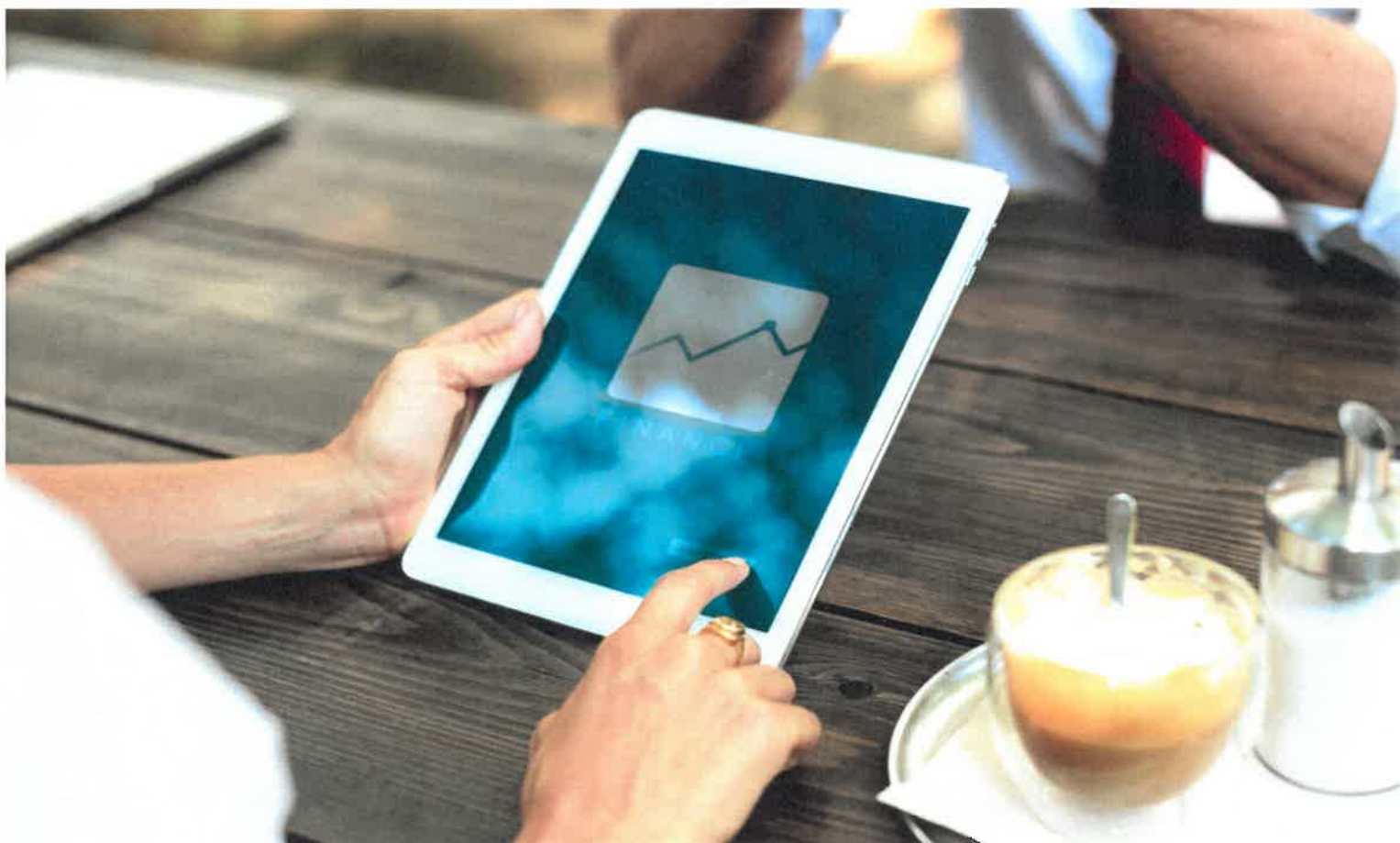


FORVALTNINGSREVISJON

BOLIG

PROSJEKTPLAN



Hitra kommune

NOVEMBER 2020

Fr 1145

1 SAMMENDRAG AV PROSJEKTPLAN

Problemstilling	<ol style="list-style-type: none">1. I hvilken grad bidrar kommunen til at bostøtteordningen kommer målgruppene til gode?2. Er forvaltningen av startlån underlagt betryggende kontroll?3. Har kommunen tilstrekkelig oversikt over boligbehovet for ulike målgrupper, og differensieres boligtilbudet i tråd med dette?4. Har saksbehandlingen for Ungboprojektet vært tilfredsstillende, og har politiske vedtak blitt fulgt opp?
Kilder til kriterier	Kommuneloven Bostøtteloven og Husbankens veileder til denne Sosialtjenesteloven Folkehelseloven Helse- og omsorgstjenesteloven Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014-2020). Hitra kommunes egne saksfremlegg, planer, vedtak, reglement og retningslinjer.
Metode	Dokumentgjennomgang, tilgjengelig statistikk og intervjuer.
Tidsplan	<ul style="list-style-type: none">• 320 timer• Oppstart desember 2020• Ferdigstilling innen 30. april 2021
Prosjektteam	Oppdragsansvarlig revisor: Leidulf Skarbø leidulf.skarbo@revisjonmidtnorge.no Prosjektmedarbeider: Arve Gausen arve.gausen@revisjonmidtnorge.no Styringsgruppe: <ul style="list-style-type: none">• Anna Ølnes• Eirik Gran Seim
Uavhengighetserklæring	Ingen av de involverte revisorer vil få habilitetsproblemer ved gjennomføringen av prosjektet. Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors uavhengighetserklæring er vedlagt prosjektplanen.
Kontaktperson Hitra kommune	Kommunedirektøren eller den han utpeker.

2 MANDAT

