

FOR KONTROLLUTVALGET I LILLESAND
KOMMUNE

OVERORDNET ANALYSE AV LILLESAND KOMMUNE

AUST-AGDER REVISJON IKS, APRIL 2016

Innholdsfortegnelse

1. Innledning.....	3
2. Metode.....	4
3. Sammendrag og anbefaling til revisjonsplan.....	5
4. Om kommunen	6
2.1 Resultat fra spørreundersøkelsen.....	6
4.0 Vurdering av de ulike sektorene i kommunen	7
4.1 Rådmannens stab.....	7
4.1.1 Styringsdokumenter.....	7
4.1.2 KOSTRA	8
4.1.3 Spørreundersøkelse.....	8
4.1.4 Overordnet informasjon og informasjon fra regnskapsrevisor	8
4.1.5 Interkommunale samarbeid	9
4.1.5 Delkonklusjon for enheten	9
4.2 Helse- og kultursektoren	11
4.2.1 Styringsdokumenter.....	11
4.2.2 KOSTRA	11
4.2.3 Spørreundersøkelse.....	12
4.2.4 Overordnet informasjon og informasjon fra regnskapsrevisor	13
4.2.5 Delkonklusjon for sektoren	13
4.2 Skole- og barnehagesektoren.....	15
4.3.1 Styringsdokumenter.....	15
4.3.2 KOSTRA	15
4.3.3 Spørreundersøkelse.....	15
4.3.4 Overordnet informasjon og regnskapsrevisor.....	16
4.3.5 Delkonklusjon for sektoren	16
4.3 Tekniske tjenester og rådmann.....	17
4.4.1 Styringsdokumenter.....	17
4.4.2 KOSTRA	17
4.4.3 Spørreundersøkelse.....	17
4.4.4 Overordnet informasjon og regnskapsrevisor.....	18
4.4.5 Delkonklusjon for sektoren	18
4. Sammendrag og anbefaling til revisjonsplan.....	19
5. Referanser.....	20

1. Innledning

På vegne av by- /kommunestyret skal kontrollutvalget føre løpende tilsyn med kommunal og fylkeskommunal forvaltning, jfr. kommuneloven (koml) §77-1. Videre følger en plikt etter koml. § 77-4 til å påse at kommunens regnskap blir revidert på en betryggende måte.

Forvaltningsrevisjon er en tjeneste som brukes til å føre kontroll og tilsyn av kommunens virksomheter. Hovedformålet er ifølge koml. § 77-4 å påse at forvaltningen driver sin virksomhet produktivt, økonomisk og etter kommunens målsetninger. I tillegg skal virkningene av driften være i tråd med gitte forutsetninger.

Etter forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner kapittel 3, § 6 er kommune (og fylkeskommune) pålagt å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Dagens lovverk om forvaltningsrevisjon trådte i kraft 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.

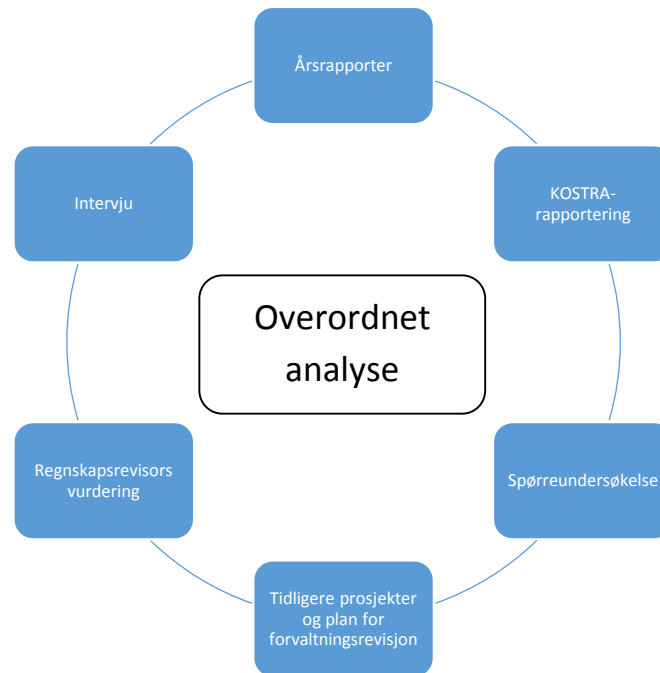
Kontrollutvalget skal utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon minst en gang i løpet av valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, jf. forskrift om kontrollutvalg §10. Planen skal bygge på en overordnet analyse basert på vesentlighets- og risikovurderinger av kommunens virksomhet. Med ”risiko og vesentlighetsvurdering” menes ”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”, jf. vedlegg til forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner § 10.

