

FOR KONTROLLUTVALGET I ARENDAL KOMMUNE

OVERORDNET ANALYSE AV ARENDAL KOMMUNE

AUST-AGDER REVISJON IKS, FEBRUAR 2016

Innholdsfortegnelse

1. Innledning.....	3
2. Metode.....	4
3. Sammendrag og anbefaling til revisjonsplan.....	6
4. Om kommunen.....	8
4.1 Resultat fra spørreundersøkelsen.....	8
5. Vurdering av kommunens sektorer	9
5.1 Kultur, infrastruktur og utvikling, Kommunale foretak og Interkommunale samarbeid.....	9
5.1.1 Styringsdokumenter.....	9
5.1.2 KOSTRA	10
5.1.3 Spørreundersøkelse.....	10
5.1.3 Overordnet informasjon og regnskapsrevisor.....	11
5.1.4 Delkonklusjon for enheten	11
5.2 Økonomi og HR	11
5.2.1 Styringsdokumenter.....	11
5.2.2 KOSTRA	11
5.2.3 Spørreundersøkelse.....	12
5.2.4 Overordnet informasjon og regnskapsrevisor.....	12
5.2.5 Delkonklusjon for enheten	12
5.3 Helse og levekår	13
5.3.1 Styringsdokumenter.....	13
5.3.2 KOSTRA	13
5.3.3 Spørreundersøkelse.....	13
5.3.4 Overordnet informasjon og regnskapsrevisor.....	14
5.3.5 Delkonklusjon for enheten	14
5.4 Pedagogiske tjenester	17
5.4.1 Styringsdokumenter.....	17
5.4.2 KOSTRA.....	17
5.4.3 Spørreundersøkelse.....	17
5.4.4 Overordnet informasjon og regnskapsrevisor.....	18
5.4.5 Delkonklusjon for enheten	18
6. Avslutning	20

1. Innledning

Kontrollutvalget skal ifølge kommuneloven (koml.) §77-1 forestå løpende tilsyn med den kommunale og fylkeskommunale forvaltningen på kommunestyrets vegne, og påse at kommunens regnskap blir revidert på en betryggende måte (koml. §77-4). Forvaltningsrevisjon er en revisjonsform som brukes til å føre kontroll og tilsyn av kommunens virksomheter. Hovedformålet med forvaltningsrevisjon er ifølge koml. §77-4 å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger. Kommunene (og fylkeskommunene) er pålagt å gjennomføre forvaltningsrevisjon ifølge forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner kapittel 3, §6. Dagens regler omkring forvaltningsrevisjon ble vedtatt i 2004.

I forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner §7(1) fremkommer det at forvaltningsrevisjon skal undersøke om:

- a) forvaltningen bruker ressurser til å løse oppgaver som samsvarer med kommunestyrets 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.

Ifølge forskrift om kontrollutvalg § 10 skal kontrollutvalget utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon minst en gang i løpet av valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert. Denne planen skal bygge på en overordnet analyse basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunens virksomhet. "Risiko- og vesentlighetsvurdering" betyr i følge vedlegg til forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner (2004, §10), "at det skal gjøres en vurdering av på hvilke områder av kommunens/fylkeskommunens virksomhet det er risiko for vesentlige avvik i forhold til de vedtak, forutsetninger og mål som er satt for virksomheten".

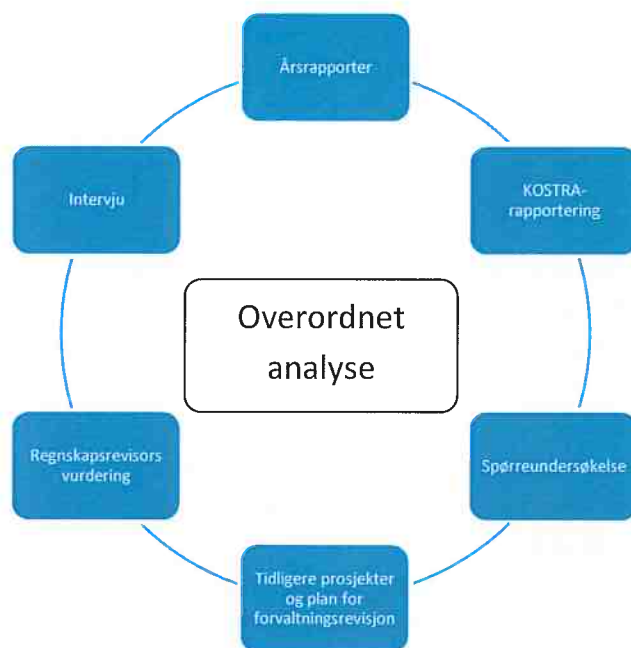
Den overordnede analysen har som formål å identifisere hvilke områder i kommunen hvor behovet for forvaltningsrevisjon er størst. Analysen er veiledende for utarbeidelsen av forvaltningsrevisjonsplanen for perioden 2016-2019.

Dette dokumentet bygger på en *overordnet* analyse, og gir ikke detaljert informasjon om de ulike tjenesteområdene i kommunen. Dersom utvalgte sektorer peker seg ut med spesielle risikoindikatorer, vil disse gjennomgås grundigere ved en eventuell bestilling av forvaltningsrevisjon fra kontrollutvalget.

2. Metode

Denne rapporten bygger på informasjon fra ulike metoder og kilder, for å kunne gi et bredt grunnlag som basis for anbefalingene (se figur 1). Dette er gjort for å gjenspeile kompleksiteten i den kommunale virksomheten og få oversikt over bredden i den kommunale tjenesteytelsen.

Informasjonskilder som er brukt er ulike kommunale styringsdokumenter, offentlige rapporteringskilder, informasjon fra nåværende og forrige periodes kontrollutvalg og informasjon fra ansatte og politikere i kommunen. Ved å involvere kontrollutvalget i analyse- og planprosessen, blir forvaltningsrevisjonens arbeid sterkt tilknyttet kontrollutvalget, og kontrollutvalgets rolle som aktør i den kommunale egenkontrollen blir styrket.



Figur 1: Figuren viser hvilke informasjonskilder som er grunnlag for rapporten.

