. Rolleteorien bygger på begrepet posisjon i organisasjonen (hierarkiet) (Andersen, J. A.: 1995). Til den som innehar en bestemt posisjon finnes det forventninger ifra andre, for eksempel ifra kollegaer, samarbeidspartnere og offentligheten,

om hvorledes vedkommende skal håndtere sitt arbeid. Den som innehar posisjonen har dessuten sine egne forventninger til hvorledes han eller hun bør fylle sin rolle og løse oppgavene. Informasjonen som det enkelte intervjuobjekt gir vil svært ofte være påvirket av posisjonen og dermed også rollen som det enkelte intervjuobjekt innehar.

I relasjon til problemstillingen er det foretatt test av rutine for backup samt observasjon av enkelte fysiske sikringstiltak på [REDACTED] serverrom. Hensikten har, som nevnt, vært å supplere intervjudataene.

For angivelse av undersøkelsens reliabilitet og validitet vises det til vedlegg C.

5 Innhentende data og analyse

I dette kapittelet fremkommer undersøkelsens innhentede data, som igjen analyseres med henblikk på revisjonskriteriene og angis i form av revisors vurderinger og anbefalinger. Deretter angis revisors samlede konklusjon for det gjennomførte forvaltningsrevisjonsprosjektet.

5.1 Hovedspørsmål I: Rutiner og systemer for å ivareta IKT-sikkerhet

Hovedspørsmål I, jf. punkt 2.2, fokuserer på i hvilken grad kommunen har etablert tilfredsstillende rutiner og systemer for å ivareta krav til IKT-sikkerhet. I denne forbindelse omfatter dette:

- a. Personvern
- b. Kriseløsninger, sikkerhetskopiering av data (backup) mv.

Av punkt 9.1 i vedlegg B går det frem at revisor legger til grunn følgende oppsummerte revisjonskriterier for hovedspørsmål I:

- Kommunen har beskrevet mål og strategi for IKT-sikkerhet i virksomheten. Dette benevnes som sikkerhetsmål og sikkerhetsstrategi og skal danne grunnlaget for forvaltningsorganets internkontroll innen området. Omfang og innretning på internkontrollen skal være tilpasset risiko og bør utgjøre en integrert del av virksomhetens helhetlige styringssystem.
- Kommunen har gjennomført en risikovurdering og utarbeidet nødvendige skriftlige rutiner for håndtering av personopplysninger.
- Kommunen har fokus på kriseløsninger innen IKT-området. Dette innebærer behov for planverk, tekniske løsninger samt regelmessige øvelser.
- Kommunen har etablert tiltak som kan bidra til driftskontinuitet og til å forebygge alvorlige hendelser innen IKT-området. Blant annet vil dette innbefatte å sikre:
 - Klart definerte roller og arbeidsdeling.
 - Jevnlig oppdatering av operativsystem, programvarer, antivirus-program og brannmur.

- Rutiner for sikkerhetskopiering av data (backup).
- Tilgangsstyring til systemer.
- Tiltak mot innbrudd, vannskader, brann o.l.

5.1.1 Innhentede data

I undersøkelsen blir det gitt uttrykk for at kommunen har nedlagt et betydelig arbeid knyttet til informasjonssikkerhet, herunder personvern og generell IKT-sikkerhet. Kommunen nedsatte i 2017 en felles prosjektgruppe til å forberede innføringen av personvernforordningen (GDPR) mv. Personvernforordningen ble iverksatt som norsk lov fra 20. juli 2018.

Den nedsatte prosjektgruppen, som fremdeles er virksom, er bredt sammensatt med deltakere fra følgende avdelinger:

- Rådmannens stab, herunder funksjonene HR, lønn, IKT, arkiv samt spesialrådgiver.
- Sektor for helse, omsorg og velferd.
- Sektor for oppvekst.

Som et resultat av prosjektet er det foretatt kartlegging i relasjon til hva hvert av kommunens ca. 70 datasystemer inneholder av personopplysninger, herunder om systemene inneholder sensitive og/eller ikke-sensitive personopplysninger. I denne forbindelse er det utarbeidet en protokoll for hvert datasystem. Noen systemer inneholder ingen personopplysninger av noe slag.

Den ovennevnte prosjektgruppen har utarbeidet en del skriftlige rutiner (prosedyrer) relatert til personvernforordningen og generell informasjonssikkerhet (se oversikt i vedlegg E). Prosedyrene er inndelt i kategoriene *styrende*, *gjennomførende*, *daglige* og *kontrollerende*. Kommunen har også utarbeidet sikkerhetsmål og sikkerhetsstrategi for informasjonssikkerhet, herunder tilhørende prosedyrer for risikobasert internkontroll mv.

En rekke ansatte i kommuneadministrasjonen har, ved siden av prosjektgruppens medlemmer, deltatt i arbeidet med å utarbeide prosedyrene. Enkelte kommunale avdelinger har samtidig etablert undergrupper til å arbeide med tematikken. Selv om kommunen også har hatt prosedyrer forut for innføringen av personvernforordningen, blir det opplyst at det

har forekommet et betydelig behov for å oppdatere gamle prosedyrer og utarbeide en rekke nye.

Noen av de utarbeidede prosedyrene er overordnede og omfatter hele kommunens organisasjon, mens andre er utarbeidet for bestemte avdelinger. Dette skyldes blant annet at avdelingene må tilpasse seg ulike særlover og krav. Helse- og omsorgstjenesten, oppvekstsektoren og NAV har eksempelvis utarbeidet egne tilleggsprosedyrer i relasjon til personvernforordningen m.m. Videre har Åsnes kommune utarbeidet en personvernerklæring som er publisert på kommunens hjemmeside. Denne erklæringen er primært rettet mot kommunens innbyggere og inneholder grunnleggende informasjon om kommunens behandling av personopplysninger mv.

I undersøkelsen går det frem at den nedsatte prosjektgruppen har foretatt en risikovurdering knyttet til hva kommunen har behov for av prosedyrer innen personvern og generell informasjonssikkerhet. Det blir tilkjennegitt at kommunens utarbeidede prosedyrer dekker Datatilsynets rutineangivelse på en risikobasert og tilfredsstillende måte, nærmere bestemt i forhold til områdene hvor tilsynet har anført at det kan være hensiktsmessig med egne rutiner for håndtering av personopplysninger (jf. punkt 9.1). På den annen side utelukker ikke respondentene at det kan være behov for å gjøre endringer i kommunens prosedyrer etterhvert, blant annet som følge av at personvernforordningen representerer et omfattende og til dels nytt område. Det blir tilkjennegitt at innføringen av personvernforordningen har medført et visst tidspress i kommunen når det gjelder å utarbeide prosedyrer innen området. I denne forbindelse blir det uttalt at enkelte prosedyrer trolig kan være noe overlappende og representere ulike vinklinger til samme tematikk. Følgelig kan det være behov for noen redaksjonelle endringer etterhvert.

I undersøkelsen går det frem at alle de utarbeidede prosedyrene er gjort gjeldende. De er lagret i kommunens elektroniske kvalitetssystem *Compilo* og ligger åpent for alle ansatte med tilgang til kommunens datasystemer. Når prosedyrene, herunder prosedyrene for internkontroll, blir lagret i kommunens kvalitetssystem *Compilo*, utgjør de en integrert del av kommunens helhetlige styringssystem. *Compilo* er et søkbart system og inneholder både overordnede prosedyrer og styringsdokumenter, samt egne mapper for ulike avdelinger og fagområder.

Åsnes kommune har utarbeidet en prosedyre for beredskapsplanlegging innen IKT. Av prosedyren, som er datert 6. april 2018, går det frem at kommunen skal utarbeide en kriseplan for tilfeller der vesentlige deler av informasjonssystemet faller ut. I undersøkelsen blir det opplyst at kriseplanen så langt ikke er utarbeidet, men at en er i startgropen med å påbegynne dette arbeidet.

Kommunens sektor for helse, omsorg og velferd har utarbeidet skriftlige rutiner for kriseløsninger. Sektoren har som ordning å alltid oppbevare papirkopi av pasientenes hovedkort³ og legemiddelkort. Dette utgjør en sikkerhet dersom det skulle oppstå nedetid for det elektroniske pasientjournalsystemet. En av de største risikoene innen helse- og omsorgsfeltet, opplyses å være nedetid for pasientjournalsystemet over lengre tid. Dette forekommer imidlertid meget sjeldent. En respondent forteller at det har skjedd i forbindelse med ekstremværet Dagmar i 2011 samt to dager knyttet til en planlagt hendelse.

Av undersøkelsen går det frem at kommunen har etablert flere tiltak som kan bidra til å sikre driftskontinuitet og til å forebygge alvorlige hendelser innen IKT-området. Dette inkluderer blant annet:

- Klart definerte roller og arbeidsdeling. I undersøkelsen blir det tilkjennegitt at kommunen har vektlagt å definere roller og arbeidsdeling innen IKT-området. Det er utarbeidet en skriftlig prosedyre som definerer sikkerhetsorganisasjon og ansvar. I prosedyren beskrives funksjonene til følgende stillinger/organ:
 - Rådmannen
 - Rådmannens sikkerhetsutvalg for informasjonssikkerhet
 - Spesialrådgiver hos rådmannen
 - Sektorledere / enhetsledere / avdelingsledere
 - IKT-leder

³ Hovedkortet inneholder opplysninger om hvem pasienten er, pasientens sykdomssituasjon, tjenestene som mottas, samt hvem pårørende er.

- Personvernombud
 - Arkivleder
 - Jevnlig oppdatering - operativsystem, programvarer, antivirusprogram og brannmur.
Det blir opplyst at det foretas automatisk oppdatering av operativsystem og antivirusprogram, mens programvarer og brannmur oppdateres manuelt. I undersøkelsen blir det tilkjennegitt at IKT-avdelingen er løpende inne på server for å undersøke om det foreligger aktuelle oppdateringer for programvarer og brannmur.
 - Rutiner for sikkerhetskopiering av data (backup). I undersøkelsen går det frem at det er utarbeidet skriftlige rutiner for backup [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
 - Tilgangsstyring til systemer. Det foreligger skriftlige rutiner for tilgangsstyring til systemer. I kommunen er det IKT-avdelingen som oppretter tilganger til fagsystemene, men det er kommunens fagavdelinger som styrer hvilke data den enkelte bruker skal ha tilgang til i et system. Kommunens fastslåtte prinsipp er at tilganger til systemer og informasjon kun skal gis til brukere etter behov («need to know»).
- Ved pålogging til brukerkonto benyttes det brukernavn og passord (7 tegn bestående av bokstaver, tall og spesialtegn). Når ansettelsesforhold opphører / elever slutter, sperres konto automatisk.
- Bruk av tynnklienter. I undersøkelsen blir det opplyst at kommunen har gått over til å kun benytte tynnklienter. Dette da tynnklienter gir bedre sikkerhet enn tykke klienter og er enklere å håndtere personalmessig i form av sentral styring.
 - [REDACTED] Det fremkommer at kommunen lagrer det meste av sitt materiale på server [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] I undersøkelsen blir det tilkjennegitt at utviklingen går mot at stadig mer vil bli lagret i sky-løsning. Pr. i dag benytter kommunen

hovedsakelig skyløsning for skoleadministrativt system og for PPT-system. Det går frem at kommunen har inngått databehandleravtaler med leverandører som besitter personopplysninger om elever.

