

FOR KONTROLLUTVALGET I GJERSTAD KOMMUNE

# OVERORDNET ANALYSE AV GJERSTAD KOMMUNE

AUST-AGDER REVISJON IKS, FEBRUAR 2016

## Innholdsfortegnelse

1. Innledning .....	4
2. Metode .....	5
3. Sammendrag av analysen og anbefaling av områder for forvaltningsrevisjon .....	7
4. Om kommunen .....	8
4.1 Resultat fra spørreundersøkelsen .....	8
5. Vurdering av de ulike sektorene i kommunen .....	9
5.1 Administrasjonsenheten og Økonomi .....	9
5.1.1 Styringsdokumenter .....	9
5.1.2 KOSTRA .....	9
5.1.3 Spørreundersøkelse .....	10
5.1.4 Overordnet informasjon .....	10
5.1.5 Delkonklusjon for enheten .....	10
5.2 Plan-, nærings- og kulturenheten og Teknisk enhet .....	11
5.2.1 Styringsdokumenter .....	11
5.2.2 KOSTRA .....	11
5.2.3 Spørreundersøkelse .....	12
5.2.4 Overordnet informasjon .....	12
5.2.5 Delkonklusjon for enheten .....	12
5.3 Oppvekst og Familiehuset .....	13
5.3.1 Styringsdokumenter .....	13
5.3.2 KOSTRA .....	14
5.3.3 Spørreundersøkelse .....	14
5.3.4 Overordnet informasjon .....	15
5.3.5 Delkonklusjon for enheten .....	15
5.4 Enhet for pleie- og omsorg .....	18
5.4.1 Styringsdokumenter .....	18
5.4.2 KOSTRA .....	18
5.4.3 Spørreundersøkelse .....	18
5.4.4 Delkonklusjon for enheten .....	19
5.5 Enhet for NAV Gjerstad .....	20
5.5.1 Styringsdokumenter .....	20
5.5.2 KOSTRA .....	20
5.5.3 Spørreundersøkelse .....	20

5.5.4 Overordnet informasjon.....	20
5.5.5 Delkonklusjon for enheten.....	20
6. Avslutning.....	22

## 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 forskriften 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. ledd 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.

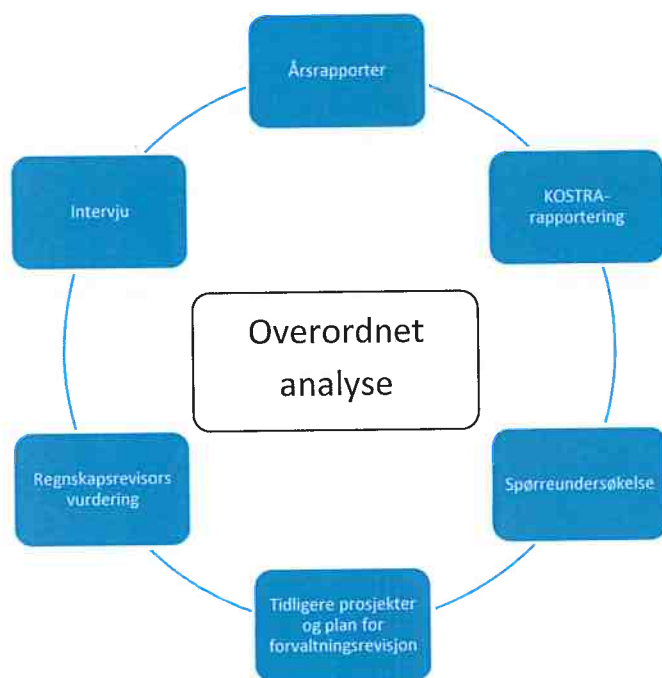
Ifølge forskrift om kontrollutvalg § 10 skal kontrollutvalget utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon minst en gang i løpet av valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert. Denne planen skal bygge på en overordnet analyse basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger 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 gjennomgå 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 Kostra<sup>1</sup>-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

<sup>1</sup> KOSTRA= KOMmune-STat-RAPportering er et rapporteringssystem for norske kommuner og stat publisert av SSB.

analysens holdbarhet ettersom man da får et annet perspektiv fra innsiden av organisasjonen, som vi igjen kan vurdere sammen med fra eksterne kilder. Spørreundersøkelsen var utformet i to deler med utgangspunkt i Gjerstad 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 med rådmannen i slutfasen 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 av analysen og anbefaling av områder for forvaltningsrevisjon

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 Gjerstad kommune peker følgende områdene seg ut:

Enhet	Sannsynlighet	Konsekvens	Total risiko
Barnevern	Høy	Høy	Høy
Eldreomsorg	Høy	Høy	Høy
NAV	Høy	Middels	Høy
Flyktningetjenesten	Middels	Høy	Høy
Økonomi	Middels	Høy	Høy
Barnehage	Middels	Middels	Middels
Skole	Lav	Middels	Middels
Kultur	Middels	Middels	Middels
Teknisk enhet	Lav	Lav	Lav

Av områdene med risiko over middels velges følgende områder ut som forslag til plan for forvaltningsrevisjon:

#### 1. BARNEVERNSTJENESTEN

Risikovurdering: Ny organisering av barnevernstjenesten, interkommunalt samarbeid mellom fremkommuner Øst i Agder med Gjerstad som vertskommune. Usikkerhet omkring økonomiske forhold som en konsekvens av endringer i organisering, rutiner og ledelse. Også usikkert hvordan ny organisering gir utslag i tjenesteytingen.

- a. Eventuelt todelt forvaltningsrevisjon. En i første og en siste del av fireårsperioden.
  - i. Del 1: Fokus på ressurser, organisering og styring
  - ii. Del 2: Fokus på tjenesteytelsen i enheten

#### 2. PLEIE OG OMSORG

Risikovurdering: Gjerstad kommune har en stor andel personer med hjemmetjeneste, i tillegg til at det har vært en reduksjon i institusjonsplasser. Overordnet analyse peker også på at det er mangler på korttidsplasser knyttet til institusjon.

- a. Eventuelt tema for forvaltningsrevisjon: Ressursbruk, kvalitet og kompetanse i pleie og omsorg.