Av metoder som er benyttet har vi først gjennomført dokumentanalyser av kommunens årsmeldinger og budsjetter for 2013 og 2014. I tillegg har vi sett på andre relevante styringsdokumenter og målsetninger i de forskjellige enhetene. Regnskapsrevisor og kontrollutvalgssekretariatet er også bedt om å komme med sine vurderinger om risikoområder i kommunen. For å ha et kvantitativt sammenligningsgrunnlag har vi brukt offentlig tilgjengelige Kostra¹-tall for vurderinger av produktivitet, dekningsgrad og prioriteringer for ulike sektorer i kommunen. Kostra-statistikken er regulert av statistikkloven og Forskrift om Kommunalt rapporteringsregister (KOR), og fungerer som et registreringsverktøy som statistisk sentralbyrå publiserer for at kommuner skal kunne sammenligne seg selv med andre kommuner og sin egen utvikling over tid.

Spørreundersøkelse til enhetsledere/kommunalsjefer, hovedverneombud, gruppeledere, formannskap og ordfører er også benyttet for å få informasjon om deres vurderinger, holdninger og synspunkt på ulike deler av organisasjonen. Informasjon fra interne kilder i kommunens virksomhet styrker analysens holdbarhet ettersom man da får et annet perspektiv fra innsiden av organisasjonen, som vi

¹ KOSTRA= KOMMune-STat-RApportering er et rapporteringssystem for norske kommuner og stat publisert av SSB.

igjen kan vurdere sammen med eksterne kilder. Spørreundersøkelsen var utformet i to deler med utgangspunkt i Arendal kommunes organisasjonsstruktur på analysetidspunktet. Første del omhandlet hvilken sektor og tjenesteområde i kommunen som respondenten så som mest hensiktsmessig å undersøke. I del to fikk respondenten mulighet til å foreta en egen konsekvens- og sannsynlighetsvurdering av området. I tillegg var det åpne felt hvor respondenten selv kunne formulere andre områder for forvaltningsrevisjon dersom de ikke fremkom av spørreskjemaet. Resultatene fra spørreundersøkelsen ble benyttet som grunnlag for en diskusjon/intervju med rådmannen i sluttfasen av analysearbeidet. I tillegg innhentet vi informasjon fra regnskapsrevisor og undersøkte tidligere gjennomførte prosjekter og planer for forvaltningsrevisjon.

Risikoen i denne rapporten vil fremkomme som produktet av en sannsynlighet - og konsekvensvurdering. Sannsynligheten skal si noe om hva faktagrunnlaget i analysen sier om sannsynligheten for at avvik på tjenesteområdet eksisterer, eller kan forekomme. Revisjonens vurdering av sannsynligheten vil graderes etter skalaen lav-, middels - eller høy sannsynlighet. Konsekvensvurderingen skal representere et bilde av hvor store konsekvensene vil være dersom avvikene forekommer. Konsekvensene vil bli også bli vurdert og gradert som lav-, middels - eller høy konsekvens.

Analysen bygger på *overordnet* informasjon, og vil derfor ikke være totalt dekkende for kommunens sektorer. Plan for forvaltningsrevisjon kan derfor også inneholde andre forvaltningsrevisjonsprosjekter enn hva som fremkommer som risikoområder i denne rapporten.

3. Sammendrag og anbefaling til revisjonsplan

Den overordnede analysen har som formål å identifisere hvilke områder i kommunen hvor behovet for forvaltningsrevisjon er størst. Analysen er veiledende for utarbeidelsen av forvaltningsrevisjonsplanen for perioden 2016-2019.

I sammendraget trekker vi frem de områdene i kommunen som vi mener i størst grad utpeker seg som risikoområder på bakgrunn av den foretatte analysen og vurderingene vi har gjort. Områdene som anses som mest sentrale for forvaltningsrevisjon er områder hvor revisjonen ser størst potensial eller nødvendighet for forbedring av produktivitet, økonomi, måloppnåelse eller virkninger.

For Arendal kommune peker disse områdene seg ut med total risikovurdering på over middels.

Enhet	Sannsynlighet	Konsekvens	Total risiko
Barnehage	Høy	Middels	Høy
Kommunale foretak	Høy	Høy	Høy
Pleie og omsorg-hjemmetjenester	Høy	Høy	Høy
Barnevern	Middels	Høy	Høy
Økonomiavdeling	Middels	Middels	Middels
NAV- sosialhjelp	Middels	Middels	Middels
Flyktningetjenesten	Middels	Middels	Middels
Grunnskole	Middels	Middels	Middels

Vi anbefaler at disse tjenesteområder blir vurdert i plan for forvaltningsrevisjon:

1. BARNEHAGE

Risikovurdering: Stor andel private barnehager gjør enheten sårbar i forhold til en eventuell kostnadsøkning. Det er også usikkerhet omkring tilsyn til private barnehager. Ressursbruk, organisering og styring er sentrale områder for forvaltningsrevisjon i barnehagesektoren

- Eventuelt tema for forvaltningsrevisjon: Barnehagestruktur og tilsyn i private barnehager. Hvordan påvirkes kostnadsbilde i barnehagene av organiseringen?

2. KOMMUNALE FORETAK

Risikovurdering: Ønske fra interne og eksterne kilder om en undersøkelse av foretakenes organisering og virksomhet. Foretakene drives som selvstendige enheter, og gode styrings- og rapporteringsrutiner mellom bystyret og foretakene er da essensielt for å sikre demokratisk styring og kontroll.

- Eventuelt tema for forvaltningsrevisjon: Styrings- og rapporteringsrutiner i forholdet mellom kommunale foretak og politiske organer.

3. HELSE OG LEVEKÅR- ELDREOMSORG

Risikovurdering: Flere, sykere og eldre brukere fører til økte krav til tjenesten. Samtidig meldes det om svak bemanning i hjemmetjenesten, og ønske om en gjennomgang av om lovpålagte regler etterfølges.

- Eventuelt tema for forvaltningsrevisjon: Gjennomgang av vedtak og rutiner i omsorgstjenesten, med særlig fokus på hjemmetjenesten.

4. BARNEVERN

Risikovurdering: Store utfordringer i barnevern peker mot høy risiko for avvik. Lange saksbehandlingstider går ut over brukerne, og personalutfordringer kan redusere kvaliteten på tjenesten. Store endringsprosesser ble foretatt i 2015 og 2016 som foreløpig har ukjente resultater.