- Nødstrømaggregat for serverrom. Det fremkommer at det er installert nødstrømaggregat for drift av [REDACTED] serverrom mv. IKT-avdelingen har ikke gjennomført strømbryddøvelse tidligere, men det blir opplyst at en slik øvelse vil bli gjennomført våren 2019. Dette blir beskrevet som et viktig forhold å øve på.
- Supplerende servere. I undersøkelsen går det frem at kommunens datasystem er satt opp med flere supplerende virtuelle servere, slik at en virtuell server overtar automatisk dersom en annen går i stykker. Dette for å sikre beredskap og hindre nedetid.
- Beredskapsordning for sentrale enkeltkomponenter innen IKT. Det blir tilkjennegitt at om følgende enkeltkomponenter går i stykker, vil ikke noe fungere innen kommunens IKT-system:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

I undersøkelsen går det frem at kommunen har etablert en beredskapsordning med private leverandører knyttet til om noen av ovennevnte komponenter går i stykker. Responstiden for feilretting er avtalt til å være innen fire timer.

- Tiltak mot innbrudd, vannskader, brann o.l. Det blir opplyst at [REDACTED] serverrom er sikret med flere tiltak, herunder:
 - Det er fastsatt at serverrommet skal være kontinuerlig låst. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
 - IKT-avdelingen tilkjennegir at serverrommet har murvegger og er uten vannrør. Dette som en sikkerhet mot brann og vannlekkasjer.

- Dersom kjøleanlegget på serverrommet går i stykker, kan serverne bli ødelagte og satt ut av drift. Det blir tilkjennegitt at serverrommet er sikret med automatisk temperaturmåling, og at denne anordningen sender ut varsel på e-post dersom temperaturen i rommet blir for høy.



5.1.2 Revisors vurdering og anbefaling

Revisors vurdering er at Åsnes kommune etterlever ovennevnte revisjonskriterier på en i hovedsak tilfredsstillende måte. Som begrunnelse for dette vil revisor anføre følgende funn:

- I undersøkelsen blir det gitt uttrykk for at kommunen har nedlagt et betydelig arbeid knyttet til informasjonssikkerhet, herunder personvern og generell IKT-sikkerhet. Kommunen nedsatte i 2017 en felles prosjektgruppe til å forberede innføringen av personvernforordningen (GDPR) mv. Som et resultat av prosjektet er det foretatt kartlegging i relasjon til hva hvert av kommunens ca. 70 datasystemer inneholder av personopplysninger, herunder om systemene inneholder sensitive og/eller ikke-sensitive personopplysninger. I denne forbindelse er det utarbeidet en protokoll for hvert datasystem.
- Kommunen har utarbeidet sikkerhetsmål og sikkerhetsstrategi for informasjonssikkerhet, herunder tilhørende prosedyrer for risikobasert internkontroll mv.
- Den nedsatte prosjektgruppen har, i samarbeid med en rekke ansatte i kommuneadministrasjonen, utarbeidet en del skriftlige rutiner (prosedyrer) relatert til personvernforordningen og generell informasjonssikkerhet. I undersøkelsen går det frem at prosjektgruppen har foretatt en risikovurdering knyttet til hva kommunen har behov for av prosedyrer innen personvern og generell informasjonssikkerhet. Det blir tilkjennegitt at kommunens utarbeidede prosedyrer dekker Datatilsynets rutineangivelse på en risikobasert og tilfredsstillende måte.
- I undersøkelsen går det frem at alle de utarbeidede prosedyrene er gjort gjeldende. De er lagret i kommunens elektroniske kvalitetssystem *Compilo* og ligger åpent for

alle ansatte med tilgang til kommunens datasystemer. Når prosedyrene, herunder prosedyrene for internkontroll, blir lagret i kommunens kvalitetssystem Compilo, utgjør de en integrert del av kommunens helhetlige styringssystem. Compilo er et søkbart system og inneholder både overordnede prosedyrer og styringsdokumenter samt egne mapper for ulike avdelinger og fagområder.

- Kommunens sektor for helse, omsorg og velferd har utarbeidet skriftlige rutiner for kriseløsninger. Sektoren har som ordning å alltid oppbevare papirkopi av pasientenes hovedkort og legemiddelkort. Dette utgjør en sikkerhet dersom det skulle oppstå nedetid for det elektroniske pasientjournalsystemet.
- Kommunen har utarbeidet en prosedyre for beredskapsplanlegging innen IKT. Av prosedyren, som er datert 6. april 2018, går det frem at kommunen skal utarbeide en kriseplan for tilfeller der vesentlige deler av informasjonssystemet faller ut. I undersøkelsen blir det opplyst at kriseplanen så langt ikke er utarbeidet, men at en er i startgroppen med å påbegynne dette arbeidet.

Revisor anbefaler at kommunen følger opp arbeidet med å utarbeide en kriseplan for IKT-området, herunder at planen inneholder tiltak knyttet til å gjennomføre regelmessige øvelser innen området.

- I undersøkelsen går det frem at kommunen har etablert flere tiltak som kan bidra til å sikre driftskontinuitet og til å forebygge alvorlige hendelser innen IKT-området. Dette inkluderer blant annet:
 - Klart definerte roller og arbeidsdeling.
 - Jevnlig oppdatering av operativsystem, programvarer, antivirus-program og brannmur.
 - Rutiner for sikkerhetskopiering av data (backup).
 - Tilgangsstyring til systemer.
 - Tiltak mot innbrudd, vannskader, brann o.l.

Revisor vil anbefale at kommunen vurdere disse tiltakene nærmere.

5.2 Hovedspørsmål II: Om rutiner og systemer for IKT-sikkerhet fungerer

Hovedspørsmål II, jf. punkt 2.2, fokuserer på i hvilken grad fastlagte rutiner og systemer for IKT-sikkerhet fungerer i praksis. Av punkt 9.2 i vedlegg B går det frem at revisor legger til grunn følgende oppsummerte revisjonskriterier for hovedspørsmål II:

- Som en del av internkontrollen må virksomheten sørge for at den gjøres kjent og etterleves blant de ansatte. I denne forbindelse bør de ansatte gis opplæring og innsikt i sikkerhetsprosedyrer og riktig bruk av informasjonssystemer for å redusere potensielle sikkerhetsrisikoer.
- Det bør, sett i forhold til oppfølging av fastlagte rutiner og systemer for IKT-sikkerhet, være etablert kanaler som sikrer at nødvendig informasjon blir mottatt og fulgt opp. Dette inkluderer iverksettelse av eventuell avviksbehandling.
- Kommunen bør vektlegge at rutinene og systemene for håndtering av IKT-sikkerhet fungerer etter hensikten. Derfor vil det være sentralt å innføre faste rutiner for å forbedre og vedlikeholde internkontrollen, herunder dokumentere erfaring, lære av uønskede hendelser, samt forbedre arbeidsprosessene slik at færrest mulig uønskede hendelser oppstår.

5.2.1 Innhentede data

Av undersøkelsen går det frem at flere ansatte i Åsnes kommune har gjennomført kurs relatert til personvernforordningen (GDPR). I 2018 gjennomførte blant annet 45 ansatte et lokalt/regionalt innføringskurs om emnet. Andre aktører som fagforeninger har også avholdt kurs knyttet til personvernforordningen.

En sentral respondent tilkjennegir at en utfordring kan være å bevisstgjøre mange nok ansatte rundt den nylig iverksatte personvernforordningen (forordningen ble iverksatt som norsk lov fra 20. juli 2018). Derfor har kommunens ledere blitt oppfordret til å ha fokus på temaet i personalmøter. Videre planlegger kommunen å gjennomføre et temamøte om personvern rettet mot kommunens mellomledere våren 2019.

Kommunene i Kongsvingerregionen har nylig opprettet et felles personvernombud. Det blir gitt uttrykk for at personvernombudet vil ha en viktig funksjon med hensyn til å gi råd og veiledning. I og med at personvernombudet skal betjene seks kommuner i

Kongsvingerregionen, kan det også foretas sammenligninger mellom hvordan kommunene har tilpasset seg regelverket (beste praksis).

I undersøkelsen blir det tilkjennegitt at det trolig foreligger forskjellig kjennskap og kunnskap knyttet til personvern og generell IKT-sikkerhet i kommunens ulike avdelinger, hvilket også inkluderer utarbeidede prosedyrer innen området. En bakgrunn for dette opplyses å være at avdelingene må tilpasse seg ulike særlover og krav, foruten at kulturforskjeller og profesjonshensyn kan gjøre seg gjeldende. Eksempelvis foreligger det mange sensitive personopplysninger innen områder som helse, omsorg, sosial, barnevern og oppvekst. Flere respondenter gir uttrykk for at dette også vil ha innvirkning på de ansattes praksis og vektleggelse av personvern og IKT-sikkerhet. Det fremkommer samtidig at den enkelte leder har et sentralt ansvar for å informere egne ansatte om fagområdet, herunder om utarbeidede prosedyrer. Dette er nedfelt som et ledelsesansvar i kommunens prosedyre for sikkerhetsorganisasjon og ansvar.

En utbredt erkjennelse blant respondentene er at den største sikkerhetsrisikoen innenfor IKT er knyttet til menneskelig svikt i hverdagen. Eksempelvis vil det være en alvorlig svikt om sensitiv informasjon blir publisert på internett eller tilgjengeliggjort overfor mange ved en feiltagelse. En annen fare er at e-post kan inneholde vedlegg eller lenker med kryptovirus. Flere respondenter gir uttrykk for at det hadde vært formålstjenlig om alle medarbeidere, som benytter kommunens datasystemer, ble gitt et kort kurs / gjennomgang av kommunens retningslinjer for informasjonssikkerhet/personvern, herunder at de ansatte måtte undertegne på at retningslinjene var forstått og at de forpliktet seg til å følge dem. Dette er også et tiltak som er inntatt i kommunens sikkerhetsstrategi for informasjonssikkerhet, men som ennå ikke er gjennomført. Det opplyses imidlertid at ulike kurstilbud er til vurdering i kommuneadministrasjonen.

I undersøkelsen går det frem at kommunen ikke foretar noen systematisk kontroll av at prosedyrer for informasjonssikkerhet/personvern følges, men at ansatte har plikt til å melde ifra om avvik dersom informasjon ikke blir håndtert i samsvar med lov, forskrift, policy, eller om informasjon kommer på avveie. Dette er nedfelt som et ansvar i kommunens prosedyre for avvikshåndtering innen området.