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

Dette dokumentet er resultatet av en *overordnet* analyse. Det gir ikke detaljert informasjon om de ulike sektorene i kommunen. Dersom utvalgte sektorer peker seg ut med spesielle risikoforhold, vil disse utarbeides grundigere ved en eventuell bestilling fra kontrollutvalget om forvaltningsrevisjon på sektoren.

2. Metode

Denne rapporten bygger på informasjon fra ulike metoder og kilder. Kildene brukes for å gi et bredt grunnlag for anbefalingene (se figur 1). Det er gjort for å gjenspeile kompleksiteten i den kommunale virksomheten og få oversikt over bredden i den kommunale tjenesteytelsen. Informasjonskilder som er brukt er kommunale styringsdokumenter, offentlige rapporteringskilder, informasjon fra nåværende/ forrige periodes kontrollutvalg og informasjon fra ansatte og politikere i kommunen. Når kontrollutvalget involveres i analyse- og planprosessen, blir tilknytningen til forvaltningsrevisjonen større. Kontrollutvalgets rolle som aktør i den kommunale egenkontrollen blir styrket.



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

Av metoder benyttes dokumentanalyser av kommunens årsmeldinger og budsjetter for 2013 og 2014. I tillegg 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 få et kvantitativt sammenligningsgrunnlag brukes offentlig tilgjengelige KOSTRA¹-tall som sammenligningsgrunnlag når det gjelder vurderinger av produktivitet, dekningsgrad og prioriteringer i ulike sektorer i kommunen. KOSTRA-statistikken er regulert av statistikkloven og Forskrift om Kommunalt rapporteringsregister (KOR). Den fungerer som et registreringsverktøy som statistisk sentralbyrå publiserer så kommunen skal kunne sammenligne seg selv med andre kommuner og sin egen utvikling over tid.

Spørreundersøkelse til enhetsledere/kommunalsjefer, hovedverneombud, gruppeledere, formannskap og ordfører er benyttet for å få informasjon om vurderinger, holdninger og synspunkt på ulike deler av organisasjonen. Informasjon fra interne kilder i kommunens virksomhet styrker analysens holdbarhet

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

da det gir innsideperspektiv. Dette vurderes opp mot eksterne kilder. Spørreundersøkelsen er utformet i to deler med utgangspunkt i Lillesand kommunes organisasjonsstruktur på analysetidspunktet. Første del omhandler hvilken sektor og tjenesteområde i kommunen respondenten ser som mest hensiktsmessig å undersøke. I del to får respondenten mulighet til å foreta en egen konsekvens- og sannsynlighetsvurdering av området. I tillegg er det åpne felt hvor respondenten selv kan formulere andre områder for forvaltningsrevisjon som ikke nevnes i spørreskjemaet.

Resultatene fra spørreundersøkelsen ble benyttet som grunnlag for en diskusjon/intervju med rådmannen i slutfasen av analysearbeidet. I tillegg er det innhentet informasjon fra regnskapsrevisor og undersøkte tidligere gjennomførte prosjekter og planer for forvaltningsrevisjon.

