

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Stjørdal kommune

Arkivsak:

Møtedato/tid: 23.04.2021 kl. 09:00

Møtested: Teams

Møtet avvikles for åpne dører, i tråd med kommuneloven § 11-5. Møtelenke vil bli tilsendt, samt bli publisert på konsek.no under Stjørdal kontrollutvalg.

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS v/ Paul Ivar Stenstuen på telefon 900 39 065, eller e-post: paul.ivar.stenstuen@konsek.no

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Trondheim/Steinkjer, 17.04.2021

Inger Johanne Uthus (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Paul Ivar Stenstuen
seniorrådgiver
Konsek Trøndelag

Kopi: Varamedlemmer, ordfører, kommunedirektør og Revisjon Midt-Norge SA

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
14/21	Referatsaker
15/21	Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsberetning 2020
16/21	Redegjørelse fra kommunedirektøren vedrørende internkontrollen
17/21	Kontrollutvalgets besøk 2021
18/21	Eventuelt
19/21	Godkjenning av møteprotokoll

Referatsaker

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Stjørdal kommune

Møtedato

23.04.2021

Saknr

14/21

Saksbehandler Paul Ivar Stenstuen

Arkivkode FE - 033, TI - &17

Arkivsaknr 21/137 - 2

Forslag til vedtak:

Referatsakene tas til orientering.

Vedlegg

Revisjonsnotat 2020

Status Vi2030 pr. 17.02.21

Artikkel - Forsvarlig saksbehandling

Saksopplysninger

Stjørdal kommune
v/kommunedirektøren
7500 Stjørdal

Revisjon Midt-Norge SA
Brugata 2
7715 Steinkjer

Besøksadresse:
Brugata 2
7715 Steinkjer

Org nr: 919 902 310 mva
Bank: 4270 18 38658

M post@revisjonmidt norge.no

T +47 907 30 300

Revisjonsnotat til årsregnskapet for 2020, Stjørdal kommune

1. Innledning

Vi viser til revisjonsberetningen for Stjørdal kommunes regnskap for 2020, datert 12. april 2021.

Vi gjør oppmerksom på at det er revisjonsberetningen som skal følge regnskapet fram til behandling i kontrollutvalg, formannskap og kommunestyre. Dette revisjonsnotatet er ment som en orientering og eventuelt oppfølging av administrasjonen. Kopi av notatet vil bli oversendt kontrollutvalget til orientering.

Revisjonsberetningen vil i samsvar med kommuneloven bli oversendt direkte fra revisjonen til ordfører, kommunedirektør og kontrollutvalg.

2. Forhold tatt opp i nummerert brev til kontrollutvalg

Ifølge kommuneloven § 24-7 plikter revisor å påpeke en del nærmere angitte forhold i nummerert brev til kontrollutvalget. Dette gjelder vesentlige forhold, som for eksempel forhold som kan medføre feilinformasjon i årsregnskapet eller mangler i rutiner for økonomisk intern kontroll.

I Stjørdal kommune er det ikke avdekket vesentlige forhold av slik karakter, og vi har derfor ikke utarbeidet nummerert brev til kontrollutvalget i forbindelse med revisjon av årsregnskapet for 2020.

3. Diverse forhold

I dette avsnittet tar revisjonen opp funn og synspunkter som ikke er så vesentlige at de er omtalt i revisjonsberetningen eller nummerert brev, men som vi mener kommunedirektøren bør være orientert om og/eller følge opp.

3.1 Nye budsjett og regnskapsoppstillinger

Det er for regnskapsåret 2020 tatt i bruk nye regnskapsskjema etter ny kommunelov med forskrift. Vi har forståelse for at det kan være krevende, og har noen tips til forbedring til neste år:

- I oppstillingene i årsregnskapet skal det så langt som mulig gis henvisninger fra regnskapsposter til tilhørende note iht. § 5-15 i budsjett og regnskapsforskriften.

- Bevilgningsoversikt investering etter andre ledd (tidligere b-skjema, investeringer pr område) skal egentlig vise linjene 1-4 i bevilgningsoversikt etter første ledd spesifisert hver for seg. Det vil også ha en større informasjonsverdi for brukerne av regnskapet.
- Dette er ikke noe revisjonen har noe med, men vi ser at det i årsrapporten kommenteres resultat og avvik mot budsjett på områdene brutto, mens det i budsjett og regnskapsskjema etter andre ledd budsjetteres og rapporteres netto. I forbindelse med kommende omorganisering i kommunen må man uansett utarbeide nye bevilgningsoversikter etter andre ledd, og hvis man ønsker å budsjettere og rapportere brutto, har man en mulighet for å gjøre den endringen i de nye skjemaene.

Vi vil avslutningsvis si oss fornøyd med at vi nå kan konstatere at Stjørdal Museum KF er avviklet.

Stjørdal 13. april 2021



Knut Tanem
statsautorisert revisor
oppdragsansvarlig



Status Vi2030 pr. 17.02.21

saksbehandler: Bente Snustad, juridisk rådgiver

I forbindelse med at det ble vedtatt nytt organisasjonskart i Stjørdal kommune ble det opprettet et omstillingsutvalg. Omstillingsutvalget er partssammensatt, og hovedoppgaven til omstillingsutvalget er å sørge for at innplassering av ansatte i det nye organisasjonskartet følger arbeidslivets spilleregler, lov og avtaleverk. Omstillingsutvalget har laget innplasseringsprosedyrer, drøftet utvalgskretser, utvalgskriterier og stillingsprofiler til nyopprettede stillinger. Omstillingsutvalget har ingen delgert ansettelsesmyndighet, men rådgir og bistår ledere i prosessene med innplassering av ansatte.