I Åsnes kommune skal avvik meldes i det elektroniske kvalitetssystemet *Compilo*. Kvalitetssystemet omfatter alle sektorer og avdelinger i kommunen, og det skal meldes avvik knyttet til kategoriene *tjenesteyting*, *HMS* og *organisatoriske forhold*. Dette vil også kunne omfatte avvik knyttet til informasjonssikkerhet/personvern. Det blir opplyst at det er registrert få avvik innen området, men at kommunen har avdekket et brudd relatert til snoking i pasientjournal. Dette forholdet resulterte i at vedkommende mottok en reprimande og at saken ble tatt opp med Statens helsetilsyn.

Det fremkommer at kommunen har etablert egne rutiner for revisjon av prosedyrer. I hver prosedyre skal det settes inn en dato for revisjon samt revisjonsansvarlig person. Dette legges inn i det elektroniske kvalitetssystemet *Compilo*, og revisjonsansvarlig mottar automatisk påminnelse når revisjonsdato nærmer seg. En prosedyre blir ikke godkjent i *Compilo* med mindre det settes inn en dato for revisjon. Dette er ment som et systematisk verktøy for å forbedre og vedlikeholde internkontrollen.

I Åsnes kommune er det etablert et fast sikkerhetsutvalg for informasjonssikkerhet. Foruten rådmannen består utvalget av fem ansatte fra ulike kommunale avdelinger, heriblant IKT-avdelingen. Sikkerhetsutvalget har en sentral funksjon når det gjelder å forbedre og vedlikeholde internkontrollen, lære av uønskede hendelser, samt forbedre arbeidsprosessene slik at færrest mulig uønskede hendelser oppstår. I undersøkelsen beskrives arbeidet i utvalget som nyttig.

Følgende konkrete oppgaver er tillagt sikkerhetsutvalget:

- Ansvarlig for å revidere kommunens politikk om informasjonssikkerhet.
- Ansvarlig for å overvåke relevante trusler mot kommunens informasjonsverdier og tekniske utstyr.
- Ansvarlig for å overvåke sikkerhetsbrudd.
- Diskusjonsforum i spørsmål som gjelder informasjonssikkerhet/personvern. Dette inkluderer også investeringer i sikkerhetstiltak.

Det skrives referat fra møtene i sikkerhetsutvalget.

Revisor har foretatt test av rutine for backup samt observasjon av enkelte fysiske sikringstiltak på [REDAKERT] serverrom. Med bakgrunn i forespørsel fra revisor gjenopprettet IKT-avdelingen en slettet mappe på server ved hjelp av backup. De fysiske sikringstiltakene på serverrommet var som angitt av kommunen (låst dør [REDAKERT] rommet har murvegger og er uten vannrør).

5.2.2 Revisors vurdering og anbefaling

Revisors vurdering er at Åsnes kommune etterlevd ovennevnte revisjonskriterier på en i hovedsak tilfredsstillende måte. Som begrunnelse for dette vil revisor anføre følgende funn:

- Av undersøkelsen går det frem at flere ansatte i Åsnes kommune har gjennomført kurs relatert til personvernforordningen (GDPR). En sentral respondent tilkjenner at en utfordring kan være å bevisstgjøre mange nok ansatte rundt den nylig iverksatte personvernforordningen. Derfor har kommunens ledere blitt oppfordret til å ha fokus på temaet i personalmøter. Videre planlegger kommunen å gjennomføre et temamøte om personvern rettet mot kommunens mellomledere våren 2019.
- I undersøkelsen blir det tilkjennegitt at det trolig foreligger forskjellig kjennskap og kunnskap knyttet til personvern og generell IKT-sikkerhet i kommunens ulike avdelinger, hvilket også inkluderer utarbeidede prosedyrer innen området. En utbredt erkjennelse blant respondentene er at den største sikkerhetsrisikoen innenfor IKT er knyttet til menneskelig svikt i hverdagen. Flere respondenter gir uttrykk for at det hadde vært formålstjenlig om alle medarbeidere, som benytter kommunens datasystemer, ble gitt et kort kurs / gjennomgang av kommunens retningslinjer for informasjonssikkerhet/personvern, herunder at de ansatte måtte undertegne på at retningslinjene var forstått og at de forpliktet seg til å følge dem. Dette er også et tiltak som er inntatt i kommunens sikkerhetsstrategi for informasjonssikkerhet, men som ennå ikke er gjennomført. Det opplyses imidlertid at ulike kurstilbud er til vurdering i kommuneadministrasjonen.

Revisor vil anbefale at kommunen følger opp ovennevnte tiltak overfor medarbeiderne i kommunen.

- I Åsnes kommune skal avvik meldes i det elektroniske kvalitetssystemet *Compilo*. Kvalitetssystemet omfatter alle sektorer og avdelinger i kommunen, og det skal

meldes avvik knyttet til kategoriene *tjenesteyting, HMS og organisatoriske forhold*. Dette vil også kunne omfatte avvik knyttet til informasjonssikkerhet/personvern. Det blir opplyst at det er registrert få avvik innen området, men at kommunen har avdekket et brudd relatert til snoking i pasientjournal. Dette forholdet resulterte i at vedkommende mottok en reprimande og at saken ble tatt opp med Statens helsetilsyn.

- Det fremkommer at kommunen har etablert egne rutiner for revisjon av prosedyrer. I hver prosedyre skal det settes inn en dato for revisjon samt revisjonsansvarlig person. Dette legges inn i det elektroniske kvalitetssystemet Compilo, og revisjonsansvarlig mottar automatisk påminnelse når revisjonsdato nærmer seg. En prosedyre blir ikke godkjent i Compilo med mindre det settes inn en dato for revisjon. Dette er ment som et systematisk verktøy for å forbedre og vedlikeholde internkontrollen.
- I Åsnes kommune er det etablert et fast sikkerhetsutvalg for informasjonssikkerhet. Foruten rådmannen består utvalget av fem ansatte fra ulike kommunale avdelinger, heriblant IKT-avdelingen. Sikkerhetsutvalget har en sentral funksjon når det gjelder å forbedre og vedlikeholde internkontrollen, lære av uønskede hendelser, samt forbedre arbeidsprosessene slik at færrest mulig uønskede hendelser oppstår. I undersøkelsen beskrives arbeidet i sikkerhetsutvalget som nyttig. Det skrives referat fra møtene i utvalget.
- Revisor har foretatt test av rutine for backup samt observasjon av enkelte fysiske sikringstiltak på [REDAKTERT] serverrom. Med bakgrunn i forespørsel fra revisor gjenopprettet IKT-avdelingen en slettet mappe på server ved hjelp av backup. De fysiske sikringstiltakene på serverrommet var som angitt av kommunen (låst dør [REDAKTERT] [REDAKTERT] rommet har murvegger og er uten vannrør).

5.3 Revisors konklusjon og samlede anbefalinger

Problemstillingen gjør seg gjeldende i følgende hovedspørsmål:

- I. I hvilken grad har kommunen etablert tilfredsstillende rutiner og systemer for å ivareta krav til IKT-sikkerhet?
 - a. Personvern
 - b. Kriseløsninger, sikkerhetskopiering av data (backup) mv.
- II. I hvilken grad fungerer fastlagte rutiner og systemer for IKT-sikkerhet i praksis?

Med bakgrunn i vurderingene som er foretatt i punkt 5.2.1 og i punkt 5.2.2, er revisors samlede konklusjon at Åsnes kommunes praksis innen det reviderte området i hovedsak synes å fungere tilfredsstillende. Revisor fremmer samtidig som nevnt, enkelte anbefalinger:

- Kommunen har utarbeidet en prosedyre for beredskapsplanlegging innen IKT. Av prosedyren, som er datert 6. april 2018, går det frem at kommunen skal utarbeide en kriseplan for tilfeller der vesentlige deler av informasjonssystemet faller ut. I undersøkelsen blir det opplyst at kriseplanen så langt ikke er utarbeidet, men at en er i startgropen med å påbegynne dette arbeidet.

Revisor anbefaler at kommunen følger opp arbeidet med å utarbeide en kriseplan for IKT-området, herunder at planen inneholder tiltak knyttet til å gjennomføre regelmessige øvelser innen området.



Revisor vil anbefale at kommunen vurdere disse tiltakene nærmere.

- I undersøkelsen blir det tilkjennegitt at det trolig foreligger forskjellig kjennskap og kunnskap knyttet til personvern og generell IKT-sikkerhet i kommunens ulike avdelinger, hvilket også inkluderer utarbeidede prosedyrer innen området. En utbredt erkjennelse blant respondentene er at den største sikkerhetsrisikoen innenfor IKT er knyttet til menneskelig svikt i hverdagen. Flere respondenter gir uttrykk for at det hadde vært formålstjenlig om alle medarbeidere, som benytter kommunens datasystemer, ble gitt et kort kurs / gjennomgang av kommunens

retningslinjer for informasjonssikkerhet/personvern, herunder at de ansatte måtte undertegne på at retningslinjene var forstått og at de forpliktet seg til å følge dem. Dette er også et tiltak som er inntatt i kommunens sikkerhetsstrategi for informasjonssikkerhet, men som ennå ikke er gjennomført. Det opplyses imidlertid at ulike kurstilbud er til vurdering i kommuneadministrasjonen.

Revisor vil anbefale at kommunen følger opp ovennevnte tiltak overfor medarbeiderne i kommunen.

6 Rådmannens uttalelse til rapporten



ÅSNES KOMMUNE

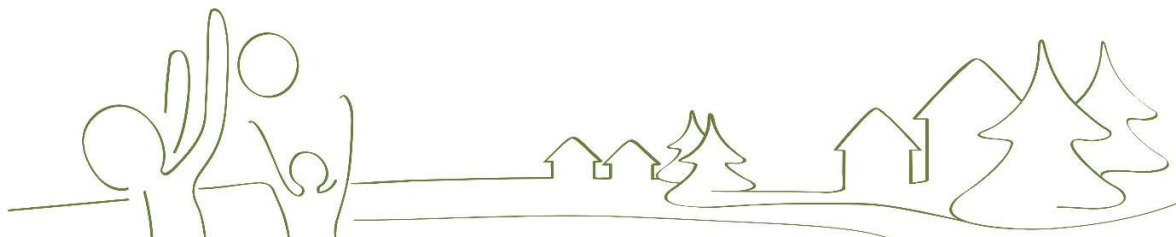
Rådmannens uttalelse rapport – forvaltningsrevisjon – IKT-sikkerhet i Åsnes kommune

Rådmannen har lest rapporten knyttet mot forvaltningsrevisjon – IKT-sikkerhet i Åsnes kommune.

Rådmannen har ikke funnet feil i selve rapporten. I all hovedsak er de funn som er gjort gjenkjennbare og i tråd med hvordan rådmannen vurderer at de faktiske forholdene er.

Flisa den 24. april 2019

Stein Halvorsen
rådmann



7 Kilder

Andersen, Jon Aarum (1995): *Ledelse og ledelsesteorier. Om hvilke svar ledelsesforskningen kan gi*. Oslo: Bedriftsøkonomens forlag.

Andersen, Kari Merete, Bodhild Laastad, Stein Ove Songstad og Anna Ølnes (2006): *Veileder i forvaltningsrevisjon*. Oslo: Norges Kommunerevisorforbund.

COSO (2005): *Helhetlig risikostyring - et integrert rammeverk*. Oslo: Norges Interne Revisorers Forening.

