

Rapport fra forvaltningsrevisjon av internkontrollen

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Ørland kommune

Møtedato

24.02.2023

Saknr

10/23

Saksbehandler Torbjørn Berglann

Arkivkode FE-217, TI-&58

Arkivsaknr 22/31 - 10

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget viser til prosjektplanen og ber revisor undersøke om saksbehandlingen på teknisk område er tilfredsstillende. Resultat med konklusjoner og anbefalinger oppsummeres i et notat som sendes kontrollutvalget innen 20.04.2023.
2. Kontrollutvalget tar rapporten fra forvaltningsrevisjon til orientering og legger den fram for kommunestyret med slikt forslag til vedtak:
 1. Kommunestyret ber kommunedirektøren om å:
 - a. Arbeide videre med implementering av internkontrollen.
 - b. Utarbeide rutiner for kommunens hovedprosesser, og gjøre disse tilgjengelig og kjent i organisasjonen.
 - c. Sikre at rapportering til kommunestyret er i henhold til kommunelovens § 25-2.
 - d. På overordnet nivå tydeliggjøre hvilke kontrollaktiviteter som skal gjennomføres og dokumenteres. Kommunedirektøren bør systematisere kontrollaktiviteter som en del av internkontrollen.
 - e. Legge større systematikk i evalueringen av internkontroll. Dette vil være et betydelig grep for at arbeidet med internkontroll blir prioritert videre.
 2. Kommunedirektøren bes rapportere til kontrollutvalget om oppfølgingen av rapporten innen 31. mars 2024.

Vedlegg

Rapport - Internkontroll

Kommentar til rapporten om Internkontroll

Behandling:

Forvaltningsrevisor Margrethe Haugum, Revisjon Midt-Norge, la fram rapporten med resultater, vurderinger og anbefalinger og svarte på spørsmål. Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt med endret punkt 1:

Kontrollutvalget viser til prosjektplanen og ber revisor undersøke om saksbehandlingen på plan- og byggesaksområdet er tilfredsstillende, med vekt på overholdelse av frister og veiledningsplikten. Resultat med konklusjoner og anbefalinger oppsummeres i et notat som sendes kontrollutvalget innen 20.11.2023.

Vedtak:

1. Kontrollutvalget viser til prosjektplanen og ber revisor undersøke om saksbehandlingen på plan- og byggesaksområdet er tilfredsstillende, med vekt på overholdelse av frister og veiledningsplikten. Resultat med konklusjoner og anbefalinger oppsummeres i et notat som sendes kontrollutvalget innen 20.11.2023.
2. Kontrollutvalget tar rapporten fra forvaltningsrevisjon til orientering og legger den fram for kommunestyret med slikt forslag til vedtak:
 1. Kommunestyret ber kommunedirektøren om å:
 - a. Arbeide videre med implementering av internkontrollen.

- b. Utarbeide rutiner for kommunens hovedprosesser, og gjøre disse tilgjengelig og kjent i organisasjonen.
 - c. Sikre at rapportering til kommunestyret er i henhold til kommunelovens § 25-2.
 - d. På overordnet nivå tydeliggjøre hvilke kontrollaktiviteter som skal gjennomføres og dokumenteres. Kommunedirektøren bør systematisere kontrollaktiviteter som en del av internkontrollen.
 - e. Legge større systematikk i evalueringen av internkontroll. Dette vil være et betydelig grep for at arbeidet med internkontroll blir prioritert videre.
2. Kommunedirektøren bes rapportere til kontrollutvalget om oppfølgingen av rapporten innen 31. mars 2024.

Saksopplysninger

Kontrollutvalget bestilte en forvaltningsrevisjon med tema internkontroll på kommunalsjefnivå i sitt møte 15.03.22, sak 15/22. I påfølgende møte, sak 26/22, vedtok kontrollutvalget prosjektplanen. Av prosjektplanen gikk det fram at forvaltningsrevisjonen skulle gi svar på fire forhold: Om kommunen har et godt kontrollmiljø, om kommunen i tilstrekkelig grad gjennomfører kontrollaktiviteter og om internkontrollen skaper læring i organisasjonen. I tillegg skulle arbeidet også omfatte en spesifikk undersøkelse av om rutinene for saksbehandling på teknisk område er tilfredsstillende. Ressursrammen var på 450 timer, og rapporten skulle leveres 20.12.22. Rapporten ble noe forsinket og levert sekretariatet 15.02.23.