## 4. Om kommunen

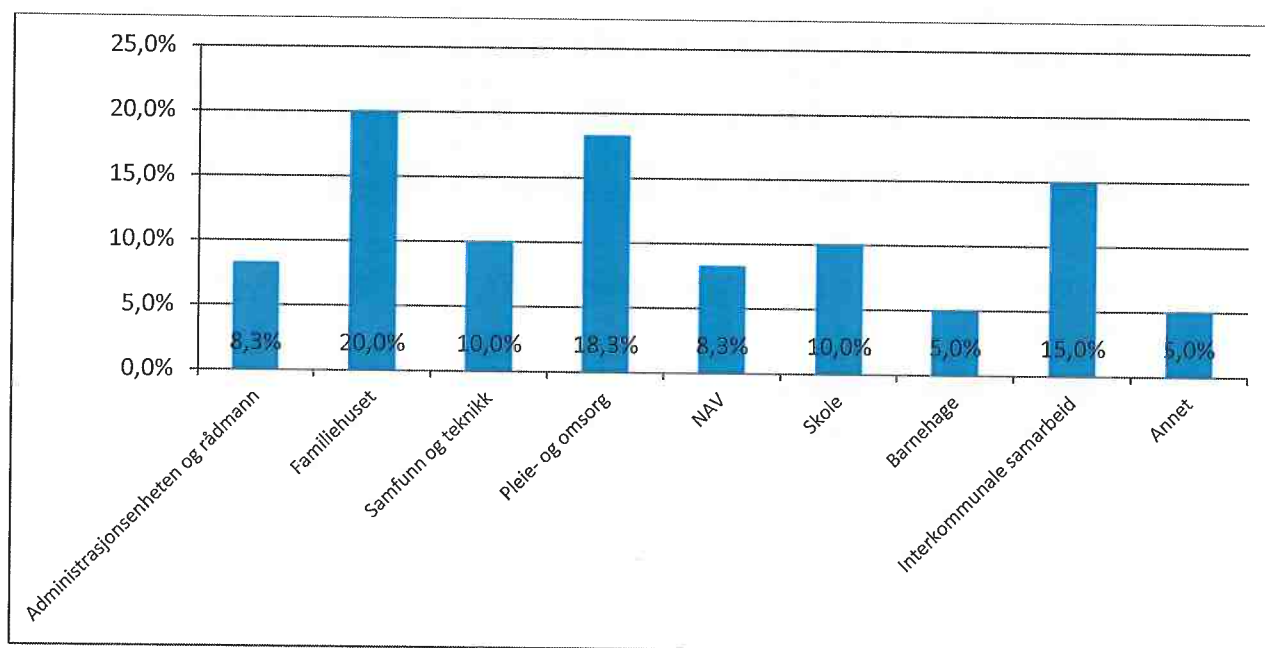
Gjerstad kommunes har det siste året hatt økonomiske utfordringer. På overordnet nivå kan det nevnes at budsjettet har vært strammere i 2014 enn før. I 2013 var Gjerstad var blant de 10 kommunene i landet med høyest lånegjeld pr innbygger. Kommunen hadde et negativt driftsresultat i 2013 på 1.412' kroner. I 2014 hadde kommunen et mindreforbruk på ca 5 mill, og et positivt netto driftsresultat til tross for utfordringer.

Kommunen jobber også kontinuerlig med å redusere det totale sykefraværet. I 2014 hadde det totale sykefraværet i kommunen forøvrig en kraftig økning.

### 4.1 Resultat fra spørreundersøkelsen

Spørreskjemaet ble sendt til respondentene på e-post via undersøkelsesverktøyet Questback og var tilgjengelig mellom 8. desember 2015 og 15. januar 2016. Undersøkelsen ble sendt ut til 26 personer og responsraten fra Gjerstad kommune var 76,92 %. Her følger det overordnede resultatet fra spørreundersøkelsen.

#### 1. Innenfor hvilket hovedområde i Gjerstad kommune ser du størst behov for forvaltningsrevisjon de neste 4 årene? (Gjennomsnitt av alle valgte områder)



N=20



## 5. Vurdering av de ulike sektorene i kommunen

Kommunen er organisert på 2 nivåer, med 3 kommunalsjefer og 8 enhetsledere. De 3 kommunalsjefene inngår i rådmannens lederteam. Analysens videre struktur vil bygge på kommunens tjenesteenheter, med enkelte justeringer. Økonomi og regnskapsenheten er slått sammen med Administrasjonsenheten, de enkelte skoleenhetene og barnehagene er slått sammen til oppvekst og analyseres sammen med Familiehuset, og Teknisk enhet er slått sammen med Plan-, nærings- og kulturenheten.

1. Administrasjonsenheten og Økonomi
2. Plan-, nærings- og kulturenheten
3. Oppvekst og Familiehuset
4. Enhet for pleie- og omsorg
5. Nav Gjerstad

Innenfor hver av enhetene eller virksomhetsområdene oppsummerer vi hovedtrekkene i informasjonsgrunnet 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 som vi har utelatt fra denne oppsummeringen, men vi har valgt ut den informasjonen fra de ulike kildene som vi anser som mest betydningsfull i forhold til den helhetlige risikovurderingen.

### 5.1 Administrasjonsenheten og Økonomi

Administrasjonsenheten innehar støttefunksjoner, og er også ansvarlig for økonomikontoret i kommunen.

#### 5.1.1 Styringsdokumenter

Fellestjenesten hadde i 2013 høyt sykefravær, og det ble da bemerket at tjenesten var sårbar. Generelt hadde kommunen en stor økning i sykefravær. I 2013 var sykefraværet 7,18 % og i 2014 var det 9,25 %. Det er høyere enn kommunens målsetting om 6 % sykefravær.

Kommunikasjon og støttetjenester som IKT og telefoni hadde betydelige svakheter ifølge årsrapporten for 2014. Kommunikasjon var også sentralt i forhold til korte- og lengre strøbrudd i deler av kommunen. Ved slike brudd forsvant fort mobildekningen, hvilket kunne være kritisk ved en nødssituasjon. Samme problem ble nevnt i årsrapporten for 2013.

#### 5.1.2 KOSTRA

Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter var høyere enn gjennomsnittet for Kostragruppe 2 (heretter KG2) i 2014, med 118,5 % i Gjerstad mot 71,9% i KG2. Lånegjelden har vært synkende de siste 3 årene.

