



**INNHERRED SAMKOMMUNE**  
**Kontrollutvalget**

KomSek Trøndelag IKS  
-sekretariat for kontrollutvalgene 

## Møteinnkalling

**Dato:** Torsdag 23. juni 2016  
**Tid:** Kl. 09:00  
**Sted:** Levanger rådhus, møterom 1019  
**Felles lunsj:** Fra avslutning av møte

### NB! MERK TID OG STED

Møteinnkallingen sendes kontrollutvalgets medlemmer, varamedlemmer, revisor, ordfører og administrasjonssjefen.

Faste medlemmer er med dette kalt inn til møtet. Den som har lovlig forfall, eller er inhabil i noen av sakene, må melde fra så snart som mulig til sekretariatet.

### Saksliste

Sak nr.	Sakstittel
012/16	Referatsaker
013/16	Orientering fra administrasjonen vedrørende kommunereformen
014/16	Orientering fra administrasjonen vedrørende Personal og organisasjonsavdelingen
015/16	Plan for forvaltningsrevisjon Eventuelt

Det vil bli innkalt til møte i deltakerkommunenes kontrollutvalg i forbindelse med dette møte. Varamedlemmene inviteres til å være tilstede i møte.

Steinkjer, 18.06.16

Hans Heieraas  
leder

Paul Stenstuen  
kontrollsekretær  
E-post: paul.stenstuen@komsek.no  
Dir.tlf. 74 11 14 78  
Mob. 90 95 04 40



**INNHERRED SAMKOMMUNE**  
**Kontrollutvalget**

KomSek Trøndelag IKS  
-sekretariat for kontrollutvalgene 

**SAK 012/16**  
**REFERATSAKER**

Saksgang	Møtedato	Saksbehandler	Saksnr.	Arkiv
Kontrollutvalget	23.06.16	Paul Stenstuen	012/16	433-1798-5.3

**Saksbehandlers forslag til vedtak**  
Referatene tas til orientering.

**Referat**

Steinkjer 16.06.16

Paul Stenstuen  
Kontrollsekretær



**SAK 013/16**

**ORIENTERING FRA ADMINISTRASJONEN VEDRØRENDE  
KOMMUNEREFORMEN**

Saksgang	Møtedato	Saksbehandler	Saksnr.	Arkiv
Kontrollutvalget	23.06.16	Paul Stenstuen	013/16	433-1798-5.3

**Saksbehandlerens forslag til vedtak**

Kontrollutvalget tar den gitte informasjon til orientering.

**Vedlegg**

Ingen

**Ikke trykte vedlegg**

1. Samarbeidsavtale for Innherred samkommune, vedtatt i Verdal kommunestyre 26.11. 2012 og i Levanger kommunestyre 21.11. 2012
2. Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner
3. Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner
4. Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

**Saksopplysninger**

Kontrollutvalget ønsker å holde seg orientert om arbeidet med kommunereformen. Kontrollutvalget har på denne bakgrunn anmodet administrasjonen om en orientering.

Orienteringen vil bli gitt i møte.

Steinkjer 16.06.16

Paul Stenstuen  
Kontrollsekretær



**SAK 014/16**  
**ORIENTERING FRA ADMINISTRASJONEN VEDRØRENDE**  
**PERSONAL OG ORGANISASJONSAVDELINGEN**

Saksgang	Møtedato	Saksbehandler	Saksnr.	Arkiv
Kontrollutvalget	23.06.16	Paul Stenstuen	014/16	433-1798-5.3

**Saksbehandlerens forslag til vedtak**

Kontrollutvalget tar den gitte informasjon til orientering.

**Vedlegg**

Ingen

**Ikke trykte vedlegg**

1. Kontrollutvalgets sak 23/15
2. Samarbeidsavtale for Innherred samkommune, vedtatt i Verdal kommunestyre 26.11. 2012 og i Levanger kommunestyre 21.11. 2012
3. Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner
4. Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner
5. Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

**Saksopplysninger**

I kontrollutvalgets møteplan for 2016 er det satt av tid til en orientering fra administrasjonen vedrørende Personal og organisasjonsavdelingen.

Orienteringen vil bli gitt i møte.

Steinkjer 16.06.16

Paul Stenstuen  
Kontrollsekretær



**SAK 015/16**  
**PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON**

Saksgang	Møtedato	Saksbehandler	Saksnr.	Arkiv
Kontrollutvalget	23.06.16	Paul Stenstuen	015/16	433-1798-5.3
Samkommunestyret				

**Saksbehandlers forslag til vedtak**

Saken legges fram til diskusjon i møte uten forslag til vedtak.

**Vedlegg**

Forslag til plan for forvaltningsrevisjon for Innherred samkommune – 2016-2019, KomRev Trøndelag IKS

**Ikke trykte vedlegg**

1. Kontrollutvalgets sak 11/16
2. Kontrollutvalgets sak 22/15
3. Kontrollutvalgets sak 14/15 «*Kontroll og tilsyn - forslag til driftsbudsjett 2016*»
4. Samkommunestyret sak 17/13
5. Kontrollutvalgets sak 003/12 ”*Forvaltningsrevisjon av samkommunens enheter*”
6. Kontrollutvalgets sak 014/10 ”*Forvaltningsrevisjon av samkommunens enheter*”
7. Samarbeidsavtale for Innherred samkommune, vedtatt i Verdal kommunestyre 26.11. 2012 og i Levanger kommunestyre 21.11. 2012
8. Standard for forvaltningsrevisjon - RSK 001
9. Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner
10. Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner
11. Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

**Saksopplysninger**

Kontrollutvalget ba revisor starte opp arbeidet med overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon i møte den 08.12.15, sak 22/15. Kontrollutvalget diskuterte også plan for forvaltningsrevisjon under eventuelt i sitt møte den 16.02.16, hvor det ble protokollført følgende:

*«Kontrollutvalget diskuterte plan for forvaltningsrevisjon. Sekretær redegjorde for sine forventninger til forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalget ga signaler om at utvalget slutter seg til disse.*

*Kontrollutvalget ga signaler om at plan og byggsak må vurderes som tema og at planverkene må sees i sammenheng.»*

Kontrollutvalget behandlet statusrapport fra revisor i møte den 12.04.16, sak 11/16.  
Kontrollutvalget fattet slikt vedtak i saken:

1. *«Kontrollutvalget tar saken til orientering*
2. *Kontrollutvalget slutter seg til saksbehandlers vurderinger med hensyn til forvaltningsrevisjon.*
3. *Kontrollutvalget ber om en orientering fra administrasjonen om prosjektet oppfølging av ulovlig bygging i neste møte.»*

Revisor har avlevert sitt forslag til plan for forvaltningsrevisjon, se vedlegg. Det vises til dette.