Vurderingen av risiko etter rapporten utgjør produktet av en sannsynlighet – og konsekvensvurdering. Sannsynligheten er i hvilken grad faktagrunnlaget i analysen inneholder faktorer som øker sannsynligheten for avvik på tjenesteområdet. Revisjonens vurdering av sannsynligheten vil graderes etter skalaen lav-, middels - eller høy sannsynlighet. Konsekvensvurderingen skal representere et bilde av hvor store konsekvensene vil være/er dersom avvikene forekommer. Konsekvensene graderes til lav-, middels - eller høy konsekvens.

Analysen bygger på *overordnet* informasjon, og vil dermed 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 analysens formål er å identifisere hvilke områder i kommunen som har størst behov for forvaltningsrevisjon. Analysen er veiledende for utarbeidelsen av forvaltningsrevisjonsplanen for perioden 2016-2019.

Sammendraget trekker frem de områdene i kommunen som i størst grad utpeker seg som risikoområde. Områdene identifiseres på bakgrunn av den foretatte analysen. 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 Lillesand kommune peker disse områdene seg ut med total risikovurdering på over middels:

Enhet	Sannsynlighet	Konsekvens	Total risiko
Pleie og omsorg	Middels	Høy	Høy
Sosialtjenesten	Middels	Høy	Høy
Skole	Middels	Høy	Høy
Økonomiforvaltning	Middels	Høy	Middels
Interkommunale samarbeid	Middels	Middels	Middels
Barnehage	Middels	Middels	Middels
Tekniske tjenester	Middels	Middels	Middels

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

1. PLEIE OG OMSORG

Risikovurdering: Organisering av omsorgstjenesten i forhold til tjenesteomfang og lederkapasitet blir trukket frem som usikre momenter. Det stilles spørsmål ved om vedtak fattes etter lovpålagte regler, og om det er tilstrekkelig kontroll i enheten.

- Eventuelt tema for forvaltningsrevisjon: Gjennomgang av vedtak, rutiner og internkontroll i omsorgstjenesten.

2. SOSIALTJENESTEN

Risikovurdering: Det er en høy og økende andel sosialhjelpsmottakere i Lillesand kommune.

- Eventuelt tema for forvaltningsrevisjon: Saksbehandlingsrutiner og internkontroll ved tildeling av økonomisk sosialhjelp.

3. SKOLE

Risikovurdering: Årsmelding peker på at enkelte skoler har lav score på trivsel blant elevene. Fylkesmannen påpekt avvik knyttet til mobbesaker ved en skole. Konsekvenser av svakheter omkring rutiner ved håndtering av mobbesaker blir vurdert som høy.

- Eventuelt tema for forvaltningsrevisjon: Interne rutiner og oppfølging av mobbesaker.

4. Om kommunen

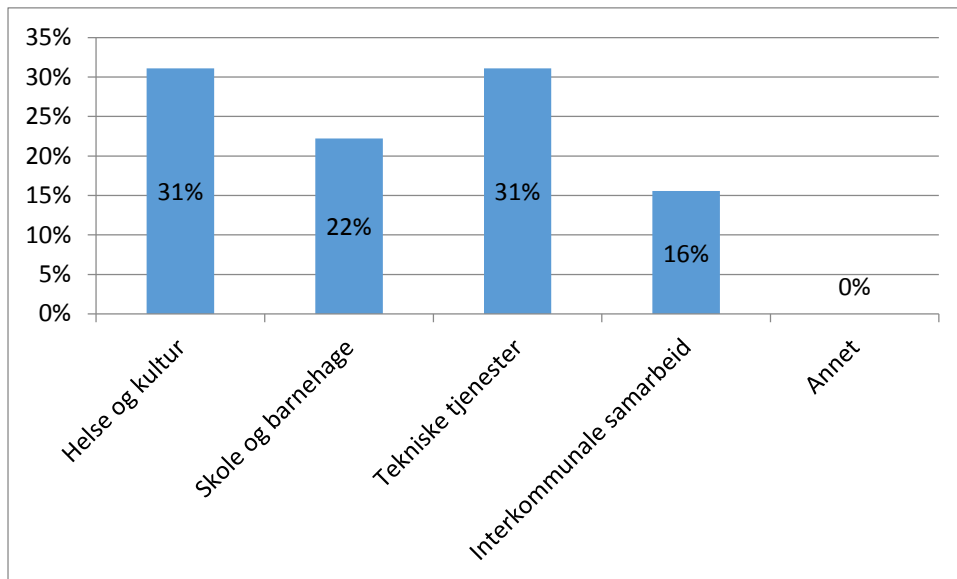
Lillesand kommunes visjon er at byen skal være unik, trygg og skapende.