Datatilsynet (2009): *En veiledning om internkontroll og informasjonssikkerhet*. Oslo: Datatilsynet.

Datatilsynet (2018): *Veileder. Internkontroll og informasjonssikkerhet*. Oslo: Datatilsynet.

Direktoratet for forvaltning og IKT (2016): *Internkontroll i praksis – informasjons-sikkerhet. Grunnleggende innføring*. Oslo: Direktoratet for forvaltning og IKT.

E-forvaltningsforskriften (2004).

Eriksen, Frits A., Ole Kr. Rogndokken og Stein Ove Songstad (2000): *Veileder i forvaltningsrevisjon*. Oslo: Norges kommunerevisorforbund.

Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner (2004).

Holme, Idar Magne og Bernt Krohn Solvang (1996): *Metodevalg og metodebruk*. 3. utgave. Oslo: Tano.

ISACA (2009): *Grunnleggende retningslinjer for god IT-skikk*. Oslo: ISACA Norway Chapter.

Jacobsen, Dag Ingvar (2005): *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 2. utgave. Kristiansand: Høyskoleforlaget.

Kjelleberg, Francesco og Marit Reitan (1995): *Studiet av offentlig politikk. En innføring*. Oslo: Tano.

Kommunal- og regionaldepartementet (2009): *85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.

Kommuneloven (1992).

Larsen, Ann Kristin (2007): *En enklere metode. Veiledning i samfunnsvitenskapelig forskningsmetode*. Bergen: Fagbokforlaget.

Norges Kommunerevisorforbund (2011): *RSK 001. Standard for forvaltningsrevisjon*. Oslo: Norges Kommunerevisorforbund.

Odelstingsproposisjon nr. 70 (2002–2003): *Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m. (kommunal revisjon)*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.

Offerdal, Audun (2005): «Iverksettingsteori – resultatene blir sjelden som planlagt». I Baldersheim, Harald og Lawrence E. Rose (red.): *Det kommunale laboratorium*. 2. utgave. Bergen: Fagbokforlaget.

Personvernforordningen (2018).

Pressman, Jeffrey L. og Aaron Wildavsky (1973): *Implementation. How great expectations in Washington are dashed in Oakland. Or, why it's amazing that federal programs work at all. This being a saga of the economic development administration. As told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes*. Berkeley, Calif.: California University Press.

Ryen, Anne (2002): *Det kvalitative intervjuet. Fra vitenskapsteori til feltarbeid*. Bergen: Fagbokforlaget.

Thagaard, Tove (1998): *Systematikk og innlevelse*. Bergen: Fagbokforlaget.

Thorsvik, Jan (1985): «Hvorfor mislykkes offentlig politikk?». I Bleiklie, Ivar m.fl. (red.): *Politikkens forvaltning. Festskrift til Knut Dahl Jacobsen på 60-årsdagen 14. desember 1985*. Bergen: Universitetsforlaget.

Winter, Søren (2001): «Implementeringsforskningen og dens relation til evaluering». I Dahler-Larsen, Peter og Hanne Kathrine Krogstrup (red.): *Tendenser i evaluering*. Odense: Odense Universitetsforlag.

8 Vedlegg A: Sammenfatning av problemstillinger, revisjonskriterier og metode

Mens revisjonskriteriene utvelges med bakgrunn i problemstillingen og danner grunnlaget for hva de innhentede dataene skal vurderes opp mot, danner metoden grunnlaget for hvordan de nødvendige dataene skal kunne hentes inn. Det kan fastslås at forvaltningsrevisjon er en dynamisk prosess (Andersen, K.M. m.fl.: 2006).

Problemstillinger	Revisjonskriterier	Metode
Problemstillingen gjør seg gjeldende i følgende hovedspørsmål: I. I hvilken grad har kommunen etablert tilfredsstillende rutiner og systemer for å ivareta krav til IKT-sikkerhet? a. Personvern b. Kriseløsninger, sikkerhetskopiering av data (backup) mv. II. I hvilken grad fungerer fastlagte rutiner og systemer for IKT-sikkerhet i praksis?	Kilder til revisjonskriterier: • Personvernforordningen (2018). • Kommuneleien (1992). • Odelstingsproposisjon nr. 70 (2002–2003). • E-forvaltningsforskriften (2004). • ISACA (2009): <i>Grunnleggende retningslinjer for god IT-skikk</i>. • COSO (2005): <i>Helhetlig risikostyring - et integrert rammeverk</i>. • Kommunaldepartementet (2009): <i>85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll</i>. • Datatilsynet (2009): <i>En veiledning om internkontroll og informasjonssikkerhet</i>. • Datatilsynet (2018): <i>Veileder. Internkontroll og informasjonssikkerhet</i>. • Direktoratet for forvaltning og IKT (2016): <i>Internkontroll i praksis – informasjons-sikkerhet. Grunnleggende innføring</i>. • Implementeringsteori.	Kvalitative intervjuer Tester og observasjon

9 Vedlegg B: Utledede revisjonskriterier

I det følgende utledes revisors revisjonskriterier i relasjon til problemstillingene, jf. punkt 2.2.

9.1 Hovedspørsmål I: Rutiner og systemer for å ivareta IKT-sikkerhet

Understående revisjonskriterier relaterer seg til hovedspørsmål I, jf. punkt 2.2. Hovedspørsmålet fokuserer på i hvilken grad kommunen har etablert tilfredsstillende rutiner og systemer for å ivareta krav til IKT-sikkerhet. I denne forbindelse omfatter dette:

- a. Personvern
- a. Kriseløsninger, sikkerhetskopiering av data (backup) mv.

Som et overordnet krav til kommunen, fastslår kommuneloven § 23 nr. 2 at administrasjonen skal være gjenstand for *betryggende kontroll*. Dette forutsetter at det er etablert en tilstrekkelig internkontroll i hele kommunens organisasjon, herunder i forbindelse med anvendelse av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT). Revisor legger til grunn at det er sentralt med god internkontroll innen IKT-området, da kommunen er avhengig av IKT-tjenester for å fungere i det daglige, foruten at IKT-området også er forbundet med betydelige personvern hensyn. Som et ledd i dette arbeidet vil det normalt være sentralt å dokumentere og systematisere internkontrollen. I 2009 gav Kommunaldepartementet ut en veileder med 85 tilrådinge for styrket egenkontroll i kommunene. Følgende fremgår av tilråding nr. 16 og tilråding nr. 18:

Tilråding nr. 16: Kommunene bør basere seg **mindre på uformell kontroll**. En **formalisering** vil gjøre kommunene mindre sårbare ved skifte av personell, endringer i omgivelsene og habilitetsproblematikk, og vil øke det organisatoriske minnet. (Revisors utheving).

Tilråding nr. 18: Kommunene bør i sammenheng med behovet for økt formalisering av internkontrollen **dokumentere** internkontrollen i større grad. (Revisors utheving).

Etablering av rutiner og systemer vil være et virkemiddel for å systematisere og dokumentere internkontrollen. I odelstingsproposisjon nr. 70 (2002–2003), som omhandler diverse endringer i kommuneloven, heter det blant annet som en utdyping til lovens § 23 nr. 2, at:

Det er i tråd med allment aksepterte ledelsesprinsipper at en leder av en virksomhet etablerer **rutiner og systemer** som blant annet skal bidra til å sikre at organisasjonen når de mål som er satt. (Revisors utheving).

Behandling av informasjon er både en kjerneaktivitet og viktig støtteaktivitet i norske kommuner (Direktoratet for forvaltning og IKT: 2016). Effektiv og pålitelig informasjonsbehandling er avgjørende for at virksomheten skal nå sine mål. Informasjonssikkerhet⁴, herunder IKT-sikkerhet, knytter seg til å håndtere risikoen for at personopplysninger og andre informasjonsverdier blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte (Datatilsynet: 2018). Dette omfatter å sikre:

- Konfidensialitet - at informasjonen ikke blir kjent for uvedkommende.
- Integritet - at informasjonen ikke blir endret utilsiktet eller av uvedkommende.
- Tilgjengelighet - at informasjonen er tilgjengelig for autoriserte ved behov.
- Robusthet - at organisasjonen og systemene er motstandsdyktige, og evner å gjenopprette normaltilstand ved hendelser.

Brudd på konfidensialitet, integritet, tilgjengelighet eller robusthet kan få konsekvenser for både virksomheten selv, innbyggerne og andre offentlige og private virksomheter (Direktoratet for forvaltning og IKT: 2016). Det kan for eksempel medføre:

- Feil beslutninger.
- Brudd på rettigheter og rettssikkerhet.
- Omdømmetap og økonomiske tap for innbyggere, næringsliv og virksomheten selv.
- Ødeleggende livssituasjon.
- Effektivitetstap for virksomheten selv og andre.
- Tap av liv og helse.

⁴ Informasjonssikkerhet omfatter både muntlig, papirbasert og digital behandling av informasjon. Denne forvaltningsrevisjonen er primært avgrenset til digital behandling av informasjon, nærmere bestemt IKT-sikkerhet.

I e-forvaltningsforskriften § 15 første ledd stilles det krav om at offentlige forvaltningsorgan, herunder kommuner, skal ha beskrevet mål og strategi for informasjonssikkerhet i virksomheten. Dette benevnes som sikkerhetsmål og sikkerhetsstrategi og skal danne grunnlaget for forvaltningsorganets internkontroll innen informasjonssikkerhetsområdet. Av annet ledd i sistnevnte paragraf går det frem at den nevnte internkontrollen bør utgjøre en integrert del av virksomhetens helhetlige styringssystem. Omfang og innretning på internkontrollen skal videre være tilpasset risiko, jf. e-forvaltningsforskriften § 15 tredje ledd.

Personvernforordningens artikkel 24 stiller krav til internkontroll i form av egnede tekniske og organisatoriske tiltak for å sikre og påvise at behandlingen av personopplysninger utføres i samsvar med personvernforordningen. Dette innebærer en forholdsmessighet hvor en ser på behandlingens art, omfang, formål og sammenheng, samt risikoene for fysiske personers rettigheter og friheter, og ut fra det gjennomfører egnede tekniske og organisatoriske tiltak. Ved innføring av internkontroll bør virksomheten først identifisere hvilke personopplysninger som behandles, og deretter gjennomføre en risikovurdering for å avklare føringer for internkontrollen (Datatilsynet: 2018). Dette som en del av internkontrollens styrende elementer, hvilket igjen vil gi grunnlag for å utarbeide de rutinene det er behov for.

Internkontrollens gjennomførende elementer inneholder rutinene som skal brukes av de ansatte i deres arbeidssituasjon. Virksomheten må utarbeide de nødvendige rutinene for at behandlingen skal gjennomføres i forsvarlige former. Datatilsynet (2018) anfører at det kan være hensiktsmessig å utarbeide rutiner innen følgende områder for håndtering av personopplysninger:

- Iverksettelse og opphør av behandling.
- Informasjon (rettferdig og gjennomiktig behandling, personvernforordningens artikkel 12, 13 og 14).
- Innhenting og kontroll av samtykke (personvernforordningens artikkel 7 og 8).
- Den registrertes rett til innsyn (personvernforordningens artikkel 15).
- Dataportabilitet (personvernforordningens artikkel 20).