### **Vurdering**

Ut fra de kravene som stilles til offentlig sektor må forvaltningsrevisjon være, og oppfattes som å være relevant og å gi merverdi. Dette vil først og fremst være hos kommunestyret(ene), men også hos de øvrige «interessenter». (kommunenes administrasjon, innbyggerne, samt sentrale myndigheter og allmenheten).

Det stilles derfor de samme krav til kontrollsektoren som til alle andre som skal selge inn et produkt, en tanke, ide eller konsept.

På denne bakgrunn må det stilles strenge krav til hvilke prosjekter en foreslår og med hvilken vinkling. En må ha et kritisk blikk på prosjektnavn, formål, ordvalg og formuleringer. Det må også være redegjort for hvorfor en mener det enkelte prosjekt/tema peker seg ut – og på en enkel og for alle forståelig måte. Slik at alle kan danne seg et inntrykk av hvor vesentlig det vil være å sette inn ressurser for å gjennomføre det enkelte prosjekt.

Kontroll må sees i en bred sammenheng og må i utgangspunktet omfatte alle de elementene av en organisasjon (ressurser, systemer, prosesser, kultur, struktur og oppgaver) som samlet sett skal bistå medarbeiderne i deres arbeid på en slik måte at organisasjonen når sine mål.

Det er derfor noen spørsmål en bør stille seg selv og ta stilling til:

1. Hva ønsker en å oppnå med forvaltningsrevisjon
2. Hensiktsmessig fordeling mellom prosjekter som skal sikre hhv.:
  - a. Utvikling og bedre måloppnåelse
  - b. Effektiv og målrettet forvaltning og tjenesteproduksjon
  - c. At lovmessige krav for virksomheten og kommunale vedtak blir overholdt, herunder rettsikkerhet, likebehandling, saklighet i forvaltningen og rett tjenesteleveranse
3. Prosjektene må rette seg mot interessentenes behov. På hvilke områder og med hvilke temaer er det viktigst for interessentene at kontrollressursene blir anvendt til.

Produksjonen i Innherred samkommune kommer dels til erstatning for produksjon i deltaker kommunene og til dels som et ledd i deltaker kommunens egen produksjon i form av støttefunksjoner. Planene for forvaltningsrevisjon i samkommunen og i kommunene bør derfor sees i sammenheng.

Steinkjer 18.06.16

Paul Stenstuen  
Kontrollsekretær

# PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON 2016 - 2019

INNHERRED SAMKOMMUNE  
JUNI 2016





# FORORD

Kontrollutvalget har ansvar for å påse at kommunens virksomhet årlig blir gjenstand for forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalget skal minst en gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret/fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens/fylkeskommunens virksomhet ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon innen de ulike sektorer og virksomheter<sup>1</sup>.

Dette dokumentet viser hovedresultater fra en overordnet analyse av Innherred Samkommunes virksomhet, og inneholder forslag til plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019 med prosjekter i uprioritert rekkefølge.

Dokumentet er utarbeidet med utgangspunkt i bestilling fra kontrollutvalget i Innherred Samkommune kommune i sak 22/15.

Namsos, 13.juni 2016



Unni Romstad

*Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor*

---

<sup>1</sup> Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner §§ 9 og 10

# INNHALDSFORTEGNELSE

1. Innledning .....	3
2. Formål med forvaltningsrevisjon .....	3
3. Planlegging av forvaltningsrevisjon.....	4
3.1 Om overordnet analyse .....	4
3.2 Hvordan analysen er gjennomført – datainnsamling.....	4
3.3 Vurdering av risiko og vesentlighet – SWOT-analyse.....	5
4. Resultater fra overordnet analyse.....	7
4.1 Innledning.....	7
4.2 Administrasjonssjef - utviklingsstab .....	9
4.2.1 Fra analysen .....	9
4.3 Brann og redning .....	9
4.3.1 Fra analysen .....	10
4.4 Personal – og organisasjon (lønn/personal/HMS).....	10
4.4.1 Fra analysen .....	11
4.5 Dokumentsenter.....	11
4.5.1 Fra analysen .....	12
4.6 Enhet for samfunnsutvikling .....	12
4.6.1 Fra analysen .....	13
4.7 IKT .....	13
4.7.1 Fra analysen .....	14
4.8 Servicekontor.....	14
4.8.1 Fra analysen .....	14
4.9 Kemner .....	14
4.9.1 Fra analysen .....	15
4.10 Økonomi .....	15
4.10.1 Fra analysen .....	16
5. Oppsummering: Forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekt.....	17

## 1. INNLEDNING

Kontrollutvalget skal, i henhold til forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner § 9, påse at kommunens virksomhet årlig blir gjenstand for forvaltningsrevisjon. Ifølge forskriftens § 10, skal det minst én gang i løpet av valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeides en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen, som skal vedtas av kommunestyret, skal være bygget på en overordnet analyse av kommunens virksomhet. Analysen har som siktemål å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon innen de ulike sektorene/områdene i kommunens virksomhet – ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Dette dokumentet viser hovedresultater fra en overordnet analyse av Innherred Samkommunes virksomhet, og inneholder forslag til plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019 med prosjekter i uprioritert rekkefølge. Kontrollutvalget skal foreta en prioritering av forvaltningsrevisjonsprosjekter før saken legges fram for behandling i kommunestyret. Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å gjennomføre endringer i planen i løpet av planperioden.