Resultater og konklusjon

Revisor konkluderer slik på de tre undersøkte områdene:

1. **Kontrollmiljø:** *Kontrollmiljø* innebærer at administrasjonen skal; ha en beskrivelse av hovedoppgaver, mål og organisering, gjøre og dokumentere risikovurderinger, ha en formalisert beskrivelse av delegering, roller og ansvar, ha dokumenterte rutiner og prosesser, ha en formalisert rapportering, ha tilstrekkelig kompetanse om internkontroll i organisasjonen og ha tydelige kommunikasjonslinjer. Revisor konkluderer med at kontrollmiljøet er under oppbygging. Systemer for risikovurdering, avvik og avviksbehandling er forankret i kommunedirektørens ledergruppe, men ikke tilstrekkelig implementert nedover i organisasjonen. Det gjelder også bruken av kvalitetssystemet.
2. **Kontrollaktiviteter:** Revisor konkluderer med at man gjennomfører kontrollaktiviteter, men de ikke som et ledd av internkontrollen. Avvikssystemet brukes i stor grad som kontrollfunksjon, men benyttes bare i deler av organisasjonen.
3. **Læring:** Revisor konkluderer med at internkontrollen bare i begrenset grad bidrar til læring. Årsaken er at systemet ikke er godt nok implementert i organisasjonen. Helsetjenestene er et unntak, her har man kommet betydelig lengre med å lære av avviksmeldinger, avviksbehandling og etisk refleksjon.

Revisor skriver at administrasjonen har arbeidet godt med å definere internkontrollsystemet og innføringen av systemet. Det gjenstår likevel å aktivisere medarbeiderne i internkontrollen.

På denne bakgrunnen anbefaler revisor at kommunedirektøren:

- Bør arbeide videre med implementering av internkontrollen.
- Bør utarbeide rutiner for kommunens hovedprosesser, og gjøre disse tilgjengelig og kjent i organisasjonen.
- Sikre at rapportering til kommunestyret er i henhold til kommunelovens § 25-2.
- På overordnet nivå tydeliggjøre hvilke kontrollaktiviteter som skal gjennomføres og dokumenteres. Kommunen bør systematisere kontrollaktiviteter som en del av internkontrollen.
- Legge større systematikk i evalueringen av internkontroll. Dette vil være et betydelig grep for at arbeidet med internkontroll blir prioritert videre.

Rapporten skulle omfatte en spesifikk undersøkelse av om saksbehandlingen på teknisk område er tilfredsstillende. Revisor har i rapporten ikke vurdert eller konkludert om saksbehandlingen. Revisor er bedt om å forklare saken. Svaret følger vedlagt. Det går fram av revisors kommentar at "(...) Acos gir støtte til at saksbehandlingsfrister blir overholdt. Dette finnes det ingen rutine for i kvalitetssystemet." Revisor skriver også at hvis kontrollutvalget "har behov for det kan ytterligere undersøkelser gjennomføres."

Forvaltningsrevisor Margrethe Haugum, Revisjon Midt-Norge, orienterer i møtet.

Vurdering

Rapporten viser at internkontrollen ikke er i henhold til lovkravene og at arbeidet med å implementere den i organisasjonen ikke har kommet så langt som det burde. Systemene for risikovurdering, avvik og avviksbehandling fungerer foreløpig bare på ledernivå, kontrollaktivitetene inngår ikke i internkontrollen, og internkontrollen skaper liten læring. Revisors anbefalinger viser at internkontrollen ikke er tilstrekkelig systematisk og at den må implementeres ute i organisasjonen. Det er et tidkrevende arbeid, så administrasjonen bør få tilstrekkelig med tid til å sette i verk de anbefalte tiltakene. Sekretariatet foreslår at kommunedirektøren rapporterer om oppfølgingen av rapporten tidlig i 2024. Internkontrollsystemet vil sannsynligvis ikke være fullt ut etablert om et år. Det er likevel nødvendig at kontrollutvalget er orientert om status for oppfølgingen enn at det venter til arbeidet er slutført. Kommunedirektøren skal ellers rapportere årlig om internkontrollen til kommunestyret.

Revisor har i rapporten ikke vurdert om rutinene for saksbehandling på teknisk område er tilfredsstillende. Rapporten inneholder heller ingen konklusjoner eller anbefalinger om dette. Sekretariatet anser det som en mangel ved rapporten, fordi det gikk fram av prosjektplanen at det skulle gjennomføres en spesifikk undersøkelse av dette. Revisors vedlagte kommentar til rapporten kan ikke erstatte en konkret undersøkelse av spørsmålet med en begrunnet konklusjon.

Kontrollutvalget bør ta stilling til hvordan det vil håndtere mangelen ved rapporten. Én mulighet er å returnere rapporten til revisor og be om at undersøkelsen på teknisk område inkluderes i rapporten. Det medfører at rapporten må omarbeides og sendes på ny høring og kvalitetssikring. Dette vil ifølge sekretariatets dialog med revisor være arbeids- og tidkrevende.

Et alternativ er å be revisor samle inn nødvendig informasjon for å konkludere, og rapportere til kontrollutvalget i et enklere format, eksempelvis et notat. Notatet med eventuelle anbefalinger om tiltak, kan legges fram for kommunestyret. Dette vil trolig være mest tids- og ressurs sparende, og bidra til at det totale ressursforbruket for forvaltningsrevisjonen og notatet ikke overstiger de 450 timene i den opprinnelige ressursrammen. Sekretariatet anbefaler denne løsningen, som også er gjengitt i forslaget til vedtak.