- Den registrertes rett til å få korrigert og slettet personopplysninger (personvernforordningens artikkel 16, 17 og 19).
- Begrensning av behandling (personvernforordningens artikkel 18 og 19).
- Den registrertes rett til å protestere (personvernforordningens artikkel 21).
- Særskilte regler for automatiserte avgjørelser (personvernforordningens artikkel 22).
- Utlevering av personopplysninger til andre.
- Overføring til tredjestater (personvernforordningens artikkel 44-49).

En risikovurdering vil vise om alle rutinene overfor er relevante, samt hvorvidt det er behov for andre rutiner i tillegg.

ISACA⁵ har publisert *Grunnleggende retningslinjer for god IT-skikk* (2009). Av denne standarden går det frem at IKT-kriseløsninger blant annet innebærer behov for planverk, tekniske løsninger samt regelmessige øvelser. Det foreligger en rekke tiltak som kan bidra til driftskontinuitet og til å forebygge alvorlige hendelser. Blant annet vil dette innbefatte å sikre:

- Klart definerte roller og arbeidsdeling.
- Jevnlig oppdatering av operativsystem, programvarer, antivirusprogram og brannmur.
- Rutiner for sikkerhetskopiering av data (backup).
- Tilgangsstyring til systemer.
- Tiltak mot innbrudd, vannskader, brann o.l.

Med bakgrunn i ovennevnte legges følgende oppsummerte revisjonskriterier til grunn:

- Kommunen har beskrevet mål og strategi for IKT-sikkerhet i virksomheten. Dette benevnes som sikkerhetsmål og sikkerhetsstrategi og skal danne grunnlaget for forvaltningsorganets internkontroll innen området. Omfang og innretning på internkontrollen skal være tilpasset risiko og bør utgjøre en integrert del av virksomhetens helhetlige styringssystem.

⁵ En verdensomspennende forening for IKT-styring og informasjonssikkerhet.

- Kommunen har gjennomført en risikovurdering og utarbeidet nødvendige skriftlige rutiner for håndtering av personopplysninger.
- Kommunen har fokus på kriseløsninger innen IKT-området. Dette innebærer behov for planverk, tekniske løsninger samt regelmessige øvelser. Det er etablert tiltak som kan bidra til driftskontinuitet og til å forebygge alvorlige hendelser innen IKT-området. Blant annet vil dette innbefatte å sikre:
 - Klart definerte roller og arbeidsdeling.
 - Jevnlig oppdatering av operativsystem, programvarer, antivirus-program og brannmur.
 - Rutiner for sikkerhetskopiering av data (backup).
 - Tilgangsstyring til systemer.
 - Tiltak mot innbrudd, vannskader, brann o.l.

9.2 Hovedspørsmål II: Om rutiner og systemer for IKT-sikkerhet fungerer

Understående revisjonskriterier relaterer seg til hovedspørsmål II, jf. punkt 2.2. Hovedspørsmålet fokuserer på i hvilken grad fastlagte rutiner og systemer for IKT-sikkerhet fungerer i praksis. Følgelig er spørsmålet knyttet til implementering, da implementering retter søkelyset på hva som skjer, om noe, etter at det er fastlagt en ordning for et område (Offerdal: 2005).

At implementeringen ikke alltid går som planlagt, finnes det mange eksempler på (Pressman og Wildavsky: 1973, Kjellberg og Reitan: 1995, Winter: 2001). En ting er selve vedtaket, en annen ting er hvordan det settes ut i livet (Offerdal: 2005). Det er mange forhold som kan forklare hvorfor implementeringen ikke alltid går som planlagt. Uklare mål, knapphet på tid, manglende økonomi og utilstrekkelige personalressurser, er eksempler på vanlige forklaringsfaktorer (Thorsvik: 1985, Offerdal: 2005).

Som en del av internkontrollen må virksomheten sørge for at den gjøres kjent og etterleves blant de ansatte (Datatilsynet: 2009). I denne forbindelse bør de ansatte gis opplæring og innsikt i sikkerhetsprosedyrer og riktig bruk av informasjonssystemer for å redusere potensielle sikkerhetsrisikoer (Ibid.).

I følge anerkjente normer for internkontroll, slik som COSO-rammeverket (2005), vil et siktemål med internkontroll være å fokusere på om aktiviteter og resultater leveres i tråd med fastsatte mål og intensjoner. Det bør derfor, sett i forhold til oppfølging av fastlagte rutiner og systemer for IKT-sikkerhet, være etablert kanaler som sikrer at nødvendig informasjon bli mottatt og fulgt opp. Dersom personopplysninger håndteres i strid med fastlagte rutiner, eller det er mistanke om eller dokumentert brudd på øvrig IKT-sikkerhet, skal virksomheten iverksette avviksbehandling (Datatilsynet: 2009). Formålet med avviksbehandling er å lukke avviket så raskt som mulig, gjenopprette normaltilstand og hindre gjentakelse.

Virksomheten bør vektlegge at rutinene og systemene for håndtering av IKT-sikkerhet fungerer etter hensikten (Ibid.). Derfor vil det være sentralt å innføre faste rutiner for å forbedre og vedlikeholde internkontrollen, herunder dokumentere erfaring, lære av uønskede hendelser, samt forbedre arbeidsprosessene slik at færrest mulig uønskede hendelser oppstår. Eksempelvis kan det som et tiltak gjennomføres faste møter hvor styringssystemet for IKT-sikkerhet er tema, inklusiv gjennomgang av avvik og forslag til forbedring.

Med bakgrunn i ovennevnte legges følgende oppsummerte revisjonskriterier til grunn:

- Som en del av internkontrollen må virksomheten sørge for at den gjøres kjent og etterleves blant de ansatte. I denne forbindelse bør de ansatte gis opplæring og innsikt i sikkerhetsprosedyrer og riktig bruk av informasjonssystemer for å redusere potensielle sikkerhetsrisikoer.
- Det bør, sett i forhold til oppfølging av fastlagte rutiner og systemer for IKT-sikkerhet, være etablert kanaler som sikrer at nødvendig informasjon blir mottatt og fulgt opp. Dette inkluderer iverksettelse av eventuell avviksbehandling.
- Kommunen bør vektlegge at rutinene og systemene for håndtering av IKT-sikkerhet fungerer etter hensikten. Derfor vil det være sentralt å innføre faste rutiner for å forbedre og vedlikeholde internkontrollen, herunder dokumentere erfaring, lære av uønskede hendelser, samt forbedre arbeidsprosessene slik at færrest mulig uønskede hendelser oppstår.

10 Vedlegg C: Reliabilitet og validitet

10.1 Reliabilitet og validitet

Reliabilitet og validitet er sentrale begreper i kvalitetssikringen av undersøkelser. I det følgende angis sider ved undersøkelsens reliabilitet og validitet.

10.1.1 Reliabilitet

En undersøkelses reliabilitet bestemmes av hvordan målingene er gjort og hvor nøyaktig en er i den videre behandlingen av dataene (Holme og Solvang: 1996). For å sikre undersøkelsens reliabilitet er det viktig å være nøye i nedtegnelsen av dataene. Derfor deltar det to representanter ifra revisjonen under intervjuene. Mens den ene foretar selve intervjuutspørringen fokuserer den andre på å nedtegne dataene korrekt. På denne måten søkes det å sikre en forsvarlig gjengivelse av dataene. For å sikre at respondentene «kjenner seg igjen» i de nedtegnede intervjudataene forelegges de sine respektive intervjureferater til verifisering.

Jacobsen (2005) fremhever at respondentene kan bli utsatt for en undersøkelseeffekt. Det er ikke uvanlig at en undersøkelsessituasjon kan oppfattes som kunstig og unaturlig. Dette kan få intervjuobjektene til å opptre noe annerledes enn de ellers ville ha gjort. For eksempel kan enkelte bli reserverte med å svare på kritiske spørsmål. For å forhindre noe av dette forsøkes det i størst mulig grad å anonymisere respondentenes svar.

For at intervjusituasjonen skal oppleves så naturlig som mulig vektlegges det at intervjuene skal foregå på et rolig sted og at respondentene skal få snakke relativt fritt. En fordel med de kvalitative intervjuene er nettopp muligheten til å snakke relativt fritt. Imidlertid er det nødvendig med en viss struktur på intervjuene. Det er derfor utviklet en intervjuguide med de sentrale temaene og spørsmålene for undersøkelsen (jf. vedlegg D). Dermed unngås det i større grad at sentrale spørsmål kan utebli, foruten at det også forenkler analysearbeidet. Når det stilles spørsmål om bestemte temaer, blir det enklere å kategorisere og tolke dataene ut ifra dette. Hvilke spørsmål som stilles til hver enkelt respondent vil imidlertid variere noe. Dette kommer av deres ulike posisjoner og roller (jf. punkt 4.2). Fleksibilitet er som Thagaard (1998) fremhever, viktig for å knytte spørsmålene til den enkelte respondents forutsetninger.

Videre har det vært fokus på å sikre at rapportens opplysninger stemmer overens med mottatte opplysninger. Derfor har forvaltningsrevisjonsrapporten blitt underlagt intern kvalitetssikring i henhold til Hedmark Revisjon sine rutiner for intern kvalitetskontroll av forvaltningsrevisjonsprosjekter. Rapportens grunnlag har i denne forbindelse blitt kontrollert flere ganger.

10.1.2 Validitet

Validiteten sier noe om hvor gyldige eller relevante dataene er for det en søker å undersøke (Eriksen m.fl.: 2000).

En fordel med den kvalitative intervjuundersøkelsen er at den sikrer høy begrepsvaliditet, hvilket omhandler at en faktisk måler det en søker å måle. Det er nemlig intervjuobjektene som i stor grad definerer hva som er den «riktige» forståelsen av fenomenet (Jacobsen: 2005). Det kvalitative intervjuet påtvinger ikke respondentene faste svaralternativer som et kvantitativt spørreskjema. Ved å stille utdypende spørsmål kan man således styrke muligheten for å avklare eventuelle misforståelser (Larsen: 2007). For å forenkle analyse- og kategoriseringsarbeidet har det imidlertid blitt valgt å strukturere intervjuene noe (jf. punkt 10.1.1). Intervjuene «flyter således ikke helt fritt».

Den kvalitative metoden vektlegger detaljer, nyanserikdom og det unike ved hver enkelt respondent (Jacobsen: 2005). En styrke ved metoden er at den er egnet til å oppnå nærhet og dybde på et avgrenset område (Ryen: 2002). En svakhet med metoden er imidlertid at den kan være lite egnet til generalisering. Inneværende intervjuundersøkelse er ikke basert på generaliserbare data, idet et representativt utvalg ville ha krevd et større og mer tilfeldig utvalg. Revisor anser imidlertid den valgte metodebruk som velegnet til å kunne fremskaffe nyanserte data i relasjon til problemstillingens komplekse karakter (jf. punkt 4.1), hvilket igjen muliggjør at det kan reises aktuelle spørsmål i relasjon til IKT-sikkerhet i Åsnes kommune. I relasjon til problemstillingen er det foretatt test av rutine for backup samt observasjon av fysiske sikringstiltak på [REDACTED] serverrom. Hensikten har vært å supplere deler av intervjudataene.