Listen over forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekter inneholder flere prosjekter enn hva som normalt vil kunne gjennomføres i løpet av 4-årsperioden. Antall rapporter som blir lagt fram avhenger av de enkelte prosjektenes omfang.

## 2. FORMÅL MED FORVALTNINGSREVISJON

I følge forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner (§ 7) innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger. Herunder om

- a) forvaltningen bruker ressurser til å løse oppgaver som samsvarer med kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger,
- b) forvaltningens ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til målene som er satt på området,
- c) regelverket etterleves,
- d) forvaltningens styringsverktøy og virkemidler er hensiktsmessige,
- e) beslutningsgrunnlaget fra administrasjonen til de politiske organer samsvarer med offentlige utredningskrav,

f) resultatene i tjenesteproduksjonen er i tråd med kommunestyrets eller fylkestingets forutsetninger og/eller om resultatene for virksomheten er nådd.

Forvaltningsrevisjon blir satt i gang for å redusere risiko for avvik, peke på utfordringer og eventuelt gi forslag til forbedringer på utvalgte områder.

Identifisering og utvelgelse av forvaltningsrevisjonsprosjekter ut fra overordnede risiko- og vesentlighetsanalyser er viktig – slik at ressursene settes inn på de riktige områdene, og kommunen får prosjekter som har god nytteverdi. På den måten kan forvaltningsrevisjon gi effekter i form av organisasjonsmessig læring og utvikling i kommunen.

### 3. PLANLEGGING AV FORVALTNINGSREVISJON

#### 3.1 Om overordnet analyse

Plan for forvaltningsrevisjon bygger på en overordnet analyse av kommunens virksomhet, ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger. Selve begrepet *overordnet analyse* indikerer at analysen tar utgangspunkt i kommunens virksomhet på et overordnet plan. Hensikten er å identifisere områder der det er risiko for vesentlige avvik når det gjelder måloppnåelse, produktivitet, økonomi og regelverk.

Eksempler på risiki kan være:

- Risiko for at kvaliteten på en tjeneste ikke er god nok
- Risiko for at kommunen på et område ikke tilfredsstillende lovpålagte krav
- Risiko for at ressursene ikke utnyttes godt
- Risiko for at kommunen ikke oppfyller mål fastsatt av kommunestyret
- Risiko for at økonomistyringen ikke er tilfredsstillende
- Risiko knyttet til kommunens omdømme

#### 3.2 Hvordan analysen er gjennomført – datainnsamling

For å få informasjon om risikoområder i kommunen er den overordnede analysen basert på flere ulike hovedkilder til informasjon:

- Sentrale kommunale dokumenter (økonomiplan, budsjett, årsmelding, driftsrapporter, saker til kommunestyret) er gjennomgått.
- Vi har analysert kommunens nøkkeltall i KOSTRA-databasen og sammenliknet disse med nøkkeltall for andre kommuner, samt utvikling over tid. Vesentlige avvik i forhold til sammenliknbare kommuner eller store svingninger over tid, er faktorer vi tar hensyn til når vi anbefaler områder for nærmere revisjon.

- Vi har gjennomført samtale med rådmannen og XX om hvilke utfordringer og mulige risiki kommunens virksomhet står overfor. Samtidig er rådmannen gitt anledning til å komme med innspill til konkrete prosjekt.
- Informasjon fra andre tilsynsmyndigheter (fylkesmannen).
- Både det avtroppende og det nyvalgte kontrollutvalget er bedt om å komme med innspill til prosjekt/områder vi bør se nærmere på.
- Erfaringer fra tidligere forvaltningsrevisjon og regnskapsrevisjon ligger til grunn for våre vurderinger om hvilke prosjekt som bør gjennomføres fremover.

### 3.3 Vurdering av risiko og vesentlighet – SWOT-analyse

En risikovurdering er sammensatt av to elementer:

- Vurdering av *konsekvens* dersom risikofaktoren inntreffer
- Vurdering av *sannsynlighet* for at risikofaktoren inntreffer

I risikovurderingen tas det hensyn til eventuelle tiltak som kommunens ledelse har satt i verk for å redusere muligheten for at risikofaktorene skal inntreffe, og redusere virkningene dersom risikofaktoren likevel slår til.

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

Vesentlighet, det vil si hva som har størst (negativ) betydning kan vurderes ut fra ulike perspektiver, og vesentlighetsgraden avhenger av hvilket perspektiv en ser situasjonen ut fra, herunder:

- Økonomisk perspektiv
- Politisk perspektiv
- Brukerperspektiv
- Medarbeiderperspektiv
- Samfunns- og miljøperspektiv

En måte å foreta en slik risiko- og vesentlighetsanalyse på, er ved hjelp av en SWOT-analyse. Siktemålet med en SWOT-analyse er å få en oversikt over indre og ytre styrker og svakheter i en organisasjon. De fire bokstavene ”SWOT” står for forbokstavene i de engelske ordene Strengths (sterke sider), Weaknessess (svake sider), Opportunities (muligheter) og Threats (trusler). En slik analyse kan brukes for

å kartlegge og analysere kommunens stilling og kan være et nyttig verktøy for å identifisere områder for forbedring<sup>2</sup>.