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Hitra kommune behandlet i sak 34/20 den 7. september 2020 bestilling av en ny forvaltningsrevisjon. Bestillingen tok utgangspunkt i kommunestyrets vedtatte plan for forvaltningsrevisjon i perioden 2019-2020 i sak 19/10 av 31.01.19, hvor forvaltning av startlån var prioritert.

Kontrollutvalget bestilte en forvaltningsrevisjon med tema bolig, og ba revisor utarbeide en prosjektplan for å vurdere følgende punkter:

- Forvaltning av startlån.
- Differensiering av boligtilbudet.
- Praktisering av bostøtte.
- Ungboprojektet.

2.2 Bakgrunnsinformasjon

En god bolig er avgjørende for livskvalitet og mulighet til livsutfoldelse. Å bo godt og trygt er viktig for at vi skal kunne ta utdanning, danne familie, være i arbeid og ta vare på helsen vår. For de fleste løses dette i det private bolig- og finansieringsmarkedet. Det er likevel mange som har problem med å skaffe seg eller opprettholde et egnet botilbud på egen hånd. Dette kan både skyldes økonomi, funksjonsnedsettelse og utestengelse fra boligmarkedet. Den nasjonale strategien «Bolig for velferd» (2014-2020) samlet og målrettet den offentlige innsatsen slik at flere skulle få riktig hjelp til riktig tid. Det ble staket ut tre overordnede mål for det boligsosiale arbeidet:

1. **Alle skal ha et godt sted å bo.** Å hjelpe de som bor i midlertidig botilbud til en varig bolig, samt å gi hjelp til å skaffe en egen bolig ble nedfelt som de to prioriterte satsingsområdene.
2. **Alle med behov for tjenester, skal få hjelp til å mestre boforholdet.** De prioriterte innsatsområdene var tiltak for å forhindre utkastelse og å gi oppfølging og tjenester i hjemmet.
3. **Den offentlige innsatsen skal være helhetlig og effektiv.** Det ble trukket frem tre innsatsområder for å nå dette målet:
 - Sikre god styring og målretting av arbeidet
 - Stimulere til nytenkning og sosial innovasjon
 - Planlegge for gode bomiljøer.