For å styrke undersøkelsens validitet har det videre blitt trukket inn sentral litteratur og regelverk som berører forvaltningsrevisjonens problemområde (jf. kapittel 3 og

IKT-sikkerhet i Åsnes kommune

2018/2019

litteraturlisten). Dette har dannet basis for utledelsen av revisjonskriteriene (jf. vedlegg B) og vil bidra til at det gis større visshet om at undersøkelsen er relevant.

11 Vedlegg D: Intervjuguide

Innledning

-Presentasjon av møtedeltakerne.

-Orientering om hva forvaltningsrevisjon er i sitt vesen.

-Orientering om bakgrunnen for prosjektet samt om prosjektets tidsplan. Det orienteres samtidig om at det skrives et referat fra intervjuet som sendes respondenten for godkjenning i etterkant.

-Ev. spørsmål ifra møtedeltakerne.

Hoveddel

-Organisering og ansvarsfordeling knyttet til IKT-sikkerhet i kommunen.

-Presentasjon av problemstillinger.

Hovedspørsmål I

Hovedspørsmål I fokuserer på i hvilken grad kommunen har etablert tilfredsstillende rutiner og systemer for å ivareta krav til IKT-sikkerhet. I denne forbindelse omfatter dette:

- a. Personvern
- b. Kriseløsninger, sikkerhetskopiering av data (backup) mv.

-Informasjonssikkerhet, herunder IKT-sikkerhet, knytter seg til å håndtere risikoen for at personopplysninger og andre informasjonsverdier blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte (Datatilsynet: 2018). Dette omfatter å sikre:

- Konfidensialitet - at informasjonen ikke blir kjent for uvedkommende.
- Integritet - at informasjonen ikke blir endret utilsiktet eller av uvedkommende.
- Tilgjengelighet - at informasjonen er tilgjengelig for autoriserte ved behov.
- Robusthet - at organisasjonen og systemene er motstandsdyktige, og evner å gjenopprette normalt tilstand ved hendelser.

-I e-forvaltningsforskriften § 15 første ledd stilles det krav om at offentlige forvaltningsorgan, herunder kommuner, skal ha beskrevet mål og strategi for informasjonssikkerhet i virksomheten. Dette benevnes som sikkerhetsmål og sikkerhetsstrategi og skal danne grunnlaget for forvaltningsorganets internkontroll innen informasjonssikkerhetsområdet. Omfang og innretning på internkontrollen skal være tilpasset risiko og bør utgjøre en integrert del av virksomhetens helhetlige styringssystem.

-Personvernforordningens artikkel 24 stiller krav til internkontroll i form av egne tekniske og organisatoriske tiltak for å sikre og påvise at behandlingen av personopplysninger utføres i samsvar med personvernforordningen. Ved innføring av internkontroll bør virksomheten først identifisere hvilke personopplysninger som behandles, og deretter gjennomføre en risikovurdering for å avklare føringer for internkontrollen (Datatilsynet: 2018).

-Internkontrollens gjennomførende elementer inneholder rutinene som skal brukes av de ansatte i deres arbeidssituasjon. Virksomheten må utarbeide de nødvendige rutinene for at behandlingen skal gjennomføres i forsvarlige former. Datatilsynet (2018) anfører at det kan være hensiktsmessig å utarbeide rutiner innen følgende områder for håndtering av personopplysninger:

- Iverksettelse og opphør av behandling.
- Informasjon (rettferdig og gjennomsiktig behandling, personvernforordningens artikkel 12, 13 og 14).
- Innhenting og kontroll av samtykke (personvernforordningens artikkel 7 og 8).
- Den registrertes rett til innsyn (personvernforordningens artikkel 15).
- Dataportabilitet (personvernforordningens artikkel 20).
- Den registrertes rett til å få korrigert og slettet personopplysninger (personvernforordningens artikkel 16, 17 og 19).
- Begrensning av behandling (personvernforordningens artikkel 18 og 19).
- Den registrertes rett til å protestere (personvernforordningens artikkel 21).
- Særskilte regler for automatiserte avgjørelser (personvernforordningens artikkel 22).
- Utlevering av personopplysninger til andre.

- Overføring til tredjestater (personvernforordningens artikkel 44-49).

En risikovurdering vil vise om alle rutinene overfor er relevante, samt hvorvidt det er behov for andre rutiner i tillegg.

-Kommunen har fokus på kriseløsninger innen IKT-området. Dette innebærer behov for planverk og tekniske løsninger samt regelmessige øvelser.

-Kommunen har etablert tiltak som kan bidra til driftskontinuitet og til å forebygge alvorlige hendelser innen IKT-området. Blant annet vil dette innbefatte å sikre:

- Klart definerte roller og arbeidsdeling. Antall ansatte med utvidede rettigheter bør begrenses.
- Jevnlig oppdatering av operativsystem, programvarer, antivirus-program og brannmur.
- Rutiner for sikkerhetskopiering av data (backup).
- Adgangskontroll til systemer.
- Tiltak mot innbrudd, vannskader, brann o.l.

Hovedspørsmål II

Hovedspørsmål II fokuserer på i hvilken grad fastlagte rutiner og systemer for IKT-sikkerhet fungerer i praksis. Følgelig er spørsmålet knyttet til implementering, da implementering retter søkelyset på hva som skjer, om noe, etter at det er fastlagt en ordning for et område (Offerdal: 2005).

- Som en del av internkontrollen må virksomheten sørge for at den *gjøres kjent og etterleves blant de ansatte* (Datatilsynet: 2009). I denne forbindelse bør de ansatte gis opplæring og innsikt i sikkerhetsprosedyrer og riktig bruk av informasjonssystemer for å redusere potensielle sikkerhetsrisikoer (Ibid.).

-I følge anerkjente normer for internkontroll, slik som COSO-rammeverket (2005), vil et siktemål med internkontroll være å fokusere på om aktiviteter og resultater leveres i tråd med fastsatte mål og intensjoner. Det bør derfor, sett i forhold til oppfølging av fastlagte rutiner og systemer for IKT-sikkerhet, være etablert kanaler som sikrer at nødvendig

informasjon bli mottatt og fulgt opp. Dersom personopplysninger håndteres i strid med fastlagte rutiner, eller det er mistanke om eller dokumentert brudd på øvrig IKT-sikkerhet, skal virksomheten iverksette avviksbehandling (Datatilsynet: 2009).

- Kommunen bør vektlegge at rutinene og systemene for håndtering av IKT-sikkerhet brukes og fungerer etter hensikten. Derfor vil det være sentralt å innføre faste rutiner for å forbedre og vedlikeholde internkontrollen, herunder dokumentere erfaring, lære av uønskede hendelser, samt forbedre arbeidsprosessene slik at færrest mulig uønskede hendelser oppstår. Eksempelvis kan det som et tiltak gjennomføres faste møter hvor styringssystemet for IKT-sikkerhet er tema, inklusiv gjennomgang av avvik og forslag til forbedring.

-Tester og observasjoner for å kontrollere om etablerte rutiner er gjennomført og fungere i praksis.

-Risikoforhold/suksesskriterier/forbedringspotensial knyttet til problemområdet.

-Ev. spørsmål ifra møtedeltakerne.

Avslutning

-Kort oppsummering.

-Ev. spørsmål ifra møtedeltakerne.

-Etterspørre relevante dokumenter innen området. Reglement, rutiner o.l. knyttet til IKT-sikkerhet i kommunen

-Takke for samtalen – ser frem til videre samarbeid og tar kontakt ved behov.

12 Vedlegg E: Overordnede prosedyrer

Åsnes kommune har utarbeidet flere overordnede prosedyre relatert til personvernforordningen og generell informasjonssikkerhet. Disse prosedyrene omfatter hele kommuneorganisasjonen og er inndelt i kategoriene *styrende*, *gjennomførende*, *daglige* og *kontrollerende*.

Styrende prosedyrer

- Ansvarsmatrise informasjonssikkerhet- GDPR
- Bruk av personopplysninger / Behandlinger
- Fagsystemer - Oversikt over behandlinger
- Fastsetting av akseptabel Risiko
- Internkontroll system (informasjonssikkerhet)
- Prosedyre for etablering av personvernrådsgiver/-ombud
- Prosedyre for å opprette databehandleravtale
- Sikkerhetsmål for behandling av personopplysninger
- Sikkerhetsorganisasjon og ansvar
- Sikkerhetsstrategi for informasjonssikkerhet

Gjennomførende prosedyrer

- Databehandleravtale – SLA-avtale
- Henvendelse om innsyn
- Informasjon til den registrerte
- Informasjonsplikt ved behandling av personopplysninger
- Opprettelse av nye brukere på kommunens datasystemer
- Prosedyre for beredskapsplanlegging
- Prosedyre for bruk av bærbart datautstyr
- Prosedyre for etablering av nødprosedyrer ved manuell drift
- Prosedyre for fysisk sikring av områder og utstyr
- Prosedyre for håndtering av flyttbare lagringsmedium
- Prosedyre for innhenting av taushetserklæring fra politikere
- Prosedyre for konfigurasjonsendringer

- Prosedyre for lagring av hendelsesregistre
- Prosedyre for nødrettstilgang
- Prosedyre for oppbevaring av personopplysninger
- Prosedyre for opplæring av ledere og medarbeidere GDPR
- Prosedyre for retting og sletting av personopplysninger
- Prosedyre for taushetserklæring- eksterne aktører
- Prosedyre for taushetsplikt
- Prosedyre for tilknytning via fjernaksess
- Prosedyre for å hindre destruktiv programvare

Daglige prosedyrer

- Daglig informasjonssikkerhet
- Innhenting av tillatelse fra den registrerte - personvernerklæring
- Personvern og informasjonssikkerhet - den ansattes plikter

Kontrollerende prosedyrer

- Informasjon til de registrerte
- Ledelsens gjennomgang informasjonssikkerhet / GDPR
- Prosedyre for anmodninger om innsyn i personopplysninger
- Prosedyre for anmodninger om korrigering av personopplysninger
- Prosedyre for anmodninger om sletting av personopplysninger
- Prosedyre for avvikshåndtering (GDR) Informasjonssikkerhet
- Prosedyre for avviksmelding til Datatilsynet
- Prosedyre for behandling av personopplysninger
- Prosedyre for egenkontroll
- Prosedyre for innsamling av personopplysninger
- Prosedyre for oppfølging av risikovurderinger
- Prosedyre for oppstart av ny behandlingsaktivitet
- Prosedyre for risikovurderinger
- Prosedyre for sikkerhetsrevisjon
- Prosedyre for sletting av personopplysninger
- Prosedyre for varsling til den registrerte om sikkerhetsbrudd

IKT-sikkerhet i Åsnes kommune

2018/2019

- Protokoll MAL
- Protokoll for behandling

Arkivsak-dok. 19/00046-1
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang

Møtedato

Åsnes kontrollutvalg

08.05.2019

SAK Å-34/19 PROSJEKTPLAN FORVALTNINGSREVISJON BARNEVERN.