I en SWOT-analyse grupperes nøkkelinformasjon i to hovedkategorier – interne faktorer og eksterne faktorer. De interne faktorene omfatter kommunens sterke og svake sider. De sterke sidene representerer kommunens positive egenskaper, det som kommunen er god til og som gir trygghet internt i organisasjonen i forhold til måloppnåelse. Svakheter er det som den kommunale organisasjonen mangler eller utfører dårlig i forhold til oppfylling av mål. De eksterne faktorene omfatter eksterne muligheter og trusler. Eksterne muligheter er muligheter som ligger i omgivelsene og som kommunen kan velge å utnytte. Eksterne trusler er trusler og hindringer som kan motarbeide kommunens forsøk på å utnytte foreliggende muligheter.

I et forvaltningsrevisjonsperspektiv er det naturlig å fokusere på kommunens svake sider for å vurdere på hvilke områder det kan være aktuelt å gjennomføre forvaltningsrevisjon.

**Figur 1. SWOT-analyse**

	Styrker	Svakheter
Interne		
	Muligheter	Trusler
Eksterne		

Det er i vurderingene også tatt hensyn til at det er ønskelig med en viss fordeling mellom ulike områder av kommunens virksomhet og at man prioriterer noen områder der det har vært gjennomført lite forvaltningsrevisjon i tidligere år. Videre er det tatt hensyn til hvorvidt forvaltningsrevisjon anses å være et godt virkemiddel til å forbedre kvaliteten på området.

<sup>2</sup> NKRF: Veileder i gjennomføring av overordnet analyse (2010).

## 4. RESULTATER FRA OVERORDNET ANALYSE

Dette kapittelet beskriver sentrale utfordringer, utviklingstrekk og mulige risikoområder innen de ulike tjenesteområdene i kommunen, samt enkelte forhold som går på tvers av tjenesteområder.

### 4.1 Innledning

Innherred Samkommune (ISK) yter tjenester for kommunene Verdal og Levanger. ISK leverer tjenester både direkte til innbyggerne i de to kommunene og støtte –og rådgivningstjenester til de to deltakerkommunene. Regionen kjennetegnes av korte reiseavstander og en klar og entydig senterstruktur med Levanger og Verdal som sentra. Det er ca. 13 km mellom sentrum i byene.

Gjeldende samarbeidsavtale for ISK ble vedtatt i kommunestyrene i Verdal og Levanger i november 2012. I samarbeidsavtalens § 2 framgår formålet med og hovedmål for samkommunen. Hovedmålene beskriver hvordan Innherred samkommune skal bidra til å underbygge drift og utvikling av kommunene Levanger og Verdal i den retning som er vedtatt i Planstrategien og i Kommuneplanens samfunnsdel.

Mål for Innherred samkommune jfr. samarbeidsavtalen er at Innherred samkommune skal bidra til:

1. Utvikling av lokaldemokratiet gjennom helhetlig politisk styring av interkommunalt samarbeid
2. Bedre tjenester innenfor stramme økonomiske rammer
3. Effektiv offentlig ressursbruk og reduserte driftsutgifter på sikt
4. Samarbeid på fagområder/tjenesteområder for å støtte oppgaver som fortsatt skal ligge i morkommunen
5. Et positivt og utviklingsorientert bilde av regionen – omdømmebygging
6. Økt beredskap for å møte nye utfordringer
7. Sterke fagmiljø
8. Regional- og nasjonal utviklingskraft

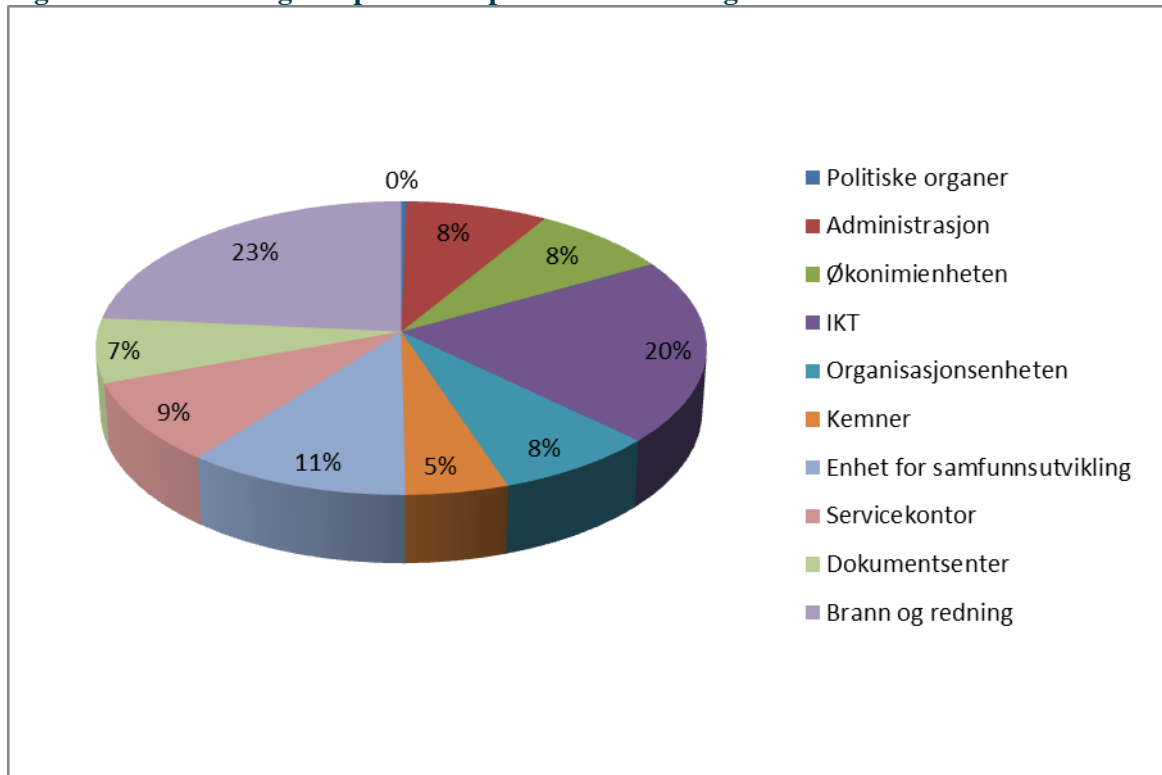
Etter folkeavstemming om kommunesammenslåing 6.juni 2016 stemte flertallet i Verdal nei, mens flertallet i Levanger stemte ja. Ordfører i Levanger har uttalt at dersom det blir nei til sammenslåing, ønsker å avvikle samkommunen så fort som mulig.