Kommunene har en nøkkelrolle for at de boligsosiale målene skal bli innfridd. Det kommunale ansvaret er hjemlet i flere ulike lover. Strategier, mål og tiltak blir gjerne nedfelt i en boligsosial handlingsplan. Et godt samarbeid med Husbanken har avgjørende betydning for hvor godt kommunene lykkes. Husbanken skal styrke kommunens forutsetninger for å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet, og har ansvaret for økonomiske virkemidler som eksempelvis bostøtte og startlån.

Bostøtte skal sikre de som har lave inntekter og høye utgifter en egnet bolig. Kommunens oppgaver i forbindelse med bostøtte er å informere og veilede om ordningen, kvalitetssikre og registrere søknader, forberede klager som skal sendes til Husbanken, og avregne bostøtte som utbetales til kommunen. Enkeltvedtakene treffes av Husbanken.

Husbanken gir **startlån** til kommunene for videre utlån til enkeltpersoner. Startlån er for personer som skal kjøpe bolig, utbedre eller tilpasse bolig, bygge ny bolig eller refinansiere dyre lån dersom dette bidrar til at husstanden kan bli boende. Kommunen har ansvaret for å behandle søknader og å fatte enkeltvedtak. I tillegg til reglene i forvaltningsloven er saksbehandlingen underlagt en egen forskrift. Den påfølgende forvaltningen av utlånsmidlene er også kommunens ansvar. Selv om innkreving av renter og avdrag hører til det privatrettslige området, er kommunens opptreden som kreditor også av betydning i det boligsosiale arbeidet.

Kommunale virkemidlene på boligområdet omfatter også **utleieboliger**. Disse boligene er gjerne tiltenkt personer som ikke har mulighet til å ivareta sitt boligbehov på det åpne markedet på grunn av alder, funksjonshemming eller andre helsemessige og sosiale årsaker. Mange kommuner har i tillegg tjenesteboliger for egne ansatte.

KOSTRA-indikatoren kan gi et bilde over kommunenes aktivitetsnivå på boligområdet. Vi har holdt tallen for Hitra opp mot de mest sammenlignbare kommunene (KOSTRA-gruppe 3) og landsgjennomsnittet utenom Oslo. Ettersom deler av Snillfjord kommune er innlemmet i nåværende Hitra, har vi også tatt med tall for denne kommunen.

Tabell 1: Nøkkeltall for bolig 2019

	Hitra	KOSTRA-gruppe 3	Landet utenom Oslo	Snillfjord
Kommunale boliger pr 1.000 innb.	37	33	21	31
Andel kommunale boliger tilgjengelig for rullestolbrukere	71 %	55 %	54 %	63 %
Andel nye søkere som får avslag på kommunal bolig	11 %	16 %	27 %	0 %
Antall boliger godkjent for finansiering med startlån pr 1.000 innb.	3,8	2,6	1,4	4,1
Antall husstander tilkjent statlig bostøtte fra Husbanken pr 1.000 innb.	12,5	12,8	13,4	4,1

Kilde: SSB.no

Indikatorene forteller at gamle Hitra kommune hadde relativt mange kommunale utleieboliger. En større andel enn sammenligningsgruppene var universelt utformet, og andelen av søknader om kommunal bolig som endte med avslag var lavere. Målt i forhold til innbyggertallet hadde gamle Hitra kommune relativt stort innslag av startlånsfinansierte boliger i 2019, mens frekvensen for bruk av bostøtteordningen var på linje med gjennomsnittene.

Selv om den kommunale boligdekningen var noe lavere for gamle Snillfjord enn Hitra, hadde også denne kommunen høyere dekning enn for landet utenom Oslo. Det ble rapportert til KOSTRA at ingen fikk avslag på søknader om kommunal bolig. Også Snillfjord hadde høy frekvens av startlånsfinansiering i forhold til innbyggertallet. Bostøtteordningen kom derimot i liten grad innbyggerne til gode i 2019.