Forslag til vedtak/innstilling:

1. Kontrollutvalget viser til plan for forvaltningsrevisjon for Åsnes kommune for 2019-2020 og vedtar oppstart av et forvaltningsrevisjonsprosjekt knyttet til *Barnevernet i kommunen*.
2. Prosjektet har følgende problemstillinger:
 - 1) **Har Åsnes kommune rutiner for forebyggende arbeid og tidlig innsats som sikrer etterlevelse av regelverk og anbefalinger på området?**
 - 2) **Er Åsnes kommunes praksis for oppfølging av barn i fosterhjem og fosterhjemmene i tråd med lovpålagte krav?**
 - 3) **Hvordan er den ressursmessige situasjonen i barnevernet i Åsnes kommune, sammenliknet med andre kommuner?**
3. Hvis det i løpet av gjennomgangen avdekkes andre problemstillinger som bør undersøkes nærmere, tas dette opp med kontrollutvalget.
4. Prosjektet gjennomføres innenfor en ressursramme på 350 timer og kontrollutvalget ber om at endelig rapport ferdigstilles i mars 2020.
5. Kontrollutvalget gir sekretariatet fullmakt til å følge opp prosjektet på vegne av utvalget. Hvis det er vesentlige endringer i forhold til tidsplanen eller andre forhold, legger sekretariatsleder saken fram for kontrollutvalget.

Vedlegg:

1. Prosjektplan fra Hedmark Revisjon IKS.

Saksframstilling:

Kontrollutvalget bestilte i forrige møte (27.3.19) en prosjektplan knyttet til forvaltningsrevisjon i barnevernet. Dette var i tråd med vedtatt revidert plan for forvaltningsrevisjon for 2019-2020.

Solør barneverntjeneste er interkommunalt samarbeid mellom Åsnes, Grue og Våler etter kommuneloven § 28 (vertskommunesamarbeid). Åsnes er vertskommune. Det er bare vertskommunen som kan bestille forvaltningsrevisjon i et vertskommunesamarbeid. Foreløpig

har ikke Våler og Grue sagt noe om at de ønsker å være med i en slik forvaltningsrevisjon. De har heller ingen tilgjengelige ressurser til å bli med på en slik gjennomgang, pr. i dag.

Kontrollutvalget sa under sin behandling at de har fått en god informasjon om barnevernet i sak 20/19, men mener likevel at det vil være nyttig med en gjennomgang, med spesielt fokus på forebyggende tiltak kontra fosterhjem og økonomi.

Nå foreligger prosjektplanen, jf. vedlegg 1. I prosjektplanen pkt. 5.1.2 ligger noen økonomiske sammenligninger som viser at kommunene i Solør barneverntjenesten ligger betydelig høyere enn øvrige sammenligningskommuner på drift av barnevernet.

I prosjektplanen foreslås det følgende problemstillinger:

- 1. Har Åsnes kommune rutiner for forebyggende arbeid og tidlig innsats som sikrer etterlevelse av regelverk og anbefalinger på området?**
- 2. Er Åsnes kommunes praksis for oppfølging av barn i fosterhjem og fosterhjemmene i tråd med lovpålagte krav?**
- 3. Hvordan er den ressursmessige situasjonen i barnevernet i Åsnes kommune, sammenliknet med andre kommuner?**

Det sies videre i prosjektplanen at prosjektet planlegges gjennomført innenfor rammen av 350 timer og at den ferdigstilles i mars 2020.

Kontrollutvalget tar en diskusjon i møtet, om de er tilfredse med de problemstillingene som er foreslått fra revisjonens side.

Prosjektplan 2019

Utarbeidet av Hedmark Revisjon IKS
på vegne av kontrollutvalget i Åsnes
kommune

PROSJEKTPLAN – FORVALTNINGSREVISJON «BARNEVERN»



Hedmark  Revisjon IKS

Postboks 84, 2341 Løten
Telefon: 62 43 58 00
www.hedmark-revisjon.no
E-post: post@hedmark-revisjon.no
Org.nr: 974 644 576 MVA

1 Bakgrunn for prosjektet

1.1 Bestilling

I henhold til kommuneloven § 77 fjerde ledd, skal kontrollutvalget påse at det blir gjennomført forvaltningsrevisjon i kommunen.

I møte 27.3.2019, i sak 21/19 besluttet kontrollutvalget i Åsnes kommune å bestille en prosjektplan for en forvaltningsrevisjon rettet mot barnevern i kommunen. Vedtaket lød som følger:

1. Kontrollutvalget viser til plan for revidert plan for forvaltningsrevisjon 2019-2020 og bestiller en prosjektplan med utgangspunkt i barnevern.
2. Prosjektplanen legges fram i neste møte.

I kommunens plan for forvaltningsrevisjon ble barnevern gitt førsteprioritet som ett av temaene som burde revideres. Temaene innunder dette som er trukket fram i planen er saksbehandling, økonomi og fosterhjem. Barnevern har vært et område med mange overskridelser. Det er nå en ny leder på plass.

I kontrollutvalgsmøtet 27.3.19 ble det nevnt at det likevel vil være nyttig med en gjennomgang, med spesielt fokus på forbyggende tiltak kontra fosterhjem og økonomi.

Åsnes kommune er vertskommune for et felles barnevern med Våler og Grue, Solør barneverntjeneste. Det innebærer at det er kontrollutvalget i Åsnes som kan følge opp og kontrollere vertskommunefunksjonen, jf. kommunelovens §§ 28-1b og 28-1j.

1.2 Om barnevernet

Ansvar og oppgavefordelingen for barnevern i Norge deles i dag mellom staten og kommunene. Statens ansvar er delt mellom Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD), Barne-, ungdoms- og familieetaten (BUFETAT), Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (BUFDIR), Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker, helsetilsynet og fylkesmannen.

BUFETAT styres av BUFDIR og er delt inn i fem regioner. BUFETAT er den delen av det statlige barnevernet som arbeider tettest opp mot det kommunale barnevernet. Etaten har blant annet ansvar for å gi barn og unge et alternativt botilbud i de tilfeller der de ikke lenger kan bo hjemme. Dette gjøres i samarbeid med kommunene. BUFETAT har også ansvaret for blant annet å rekruttere fosterhjem, tilby statlige hjelpetiltak i hjemmet og å tilby statlige familie- og beredskapshjem.

Det kommunale barnevernet har ansvaret for at alle barn som oppholder seg i kommunen og som har behov for bistand fra barnevernet, mottar dette. Det kommunale barnevernet har ved barnevernloven ansvar for å utføre de oppgaver som loven ikke har tillagt det statlige barnevernet. Dette innebærer blant annet hjelpetiltak i hjemmet, ansvar for det forebyggende arbeidet, treffe vedtak om tiltak, oppnevne tilsynsførere for barn i fosterhjem, godkjenne fosterhjem for det enkelte barn og å forberede saker for fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker. I forbindelse med forarbeidene til barnevernloven 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. De øvrige kommunale enheter har på sin side ansvar for, av eget tiltak, å gi opplysninger til barneverntjenesten dersom det er grunn til å tro at barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt, alvorlige atferdsvansker eller dersom det er grunn til å tro at det er fare for utnyttelse av et barn i menneskehandel. Det er også en rekke profesjonsutøvere, både innen og utenfor offentlig sektor, som har slik meldeplikt gjennom særlovgivning. For eksempel innen helse- og sosialtjenester, skole og barnehage. Dersom dette skal fungere godt fordrer det at de ansatte i enhetene kjenner til barneverntjenestens tilbud og hvordan barneverntjenesten arbeider. Kommunen kan bestemme selv hvordan et samarbeidet internt i kommunen skal organiseres, men barneverntjenesten har et ansvar i å medvirke til at hensynene til barn og unge blir ivaretatt av andre myndigheter der hvor dette har betydning for barneverntjenestens arbeid.

5.1.1 Barnevernet i tall

I 2017 var det på landsbasis 55 697 barn og unge mellom 0-22 år som mottok hjelp fra barnevernet. Av disse var 45 528 hjelpetiltak, mens 10 169 var omsorgstiltak. I løpet av 2017 ble det innrapportert 59 580 meldinger til barnevernet, noe som førte til 48 732 startede undersøkelser. De fleste som kommer i kontakt med barnevernet har kun behov for hjelpetiltak i hjemmet¹.

5.1.2 Solør barneverntjeneste

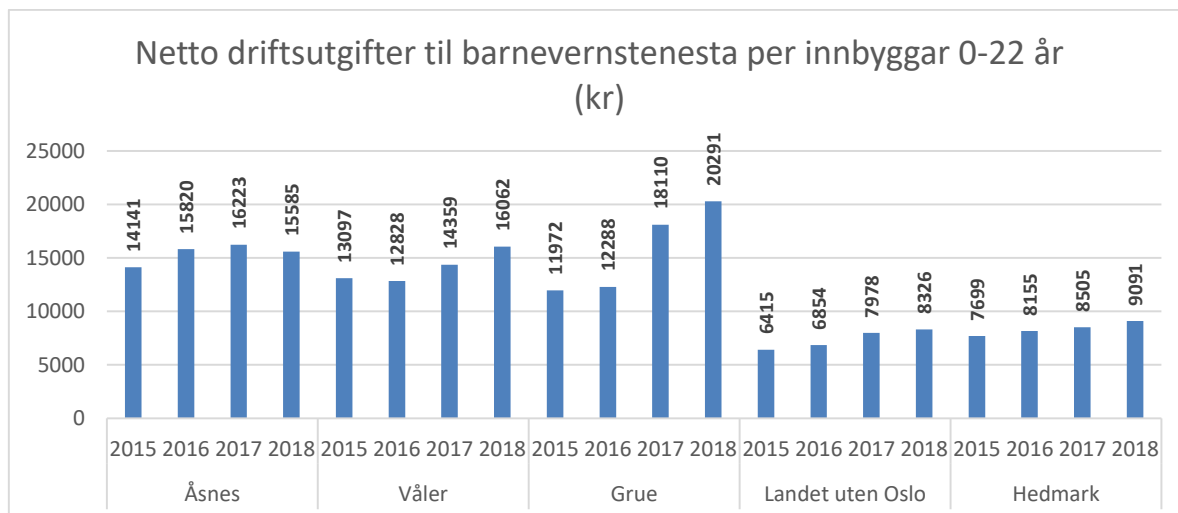
Fra 2009 har barneverntjenestene i Åsnes, Våler og Grue vært samlet i en felles Solør barneverntjeneste. Åsnes er vertskommune og tjenesten er lokalisert på rådhuset i Åsnes. I 2019 har Solør barneverntjeneste 22,2 årsverk. Under enhetsleder er det i tillegg til en stab, tre avdelinger med hver sin avdelingsleder: undersøkelse og tiltak, familie og nettverk og omsorg og ettervern.