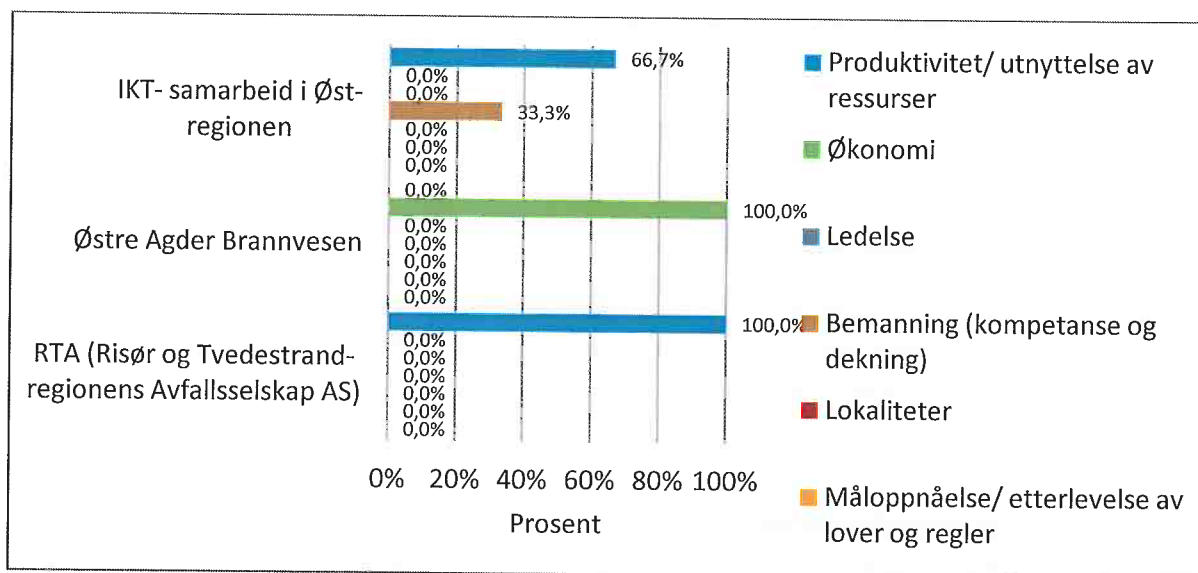
Gjerstad kommune brukte mindre enn KG2 pr innbygger på lønn til administrasjon og styring i 2014. Det ble brukt 3871 kr pr innbygger i Gjerstad kommune, og 4407 kr innbygger i KG2.

### 5.1.3 Spørreundersøkelse

Ifølge spørreundersøkelsen var det 8,3 % som mente at Administrasjonsenheten og rådmann burde prioriteres i plan for forvaltningsrevisjon de neste fire årene.

Interkommunale samarbeid tas med i dette avsnittet fordi kommunens ulike samarbeid strekker seg over forskjellige tjenesteområder. Det var 15 % som mente at interkommunale samarbeid var mest aktuelt å se på i neste plan for forvaltningsrevisjon. Nærmere bestemt ønsket respondentene å se på produktivitet og økonomi i enheten. IKT- samarbeidet Øst- regionen var området som fikk flest svar, og det var da produktivitet og bemanning som ble ansett som aktuelt. Økonomi og måloppnåelse i renovasjonsselskapet RTA ble også ansett som et relevant område for forvaltningsrevisjon. Ønsket prosjekt handlet om måloppnåelse og etterlevelse av lover og regler, med fokus på selvkostmodellen og finansiering av avfallsselskapet.

#### Hvilket felt innenfor interkommunale samarbeid ser du som mest hensiktsmessig å undersøke?



### 5.1.4 Overordnet informasjon

Det ble ikke foretatt forvaltningsrevisjon av administrasjonsenheten eller økonomiavdelingen i Gjerstad kommune i forrige periode.

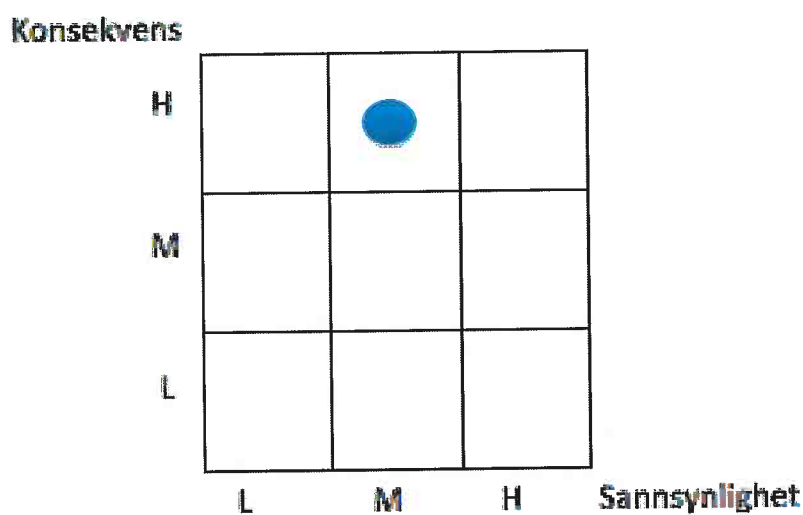
### 5.1.5 Delkonklusjon for enheten

Interkommunale samarbeid vil inngå i plan for selskapskontroll, og vurderes derfor ikke i denne rapporten.

På bakgrunn av informasjonen vi har hentet fra kildene ovenfor, og diskusjoner gjort med nøkkelpersoner i kommunen finner vi følgende vurdering av situasjonen i administrasjonsenheten og økonomiavdelingen i Gjerstad.

### Administrasjonsenheten:

Datagrunnlaget peker i retning av at det er en anstrengt økonomisk situasjon i kommunen. Høy gjeldsandel og begrensede økonomiske ressurser øker sannsynligheten for avvik på området. Ansatte i kommunen kommenterer også sårbarheten i forhold til få ansatte i sentrale stillinger i kommunen, og arbeidsbelastningen på enkeltpersoner øker også sannsynligheten for at det kan skje feil. Revisjonen har ikke informasjon om at avvik foreligger, noe som reduserer sannsynligheten til middels. Konsekvensene av avvik i administrasjonsenheten anses som stor.



Vi vurderer den totale risikoen knyttet til administrasjonsenhetens oppgaver i kommunen til å være høy.