Differensiering av det kommunale botilbudet er tema som hører naturlig hjemme i en egen temaplan. Hitra utarbeidet et boligprogram for 2011-2014, men denne planen har ikke blitt revidert i ettertid. Under kommunestyrets behandling av Hitra kommune sin planstrategi for 2016-2019 i november 2016 presiserte kommunestyret at de ville ha utarbeidet en boligpolitisk plan i 2018. Dette ble ikke fulgt opp innen fristen. Kommunedirektøren bestilte i oktober 2020 utarbeidelse av en ny plan i sin organisasjon. Bestillingen gikk til helse- og omsorgsavdelingen ved forvaltningskontoret.

Ungboprojektet i Hitra dreier seg om å få etablert et bofellesskap med sentrumsnær plassering i Fillan til ungdommer med nedsatt funksjonsevne. Prosjektet ble lansert i 2016, og da som et innmeldt behov fra fire brukere som ønsket å bo sammen i framtida. Bofellesskapet er enda ikke realisert ettersom det har vært vanskelig å finne en egnet sentrumsnær tomt. Ulike lokaliseringer og utbyggingsformer har blitt vurdert.

Det viste seg at kommunen eide få egnede tomter som fylte alle ønskede kriterier. Lokalisering i nærheten av barnehagen på Øytun ble forkastet fordi det ble bestemt at barnehagen skulle utvides. Plassering i TOBB's lavblokkprosjekt ble forkastet fordi løsningene ikke ville bli tilstrekkelig tilpasset brukernes funksjonsevne. Som følge av dette ble det kunngjort en tilbudsforespørsel for anskaffelse av en egnet tomt. Det ene tilbudet som kom inn dreide seg både om tomtesalg og utbygging. Tilbudet ble forkastet av formannskapet den 13. februar 2018 fordi det kom innsigelser mot anskaffelsesprosessen, og det ble bedt om en alternativ lokalisering nordvest for Hitra borettslag. Rådmannen ga en måned senere tilbakemelding om at denne lokaliseringen ville forsinke utbyggingen med ett år fordi det måtte foretas reguleringsendringer og eventuelt også kulturminneregistreringer. Som et alternativ tok rådmannen opp igjen kjøp av tomt B7 i området Vikan Nord. Dette avstedkom en mulighetsstudie og deretter vedtak i formannskapet i juli 2018 om tomteerverv. Som følge av utarbeidelse av ny sentrumsplan er det bygge- og deleforbud på tomten, og kommunedirektøren har derfor i stedet vurdert to nye alternativ som ikke var tilgjengelige i 2018. Dette er Øvre Oldervik vei 13 og K2 – Vikan Nord, som begge nå er kommunale tomter.

Formannskapetets siste vedtak i saken lyder slik:

Kommunedirektøren bes om å avklare tomtevalget, enten K2/BS21 eller et annet og foretrukket tomtevalg, i et best mulig samarbeid med nærmeste pårørende og deres talspersoner. Tomtevalget og sak som avklarer finansiering for utbygging må framlegges kommunestyret snarest mulig, etter forutgående behandling i relevante underliggende politiske organ. Saken må senest foreligge til kommunestyrets møte den 5. november i år.

Kommunens organisering av boligområdet

Boligområdet sorterer under kommunalavdelingen for helse, omsorg og bolig, og arbeidet med bostøtte og startlån utføres ved forvaltningskontoret. Oppgaven ble overført til kontoret høsten 2019, og det ble i den forbindelse ansatt en saksbehandler.