- Eventuelt tema for forvaltningsrevisjon: Vurdering av kvaliteten i barnevernstjenesten (saksbehandlingstid og regeletterlevelse)

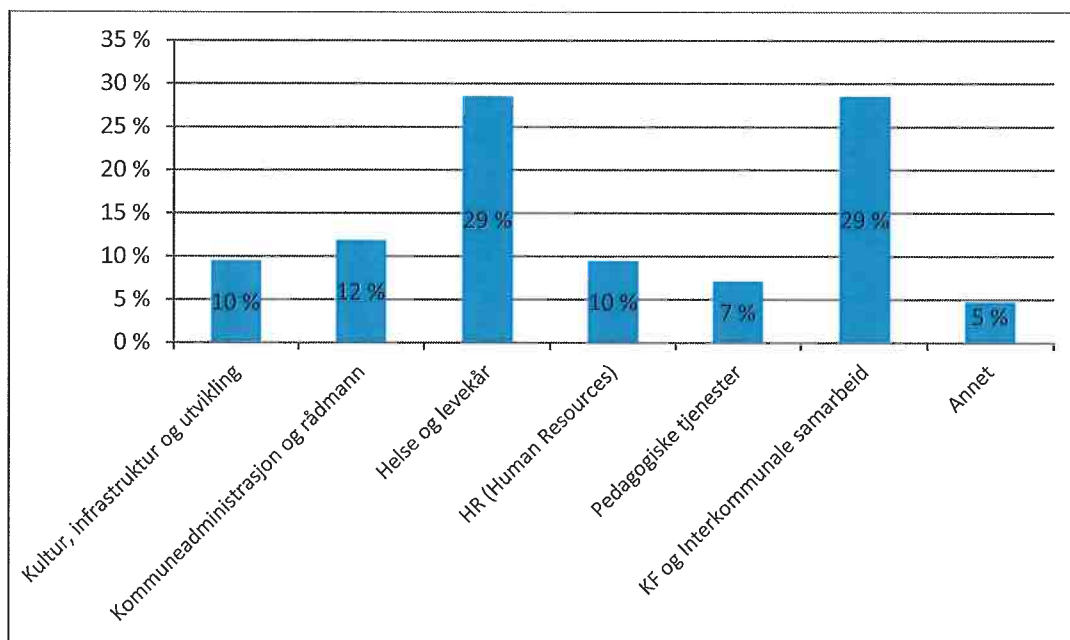
4. Om kommunen

Arendal kommune er den største byen i Aust-Agder, med over 41 000 innbyggere. Byens slagord er ”varm, stolt og utadvendt”. Det siste året har kommunen hatt ulike utfordringer. På overordnet nivå kan det nevnes at regnskapet fra 2014 viser et regnskapsmessig merforbruk. Det er første gangen siden 1999. Kommunen har kontinuerlig jobbet med nedbemanning og innstramminger i de ulike enhetene, men dette var ikke tilstrekkelig for å unngå merforbruket i 2014.

4.1 Resultat fra spørreundersøkelsen

Spørreskjemaet ble distribuert via e-post og undersøkelsesverktøyet Questback. Undersøkelsen var tilgjengelig mellom 9. desember 2015 og 8. januar 2016. Den ble sendt ut til 27 personer og responsraten fra Arendal kommune var 51,85%.

Innenfor hvilket hovedområde i Arendal kommune ser du størst behov for forvaltningsrevisjon de neste fire årene? (Gjennomsnitt av første, andre og tredje prioritering)



N=14

5. Vurdering av kommunens sektorer

Kommunen er organisert i fem ulike enheter, og hver enhet har sin kommunalsjef. De fem kommunalsjefene inngår i rådmannens ledergruppe. Analysens videre struktur tar utgangspunkt i kommunens organisatoriske inndeling.

1. Kultur, infrastruktur og utvikling, Kommunale foretak og Interkommunale samarbeid
2. Økonomi og HR
3. Helse og levekår
4. Pedagogiske tjenester

Innenfor hver av enhetene eller virksomhetsområdene oppsummerer vi hovedtrekkene i informasjonsgrunnlaget fra hver av de fire hovedkildene:

- Styringsdokumenter
- KOSTRA
- Spørreundersøkelse
- Overordnet informasjon og regnskapsrevisor.

Det betyr at det er en stor mengde informasjon fra disse kildene vi har utelatt fra denne oppsummeringen, men vi har valg ut den informasjonen fra de ulike kildene som vi anser som mest betydningsfull i forhold til den helhetlige risikovurderingen.

5.1 Kultur, infrastruktur og utvikling, Kommunale foretak og Interkommunale samarbeid

Avdelingen for Kultur, infrastruktur og utvikling inneholder kommunalteknikk, kulturenheten, Østre Agder brannvesen, voksenopplæring, publikumsrettet saksbehandling og service, innovasjon og kompetanse og Vitensenteret. Kommunale foretak i Arendal kommune er Arendal Havn KF og Arendal Eiendom KF.

5.1.1 Styringsdokumenter

I årsberetningen for 2013 og 2014 ble det bemerket at det kommunale veinettet er i dårlig forfatning. Det bærer ifølge rapporten preg av forfall etter dårlig vedlikehold over lengre tid. Veinettets tilstand er nevnt i årsrapportene for både 2013 og 2014.

Arendal Havn KF har et regnskapsmessig overskudd i 2014. Sykefraværet var stabilt på 2,0% i 2013 og 2014.

Arendal Eiendom KF hadde i 2014 et regnskapsmessig mindreforbruk på 5,1 millioner. Spesielle utfordringer for foretaket er etterslepet av utvendig vedlikehold på bygg. Sykefraværet er redusert fra 9,39% til 6,78% fra 2013 til 2014. Tomgangsleien er også redusert i perioden, fra 5,9% i 2013 til 2,3% i 2014.

Trafikksikkerheten blir også påpekt i rapporten. Det ble nevnt at høyt prioriterte tiltak fra planen 2009-2012 fortsatt ikke er realisert.

5.1.2 KOSTRA

Kostrastatistikken viser at Arendal kommune har lave brutto investeringsutgifter til kultursektoren per innbygger i forhold til både fylket, Kostragruppe 13 ²(KG13) og landet for øvrig. Dette gjelder spesielt de to siste årene da utgiftene har vært 281 kr og 268 kr pr innbygger. I Kostragruppen 13 er tilsvarende tall 1121 kr og 881 kr for henholdsvis 2013 og 2014.