Stjørdal kommune har valgt å dele prosessen med innplassering av ansatte i det nye organisasjonskartet i faser, det vil blant annet si at vi har startet med innplassering av styringsnivå 2, kommunalsjefene og beveger oss suksessivt fram mot kjernevirksomheten.

3 av 4 kommunalsjefer er tilsatt iht. til innplasseringsprosedyren. Kommunalsjef velferd stillingen er lyst ut eksternt og ansettelsesprosessen er igangsatt. 8 av 9 sektorledere er ansatt. Sektorlederstilling på barnehageområdet er utlyst. Alle ledere som er tilsatt i det nye organisasjonskartet fra og med 01. juni 2021 får i oppdrag å lage bemanningsplan på sine områder. Arbeidet med å lage bemanningsplaner vil måtte prioriteres i løpet av våren. Bemanningsplanene sier noe om hvilke oppgaver som skal løses, hvilken kompetanse som trengs for å løse oppgaven og antall ansatte. Bemanningsplanene er også førende og et grunnlagsdokumentet for innplassering av ansatte i det nye organisasjonskartet. Det er viktig å få på plass bemanningsplanene i løpet av våren for å kunne gjennomføre innplassering av ansatte. Dette er blant annet en av årsakene til at man i perioden har delegert oppgaven med bemanningsplan på Velferdsområdet til Hr- og innovasjonssjef. Frem til påske arbeider de 4 kommunalsjefene med å utarbeide bemanningsplaner, og innplassering av ansatte for underliggende områder under organisasjon og strategi, økonomi og finans, fagstab velferd og samfunn. Dette er et omfattende arbeide som krever tett samarbeid mellom de 4 kommunalsjefene. Kommunalsjefene skal involvere berørte ansatte i utarbeidelse av bemanningsplanene. Det betyr også at det er opprettet flere drøftingstidspunkt med tillitsvalgte før endelig innstilling bemanningsplan sendes til kommunedirektør for endelig gjennomgang, og beslutning kan tas.

Arbeidet med å utarbeide bemanningsplan for sektorene skal gjøres av sektorledere i samarbeid med kommunalsjef på området. Dette arbeidet vil igangsettes i løpet av mars. Her vil også berørte ansatte og tillitsvalgte bli involvert og får mulighet til å medvirke før endelig beslutning om bemanningsplan vedtas.

Når det gjelder innplassering av ansatte er det utarbeidet prosedyrer som gjelder for alle styringsnivå og for ansatte. Kort oppsummert benyttes følgende prosess:

1. Det utarbeides bemanningsplan
2. Hvor det opprettes nye stillinger, utarbeides stillingsprofiler
3. Det vurderes om ansatte har rettskrav på stillinger (fordi stillingen deres er videreført i det nye organisasjonskartet), og det vurderes om ansatte kan flyttes ved bruk av styringsretten til arbeidsgiver (fordi endring i stilling ikke kan sies å være vesentlig)

4. Ved nyopprettede stillinger eller hvor flere ansatte kan være aktuelle for en og samme stilling, vurderes hvem av de ansatte som fyller minstekravene, og hvem som anses som best kvalifisert gitt stillingsprofilen. Ved en slik prosess vil arbeidsgiver måtte innkalle de ansatte til en kartleggingssamtale, ansatte må fylle ut et kartleggingsskjema. I noen tilfeller vil det måtte gjennomføres samtaler og det vil innhentes referanser. Dette for at saken skal være godt opplyst før det foreligger en konklusjon om hvem som anses som best kvalifisert til stillingen. Det er utvalgskriteriene som er drøftet med tillitsvalgte som benyttes i vurdering av hvordan kandidatene skal vurderes og prioriteres. På ledernivå er for eksempel utvalgskriteriene som brukes formal/ real kompetanse, personlig egnethet og ansiennitet. Disse i prioritert rekkefølge.
5. Ansatte som ikke ser sin stilling videreført, kan flyttes ved bruk av styringsrett, eller anses som best kvalifisert til stilling jf. pkt. 4, anses som foreløpig overtallige og kommunen er forpliktet til å søke og finne annen passende stilling til disse.

Arbeidsgiver har sammen med tillitsvalgte som prioritet at man søker å oppnå frivillige løsninger. Det er først når man ikke oppnår frivillige løsninger at arbeidsmiljølovens stillingsvernsregler skal benyttes. Den ansatte blir innkalt til omstillings samtale, tilbud om annen passende stilling. Dersom dette ikke fører frem vil arbeidsgiver vurdere å sende forhåndsvarsel om oppsigelse med tilbud om annen passende stilling.

Ansatte i Stjørdal kommune er berørt på forskjellige måter. De fleste vil se at deres stilling er videreført i det nye organisasjonskartet, mens andre vil oppleve at deres stilling er endret eller falt bort. Arbeidsgiver og tillitsvalgte er opptatt av å sørge for god informasjon, at arbeidsmiljøet skal ivaretas og at ansatte skal følge seg trygge på at de blir ivaretatt i prosessen.