**Figur 2 Organisasjonskart ISK pr 31.12.2015**



Netto driftsutgifter fordelt på enheter er vist i figur 3:

**Figur 3 Netto driftsutgifter pr enhet – prosentvis fordeling 2015**





## 4.2 Administrasjonssjef - utviklingsstab

På resultatområde Politiske organer er det ingen ansatte, og vi ser området i sammenheng med området Administrasjonssjef.

I årsbudsjettet for 2015 heter det at fordi deltakerkommunenes økonomiske situasjon er slik at ny aktivitet hovedsakelig må finansieres gjennom omlegging av driften, er det lagt opp til en tiltaksplan som i liten grad krever tilførsel av friske kommunale midler.

Omdømmebygging og profilering, forebygging og kvalitetssikring av forvaltningsoppgaver og tjenester er også innsatsområder som inngår i tiltaksplanen. Det samme er kompetanseheving, spesialisering av fagfolk og rekruttering. Tilrettelegging av areal og infrastruktur og revidering av eksisterende arealplaner anses også som viktig.

Erfaringer viser at løsningen med en administrasjonssjef i ISK, som alternerer mellom deltakerkommunenes rådmenn, ikke gir ønsket kapasitet til og trykk på utviklingsarbeidet. Det er fortsatt behov for å utvikle felles kundeorientering og målbilde, felles strategi og en tydeligere driftsmodell for de interne støttetjenestene. I dette ligger også et behov for å gjennomgå arbeidsprosessene for de tjenestene støtteenhetene skal levere. Det inkluderer en tydeliggjøring av roller og ansvar og de ulike enhetenes avhengighet til hverandre.

### 4.2.1 Fra analysen

Til tross for noen kjente utfordringer, er det ikke avdekket spesielle risikoer innenfor enheten.

## 4.3 Brann og redning

Brann og redning ble sammenføyd og overført til ISK i 2011. Enhetens ansatte er lokalisert i Verdal, Levanger sentrum og på Ytterøy. Ansvarsområdet er å verne om liv, helse, miljø og materielle verdier, og arbeidsoppgavene fordeler seg hovedsakelig på forebygging og beredskap. Enheten har også ansvar for drift av trygghetsalarmene i regionen, og den selger tjenester i form av ledelse og brannforebygging til Frosta kommune.

Den forebyggende virksomheten anses å stå overfor den største utfordringen fordi man pga. ressursmangel ikke kan utføre den mengde forebyggende arbeid som vurderes som nødvendig. Med den utvikling som skjer innenfor industri, landbruk, fortetting i sentrum, verneverdig bygg og eldrebølgen, er det viktig at brann og beredskap utvikles i samme takt. Et bedre forebyggende arbeid vil redusere antall uønskede hendelser.

Verdal sentrum vil nok i løpet av kort tid passere 8000 innbyggere i sentrum. Dette utløser krav til enda mer beredskap i form av dagkaserneing, som på Levanger.

Pr 31.12.15 er det 27 mannskaper som ikke har gjennomført lovpålagt yrkesutdanning for brannkonstabel.

KomRev Trøndelag IKS leverte i 2014 en forvaltningsrevisjon av Enhet brann og redning. Det ble konkludert med at samkommunens driftskostnader til brann og redning hadde gått ned etter etableringen, fagmiljøet var styrket, men mer kunne hentes ut ved samlokalisering. Tjenesten hadde ikke klart å følge opp alle tilsyn slik forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn krever.

Rådmannen i Verdal har ytret ønske om mer kunnskap om arbeidstidsordningen innenfor brann- og redningstjenesten i de to kommunene da dette er todelt og gjøres veldig ulikt i de to kommunene.

#### 4.3.1 Fra analysen

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt innenfor brann og redning vil kunne ta utgangspunkt i rapporten fra 2014 og vurdere hvilke tiltak som er iverksatt for å møte utfordringene med tilsyn og forebyggende arbeid. Det vil også være naturlig å vurdere dette arbeidet i forhold til målsettinger på området.

En annen innfallsvinkel vil være å se på den interne organiseringen av tjenesten; med spesielt vekt på arbeidstid og vaktordninger.

#### 4.4 Personal – og organisasjon (lønn/personal/HMS)

Organisasjonsenhetens ansvarsområder er fordelt på en personal- og en lønnsadministrasjon. Personaladministrasjonen ivaretar rådgivning, opplæring og støtte overfor ledere og medarbeidere. De samhandler med fagforeninger, vernetjeneste, KS og andre kommuner, og arbeider med personalsaker, sekretariatsoppgaver og saksbehandling.

Lønnsadministrasjonen driver rådgivning overfor ansatte og ledere på alle nivå, utvikling og vedlikehold av lønssystem, registrering av lønnsinfo og utlønningsarbeid. De har ansvar for registrering av permisjoner, fraværsregistrering, sykemeldinger og refusjoner mm.

Organisasjonsenheten drifter også lærlingeordningen.

Lønnspolitisk plan er ferdigstilt i 2015, og det ble utarbeidet ny felles overordnet og lokal plan for HMS- og IA-arbeidet. AktiMed har levert bedriftshelsetjenester for ansatte i Levanger, Verdal og ISK.

I perioden 2016-2017 vil det utarbeides/revideres dokumenter for personalpolitikk, rekruttering og permisjon som vil danne bakgrunn for en ny arbeidsgiverstrategi. I 2015 har man jobbet med et prosjekt «Saman om ein betre kommune» som blant

annet har fokus på etikk og holdninger. Vider har prosjektet omhandlet omdømme og deltidsproblematikk.