## **5.2 Plan-, nærings- og kulturenheten og Teknisk enhet**

Plan-, nærings- og kulturenheten og Teknisk enhet har ansvar for næringsutvikling, tekniske tjenester, kultur og overordnet kommuneplanlegging i Gjerstad.

### **5.2.1 Styringsdokumenter**

Gjerstad kommune jobbet aktivt og strukturert for plan – og senterutvikling. I 2014 meldte teknisk enhet om høyt sykefravær i enheten, og at enhetsleder hadde vært borte over lengre tid. Plan-, næring - og kulturenheten hadde en omstrukturering av arbeidssoppgaver, og kulturoppgavene ble fordelt på de ansatte i enheten.

### **5.2.2 KOSTRA**

Ifølge Kostra-statistikken hadde Gjerstad kommune korte saksbehandlingstider i 2014 i forhold til gjennomsnittet i fylket. Innenfor kultur viste Kostra-statistikken at Gjerstad hadde lave investeringsutgifter til kultursektoren pr innbygger i forhold til gjennomsnittet i KG2 (40,3 kr mot 404,2kr i 2014). Utlånsmengden fra biblioteket var gjennomgående lavere i Gjerstad enn i KG2 i

2014. Det var 10,7 % av elevene i grunnskolealder som benyttet seg av musikk- og kulturskolen i 2014, mot 23,2% i KG2.

### 5.2.3 Spørreundersøkelse

Det var 10 % i spørreundersøkelsen som mente at Samfunn og teknikk var et område som burde inngå i plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019. Innenfor Samfunn og teknikk var det bemanning i de ulike underenhetene som ble ansett som mest relevant å undersøke. I tillegg utpekte Næringsavdelingen seg ved at det var ønske om å se på produktiviteten. Dette ble valgt av respondenter i både 1. - 2.- og 3. prioritering.

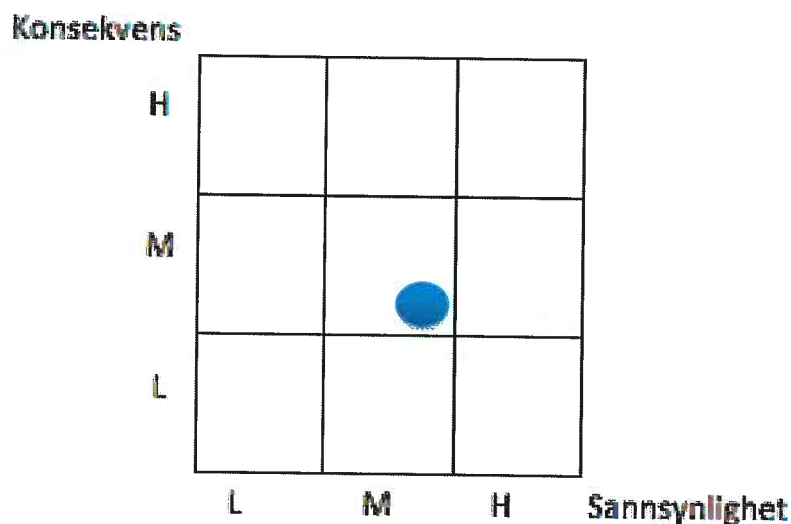
### 5.2.4 Overordnet informasjon

Det fremkommer at Gjerstad kommune har en budsjettorientert ledelse i Teknisk drift. Dette er positivt for kommunen. Vedlikehold av kommunale bygg er et område som krever kontinuerlig fokus, noe som har vært delvis nedprioritert på grunn av den anstrengte økonomiske situasjonen.

### 5.2.5 Delkonklusjon for enheten

Kultur:

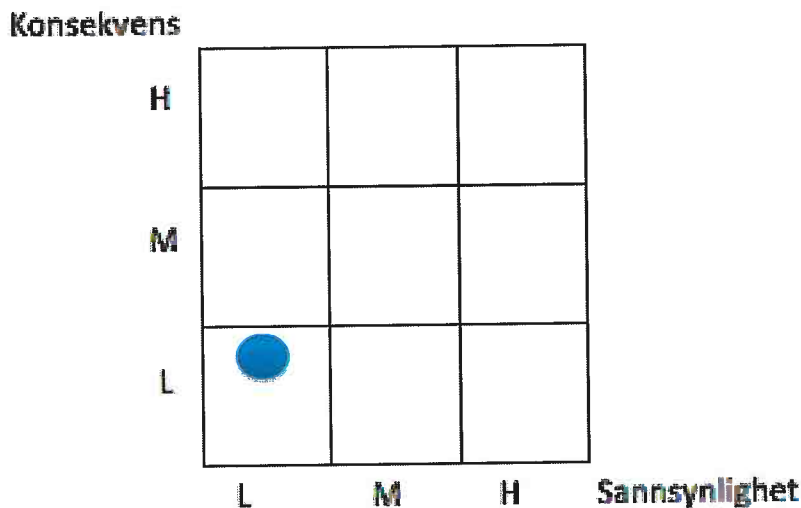
Funnene i datagrunnlaget peker i retning av at risikoen for avvik kulturenheten vurderes til å være middels. Sannsynligheten for avvik anses å være middels på bakgrunn av tall i kontraststatistikken kombinert med resultat fra Ung data undersøkelsen i 2014. Et redusert kulturtilbud kan ha konsekvenser for utviklingen og trivsel for blant annet barn- og unge. På den andre siden er ikke kommunale kulturtilbud et primærbehov, og konsekvensen anses derfor som å være svakt middels.



Vi vurderer den totale risikoen knyttet til kulturenheten til å være middels.

### Teknisk enhet:

Det er få indikasjoner i datagrunnlaget som tyder på vesentlige avvik i Teknisk enhet. Konsekvensene av avvik i sektoren kan ha betydning for kommunens innbyggere som søkere, men ikke for liv og helse, og konsekvensen anses derfor som å være lav.



**Vi vurderer den totale risikoen knyttet til teknisk enhet som lav.**

## 5.3 Oppvekst og Familiehuset

Oppvekst består av barnehager og grunnskoler i Gjerstad kommune. Familiehuset har blant annet ansvar for helsestasjon, barnevern, flyktingetjenesten og legetjenesten.