Forsvarlig saksbehandling og hvordan vi kan sikre det

Før vi i det hele tatt kan starte saksbehandlingen må vi ta stilling til hvorvidt vi har en tilknytning til saken eller partene i saken som vil kunne true vår objektivitet. Jeg viser her til forvaltningslovens kapittel II, samt til særreglene som fremgår av kommuneloven.

Saksbehandling i det offentlige er underlagt prosedyrekrav

Vi har plikt til å foreta nedtegnelser. Vi har plikt til å føre arkiv og arkivjournal. Videre har vi plikt til å varsle de som måtte bli berørt av vedtak i saken og å innhente uttalelser fra disse.

Hva handler saken om

Dette er et punkt det gjerne syndes en del mot og som med fordel kan kvalitetssikres. Mange av oss har oppfatninger på forhånd med hensyn til hva saken handler om, og om hva formålet med saken skal være. Det er derfor viktig at vi bruker tilstrekkelig med tid til å tenke igjennom hva saken egentlig handler om og hva formålet med den egentlig skal være. Dette er avgjørende for at vi skal kunne gjøre de rette avveininger med hensyn til hvilke saksopplysninger som saklig hører til saken. Dersom et tema som ønskes fremmet ikke saklig hører til saken, bør det istede fremmes en egen sak om dette.

Jeg vil derfor oppfordre til at vi bruker tilstrekkelig med tid til å utforme en hensiktsmessig problemstilling, slik at vi kan gi saken en saklig avgrensning. Det er flere grunner til dette. For det første vil utenforliggende hensyn kunne medføre ugyldige vedtak. For det andre ønsker våre oppdragsgivere korte og konsise dokumenter det er enkelt å sette seg inn i.

Krav til saksopplysningene

Saksopplysningene skal underbygge et inntatt standpunkt. Men saksopplysningene skal også sette beslutningstakeren i stand til å danne seg sine egne oppfatninger om andre mulige standpunkter.

Opplysninger som kan tenkes å ha vesentlig betydning for utfallet må tas med. Det må derfor gis både opplysninger som taler for og imot ulike mulige standpunkter for på denne måten å beskrive beslutningstakerens handlingsrom. Jo mer inngripende et vedtak er, desto strengere er kravene til sakens opplysning.

Aktuelle saksopplysninger vil kunne være relevant lovgivning, kommunale vedtak, tidligere avgjørelser, uttalelser fra andre offentlige myndigheter og berørte parter, ulemper og kostnader mv. Fakta må dokumenteres med henvisninger eller vedlegg.

Våre vurderinger av saken

Det må trekkes et skarpt skille mellom faktaopplysninger i saken og våre vurderinger av disse. Våre vurderinger skal ikke oppgis som faktaopplysninger og vi kan ikke basere våre vurderinger på opplysninger som ikke er oppgitt som fakta i saken.

Når vi er sikre på at vi har gitt saken en tilstrekkelig opplysning skal vi veie sakens opplysninger mot hverandre og komme til en eller flere konklusjoner. Disse konklusjonene skal danne grunnlag for våre forslag til vedtak. Våre forslag til vedtak skal derfor være en logisk konsekvens av våre konklusjoner.

I en godt skrevet sak vil det derfor være en gjennomgående og logisk sammenhengende (rød) tråd mellom fakta og vurderinger til forslag til vedtak.

Hvordan vi kan sikre forsvarlig saksbehandling

For det første bør vi alle samarbeide om å utvikle en felles standard for kontrollutvalgssekretariater som også vil gi en felles forståelse for hva de faste obligatoriske sakene skal omhandle.

Hver for oss bør vi bygge og videreutvikle kompetanse. Videre bør vi bevist satse på å bygge kvalitetskulturer. Sidemannsblikk vil kunne bidra til underbygge både kompetanseutvikling, kvalitetskultur og internkontroll. Sidemannsblikk bør derfor innføres der dette er mulig.

Paul Stenstuen, 08.04.21

Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsberetning 2020

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Stjørdal kommune

Møtedato

23.04.2021

Saknr

15/21

Saksbehandler Paul Ivar Stenstuen

Arkivkode FE - 216

Arkivsaknr 20/383 - 5

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget vedtar vedlagte uttalelse om årsregnskap og årsberetning 2020.
2. Kontrollutvalget ber sekretariatet sende uttalelsen til kommunestyret, med kopi til formannskapet, til fremleggelse ved behandlingen av kommunens årsregnskap og årsberetning.