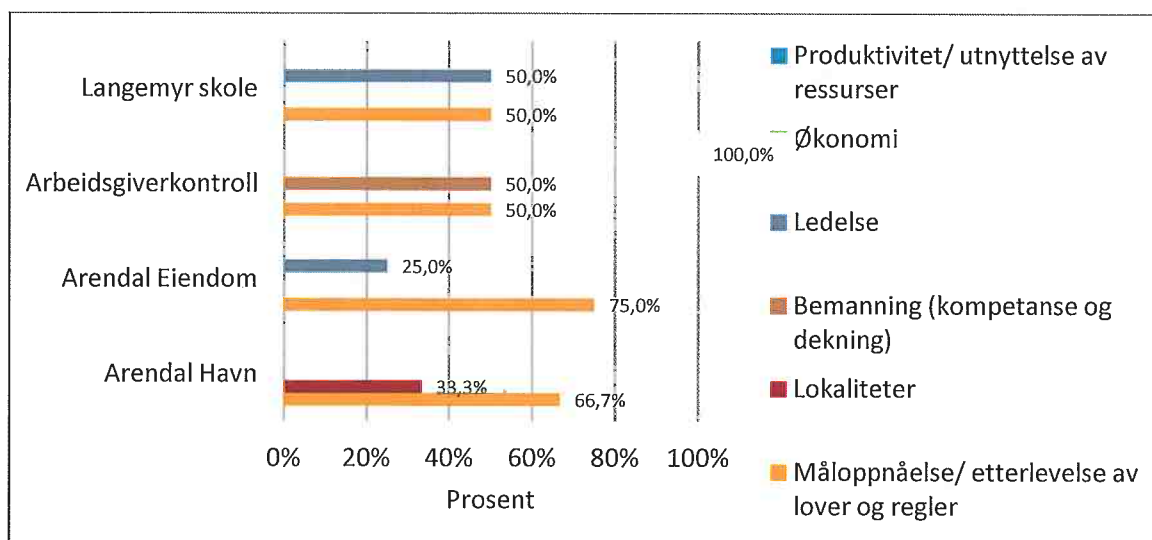
Kostratallene viser også avvik på tilvekst av alle medier i folkebiblioteket pr 1000 innbygger. Arendal kommune har hatt en tilvekst på 94 og 113 medier pr 1000 innbygger de siste to årene, mens KG13 har hatt en tilvekst på 160 og 146 medier per 1000 innbygger. Driftsutgifter til idrett pr innbygger er også lavere i Arendal enn i sammenlignbare kommuner, fylket og hele landet.

Andel elever i grunnskolealder som bruker kulturskolen er lavere i Arendal enn i KG13. Kostrastatistikken viser at 9,8 og 9,5 prosent av elevene i grunnskolealder bruker kulturskolen i Arendal, mot 12 og 11 prosent i KG 13.

5.1.3 Spørreundersøkelse

Spørreundersøkelsen viser at 10 % av de spurte synes kultur, infrastruktur og utvikling er en viktig sektor på neste periodes plan for forvaltningsrevisjon. På underspørsmål om hvilket felt innenfor avdelingen som synes mest nødvendig å undersøke ser vi en tydelig tendens til at det er produktivitet i alle enhetene som er mest relevant. Det var også innspill om ledelse i voksenopplæringen burde inngå som prosjekt i forvaltningsrevisjon.

Innenfor kommunale selskap og interkommunale samarbeid er det flere respondenter som uttrykker at de ønsker nærmere undersøkelse: 29 % mener at dette området er viktig å undersøke. Dette angår for eksempel AKST i forbindelse med dokumentensenter og lønssystem, og de kommunale selskapene Arendal -Havn og Arendal Eiendom hvor respondentene uttrykker at de er usikre på om selskapene og deres tjenester fungerer på en optimal måte. Det påpekes at saker som blir tatt opp i bystyret er dårlig planlagt, noe som svekker de kommunale selskapenes integritet.



Figur 2: Oversikt over fordeling av stemmer innenfor KF og interkommunale samarbeid

² Kostragruppe 13 er en samling av de 40 byene Arendal sammenlignes med i Kostrastatistikken. Gruppen består av de største byene i Norge, med unntak av de fire største.

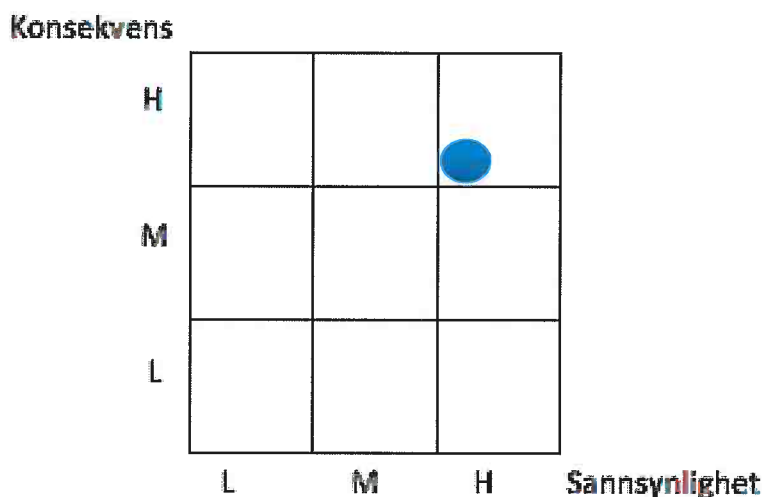
5.1.3 Overordnet informasjon og regnskapsrevisor

Nylige gjennomførte prosjekter innenfor avdelingen er Offentlige anskaffelser- drift i Arendal kommune. Forrige kontrollutvalg la frem flere forslag til forvaltningsrevisjon, og ønsket da en gjennomgang av saksgangen i byggesaker med fokus på likeverdig behandling av saker.

5.1.4 Delkonklusjon for enheten

Kommunale foretak:

Det innsamlede datagrunnlaget peker i retning av at kommunale foretak er et ønsket område for forvaltningsrevisjon. Det er da fokus på om disse foretakene arbeider i samsvar med kommunens hensikt med foretaket. I tillegg stilles det spørsmål omkring foretakenes rapporteringsrutiner. Sannsynlighetsvurderingen er basert på resultater fra spørreundersøkelsen i kombinasjon med oppklarende samtaler med personer internt og eksternt i kommunen.