### 5.3.1 Styringsdokumenter

Barnehagesektoren har hatt et stabilt høyt sykefravær på ca 10 %. Det var omtrent tilsvarende som landsgjennomsnittet for sykefravær i barnehagesektoren, men enheten anså det som for høyt. Enheten Visedal bemerket at det var lav bemanningsnorm, eksempelvis ved at det i kjernetiden mellom klokken 10 og 14 var 3 ansatte på en gruppe med 21 barn mellom 3-5 år. Gjennomsnittlig tid i barnehagen var 8-16, altså betydelig lengre enn kjernetiden.

Gjerstad kommune har hatt et høyt antall elever med innvilget spesialundervisning. Generelt har resultatene fra nasjonale prøver vært argument for kvalitetsutvikling i skolesektoren. På Abel ungdomsskole var rektorsituasjonen ustabil i 2014. Rektor sluttet i september, og ansvaret ble da fordelt på tre ansatte. Ungdata undersøkelsen om levekår på fritid og skole ble foretatt i 2014. Denne ga dårlige resultater på flere områder, deriblant lav trivsel på skolen, lave ambisjoner og få fritidsaktiviteter. Resultatene ble diskutert i etterkant, og hyppigere undersøkelser innført.

1.1.15 ble PPT interkommunalt. Barnevernstjenesten ble interkommunal fra 1.1.2016. Dette resulterer i at man må utarbeide nye samarbeidsformer og rutiner for at tjenesten skal fungere optimalt.

### 5.3.2 KOSTRA

Gjerstad kommune har kun kommunale barnehager. Barnehager i Gjerstad har litt lavere driftsutgifter pr barnehagebarn enn KG2 (5889 kr i Gjerstad, 7075 kr i KG2), og også lavere investeringsutgifter til barnehage pr innbygger (383 kr i Gjerstad, 642 kr i KG2). Gjerstad kommune hadde mindre leke- og oppholdsareal pr barn i barnehage enn KG2 (4,9 m<sup>2</sup> mot 7,1 m<sup>2</sup>).

I grunnskolen hadde Gjerstad kommune større andel elever med spesialundervisning enn gjennomsnittet for KG2. Gjennomsnittlige grunnskolepoeng var i 2014 42,2 poeng, noe som var høyere enn både landsgjennomsnittet og fylkessnittet for 2014.

Det ble brukt forholdsvis mye penger på forebyggende arbeid på helsestasjon og skolehelse pr innbygger 0-5 år i 2014. Det var 124,1 årsverk pr 10 000 innbyggere, hvilket er høyere enn KG 2 som hadde 76,2 årsverk pr 10 000 innbyggere.

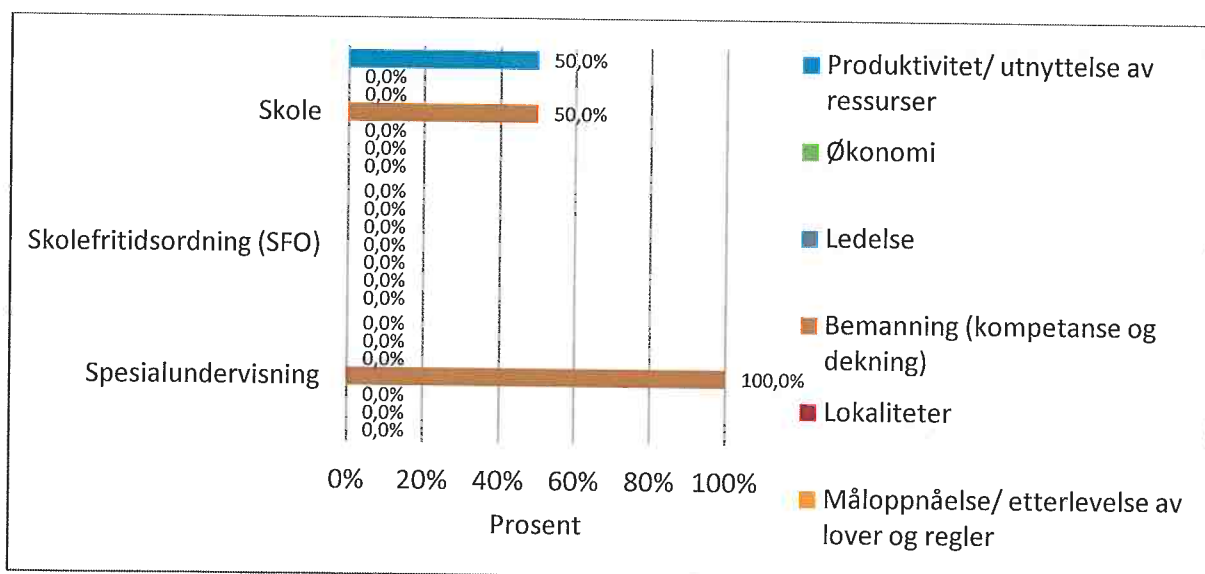
I Gjerstad kommune var det en større andel barn med barnevernstiltak av innbyggere mellom 0-17 år og mellom 0-22 år, i forhold til landsgjennomsnittet. Andelen var på hhv 9% og 6,6% i Gjerstad i de to gruppene, mot 4,8% og 3,7% som landsgjennomsnitt.

### 5.3.3 Spørreundersøkelse

Ifølge spørreundersøkelsen var det 5 % som anså barnehage som et viktig område for forvaltningsrevisjon de neste fire år. Det var bemanning og ledelse som ble ansett som viktigst i spørreundersøkelsen. Dette ble også kommentert under ytterligere kommentarer. Det ble bemerket at sykefraværet var høyt, og at det var til hinder for kontinuiteten til barna, og førte til større belastning på de ansatte.

Grunnskole fikk 10 % av respondentenes stemmer for hvilket område som var viktig å prioritere i forvaltningsrevisjon i Gjerstad kommune. Det var spesielt skole og spesialundervisning som fikk oppmerksomhet, og da med tanke på bemanning til spesialundervisning og bemanning og produktivitet i skolen. Se underliggende diagram. Det ble bemerket at muligheten for en overgang fra spesialundervisning til enkeltelever til mer tilpasset opplæring på systemnivå kanskje hadde vært mer formålstjenelig.