Vedlegg

Kontrollutvalgets uttalelse

Revisjonsberetning 2020

Ikke trykte vedlegg

Årsregnskap 2020

<https://www.stjordal.kommune.no/f/p3/i98a1d895-cfdf-47bc-a9a7-337a589f9d25/2020-regnskap-stjordal-kommune.pdf>

Årsberetning 2020

<https://www.stjordal.kommune.no/f/p3/i58c2ee9c-6709-436e-8e31-a42eac209a5e/arsrapport-stjordal-kommune-2020.pdf>

Saksopplysninger

Det er kommunestyret sitt ansvar å forvalte kommunen sin økonomi, herunder vedta årsregnskap og årsberetning for kommunale foretak, jfr. kommuneloven § 14-2. Årsregnskapets funksjon er å gjøre rede for inntekter og anvendelsen av de midlene som kommunen har til rådighet, og må sees i sammenheng med kommunens årsberetning. Sammen utgjør disse noen av de viktigste dokumentene en kommune avgir i løpet av året. Årsregnskapet skal bestå av driftsregnskap, investeringsregnskap, balanseregnskap, økonomiske oversikter og noteopplysninger. Detaljeringsgraden og presentasjonsformen for årsregnskapet har kommunen stor frihet til selv å bestemme, men det skal vise regnskapstall på samme detaljnivå som i årsbudsjettet.

Kommuneloven §14-6 og 14-7 sier at årsregnskapet og årsberetning skal avlegges innen henholdsvis 22.02. og 31.03. Kommunestyret må behandle årsregnskap og årsberetning innen 30.06.

Årsregnskapet for 2020

Årsregnskapet er avlagt den 25.02.21 og inneholder de deler som lov og forskrift krever.

Årsberetningen

Årsberetningen er avgitt innen fristen 31.03.21.

Den inneholder de opplysninger om regnskapet og inneholder de redegjørelser som loven krever.

Revisjon

Årsregnskapet er revidert av Revisjon Midt-Norge SA. Revisjonen skal uttale seg om årsregnskapet og årsberetningen er avlagt i samsvar med lov og forskrift.

Revisjonsberetningen er datert den 12.04.21. Beretningen er avgitt som en såkalt normalberetning, dvs, uten presiseringer eller forbehold av noen art.

Kontrollutvalgets uttalelse

Kommunelovens § 14-3, samt kontrollutvalgs- og revisjonsforskriften § 3 2. ledd sier at kontrollutvalget skal avgi uttalelse til kommunestyret, med kopi til formannskapet før de avgir innstilling, om årsregnskapet og årsberetningen. Utkast til kontrollutvalgets uttalelse er vedlagt.

Vurdering

Kontrollutvalgets oppgave er i korthet å uttale seg om årsregnskapet er revidert på betryggende måte, utført i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk samt kontrollutvalgets eventuelle instruksjer og avtaler med revisor. I tillegg at årsberetningen omtaler de forhold loven krever.

Det har gjennom revisjon av årsregnskapet og revisors kontroll med at årsberetningen inneholder den lovpålagte informasjon ikke fremkommet opplysninger som skulle tilsi at årsregnskapet og årsberetningen ikke kan fastsettes.

Sekretariatet anbefaler derfor kontrollutvalget å gi en uttalelse i samsvar med vedlagte forslag. Kontrollutvalget har likevel anledning til å knytte ytterligere kommentarer til årsregnskap og årsberetning.

Til kommunestyret

Stjørdal kommune

Kontrollutvalgets uttalelse om årsregnskap og årsberetning 2020

Kontrollutvalget har i møte den 23.04.21 behandlet kommunes årsregnskap og årsberetning for 2020, hhv. avgitt av kommunedirektøren 25.02.21 og 26.03.21. Årsregnskapet består av driftsregnskap, investeringsregnskap, balanseregnskap, økonomiske oversikter, samt noter.

Kommunedirektøren har gitt kontrollutvalget utfyllende orientering om årsregnskap og årsberetning, samt besvart spørsmål fra kontrollutvalget. Revisjonsberetningen avgitt av Revisjon Midt-Norge SA den 12.04.21 er avgitt uten forhold eller liknende. Revisor har videre gitt kontrollutvalget en utfyllende orientering, samt besvart spørsmål fra kontrollutvalget.

Kontrollutvalget har ingen merknader til årsregnskap og årsberetning for 2020.

Stjørdal, 23.04.21

Kontrollutvalget

Til kommunestyret i
Stjørdal kommune

Revisjon Midt-Norge SA
Brugata 2
7715 Steinkjer

Org nr: 919 902 310 mva
Bank: 4270 18 38658

M post@revisjonmidtnorge.no

T +47 907 30 300

UAVHENGIG REVISORS BERETNING

Uttalelse om revisjonen av årsregnskapet

Konklusjon

Vi har revidert Stjørdal kommunes årsregnskap som viser et netto driftsresultat på kr 134 486 508,17. Årsregnskapet består av balanse per 31. desember 2020, bevilgningsoversikter drift og investering, økonomisk oversikt drift og oversikt over samlet budsjettavvik og årsoppgjørdisposisjoner 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 kommunekassen per 31. desember 2020, 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

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

Vår uttalelse om revisjonen av årsregnskapet dekker ikke øvrig informasjon, og vi attesterer ikke den øvrige informasjonen. Vi viser for øvrig til avsnittet «Konklusjon om årsberetningen» og «Uttalelse om redegjørelse for vesentlige budsjettavvik» under uttalelse om øvrige lovmessige krav.

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.

Kommunedirektørens ansvar for årsregnskapet

Kommunedirektøren 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. Kommunedirektøren 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.

For videre beskrivelse av revisors oppgaver og plikter vises det til:

www.nkrf.no/revisjonsberetninger – revisjonsberetning nr. 1

Uttalelse om øvrige lovmessige krav

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 bokføringskikk i Norge.