Sykefraværet i ISK ligger på 4,7 % (reduisert med 0,1 % fra 2014) Enhetene Servicekontor og personal- og organisasjon ligger svært høyt; med hhv 13,9 % og 7 %. Langtidsfraværet har hatt negativ utvikling.

Interne skjema som digitale personalmeldinger, sykemeldinger, digitale reiseregninger osv. er av ulike årsaker ikke tatt i bruk. De største utfordringer ligger i å tiltrekke og beholde rett kompetanse til å levere rett kvalitet, samt utnytte eksisterende digitale løsninger som per dags dato ikke er i bruk

Enheten har hatt vakant stilling i 2015. I en rapport fra 2016 vedrørende Verdal kommune som arbeidsgiver skriver revisor at det har vært hyppige skifter at ledere i Personal- og organisasjonsenheten de siste 2 årene. Videre skriver revisor at det pr mars 2016 er 2 ansatte som arbeider med lønn i samkommunen og disse har ansvar for 3000 ansatte. Rådgiver i organisasjonsavdelingen mener at det kan føre til at det ikke er tid til å arbeide med utviklingsoppgaver.

#### 4.4.1 Fra analysen

Innherred Samkommune har ikke spesielt høyt sykefravær samlet sett, men utfordringene er større på enkelte enheter. Dette dreier seg om forholdsvis små enheter, og små endringer i fraværet vil her gi store prosentvise utslag.

Økt digitalisering og å utnytte digitale løsninger er en målsetting i ISK. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt på området vil kunne være å se på hvordan ISK prioriterer for å møte utfordringene med implementering av digitale løsninger på området. Prosjektet kan omhandle både nye roller og ansvar internt og mot kundene eller se på hvordan man har lyktes med implementering av selvbetjeningsløsninger mot ledere og ansatte. Med bakgrunn i opplysninger fra rapporten utarbeidet for Verdal kommune, mener revisor at kontrollutvalget kan be om en orientering fra enhet om dagens situasjon før en eventuell forvaltningsrevisjon settes i gang.

## 4.5 Dokumentsenter

Dokumentsenteret fordeler oppgavene på team. Informasjonstemaet har webansvar for kommunenes Internett, Intranett og Websendinger. Teamet bistår enhetene på mobiltelefoni/ nettbrett/id-kort/informasjonsmateriell/innkjøp samt opplæring. I tillegg bistår teamet med opplæring på saksbehandlings- og officeprodukter.

Arkivteamets oppgaver er post- og arkivtjeneste og drift av kommunenes elektroniske sak-/arkivsystem, i tillegg til arkivering i fagsystemer. Gjennom dette ansvaret bidrar enheten til å ivareta rettssikkerheten til innbyggerne.

Merkantilteams oppgaver omfatter post- og arkivtjeneste, samt økonomiske oppgaver for sosial-/barnevernstjenesten i Levanger kommune. Enheten har ansvar for samkommunens arkivtjeneste.

Arkivplan er under ferdigstillelse og forventes ferdig medio 2016. Enheten har hatt ledige stillinger i deler av året, men har likevel hatt gjennomsnittlig høyere bemanning enn 2014.

Samkommunens arkiv er i hovedsak fullelektronisk, men det foregår fortsatt mye saksbehandling i fagsystemer som ikke er integrert mot kommunens elektroniske arkiv.

Kommunene står foran mange utfordringer i håndtering av digitale fagsystemer, langtidsbevaring og tilgjengelighet. I planperioden må en godkjent NOARK-kjerne på lukket side komme på plass. Dokumentsenteret vil sammen med IKT-enheten jobbe for å få flere digitale skjema på plass, slik at oppgaver som i dag utføres manuelt i flere operasjoner kan effektiviseres ved mer selvbetjening og fullintegret digitalisering.

#### 4.5.1 Fra analysen

Dokumentsenteret er sentralt i all dokumentbehandling i samkommunen. Gjennom post – og arkivtjeneste og drift av kommunenes sak – og arkivsystem bidrar enheten til å ivareta rettsikkerheten til innbyggerne.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt vil kunne se på hvordan ISK etterlever lover og reglementer på området. Siden ny arkivplan forventes ferdig medio 2016, vil dette være et prosjekt som startes opp mot slutten av planperioden.

## 4.6 Enhet for samfunnsutvikling

I samkommunestyrets sak 9/13 ble det vedtatt at enhetene Landbruk og Plan, bygg, oppmåling og miljø slås sammen til en ny enhet – enhet for Samfunnsutvikling.

Plan, byggesak, oppmåling og miljø har ansvaret for byggesaksbehandling, behandling av reguleringsplaner og arealplaner, fradelings-saker, forurensningssaker, kartlegging, deling og registrering av grunneiendommer. Videre for matrikkelføringer, kartproduksjon, utarbeiding og behandling av overordnede fysiske planer, meglersaker, stedsutvikling og saksforberedelse til samkommunestyret og komiteene i deltakerkommunene/kommunestyrene.

Fra 1. juli 2013 ble ansvaret for eiendomsskatt overført fra Kemneren til Plan, byggesak, oppmåling og miljø.

Landbruk har ansvaret for iverksetting av gjeldende norsk landbrukspolitikk, og spesielt jordbruksavtalen. Enheten håndterer årlig ca. 800 søknader om

produksjonstillegg, miljø- og avløsertilskudd, i tillegg til søknader om finansiering av tradisjonell bruksutbygging og tilleggsnæringer.

Fortsatt lavt rentenivå og høy sysselsetting i regionen vil bli en utfordring for kapasitet og kvalitet innenfor byggesak og oppmåling. Det forventes stor aktivitet i utbygging av sentrumsnære leiligheter og boligbygging. Innenfor landbruk vil stadig press på utmark kreve stor oppmerksomhet innenfor utmarksforvaltning.