Revisjonen anser den totale risikoen knyttet til kommunale foretak og interkommunale samarbeid som å være høy.

5.2 Økonomi og HR

5.2.1 Styringsdokumenter

I 2014 hadde kommunen et økonomisk underskudd. Det blir påpekt at årsaken til merforbruket skyldes forbruksvekst på mange ulike områder. Innenfor området innkjøp har kommunen hatt en stor økning det siste året.

5.2.2 KOSTRA

I 2014 var netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter -1,8 % i Arendal kommune. Dette er lavere enn anbefalingen fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet på 1,75 %.

Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter er 109,2 % i 2014, noe som er høyt i forhold til Kostragruppe 13 sitt tilsvarende nøkkeltall på 83,1 %. En lånegjeld på over 100 % av driftsinntektene bør anses som risikabelt med tanke på konsekvensene det har for tjenestetilbudet i kommunen ved en fremtidig renteøkning. Gjeldens sammensetting og kommunens økonomiske bæreevne bør også tas

med i vurderingen. Netto finans og avdrag i prosent av brutto driftsinntekter er på 5 % i Arendal, noe som er høyt i forhold til gjennomsnittet i KG13 som er på 4,1 %.

5.2.3 Spørreundersøkelse

Fra kapittel 4.1 "Resultat fra spørreundersøkelsen" kan man se at det var 12 % av respondentene som synes kommuneadministrasjon og rådmann var et viktig område for forvaltningsrevisjon de neste fire årene. Mer spesifisert ønsker respondentene fokus på måloppnåelse og etterlevelse av lover og regler hos rådmannen, og oversikt over den økonomiske situasjonen i Arendal kommune.

HR avdelingen får 10 % av stemmene i spørreundersøkelsen, herunder HMS og kvalitetssystem, men dette er ikke utdypet av noen av respondentene. Det blir i spørreundersøkelsen også kommentert at det bør foretas en kritisk gjennomgang av kommunestrukturen slik at den er organisert på en effektiv og fornuftig måte. Helse og velferd blir for eksempel ansett som en for stor sektor i forhold til hvor mange grupper som skal ivaretas.

5.2.4 Overordnet informasjon og regnskapsrevisor

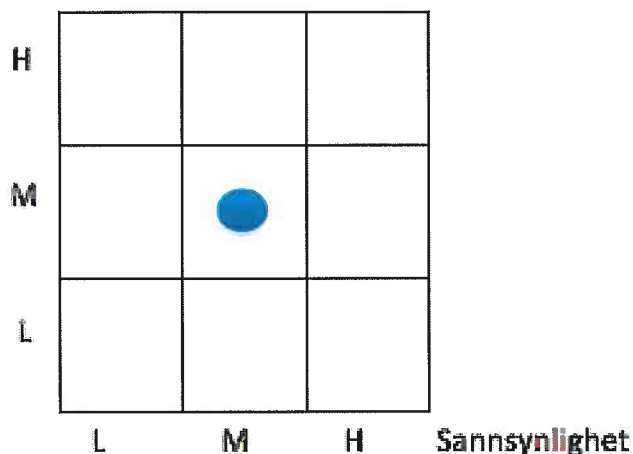
Førrige periodes kontrollutvalg ytret ønske om at administrasjonens saksutredning og iverksetting av politiske tiltak var aktuelle områder for forvaltningsrevisjon. Avviksrapportering er også et område førrige kontrollutvalg fremhevet. Samtlige av disse områdene angår kommunens organisasjon som helhet, og ikke utelukkende økonomi og HR.

5.2.5 Delkonklusjon for enheten

Økonomiavdelingen:

Den anstrengte økonomiske situasjonen i Arendal kommune tilsier at risikoen for avvik i sektoren er stor. Ut ifra datagrunnlaget har vi ingen andre klare indikasjoner på at sannsynligheten for avvik på området økonomi og HR er høy. Sannsynligheten anses derfor som middels. Konsekvensene av avvik i økonomi og HR omhandler materielle goder i kommunen, og anses derfor som å være middels.

Konsekvens



| Vi vurderer den totale risikoen for avvik i økonomi- og HR- avdelingen til å være middels.

5.3 Helse og levekår

Under tjenesten for helse og levekår inngår blant annet enhet for funksjonshemmede, enhet for hjemmebaserte tjenester, enhet for institusjoner, enhet levekår, helse- og legetjenester og NAV (herunder flyktningetjenesten).

5.3.1 Styringsdokumenter

Barnevernstjenesten hadde store personalutfordringer i 2014. Rådmannen var involvert i arbeidet for å løse problemene. Antall fristoverskridelser i barnevernet var uakseptabelt høyt, og enheten fikk en absolutt frist (1.4.15) for å rydde opp i problemene. Sykefraværet i avdelingen var høyt, og har vist en økende tendens.

I 2014 testet Arendal kommune det kostnadsreducerende tiltaket ”Nattilsyn med teknologistøtte” i ulike institusjoner og hjemmetjenesten. Prosjektet har som hensikt å redusere kostnader i helse og omsorgssektoren til tross for den forventede økningen av tjenestemottakere i sektoren de neste årene. Både helsestasjoner og skolehelsetjenesten meldte i årsrapporten fra 2014 om stor arbeidsbelastning.