Konklusjon om årsberetningen

Basert på vår revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, mener vi at årsberetningen inneholder de opplysningene som lov og forskrift krever og at opplysningene om økonomi i årsberetningen stemmer overens med årsregnskapet.

Uttalelse om redegjørelse for vesentlige budsjettavvik

Vi har utført et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet, i forbindelse med Stjørdal kommunes redegjørelse for vesentlige budsjettavvik, enten det skyldes beløpsmessige avvik eller avvik fra kommunestyrets premisser for bruken av bevilgningene.

Konklusjon

Basert på de utførte handlingene og innhentet bevis er vi ikke blitt kjent med forhold som gir grunn til å tro at årsberetningen ikke gir dekkende opplysninger om budsjettavvik.

For videre beskrivelse av kommunedirektørens ansvar og revisors oppgaver ved uttalelse om redegjørelse for vesentlige budsjettavvik vises det til:

www.nkrf.no/revisjonsberetninger – revisjonsberetning nr. 1

Malm, 12. april 2021



Knut Tanem
statsautorisert revisor
oppdragsansvarlig

Redegjørelse fra kommunedirektøren vedrørende internkontrollen

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Stjørdal kommune

Møtedato

23.04.2021

Saknr

16/21

Saksbehandler Paul Ivar Stenstuen

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 21/158 - 2

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget tar kommunedirektørens redegjørelse til orientering.
2. Kontrollutvalget ber om en ny skriftlig redegjørelse fra kommunedirektøren vedrørende status for og arbeidet med internkontrollen i møte den 05.11.21.

Vedlegg

Internkontroll i Stjørdal kommune - Rapport

Saksopplysninger

Kontrollutvalget har anmodet kommunedirektøren om en redegjørelse for kommunens internkontroll. Kommunedirektørens redegjørelse følger vedlagt og det vises til den i sin helhet.

Vurdering

Kontrollutvalget bør ha et tett fokus på status for og arbeidet med internkontroll i kommunen.



Internt Notat

Til: Kontrollutvalget

Fra: Tor Jakob Reitan, kommunedirektør

Sak nr:
2021/2637-1

Dato:
15.04.2021

Internkontroll i Stjørdal kommune - Rapport til kontrollutvalget

Det er viktig å være tydelig på hva begrepet internkontrollsystem betyr. Internkontroll er definert som et system for at enkeltbedrifter og virksomheter skal planlegge og organisere et kontroll- og dokumentasjonssystem for å sikre oppfyllelse av krav fastsatt i lover og forskrifter.

I snever forstand kan man si at dette dreier seg om systemer som automatiserer internkontroll, men ut over dette er også rutiner og prosedyrer internkontroll. Dette forutsetter til en viss grad at informasjon om kontrollen lagres slik at det kan gjenbrukes i organisasjons- og kompetanseutviklingsperspektiver.

Et internkontrollsystem skal etter internkontrollforskriften av 6. desember 1996 nr. 1127 blant annet inneholde bedriftsledelsens mål for miljø- og sikkerhetsaktiviteter, beskrivelse av virksomhetens organisering, blant annet av ansvaret for miljø- og sikkerhetsaktiviteten, beskrivelse av rutiner og prosedyrer for virksomhetens etterlevelse av lover og forskrifter, samt en beskrivelse av oppdatering av internkontrollsystemet.

Stjørdal kommune har i dag flere interne systemer for internkontroll. Enkelte er lovpålagte og andre er etablert sammen med anskaffelse av interne løsninger for driftsstyring uten at de er lovpålagte i seg selv. Det er i dag ingen stor samlet oversikt over de ulike internkontrollsystemene, men arbeidet med denne redegjørelsen vil i større grad kunne gi en bedre oversikt.

Resultater fra de ulike internkontrollsystemene rapporteres ikke alltid systematisk videre, og det er viktig for kommunedirektøren å se disse i sammenheng. Slik situasjonen er nå, er det vanskelig å ha en god og samlet avrapportering i forhold til internkontrollen i kommunen.

Kvalitetssystemet (KSX)

Stjørdal kommune har i 2020, sammen med fire andre kommuner i Værnesregionen, anskaffet nytt kvalitetssystem som en del av internkontrollen med tjenester i kommunen. Implementeringsprosjektet startet medio 2020.

KSX vil ved full utnyttelse kunne gi den samlede oversikten som til dels mangler pr i dag, men dette forutsetter at alle etater og enheter ser systemet som morsystemet for internkontroll slik at avrapportering skjer samlet og på ett sted.

KSX er et komplett modulbasert kvalitetssystem, og består dermed av separate deler som kan fungere uavhengig av hverandre via en felles plattform og struktur. I avtalen om kjøp av system valgte kommunene å anskaffe modulene avvik, dokument, ROS og årshjul. Kommunene i samarbeidet valgte en løsning med felles database for å sikre læring og utvikling av kunnskap på tvers av kommunene og bedre utnyttelse av den samlede kompetansen i regionen.