Felles for Levanger og Verdal er til dels utdaterte planverk som medfører mye ekstraarbeid på byggesak for å innvilge dispensasjoner. Det er en målsetting å rullere kommunedelplanene. Etter en sammenslåingsprosess i 2014 er det anledning til å gjennomgå de ulike arbeidsoppgavene og analysere verdikjeden fram til beslutning for å se på effektiviseringspotensialet i egen enhet og i samarbeid med andre.

Det har vært mye uro omkring saksbehandling og oppfølging etter ulovlighetskontroll, og det kan være aktuelt med et felles prosjekt med tema innen byggesaksforvaltning.

Også kontrollutvalget i ISK har pekt på byggesak som et område som det er interessant å gjennomføre en forvaltningsrevisjon på.

#### 4.6.1 Fra analysen

Både fra et brukerperspektiv og for kommunenes omdømme er det sentralt at saksbehandlingen innenfor byggesak er i henhold til gjeldende regelverk, og at saksbehandlingen sikrer likebehandling av innbyggerne. Signaler om at høy arbeidsmengde utfordrer kvalitet og kapasitet, sammen med uro omkring saksfeltet, gjør at det er aktuelt med en forvaltningsrevisjon på området. En mulig innfallsvinkel vil være å se på rutiner for saksbehandling og vurdere disse i forhold til gjeldende regelverk. Det vil også være aktuelt å teste regeletterlevelse i et utvalg saker. En tredje innfallsvinkel vil være å gjennomføre en brukerundersøkelse for å se hvor fornøyd kommunenes innbyggere er med tjenesten.

Enheten har også vært igjennom en sammenslåingsprosess. Mulig innfallsvinkel på forvaltningsrevisjonsprosjekt vil være å vurdere om endringene bidro til ønsket effekt.

## 4.7 IKT

Hovedoppgaver er identitetsforvaltning, drift og utbygging av datanett og telefoninett, både fast og trådløst, drift av alt it-utstyr, sikker lagring av data, drift og utvikling av programmer, rådgivning for andre enheter, brukerstøtte, opplæring og fjernaksess. Enhetens mål er, innenfor disponible rammer, å gi ansatte i deltakerkommunene og ISK «verktøy» som gjør det mulig å jobbe effektivt, og slik gi bedre og billigere tjenester til innbyggerne.

I 2015 ble det startet et arbeid med arbeidsprosesser, ansvar og organisering av ISK; inkl IKT-arkitektur og IKT-strategi i 2014, men omfanget og mulig kostnader med arbeidet samt skifte i sentrale roller i samkommunen gjorde at arbeidet ble lagt på is i 2015.

Arbeidet med digital innbyggerdialog ble påbegynt i 2015, og en del har kommet på plass. Samkommunen har fått på plass ID-porten, som er en løsning for innlogging og autentisering som erstatter signatur på dokumentene. Det er tatt i bruk flere digitale skjemaer som forenkler innlevering for både barnehage/skole, og også innenfor andre fagområder. Å rulle ut ordningen med digital postkasse (via SvarUT-løsningen) er startet, og vil bli ferdigstilt første halvår 2016.

#### 4.7.1 Fra analysen

Digitalisering er og har vært et satsningsområde i Innherred Samkommune. (Se også avsnitt 4.4.1).

En innfallsvinkel for forvaltningsrevisjon vil være å vurdere om økt digitalisering bidrar til effektivisering både for innbyggere og ansatte.

En annen innfallsvinkel vil kunne være å se på rutiner og praksis når det gjelder sikring og lagring av data, og hvordan datasikkerheten generelt ivaretas.

### 4.8 Servicekontor

Servicekontoret utfordres gjennom økende digitalisering av tjenestene. Flere tjenester og oppgaver som tidligere ble utført i Servicekontoret er erstattet av selvbetjeningsløsninger som er gjort tilgjengelig på nettet, og ved at ytterligere digitale/selvbetjente løsninger som finnes enda ikke er tatt i bruk.

Selv om servicekontorene ikke er samlokalisert, har kontoret nytteeffekt av å være en felles enhet. Oppgaver som blir gitt av deltakerkommunene til servicekontoret er standardisert, og ansatte kan jobbe på begge servicekontorene.

Innleie av vikarer dekker ikke opp for fravær, og lav bemanning gir mindre rom for nødvendig kompetanseutvikling ved enheten.

#### 4.8.1 Fra analysen

Det er ikke avdekket spesielle risikoer innenfor enheten.

### 4.9 Kemner

Kemnerkontoret har ansvar for skatteregnskapene i Levanger og Verdal, innfordring av skatt og avgift for ca. 33.000 innbyggere, arbeidsgiverkontrollen for ca. 1.170 arbeidsgivere, 10 legatregnskap og sekretariat for skatteutvalgene i Levanger og Verdal.

Kemner er faglig underlagt Skatteetaten og administrativt underlagt kommunene. Det er vedtatt at det skal innføres ny digital rapporterings-ordning (A-ordning) fra og med 01.01. 2015 for arbeidsgivere og andre opplysningspliktige.

Innføring av nasjonale digitale system for arbeidsgiverkontroll og skatteoppkreverfunksjonen er tatt i bruk som planlagt

#### 4.9.1 Fra analysen

Kontrollutvalget behandler selv årsregnskap og årsrapport fra kemneren, og det er Skatteetaten som har ansvar for at virksomheten drives faglig forsvarlig. På bakgrunn av dette mener vi at det er lite aktuelt med en forvaltningsrevisjon på området.

#### 4.10 Økonomi

Økonomienheten leverer økonomiske tjenester som regnskapsføring, fakturering, finansforvaltning, budsjettoppfølging/-rådgiving og innkjøpsoppfølging til Levanger kommune, Verdal kommune, Innherred samkommune, Trønderhallen KF og Innherred Interkommunale legevakt IKS.