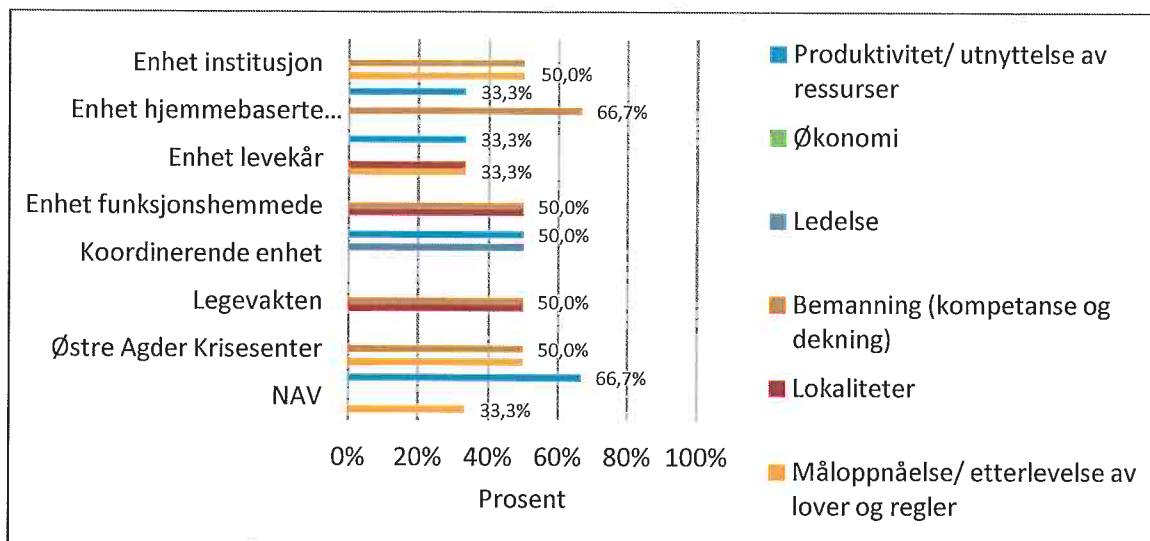
5.3.2 KOSTRA

Antall personer med videreutdanning i psykisk helsearbeid per 10 000 innbyggere er høyere i Arendal enn i KG13. Arendal har 12,2 ansatte og KG13 har 8,6 ansatte pr 10 000 innbyggere. Andel beboere på institusjon under 67 år er litt høyere i Arendal enn i kommunene i KG13 (15,2% mot 13,3% i KG13).

Netto driftsutgifter til sosialtjenesten pr. innbygger i Arendal er vesentlig høyere enn sammenlignbare kommuner. Arendal bruker 2804 kr i gjennomsnitt pr innbygger og KG13 rapporterer om 2047 kr pr innbygger. Av andelen i aldersgruppen 20-66 år bruker Arendal 2327 kr pr innbygger mot 1793 i KG13 på økonomisk sosialhjelp.

5.3.3 Spørreundersøkelse

Spørreundersøkelsen viser at 29 % synes helse og levekår er et viktig tjenesteområde å undersøke i Arendal kommune. Innefor tjenesteområdet blir bemanningen i enhet for hjemmebaserte tjenester og produktivitet i Østre-Agder krisesenter fremhevet som mest relevant. Det blir påpekt at kritikken i hjemmebaserte tjenester er knyttet til forhold som kan oppstå ved for lav bemanning i kombinasjon med mer og mer krevende pasienter. Det meldes også om generelt høyt arbeidspress på de ansatte i helse- og omsorgstjenesten.



5.3.4 Overordnet informasjon og regnskapsrevisor

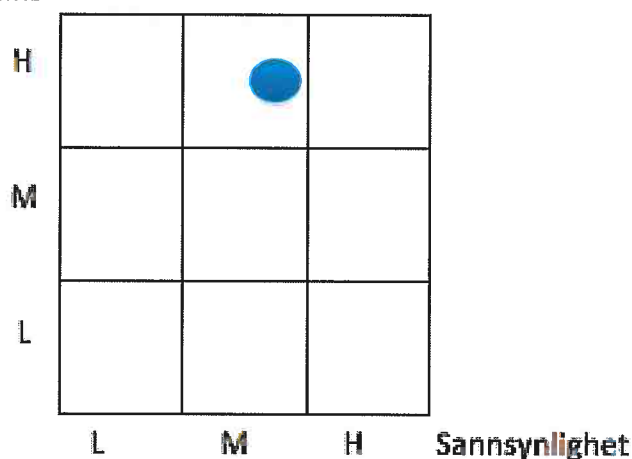
Samhandlingsreformen ble fremmet som et ønsket prosjekt til forvaltningsrevisjon fra forrige periodes kontrollutvalg. Flyktingtjenesten ble også meldt inn som et område med behov for en gjennomgang. Sosialtjenesten ble gjennomgått av revisjonen i 2014.

5.3.5 Delkonklusjon for enheten

Barnevern:

Barnevernstjenesten har hatt betydelige problemer det siste året, noe som øker sannsynligheten for avvik i tjenesten. På den andre siden har barnevernstjenesten vært i fokus, både politisk og administrativt i kommunen, og det er vedtatt at det skal foretas en ekstern granskning våren 2016. Dette reduserer sannsynligheten for avvik, og sannsynligheten anses derfor som å være middels. Konsekvensen av avvik i sektoren anses å være høy fordi brukerne av tjenesten er en sårbar gruppe.

Konsekvens




Revisjonen vurderer den totale risikoen knyttet til barnevernet til å være høy.

Pleie og omsorg:

Det er fra spørreundersøkelsen tydelig ønske om forvaltningsrevisjon i pleie og omsorg, noe som kan tyde på høy sannsynlighet for avvik i tjenesten. Innspill om lav, eller ikke forsterket bemanning i hjemmebaserte tjenester til tross for svakere brukere leder oss også i retning av høy sannsynlighet. Konsekvensene for avvik i pleie og omsorg vil vedrøre eldre mennesker, og kan i verste fall gå ut over liv og helse. Konsekvensen anses derfor å være høy.

Konsekvens

H			
M			
L			
	L	M	H

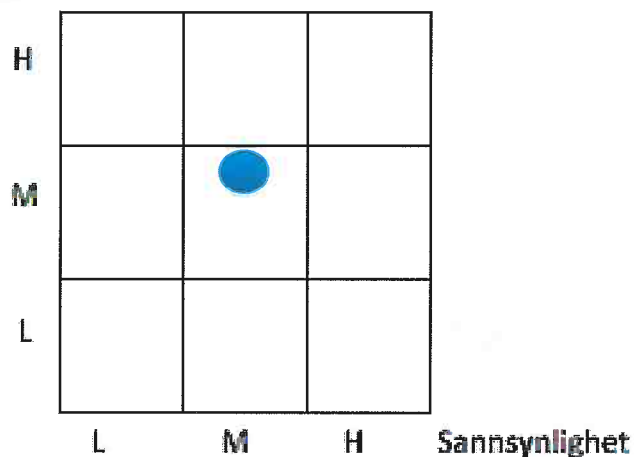
Sannsynlighet

Revisjonen anser den totale risikoen i forbindelse med tjenester til eldre i hjemmetjenesten til å være høy.