Arbeidet med boligprogram har tidligere vært lagt til kommunens planavdeling, men den nye planen skal utarbeides i regi av forvaltningskontoret. Boligtildeling lå tidligere i kommunens driftsavdeling, men ble overført til helse og omsorg i 2017. Fra 2020 har enhetens forvaltningskontor også ansvaret for fakturering av husleie. Ansvaret for drift og forvaltning av utleieboligene ligger fremdeles hos driftsavdelingen.

Ungboprojektet har vært innom flere instanser i kommunen, hvor kommunalsjefen for helse, omsorg og bolig har vært mest involvert i saksbehandlingen.

3 PROSJEKTDESIGN

I kapittel 3 vil revisor avgrense prosjektet og gå nærmere inn på problemstillingene. Revisjonskriteriene vil bli gjennomgått, og metode for innsamling av data vil bli beskrevet.

3.1 Fokusområder og avgrensing

Kontrollutvalget har pekt på 4 tema som bør være omfattet av undersøkelsen, og det vil bli svært ressurskrevende dersom man skal belyse alle disse med flere innfallsvinkler. Det er derfor nødvendig med en avgrensing. Utfra en risiko- og vesentlighetsbetraktning vil vi legge mest vekt på å få belyst ungboprojektet og differensiering av botilbudet.

Saksbehandlingen knyttet til bostøtteordningen er svært regelstyrt, og det må antas at Husbanken som vedtaksorgan utøver kontroll med denne. Vi ønsker derfor å avgrense dette temaet til kommunens arbeid med å gjøre ordningen kjent, slik at bostøtten kommer flest mulig innen målgruppen til gode. Vi vil avgrense oss til situasjonen på undersøkelsestidspunktet, og vil dermed bare vurdere situasjonen for den nye Hitra kommune.

Forvaltningen av startlån ønsker revisjonen å avgrense til en systemkontroll. Det betyr at vi ikke kommer til å sjekke enkeltsaker, men i stedet innhente og vurdere data om kommunens internkontroll på området. Dette avgrenser vi ytterligere til system og rutiner for den nye Hitra kommune.

Når det gjelder differensiering av botilbudet vil vi undersøke hvor vidt kommunen har en tilfredsstillende kartlegging av behovene. Dette forutsetter god samhandling og informasjonsutveksling på tvers av enhetene, og vi vil undersøke hvilke rutiner og praksis som er etablert for å lykkes med dette. Videre vil vi prøve å finne ut om det er samsvar mellom kartlagte behov og tilbud, og hva kommunen eventuelt har planer om å gjøre for å tette gapene. Vi vil hente inn data for gamle Snillfjord kommune i den grad det blir relevant i forhold til problemstillingen. Dersom vi skulle si noe om hvilken effekt differensieringen hadde på brukerne, måtte vi gjennomføre en brukerundersøkelse. Dette har vi ikke intensjon om å gjøre.

En forvaltningsrevisjon skal ikke evaluere politiske vedtak eller prioriteringer. Det foreligger flere politiske vedtak knyttet til Ungboprojektet, og hensiktsmessigheten ved disse vil følgelig ikke bli undersøkt. Politiske organ baserer som regel sine vedtak på beslutningsgrunnlaget fra kommunedirektøren. Etter at et vedtak er fattet har kommunedirektøren ansvar for å få vedtaket utført. På bakgrunn av hendelsesforløpet ved Ungboprojektet finner revisjonen det naturlig å avgrense problemstillingen for dette temaet til kvaliteten på saksbehandlingen og oppfølgingen av politiske vedtak.

3.2 Problemstillinger

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å vurdere kvaliteten på utvalgte tema for boligområdet i Hitra kommune.

Vi vil konkretisere dette nærmere til følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad bidrar kommunen til at bostøtteordningen kommer målgruppene til gode?
2. Er forvaltningen av startlån underlagt betryggende kontroll?
3. Har kommunen tilstrekkelig oversikt over boligbehovet for ulike målgrupper, og differensieres boligtilbudet i tråd med dette?
4. Har saksbehandlingen for Ungboprojektet vært tilfredsstillende, og har politiske vedtak blitt fulgt opp?