I løpet av 2015 har alle kommunale enheter/virksomheter tatt i bruk eHandel som løsning. Løsningen ivaretar en helelektronisk innkjøpsprosess, fra behov oppstår til faktura er godkjent.

Det er i de siste årene tatt i bruk nye elektroniske verktøy for å sikre og dokumentere avstemminger på det økonomiske området. Ansvar for de ulike interne kontrolloppgavene er tydeliggjort.

Økonomistyring skjer gjennom regelmessige budsjettavviksanalyser som legges fram for formannskap og kommunestyre. Rapportering i henhold til finansreglement skjer samtidig.

For å fremme effektiv drift er det viktig å jobbe med felles rutiner for kommunene som betjenes. Det er også fortsatt forbedringspotensial i samarbeidet med andre enheter i samkommunen og med deltakerkommunene.

KomRev Trøndelag IKS gjennomførte i 2014 et prosjekt både i Levanger og i Verdal kommune med tema økonomisk internkontroll.

For Levanger konkluderer rapporten med at kommunen i hovedsak har system og rutiner for å sikre betryggende økonomisk internkontroll på overordnet nivå. Innenfor en utvalgt enhet mener revisor at den økonomiske internkontrollen fungerer i stor grad, men at kvaliteten varierer mellom avdelingene.

For Verdal kommune konkluderer revisor med at kommunen i hovedsak har system og rutiner for å sikre betryggende økonomisk internkontroll på overordnet nivå.

Innenfor en utvalgt enhet mener revisor at den økonomiske internkontrollen fungerer i stor grad, men at det mangler enkelte skriftlige rutiner på avdelingsnivå.

#### 4.10.1 Fra analysen

Enheden har enkelte kjente utfordringer, samtidig som den tjenesten som leveres er gjenstand for revisjon gjennom regnskapsrevisjon. Vi mener derfor kontrollperspektivet er godt ivaretatt og at det er lite hensiktsmessig med en forvaltningsrevisjon på området.

Signalet om at det er et forbedringspotensial når det gjelder samarbeid med andre enheter i samkommune og med deltakerkommunen bør tas på alvor. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt vil kunne belyse dagens situasjon, peke på mulige årsaker til at samarbeidet ikke fungerer optimalt og se dette i forhold til målsettinger på området.



## 5. OPPSUMMERING: FORSLAG TIL FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT

Plan for forvaltningsrevisjon for ISK i perioden 2016-2019 må ses i sammenheng med planer og vedtak for deltakerkommunene Verdal og Levanger. I ISK sin plan for forvaltningsrevisjon har vi valgt å presentere prosjekter som skal være felles for begge deltakerkommunene.

<b>Tema</b> <b>Brann og redning</b>
<p>Et forvaltningsrevisjonsprosjekt innenfor brann og redning vil kunne ha flere innfallsvinkler:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vurdere hvilke tiltak som er iverksatt for å møte utfordringene med lav måloppnåelse når det gjelder tilsyn og forebyggende arbeid. Det vil også være naturlig å vurdere dette arbeidet i forhold til målsettinger på området.</li> <li>• Se på den interne organiseringen av tjenesten; med spesielt vekt på arbeidstid og vaktordninger.</li> </ul>
<b>Tema</b> <b>Digitalisering /IKT</b>
<p>Økt digitalisering og å utnytte digitale løsninger er en målsetting i ISK. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt på området vil kunne:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se på hvordan ISK prioriterer for å møte utfordringene med implementering av digitale løsninger på området. <ul style="list-style-type: none"> <li>○ prosjektet kan omhandle både nye roller og ansvar internt og mot kundene eller</li> <li>○ se på hvordan man har lyktes med implementering av selvbetjeningsløsninger mot ledere og ansatte.</li> </ul> </li> <li>• Vurdere om økt digitalisering bidrar til effektivisering både for innbyggere og ansatte.</li> </ul> <p>En annen innfallsvinkel for et prosjekt innenfor IKT vil kunne være å se på rutiner og praksis når det gjelder sikring og lagring av data, og hvordan datasikkerheten generelt ivaretas.</p>
<b>Tema</b> <b>Dokumentsenter</b>
<p>Et forvaltningsrevisjonsprosjekt vil kunne se på hvordan ISK etterlever lover og reglementer når det gjelder kommunale arkiv. Siden ny arkivplan forventes ferdig medio 2016, vil dette være et prosjekt som startes opp mot slutten av planperioden.</p>

**Tema**  
**Enhet for samfunnsutvikling**

En mulig innfallsvinkel vil være å se på rutiner for byggesaksbehandling og vurdere disse i forhold til gjeldende regelverk. Det vil også være aktuelt å teste regeletterlevelse i et utvalg saker. En tredje innfallsvinkel vil være å gjennomføre en brukerundersøkelse for å måle brukertilfredshet i kommunene.

Enheten har også vært igjennom en sammenslåingsprosess. Mulig innfallsvinkel på forvaltningsrevisjonsprosjekt vil være å vurdere om endringene bidro til ønsket effekt.

**Tema**  
**Enhet for økonomi**

Signalet om at det er et forbedringspotensiale når det gjelder samarbeid med andre enheter i samkommune og med deltakerkommunen bør tas på alvor. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt vil kunne belyse dagens situasjon, peke på mulige årsaker til at samarbeidet ikke fungerer optimalt og se dette i forhold til målsettinger på området.

# REFERANSELISTE

Innherred samkommune: Årsmelding 2014

Innherred samkommune: Årsmelding 2015

Innherred samkommune: Budsjett 2016

KomRev Trøndelag IKS : Intern kontroll Verdal kommune 2015

KomRev Trøndelag IKS : Intern kontroll Levanger kommune 2015

KomRev Trøndelag IKS: Kommunen som arbeidsgiver Verdal kommune 2016



Postadresse: Postboks 2565, 7735 Steinkjer  
Hovedkontor: Fylkets Hus, Steinkjer  
Tlf. 994 01 480  
[www.krt.no](http://www.krt.no)