Den modulbasert implementeringen medfører at enkelte moduler settes i drift før andre. Et fullstendig internkontrollsystem vil altså ikke være tilgjengelig før alle moduler er i drift. I tillegg til dette står Stjørdal kommune foran omfattende kulturendringer i forhold til spørsmål som:

- Hvorfor skal vi ha et internkontrollsystem
- Hvilke avvik skal registreres (hva er et avvik)
- Hvorfor man bør samle all internkontroll i ett system

I stor grad handler dette om forståelse for at avvik er en del av en kontinuerlig læringsprosess for organisasjonen for å motvirke at feil oppstår i forvaltningen. Dette løses ikke gjennom etablering av et sentralt datasystem, men gjennom kontinuerlig arbeid med kulturendring. KSX er i dag for lite brukt og alt for mange avvik løses på enhetene uten at det registreres i systemet. Dette medfører mindre læring i organisasjonen da det ikke fører til systematisk oppfølging.

1. november 2020 ble avviksmodulen åpnet for alle brukere i regionen, og arbeidet med dokumentmodulen, som inneholder alle prosedyrer, retningslinjer og lovbestemmelser osv., ble påbegynt implementert i januar 2021. På grunn av en aktiv avviksmodul, som skal driftes samtidig som vi er inne i en omorganisering, kan ikke dokumentmodulen iverksettes i Stjørdal før etter 1. juni 2021 når ny organisasjon skal implementeres i Stjørdal kommune. Dokumentmodulen vil på sikt inneholde alle relevante rutiner, prosedyrer, lover og forskrifter og andre dokumenter som sikrer god internkontroll.

KSX er etablert med høyt sikkerhetsnivå gjennom tofaktorautentisering, men for å kunne håndtere sensitiv informasjon må man etablere svært høyt sikkerhetsnivå som ikke er tilgjengelig som valg i KSX. Dette kan medføre at noe dobbeltregistrering må foretas i lokale systemer hvor brukerdata er av en slik art at de krever ekstra skjerming.

Alle organisasjonsledd i Stjørdal kommune har KSX tilgjengelig, men bruk av systemet er svært varierende mellom etatene.

Etatsvise internkontrollsystemer

Etat Omsorg

Etaten bruker i dag i stor grad KSX som primært kvalitetssystem. Etaten er også kanskje den som er mest fortrolig med den typen internkontroll og registrering av avvik for forbedring av tjenestene. Etat omsorg har få øvrige konkrete datasystemer for internkontroll, men det jobbes kontinuerlig med systematisk internkontroll på ulike måter.

- **Personvernappen**
(brukes på profil, ressursstyring, Sampro). Internkontroll på databehandling.

- **Profil** (elektronisk journal)

Dette er ikke et dataprogram for internkontroll i seg selv. All internkontroll fra Profil skjer manuelt. Vi har systematisk internkontroll på f.eks. åpning av pasientjournal (snoking) og tjenesteproduksjon knyttet til korreksjonsoppgjør SIO.

- **Verktøy for kvalitetsforbedring**

Et internt utarbeidet verktøy for systematisk internkontroll. Etat omsorg, ved etatsjef og kommuneoverlege, har bestemt at vi skal jobbe bevisst og målrettet med kvalitetsforbedring. SOFA har utarbeidet et dokument/verktøy som skal være en del av dette arbeidet, og bidra til at vi får den kvaliteten vi ønsker, og lovverket krever.

- **Interne revisjoner**

Formålet med systematiske internrevisjoner er å sikre at Stjørdal kommune, etat omsorg utfører sine aktiviteter etter gjeldende lovverk. En skal forbedre kvaliteten på de tjenestene som utøves med pasienten i fokus til enhver tid.

- **Visma Ressurs (NOTUS)**

Brukes i forhold til overtid, sykefravær, økonomi m.m. Dette brukes som en del av internkontrollen ute på avdelingen.

- **Rapporter tvangsutøvelse**

Systematisk kvartalsvis gjennomgang av Etatens samlede tvangsutøvelse.

- **Veilederen og NHI (rapporter kurs/opplæring)**

Kvartalsrapporter brukes som en del av avdelingens internkontroll/oversikt over kompetanseheving/oppdatering.

- **Pridok**

Er et journalsystem som i dag benyttes mht. Covid-19. All internkontroll fra Pridok skjer manuelt. Det gjennomføres systematisk internkontroll på f.eks. logging/åpning av pasientjournal (snoking). Dette utføres per i dag av Sofa.

Det mangler i dag en direkte kobling opp mot KSX av personvern hensyn og tekniske løsninger. Dersom KSX skal være morsystemet for internkontroll i Stjørdal kan dette medføre behov for dobbeltregistreringer.

Etat Oppvekst

Etat oppvekst bruker KSX til generell internkontroll i forhold til tjenesteutøvelsen. I tillegg benytter etaten andre systemer som inneholder deler av internkontrollen.

Barnehage og skole

- **Vigilo**

er et administrativt system hvor en kan gi ulike tilganger til ulike roller. Vi får oppdateringer når ting skjer og hvordan skal skje. Dette er en form for internkontroll når det gjelder personvern. Barnehagemyndigheten kan også bruke Vigilo for å ha oversikt over antall barn ved den enkelte enhet. Dette omfatter også private barnehager

- **Ephorte**

Kommunens arkivsystem hvor alle elev og brukermapper lagres. Disse gir tilgang til alle relevante

saker knyttet til eleven/barnet som individuelle mapper, dog ikke for overordnet og systematisk samlet oppfølging.