NAV- sosialhjelp:

Utgiftene til økonomisk sosialhjelp i Arendal kommune er ifølge Kostrastatistikken høyere enn sammenlignbare kommuner. Dette øker sannsynligheten for avvik i enheten. Det er også flere unge (0-66 år) med økonomisk sosialhjelp, hvilket øker sannsynligheten. På den andre siden hadde Arendal kommune en forvaltningsrevisjon av sosialtjenesten i Arendal kommune i 2014. Det reduserer sannsynligheten for avvik. Den totale sannsynligheten for avvik anses derfor som middels. Konsekvensen av avvik i sosialtjenesten anses som sterk middels.

Konsekvens

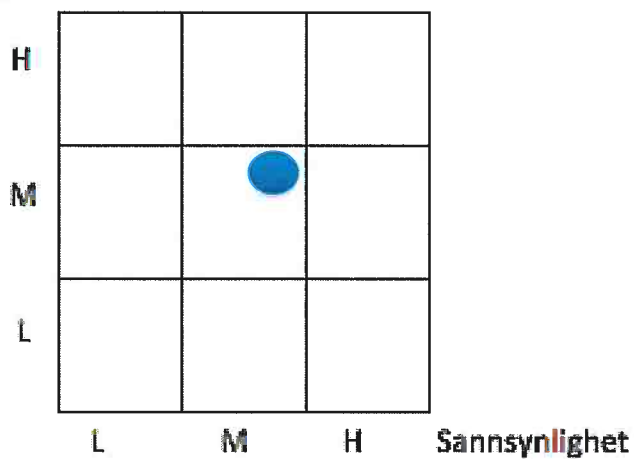


Den totale risikoen forbindelse med vedtak fattet i sosialtjenesten anses å være middels.

Flyktningtjenesten:

Flyktningtjenesten er forventet å møte stor pågang i tiden fremover. Dette øker sannsynligheten for avvik i sektoren. På den andre siden er det fokus på området med tanke på omorganisering og bevissthet rundt fremtidig pågang, hvilket reduserer risikoen. Sannsynligheten anses derfor som middels. Konsekvensen av manglende rutiner i flyktningtjenesten anses å være middels.

Konsekvens



Revisjonen anser den totale risikoen knyttet til flyktningtjenesten å være middels.

5.4 Pedagogiske tjenester

Pedagogiske tjenester omfatter blant annet barnehager, skoler og spesialpedagogiske tjenester i Arendal kommune.

5.4.1 Styringsdokumenter

En stor andel (ca 75%) av barnehageplassene i Arendal kommune er private barnehageplasser. Dette gjør oppfølgingsarbeidet viktig å følge med på. I tillegg melder årsrapporten fra 2014 om at de har bedret situasjonen i forhold til dispensasjoner av utdanningskrav blant pedagogiske ledere fra 2013 til 2014. Dette er positivt.

I skolesektoren finner man i 2014 informasjon om merforbruk i mange enheter. Dette skyldes ifølge rapporten enkeltvedtak for elever med spesielle behov, og er da ikke noe man kan eliminere. Den fremtidige skolestrukturen er under vurdering, men det foreligger ikke konkret informasjon om tiltak. Kommunen har rutiner og kontroll for mobbing i skolen.

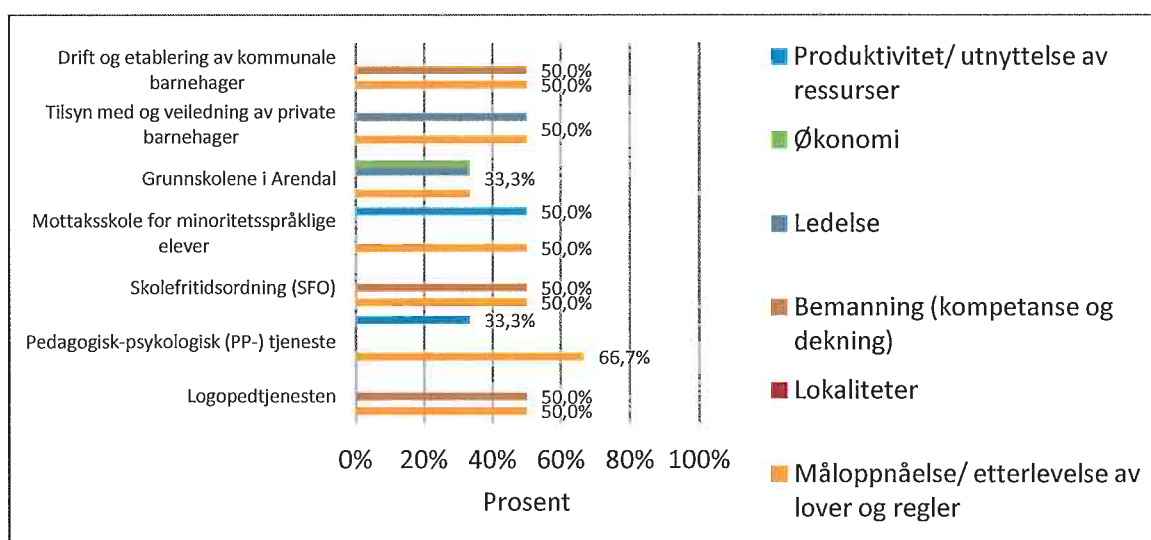
5.4.2 KOSTRA

Investeringsutgiften til barnehager i Arendal kommune har vært svært høy i forhold til sammenlignbare kommuner de siste to årene. Kostra- statistikken viser 648 og 640 kroner pr innbygger i hhv 2013 og 2014. KG13 har tilsvarende tall på 290 og 263 kroner pr innbygger i 2013 og 2014. Det er også en liten andel av barn i barnehage som går i offentlige barnehager (28,3%) i Arendal kommune i forhold til KG13 (41,3%).

I grunnskolen skiller utgifter knyttet til skoleskyss seg ut i forhold til KG13. Arendal kommune bruker 234 kroner pr innbygger, mens tilsvarende tall for KG13 er 173. Investering pr innbygger er mer enn dobbelt så høy i Arendal enn i KG13. Av utviklingen i investeringskostnader til grunnskole ser det ut som at det er foretatt en stor investering i 2014 som påvirker dette nøkkeltallet kraftig.

5.4.3 Spørreundersøkelse

I spørreundersøkelsen mente 7% av respondentene at pedagogiske tjenester burde prioriteres til forvaltningsrevisjonsprosjekter i neste periode. Av områdene i pedagogiske tjenester er det PP-tjenesten som får høyest score. Det er da om spesialundervisning og PP-tjeneste utføres i henhold til myndighetenes krav til spesialundervisning, og i forhold til kommunens målsettinger.