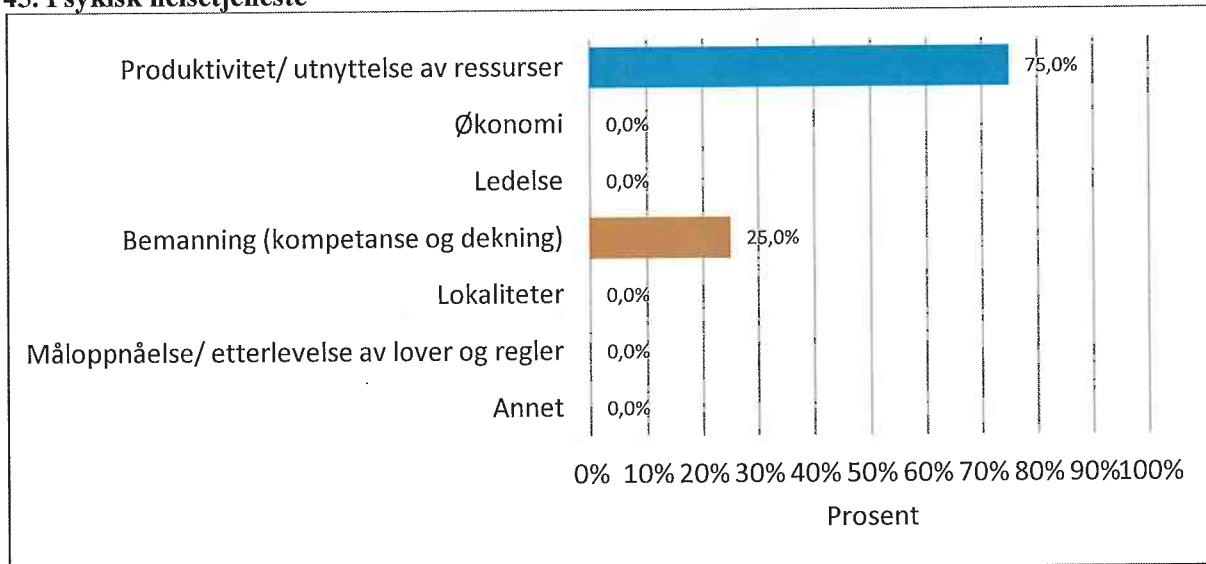
### 30. Hvilket felt innenfor skole ser du som mest hensiktsmessig å undersøke?





Av spørreundersøkelsen fremkom det 20% som ønsket at revisjonen skulle undersøke Familiehuset. Psykiske helsetjenester var underkategorien som fikk flest stemmer, og det var da produktivitet etterfulgt av bemanning som fikk størst oppslutning. Det ble også spesifisert at flyktningetjenesten bør undersøkes.

#### 45. Psykisk helsetjeneste



#### 5.3.4 Overordnet informasjon

I forrige periode ble det gjennomført et forvaltningsrevisjonsprosjekt med tema ”Tilpasset opplæring og spesialundervisning” i Gjerstad kommune.

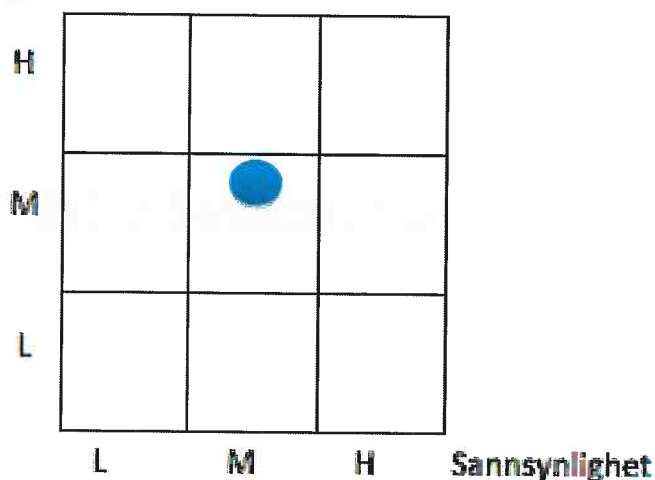
#### 4.3.5 Delkonklusjon for enheten

##### Barnehage:

Det fremkommer av kildene ovenfor kommunen har enkelte utfordringer i forbindelse med bemanning og sykefravær i barnehageenheten. Kontinuiteten for barna svekkes, og sannsynligheten for avvik anses derfor å være middels. Konsekvensene av avvik i barnehagene kan ha stor betydning for oppveksten til barna i Gjerstad kommune, og ansees derfor som å være sterk middels.



### Konsekvens

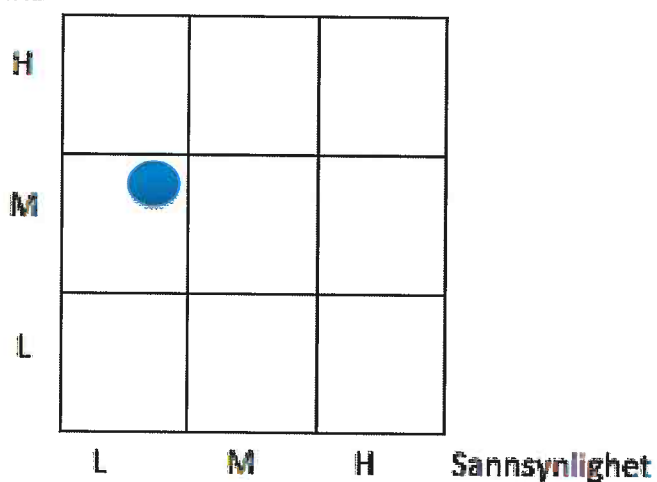


Vi vurderer den totale risikoen knyttet til barnehageenheten som middels.

### Skole:

I skoleenheten i Gjerstad kommune fremkommer det til dels store utfordringer. Revisjonen gjennomførte for øvrig nylig en rapport om tilpasset opplæring og spesialundervisning, hvilket reduserer sannsynligheten for avvik. Andelen elever med spesialundervisning har totalt sett gått ned de siste fire årene. Konsekvensen av mangler i skolesektoren ansees å være sterk middels.