Jf. presentasjonen barnevernet hadde i kontrollutvalgsmøtet 27. mars 2019: «Kjerneoppgaven i barneverntjenesten er å: Sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse eller utvikling får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid.» Barnets beste er barnevernlovens styrende prinsipp.»

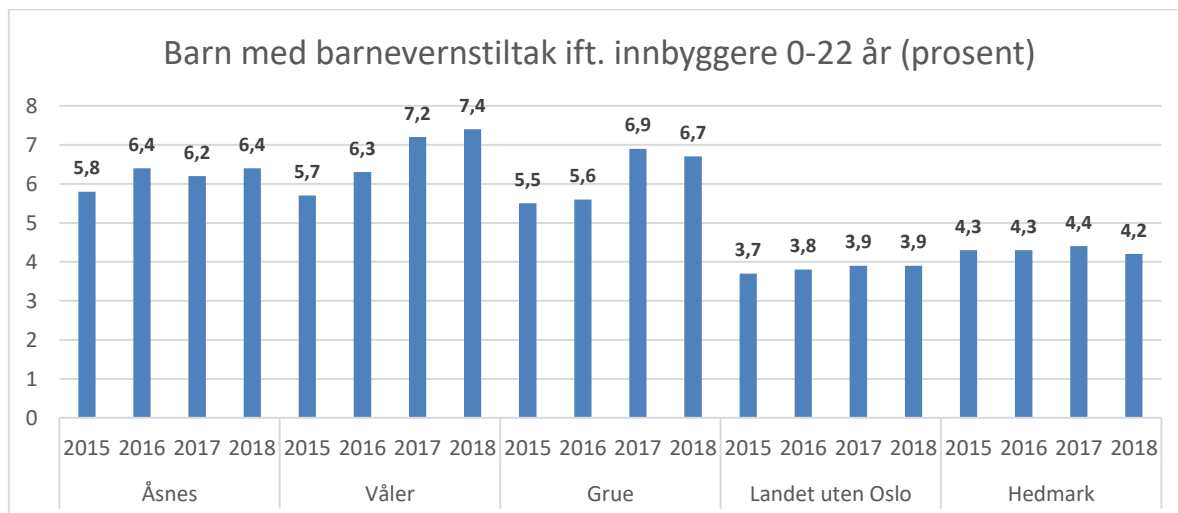
Fra 2018 deltar Åsnes kommune i den nyetablerte regionale barnevernvakten, som er et interkommunalt samarbeid mellom Eidskog, Kongsvinger, Nord-Odal, Våler, Åsnes, Grue og Sør-Odal. Barnevernvakten er barneverntjenestenes akuttberedskap. Dette er en felles vaktordning som er åpent hverdager mellom 15.00 og 8.00 og hele døgnet i helg og på helligdager. Primæroppgavene er å bistå barn, unge og familier i akutte situasjoner².

¹ Siste tilgjengelige tall, per 29.6.2018. Hentet fra <https://www.ssb.no/barneverng>

² <https://barnevernvakten.no/hva-er-barnevernvakten>



Vi ser fra tabellen³ over at Solør-kommunene bruker betraktelig mer enn snittet i landet og fylket på drift av barnevernet. Grue har i særdeleshett hatt høye driftsutgifter i 2017 og 2018.



Denne tabellen⁴ gjenspeiler driftsutgiftene over, i og med at Solør har mange barn med barnevernstiltak sammenlignet med landet for øvrig og Hedmark.

Kommunal Rapports kommunebarometer rapporterer blant annet på barnevern. I de foreløpige tallene for 2018 lå Åsnes på en 310. plass, ned fra 268. og 296. plass i henholdsvis 2017 og 2016. Våler lå i 2018 på en 319. plass og lå på en 209. plass i 2017 og en 114. plass i 2016. Grue lå i 2018 på en 296. plass, ned fra 233. plass i 2017 og 252. plass i 2016. Plasseringen er basert på nøkkeltall for antall årsverk, saksbehandling/saksbehandlingstid, andel barn med utarbeidet plan, andel med tiltak i hjemmet, tidlig innsats og brukerperspektiv. Plasseringene viser at resultatene for hele Solør blir dårligere sammenlignet med andre kommuner i landet.

³ <https://www.ssb.no/statbank/table/12279/>

⁴ KOSTRA nøkkeltall fra ssb.no

2 Formål og problemstillinger

Formålet med prosjektet er å belyse hvordan Åsnes kommune og Solør barnevernstjenesten jobber med forebyggende arbeid og tidlig inngripen, samt undersøke hvordan arbeidet med fosterhjem gjøres. Dette belyses gjennom å besvare følgende problemstillinger:

1. **Har Åsnes kommune rutiner for forebyggende arbeid og tidlig innsats som sikrer etterlevelse av regelverk og anbefalinger på området?**
2. **Er Åsnes kommunes praksis for oppfølging av barn i fosterhjem og fosterhjemmene i tråd med lovpålagte krav?**
3. **Hvordan er den ressursmessige situasjonen i barnevernet i Åsnes kommune, sammenliknet med andre kommuner?**

Når det gjelder rutiner for forebyggende arbeid og tidlig innsats vil det også innebære å se etter om virkningen av de hjelpetiltakene som iverksettes, evalueres. Det er viktig å ha et godt system for slik evaluering for å sikre at en benytter hjelpetiltak som faktisk fungerer.

I tilknytning til problemstilling 3 vil vi gjøre en vurdering av ressursbruken innenfor barneverntjenesten i Åsnes kommune sammenliknet med andre kommuner i Norge, basert på tall fra KOSTRA.

Det tas forbehold om at det kan være behov for å justere problemstillingene underveis i prosjektet. Ved mindre justeringer, informerer vi sekretariatet og ved større justeringer, informerer vi kontrollutvalget.

3 Revisjonskriterier

På bakgrunn av de ovennevnte problemstillinger skal det etableres revisjonskriterier. Disse danner grunnlaget for hva innsamlede data skal vurderes opp mot.

Kriteriene skal begrunnes i / utledes av autoritative kilder innenfor det reviderte området. Autoritative kilder kan være lover, forskrifter, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak/mål/føringer, administrative retningslinjer/mål/føringer, statlige føringer/veiledere, andre myndigheters praksis, teori og reelle hensyn som vurderinger av hva som er rimelig/formålstjenlig/effektivt.⁵

I dette prosjektet vil revisjonskriteriene i hovedsak bli utledet fra følgende kilder:

- Lov om barneverntjenester
- Forskrift om fosterhjem
- Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker
- FNs barnekonvensjon om barnets rettigheter

⁵ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon pkt. 23 og 24

Detaljerte revisjonskriterier vil bli utledet i første fase av prosjektet, og vil bli oversendt rådmannen for uttalelse, jf. standard for forvaltningsrevisjon RSK001.

4 Avgrensninger

Prosjektet er avgrenset slik at det ikke omhandler andre temaer enn de som dekkes av problemstillingene. Utfra referatet fra kontrollutvalgsmøtet, tolker revisor at kontrollutvalgene ønsker at barneverntjenesten er den som primært skal undersøkes. Dermed vil det konkrete forebyggingsarbeidet som foregår på andre arenaer, ikke inngå i denne forvaltningsrevisjonen. Barnevernet som en koordinator i dette arbeidet vil bli undersøkt.

5 Metode for datainnsamling

Vi planlegger å innhente informasjon som belyser problemstillingene gjennom følgende metoder:

- Dokumentanalyse
- Dybdeintervjuer
- KOSTRA-data inklusive sammenlikning og analyse

I tilknytning til denne forvaltningsrevisjonen tar vi høyde for å gjennomføre dybdeintervjuer med fire til sju respondenter. Vi vil legge vekt på å velge ut respondenter både fra ledernivå og saksbehandlere. Vi ser for oss at vi vil snakke med enhetsleder for Solør barneverntjeneste og de tre avdelingslederne, samt øvrige i kommunen som jobber med fosterhjem og forebygging.

Utvalget av respondenter til dybdeintervjuer vil bli avgjort i første fase av prosjektet.

Alle data som innhentes vil bli verifisert. Intervjuer verifiseres av intervjupersonene og dokumentstudiene av Åsnes kommune. Prosjektet gjennomføres i samsvar med Norges kommunerevisorforbund sin standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001).

6 Aktualitet og nytteverdi

Aktualitet og nytteverdi vurderes i forhold til om forvaltningsrevisjonen er egnet for å avdekke risikoområder som kan medføre feil og/eller mangler. Det må antas at prosjektet medfører nytteverdi for kommunen, i den grad man kan synliggjøre områder der kommunen kan gjøre forbedringer.

7 Organisering og ansvar

Forvaltningsrevisjonen er planlagt gjennomført av en utøvende forvaltningsrevisor, i samarbeid med en oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor. Det vil senere bli avgjort hvem disse personene vil være.

Prosjektet vil bli gjennomført innenfor en ramme på 350 timer.

Prosjektet startes opp høsten 2019 og behandles i kontrollutvalget i mars 2020. Planlagt tidspunkt for ferdigstilling forutsetter at Åsnes kommune yter nødvendige bidrag innen revisjonens fastsatte frister.

Kongsvinger 25. april 2019



Laila Irene Stenseth
oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



Karoline Hovstad
utøvende forvaltningsrevisor

Arkivsak-dok. 18/00011-34
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang

Møtedato

Åsnes kontrollutvalg

08.05.2019

SAK Å-35/19 INFORMASJON FRA HEDMARK REVISJON IKS.

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar informasjonen fra Hedmark revisjon IKS til orientering.

Vedlegg:

Ingen.

Saksframstilling:

Det har i det siste året pågått forhandlinger mellom Hedmark Revisjon IKS og Innlandet Revisjon IKS om en mulig sammenslåing av de to selskapene. Noe av bakgrunnen for dette er at Hedmark Revisjon IKS reviderer Hedmark fylkeskommune, mens Innlandet Revisjon IKS reviderer Oppland fylkeskommune. Ettersom disse to fylkeskommunene nå skal slås sammen, så blir det et spørsmål om hvem som skal revidere den sammenslåtte fylkeskommunen. Hvis de to revisjonsenhetene hadde slått seg sammen, ville dette gjort saken enklere.

Daglig leder Morten Alm Birkelid vil orientere om hvordan denne saken har utviklet seg

Arkivsak-dok. 18/00058-16
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang

Møtedato

Åsnes kontrollutvalg

08.05.2019

SAK Å-36/19 EVENTUELT.

Forslag til vedtak/innstilling:

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Vedlegg:

Ingen.

Saksframstilling:

Arkivsak-dok. 18/00059-15
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang	Møtedato
Åsnes kontrollutvalg	08.05.2019

SAK Å-37/19 EVALUERING AV KONTROLLUTVALGSMØTE.

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar evalueringen til etterretning.

Vedlegg:

Ingen.

Saksframstilling:

Kontrollutvalget tar en evaluering av møtet. Hva var bra og hva kan eventuelt gjøres bedre?

Er det saker/informasjon/endringer som skal inn i tiltaksplanen? Eventuelle spørsmål til de som skal orientere i neste møte.