I spørreundersøkelsen blir det også nevnt at skolenes rutiner for mobbesaker bør utredes. Det fremkommer ikke om det har vært kjente problemer med dette, men intern kontroll av skolens rutiner i forbindelse med mobbing kan være et aktuelt forvaltningsrevisjonsprosjekt.

5.4.4 Overordnet informasjon og regnskapsrevisor

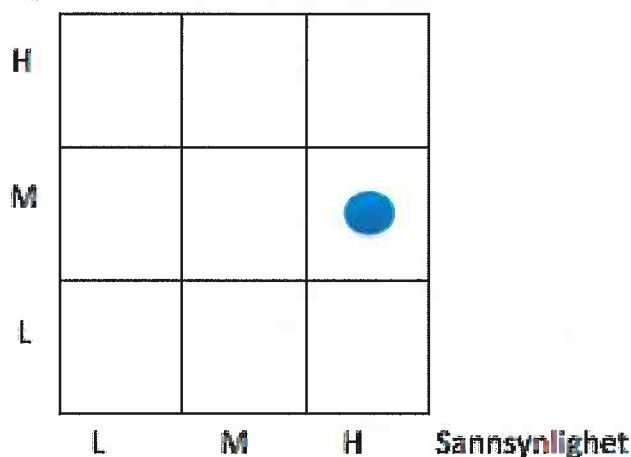
Det ble foretatt forvaltningsrevisjon og gjennomgang av spesialpedagogiske tjenester i 2013.

5.4.5 Delkonklusjon for enheten

Barnehage:

Det foreliggende datagrunnlaget peker i retning av en meget stor andel private barnehager (71,7% av barnehagebarn). Dersom det forekommer en kostnadsøkning i de kommunale barnehagene vil det øke de generelle barnehagekostnadene betraktelig. Andelen private barnehager gjør enheten sårbar, og opptar en betydelig andel av Arendal kommunens driftsutgifter (15,9%). Sannsynligheten anses derfor som høy. Konsekvensen av avvik på området anses som middels.

Konsekvens



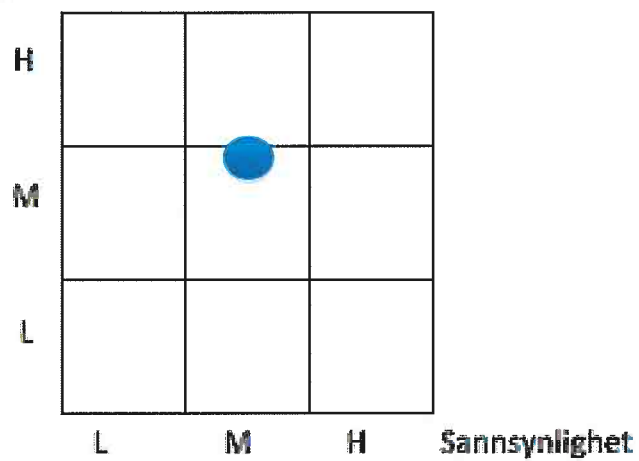
Revisjonen anser den totale risikoen knyttet til ressursbruk på barnehageområdet Arendal kommune som høy.

Grunnskole:

Grunnskolene i Arendal kommune har økt sin kapasitet i 2015. Strukturendringer kan føre til økt sannsynlighet for at det skjer avvik på området. Forvaltningsrevisjonsprosjektet om tilpasset opplæring og spesialundervisning fra 2013 trekker ned sannsynligheten for avvik i sektoren. Politiske prioriteringer er bakgrunn for noe i grunnskolesektoren, hvilket reduserer sannsynligheten. Enkelte innspill i spørreundersøkelsen peker i retning av behov for gjennomgang av rutiner knyttet til mobbing.

Grunnskolesektoren tar 21,7% av kommunens totale driftsutgifter, og er derfor betydelig med tanke på konsekvens av avvik i sektoren. Manglende rutiner knyttet til mobbing kan også ha svært store konsekvenser.

Konsekvens



Revisjonen anser den totale risikoen knyttet til i grunnskolesektoren i Arendal kommune til å være middels.

6. Avslutning

Aust-Agder Revisjon IKS har gjennomført overordnet analyse som grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon på vegne av kontrollutvalget i Arendal kommune. Revisjonen har arbeidet etter kravene til overordnet analyse i forskrift om kontrollutvalg § 10, og innrettet analysearbeidet på Norges kommunerevisorsforbund (NKRF) sin veileder til utarbeidelse av analysen.

Basert på analysen for Arendal kommune peker følgende områdene seg ut med total risikovurdering på over middels. Vi anbefaler at disse tjenestoområder blir vurdert i plan for forvaltningsrevisjon:

1. BARNEHAGE

Risikovurdering: Stor andel private barnehager gjør enheten sårbar i forhold til en eventuell kostnadsøkning. Det er også usikkerhet omkring tilsyn til private barnehager. Ressursbruk, organisering og styring er sentrale områder for forvaltningsrevisjon i barnehagesektoren

2. KOMMUNALE FORETAK

Risikovurdering: Ønske fra interne og eksterne kilder om en undersøkelse av foretakenes organisering og virksomhet. Foretakene drives som selvstendige enheter, og gode styrings- og rapporteringsrutiner mellom bystyret og foretakene er da essensielt for å sikre demokratisk styring og kontroll.

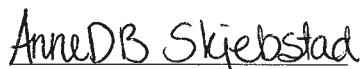
3. HELSE OG LEVEKÅR- ELDREOMSORG,

Risikovurdering: Flere, sykere og eldre brukere fører til økte krav til tjenesten. Samtidig meldes det om svak bemanning i hjemmetjenesten, og ønske om en gjennomgang av om lovpålagte regler etterfølges.

4. BARNEVERN

Risikovurdering: Store utfordringer i barnevern peker mot høy risiko for avvik. Lange saksbehandlingstider går ut over brukerne, og personalutfordringer kan redusere kvaliteten på tjenesten. Store endringsprosesser ble foretatt i 2015 og 2016 som foreløpig har ukjente resultater.

Arendal 25/2- 2016


Anne Dorthea Skjebstad

Forvaltningsrevisor


Kristian Fjellheim Bakke

Oppdragsansvarlig