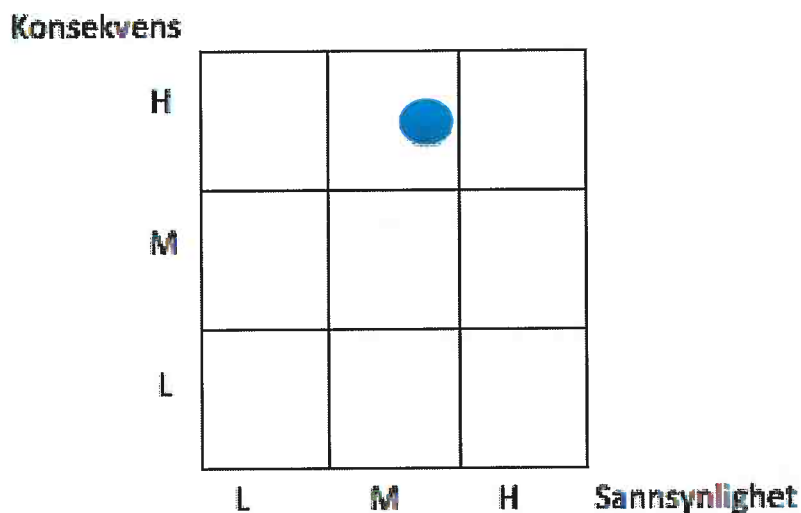
### Konsekvens



Vi vurderer den totale risikoen knyttet til Skoleenheten som middels.

### Flyktningetjenesten:

Flyktningstjenesten i Gjerstad er forventet å møte større pågang i tiden fremover. Sannsynligheten for avvik ansees derfor som middels til høy. Konsekvensen av en ufunksjonell flyktningetjeneste kan være kostbar for kommunen på lang sikt, og konsekvensen ansees derfor som å være høy.




**Vi vurderer den totale risikoen knyttet til flyktningetjenesten som høy.**

### Barnevern:

Barnevernet har gjennomgått en omstrukturering, og ble fra 1.1.2016 et interkommunalt samarbeid. En slik omstrukturering av en enhet fører med seg risiko og usikkerhet på minst to områder. 1) Usikkerhet som knytter seg til organisering, ressursbruk, ledelse og styring er sentrale i begynnelsen av et slikt samarbeid. 2) Endringer knyttet til enhetens tjenesteproduksjon som en følge av sammenskapingen er mer aktuelt å vurdere når organisasjonen har stabilisert seg.

Av hensyn til brukerne av barnevernstjenesten ansees konsekvensen å være høy, og sannsynligheten for avvik ansees også som høy på bakgrunn av den usikkerheten som en slik sammenslåing/omstrukturering bærer med seg.

## Konsekvens

H			
M			
L			
	L	M	H

Sannsynlighet

Vi vurderer den totale risikoen knyttet til barnevernstjenesten til å være høy.

### 5.4 Enhet for pleie- og omsorg

I enhet for pleie og omsorg inngår institusjon, hjemmetjenester og tjenester til funksjonshemmede.

#### 5.4.1 Styringsdokumenter

I 2014 melder enheten for Pleie og omsorg om et utfordrende år med tanke på å tilpasse drift til budsjett. Det har vært en reduksjon i institusjonsplasser i 2014. Dette har ført til større press på de ansatte i hjemmetjenesten. Lederen for hjemmetjenesten har brukt store deler av arbeidstiden på vikarinnleie og saksbehandling. Sykefraværet har vært på 9,89 % (mot 6,85 % i 2013). For å møte behovet for medisinsk korttidsopphold har kommunen benyttet omsorgshybler. Enheten melder om at bemanningen i hjemmesykepleien ikke er tilstrekkelig til å gi god nok oppfølging i disse boligene.

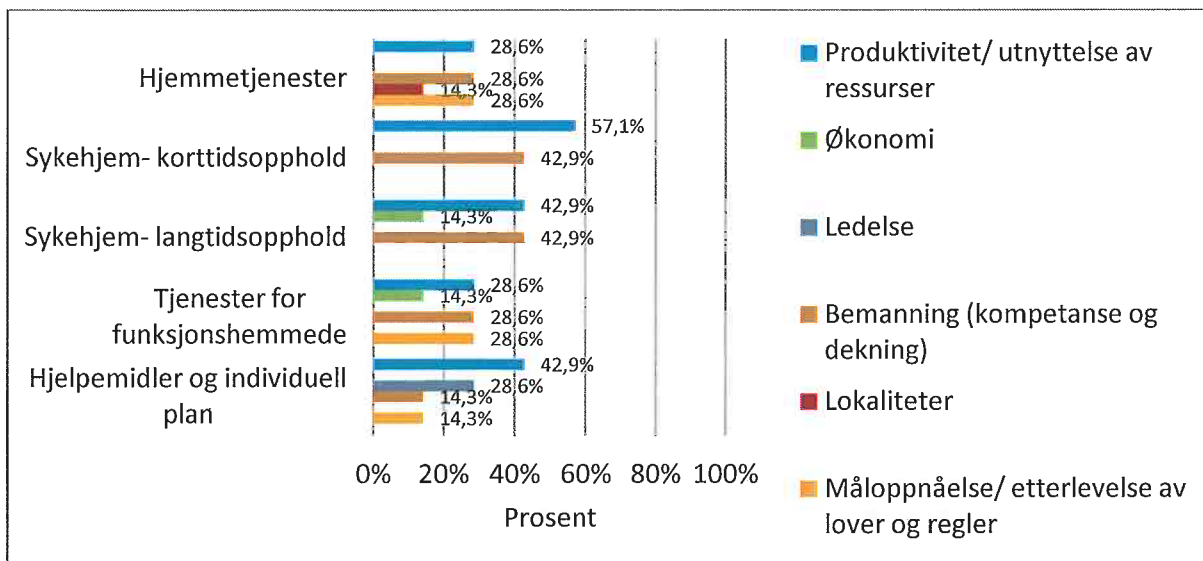
#### 5.4.2 KOSTRA

I Gjerstad kommune mottar 50 av 1000 innbyggere i aldersgruppen 0-66 år hjemmetjenester. Dette er det dobbelte av gjennomsnittet i KG2. Driftsutgiftene til pleie og omsorg i prosent av totale driftsutgifter i kommunen er omtrent tilsvarende gjennomsnittet i KG2 på 34 %.

#### 5.4.3 Spørreundersøkelse

Av spørreundersøkelsen kommer det frem at 18,3 % ønsker at pleie- og omsorgstjenesten skal undersøkes i neste revisjonsplan. Produktivitet og bemanning går igjen som tema innenfor alle områdene, hjemmetjenester, sykehjem, tjenester for funksjonshemmede, hjelpemidler og individuell plan.