3.3 Kilder til kriterier

Revisjonskriterier er målestokken i en forvaltningsrevisjon. Opplysningene som samles inn skal vurderes opp mot disse kriteriene. Denne målestokken består gjerne av lover, regelverk, kommunale vedtak og retningslinjer. Aktuelle kilder for utledning av revisjonskriterier i denne undersøkelsen er følgende:

Tema	Kilder til revisjonskriterium
Bostøtte	Bostøttelovens formålsbestemmelse (§ 1) Husbankens veileder om regelverk for bostøtte (kap 3.1 om informasjon og veiledning)
Startlån	Kommunelovens bestemmelser om internkontroll (§31-3)
Differensiering av botilbudet	Sosialtjenesteloven (§§ 15 og 27) Folkehelseeloven (§§ 5 og 7) Helse- og omsorgstjenesteloven (§ 3-7) Bolig og velferd. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014-2020) Kommunens eget planverk
Ungboprojektet	Kommuneloven: <ul style="list-style-type: none">• Kommunedirektørens ansvar for å påse at saker er forsvarlig utredet (§ 13-1, 3. ledd)• Kommunedirektørens ansvar for at vedtak blir iverksatt uten ugrunnet opphold (§13-1, 4. ledd)

3.4 Metoder for innsamling av data

Vi vil hente data gjennom dokumentgjennomgang, tilgjengelig statistikk og intervjuer. Metodevalget er begrunnet med at kombinasjonen av de tre metodene til sammen vil gi et dekkende bilde av de fakta som er nødvendig for å kunne svare på problemstillingene.

Tema	Metode for innsamling av data
Bostøtte	Dokumentgjennomgang: kommunens informasjonsmateriell Statistikk om bruk av bostøtte Intervju
Startlån	Dokumentgjennomgang: system- og rutinebeskrivelser Statistikk om bruk av startlån Intervju
Differensiering av botilbudet	Dokumentgjennomgang: planverk og politiske vedtak Statistikk om kommunale boliger Intervju
Ungboprosjektet	Dokumentgjennomgang: saksdokumenter og politiske vedtak Intervju

Oppdal, 2. november 2020

Leidulf Skarbø

Oppdragsansvarlig revisor

KILDER

Bolig for velferd. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014-2020)

KOSTRA-data. www.SSB.no/kommunefakta/kostra

Hitra kommune: saksdokumenter om Ungboprojektet

Retten til bolig og oppfølgingstjenester. Utredning for Kommunal- og regionaldepartementet. Universitetet i Stavanger 2011.

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). LOV-2018-06-22-83

Lov om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) .LOV-2009-12-18-131

Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven). LOV-2011-06-19-78

Lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven). LOV-2011-06-24-29

VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING



Prosjekt nr: FR 1145	Kommune: Hitra
Vurdering av uavhengighet - revisors egen vurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt: Bolig	

Hovedreferanse: Kommuneloven § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 RS 200 - Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 RS 220 - Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 RS 300 - Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8

Ansettelsesforhold:	<i>Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA</i>
Medlem i styrende Organer	<i>Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.</i>
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	<i>Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.</i>
Nærstående	<i>Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.</i>
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	<p>Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt.</p> <p>Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.</p> <p><i>Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</i></p>
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	<i>Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.</i>
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	<i>Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.</i>
Andre særegne forhold	<i>Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.</i>

Oppdal, 02.11.2020

Leidulf Skarbø
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Revisjon

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no

Prosjektplan for Hitra kommune

Signers:

<i>Name</i>	<i>Method</i>	<i>Date</i>
Skarbø, Leidulf	BANKID_MOBILE	2020-10-30 12:44

This document package contains:

- Closing page (this page)
- The original document(s)
- The electronic signatures. These are not visible in the document, but are electronically integrated.



This file is sealed with a digital signature.
The seal is a guarantee for the authenticity
of the document.