Barnevern

- **Familia** (fagprogram barnevern)
sikrer internkontroll ved at all oppfølging og dokumentasjon i den enkelte sak nedfelles, med de muligheter som fagprogrammet inneholder med angivelse av alle relevante typer oppfølging med tilhørende frister.
- **Veilederen.no**
brukes som oppslagsverk og kompetanseheving

Følgende er utarbeidet og gir oversikt over organisering, oppgaver og mål i tjenesten:

- Organisasjonskart og styringssystem
- Delegeringsreglement og stillingsbeskrivelser
- Rapporteringer, statistikk og årsrapport
- Handlingsplan og utviklingsplan
- Avtaler med oppdragstakere

I tillegg gjennomføres ROS- analyser for å skaffe oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav.

Etat Teknisk

Etaten har få interne formelle systemer oppgitt for internkontroll etter lovens intensjon. For saksbehandling og annen virksomhet i etaten, er KSX godt tilrettelagt som internkontrollsystem. Dessverre brukes dette ikke tilstrekkelig til at det skal ha noen effekt i forhold til internkontrollen pr. dags dato.

Etaten har rutiner og prosedyrer lagret på eget dataområde, og benytter disse i saksbehandlingen. Alle slike rutiner og prosedyrer bør overføres til KSX når dokumentmodulen er oppe og går der. Saksbehandling i seg selv, med flere instanser involvert i de fleste saker, gir en viss form for internkontroll. Likevel er det ikke en overordnet lokal internkontroll av etaten.

Brann og redning

Enheten har lovpålagt internkontroll og benytter felles datasystem, M-solution, for brann og redning. Har noe funksjonalitet tilsvarende et kvalitetssystem, blant annet med registrering av sjekklister, arbeidstid og vaktlister. Historikk for gjennomførte kontrolltiltak og avvikshåndtering dokumenteres i en form som tilfredsstillende kravene i internkontrollforskriften. Eiendomsbase (all relevant info om våre bygg) Utleiemodull (erstattet gamle incit), filarkiv, IK bøker for eksempel brannperm. M-solution er delvis integrert med KSX, ved at M-solution lenker inn i KSX for avvikshåndtering, og forvaltningsavvik registreres i KSX.

Etat Kultur

Kultur bruker i dag kvalitetssystemet KSX som det viktigste internkontrollsystemet. I tillegg til dette brukes ulike fagsystemer for å administrere virksomheten, og alle disse inneholder en viss form for internkontroll.

- **Micromarc biblioteksystem**
Styrer og kontrollerer alt utlån av bøker og media, adm utlånsautomater, er tilkoblet skolenes skolebibliotek. Grunnlag for statistikk og rapporter
- **WebBuisness** booking/romutleie/produksjon
Administrerer alle aktiviteter i kulturhuset og styrer booking av sceneproduksjoner og romutleie/bruk. Administrerer bemanning og teknisk behov. Grunnlag for statistikk og rapporter
- **SpeedAdmin** Timeplaner/lærerplaner/kommunikasjon ved kulturskolen
Styrer all kommunikasjon med elever og foreldre. Styrer lærernes timeplaner og rombehov. Påmelding av elever. Kontrollerer timeplan og fremmøte og planlegger arrangement. Grunnlag for statistikk og rapporter.

Økonomi

Kommunedirektøren er ansvarlig for at kommunes økonomiforvaltning har en forsvarlig intern styring og kontroll. Det skal etableres administrative rutiner som sørger for at budsjettoppfølgingen er gjenstand for betryggende kontroll og at utøvelsen skjer i tråd med budsjettreglementet, samt gjeldende lover og forskrifter.

Stjørdal kommune skal for hvert tertial legge frem for kommunestyret fullstendige regnskapsoppstillinger som viser budsjettavvik for hvert rammeområde. Kommunedirektøren plikter å følge opp budsjettavvik for alle budsjettansvarlige (de enkelte budsjettansvar). I tillegg til rapportering til kommunestyret skal det i tillegg rapporteres til formannskapet budsjettavvik etter mars og oktober. Hvis mulig skal det også rapporteres budsjettavvik pr. februar. Se for øvrig årshjulet for intern styring og kontroll i kapittel 4.2. Og kapittel 5 Rapportering og årsregnskap.

Internkontroll skal sikre at kommunen når de formål og målsettinger som er satt - både på overordnet nivå og for de ulike aktiviteter. En effektiv kontroll er til stede når ledelsen styrer systemene på en slik måte at det gir rimelig sikkerhet for at formål og målsettinger nås.

Aktiviteter som er vesentlige i forbindelse med økonomisk kontroll, er bl.a.:

- Budsjettering og regnskapsføring
- Inn- og utbetalinger
- Kunde- og leverandørreskontro, herunder fakturering- og betalingsrutiner
- Oppbevaring og makulering av regnskapsmateriale
- Bestilling og rekvirering av varer og tjenester, og attestasjon og anvisning.

For øvrig vises det til interne rutinebeskrivelser for økonomifunksjonen ved de enkelte enheter.

Avvik blir dermed fulgt opp via lokale politiske behandlinger, men det bør foretas en avklaring til om KSX også bør benyttes slik at historikk blir bevart for avvik som er et resultat av brudd på prosedyrer eller reglementer.