## 24. Hvilket felt innenfor pleie- og omsorg ser du som mest hensiktsmessig å undersøke?

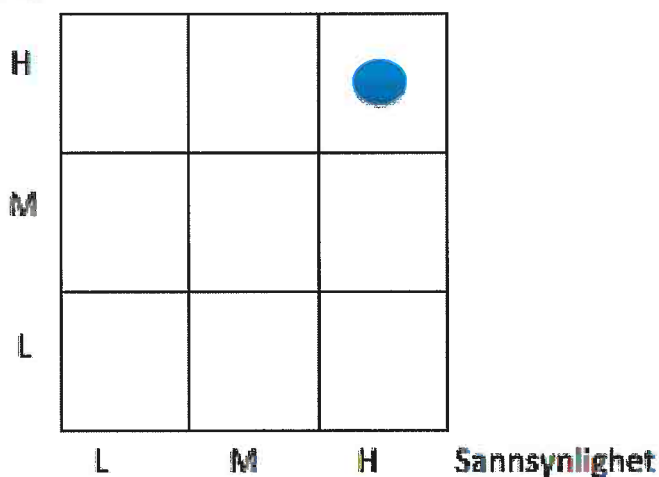


Produktivitet og bemanning går igjen som fokusområde i de fleste enhetene i pleie- og omsorgsenheten ifølge spørreundersøkelsen.

### 5.4.4 Delkonklusjon for enheten

Eldreomsorg:

#### Konsekvens



Eldreomsorg blir av samtlige kilder angitt som å være et aktuelt område for forvaltningsrevisjon på kommende periodes plan. Det er spesielt hjemmetjenesten, med tanke på samhandlingsreformen og økt press på bemanningen i hjemmetjenesten. Sannsynligheten for avvik ansees derfor som å være høy, og tilsvarende for konsekvens. Avvik i eldreomsorg kan gå ut over liv og helse, og konsekvensen ansees derfor som å være høy.

**Vi vurderer den totale risikoen knyttet til pleie og omsorg til å være høy.**

## 5.5 Enhet for NAV Gjerstad

NAV Gjerstad har ansvar for sosialtjenester og økonomisk rådgivning.

### 5.5.1 Styringsdokumenter

2013 viste enheten til et betydelig merforbruk i forhold til budsjett. Merforbruket vedvarte i 2014, men var da redusert noe. Enheten bemerker at det har vært noe utskifting av personalgruppa på NAV. Sykefraværet har vært på 11 %, noe som er relativt høyt. I forhold til statlige måleparametre scorer NAV- Gjerstad høyt.

### 5.5.2 KOSTRA

Kommunens utgifter til sosialtjenesten pr innbygger i prosent av samlede netto driftutgifter er mer enn dobbelt så høyt i Gjerstad kommune som i KG2 (5,2 % mot 2,3%). Man ser av antall sosialhjelpsmottakere at det har sunket fra et nivå på omtrent 150 personer til 124 i 2014. Antall årsverk i NAV Gjerstad er videre også høyere enn gjennomsnittet i KG2 (2,82 vs 0,77 årsverk).

### 5.5.3 Spørreundersøkelse

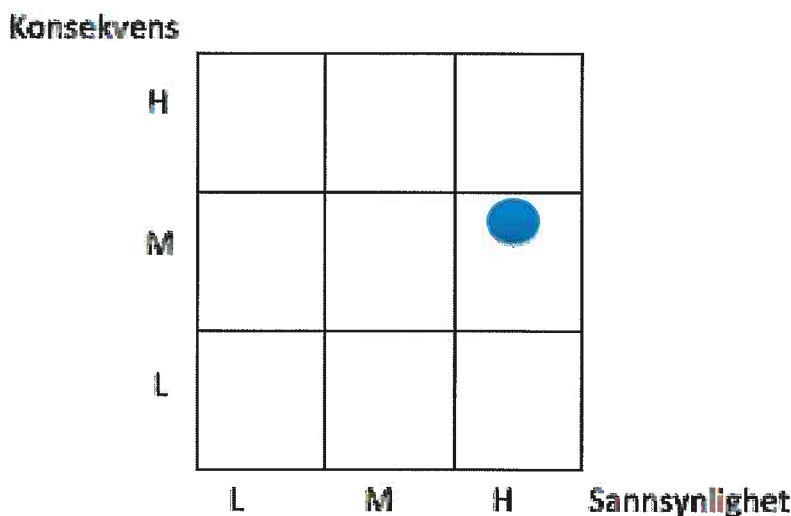
Det er 8,3 % av respondentene i spørreundersøkelsen som anser NAV som det viktigste området for forvaltningsrevisjon. Innenfor NAV er det lokaliteter og måloppnåelse/regeletterlevelse som ansees som mest sentralt. Nærmere spesifisert er det en respondent som kommenterer at kommunale boliger og systemer rundt utdeling og bruk av disse bør granskes.

### 5.5.4 Overordnet informasjon

På grunn av det ressurskrevende prosjektet ”Tilpasset opplæring og spesialundervisning” i Gjerstad forrige periode ble prosjektet ”Sosialtjenester” forskjøvet fremover i tid i forhold til vedtatt plan. Andre kilder internt og eksternt i kommunen hentyder også at NAV- Gjerstad er et hensiktsmessig område for forvaltningsrevisjon.

### 5.5.5 Delkonklusjon for enheten

NAV:



Sannsynligheten for avvik i NAV-Gjerstad ansees som å være høy på bakgrunn av opplysninger vi har fra kildene overfor. Konsekvensen av avvik i enheten ansees som å være sterk middels fordi avvik i sektoren ikke direkte går utover liv og helse.

**Vi vurderer den totale risikoen knyttet til NAV- Gjerstad som høy.**

## 6. Avslutning

Aust-Agder Revisjon IKS har gjennomført overordnet analyse som grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon på vegne av kontrollutvalget i Gjerstad 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 Gjerstad kommune anbefaler vi at disse tjenestekområdene blir vurdert i plan for forvaltningsrevisjon:

6. Barnevern- Todelt rapport i første og siste del av perioden
  - a. Del 1: Fokus på organisatorisk struktur og styring
  - b. Del 2: Fokus på tjenesteytelsen i enheten
7. Pleie og omsorg- fokus på hjemmetjenester og konsekvenser av samhandlingsreformen

Arendal 8/2-2016



Anne Dorthea Skjebstad

Forvaltningsrevisor



Kristian Fjellheim Bakke

Oppdragsansvarlig