HR og personal

HR og personal bruker i dag kvalitetssystemet KSX som det viktigste internkontrollsystemet. I tillegg til dette brukes ulike fagsystemer for å administrere virksomheten, og disse inneholder en viss form for internkontroll.

Har ingen egne aktive internkontrollsystemer for oppfølging av tjenestene som ytes. Likevel er det omfattende internkontroll gjennom prosedyrer, rutiner og lovverk. Sammen med arkivsystemet ephorte har HR og personal også gode rutiner for oppfølging av arkivlov, offentlighetslov og personvernlovgivning.

I tillegg vil både tidbank og personalsystem inneholde elementer av internkontroll i forhold til arbeidstid og ansettelsesforhold.

Personvernombud

Værnesregionen har felles personvernombud, og dette påser at nasjonal personvernlovgivning og EUs General Data Protection Regulation (GDPR) blir fulgt opp. Likevel er funksjonen personvern bemannet av kun en person, og dette fører til sårbarhet ved fravær.

Avvik blir fulgt opp via KSX og rapportert til Datatilsynet direkte i henhold til lovverk og databehandleravtaler.

Oppsummering

Stjørdal kommune har i lengre tid vært uten tilfredsstillende overordnede internkontrollsystemer. Dette betyr ikke at det ikke har vært kontroll på virksomheten, men at mulighetene for overordnet dokumentasjon og rapportering ikke har vært tilfredsstillende.

Med anskaffelsen av kvalitetssystemet KSX i 2020, har kommunen nå startet prosessen med å dokumentere internkontrollen på overordnet nivå, og på denne måte kunne skape bedre oversikt over den systematiske internkontrollen. Likevel er det mange små og store systemer for internkontroll som er vanskelig å integrere direkte i KSX.

Kommunedirektøren mener at kommunen i sin helhet bør samles om bruk av KSX som det primære systemet (morsystem) for god internkontroll. Kun ved en slik samlet oversikt vil vi kunne dokumentere og dermed fylle lovens krav til tilfredsstillende internkontroll.

Lokale fagsystemer som har innebygd internkontroll bør være sekundære kilder for god internkontroll, noe som kan medføre noe dobbeltregistrering for den enkelte etat. I framtiden bør det stilles krav til nye lokale internkontrollsystemer at de kan integreres med KSX. I den lokale internkontrollen skal alle dokumenter, rutiner, prosedyrer og lover bli samlet i KSX slik at alle medarbeidere har god oversikt over hva som forventes av dem i forvaltningen.

Stjørdal kommune står foran utfordringer i lojalitet til KSX, og dette må tas på alvor for å kunne lykkes. Alle medarbeidere må innen rimelig tid se på KSX som det viktigste verktøyet for internkontroll for at vi som organisasjon skal kunne lære og utvikle oss i forkant av de feil som kan oppstå. Denne kulturendringen må iverksettes systematisk fra kommunens øverste administrative ledelse. Sammen

med dette må det iverksettes god opplæring i systemet slik at kulturen og mulighetene bygges som et solid fundament i en kvalitetskultur som kommunen kan være stolt av.

God internkontroll forutsetter medarbeidere som er villige til å lære av feil og også å se potensiale for feil og å forebygge disse gjennom gode risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS). Arbeidet med å utvikle enhetsvise ROS-analyser bør derfor settes i gang umiddelbart etter at KSX gir oss tilgang til verktøyet.

Etter omorganisering av administrasjonen 1. juni 2021 vil det foretas en samlet gjennomgang av alle verneområder og sammensetning av HMS-team i kommunen. Vernetjenesten og HMS-team er en viktig kilde til god internkontroll, og dette arbeidet bør derfor prioriteres høyt.

Kontrollutvalgets besøk 2021

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Stjørdal kommune

Møtedato

23.04.2021

Saknr

17/21

Saksbehandler Paul Ivar Stenstuen

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 20/439 - 4

Forslag til vedtak

Saken legges fram uten forslag til vedtak.

Saksopplysninger

Kontrollutvalget har tidligere ønsket å følge opp oppvekstområdet og å avlegge utvalgte enheter/avdelinger innen dette området et besøk. Dette har så langt ikke vært mulig på grunn av Corona pandemien.

Det kan være grunn til å anta at situasjonen mht. pandemien har bedret seg innen høsten slik at det nå vil være mulig å planlegge slike besøk igjen.

Saken legges med dette fram for diskusjon i møtet.

Eventuelt

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Stjørdal kommune

Møtedato

23.04.2021

Saknr

18/21

Saksbehandler Paul Ivar Stenstuen**Arkivkode** FE - 033, TI - &17**Arkivsaknr** 21/137 - 1

Det fattes ikke vedtak under eventuelt. Dersom utvalget ønsker å fatte et vedtak knyttet til et tema tatt opp i møtet, må egen sak om dette settes på dagsorden.

Godkjenning av møteprotokoll

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Stjørdal kommune

Møtedato

23.04.2021

Saknr

19/21

Saksbehandler Paul Ivar Stenstuen**Arkivkode** FE - 033, TI - &17**Arkivsaknr** 21/137 - 3

Forslag til vedtak

Møteprotokollen fra dagens møte i kontrollutvalget godkjennes.