Overordnet er kommunens utfordringer knyttet til befolkningsvekst og økonomi. Kommuneregnskapet fra 2014 viser et regnskapsmessig merforbruk.

2.1 Resultat fra spørreundersøkelsen

Spørreskjemaet ble distribuert til 31 personer via e-post med undersøkelsesverktøyet Questback. Undersøkelsen var tilgjengelig mellom 9. desember 2015 og 8. januar 2016. Den ble sendt ut til 31 personer og responsraten fra Lillesand kommune var 48,39%.

- 1. Innenfor hvilket hovedområde i Lillesand kommune ser du størst behov for forvaltningsrevisjon de neste 4 årene? (Gjennomsnittet av første, andre og tredje prioritering).**



4.0 Vurdering av de ulike sektorene i kommunen

Kommunens administrasjon er organisert i en sektormodell med fire ulike sektorer. Rådmannens stab har en stabssjef, de resterende sektorer har hver sin kommunalsjef.

1. Rådmannens stab
2. Sektor for helse og kultur
3. Sektor for skole og barnehage
4. Sektor for tekniske tjenester

Analysens videre struktur bygger på kommunens organisatoriske inndeling.

4.1 Rådmannens stab

Rådmannens stab utfører sektorovergrepene oppgaver som funksjoner knyttet til økonomi, it, arkiv, informasjon, personal etc.

Gjennom analysearbeidet har det vært personal og økonomi som har pekt seg ut som risikoområder. Disse områdene har derfor fokus i det følgende.

Kapittelet vil også omfatte interkommunale samarbeid (kapittel 4.1.5). Rådmannens stab har bidratt med gjennomføringen av slike samarbeid.

4.1.1 Styringsdokumenter

Den økonomiske situasjonen i Lillesand kommune var svært utfordrende i 2014. Regnskapet viste et negativt netto driftsresultat på om lag 35,8 mill. Det utgjør -4,87% av brutto driftsinntekter. Av dette merforbruket vil ca. 18,5 mill. måtte dekkes i 2015 og 2016.

I april 2015 nedsatte bystyret et ad hoc utvalg som skulle fremme forslag til nødvendige innsparinger i kommunens økonomi for 2015. I samsvar med innstilling fra rådmann, ble forslagene til innsparingene

vedtatt i formannskapet mai 2015. Disse innsparingene får størst konsekvens for sektor for helse og kultur. Innsparingstiltakene innebærer blant annet kutt i stillinger innenfor omsorg og habilitering, i tillegg til krav om kutt i utbetalinger av økonomisk sosialhjelp i NAV.

Netto lånegjeld pr innbygger har økt de siste 6 årene, fra 81 710 kr (85 782 kr justert for KPI² fra 2011 til 2014) i 2011 til 101 994 kr i 2014. I 2013 hadde Lillesand høyest gjeldsbelastning av alle Agder-kommunene. Lillesand kommune forventer utfordringer knyttet til opprettholdelse av tjenestetilbudet uten å øke utgiftene ved en fremtidig befolkningsvekst.

4.1.2 KOSTRA

KOSTRA- statistikken bekrefter Lillesand kommunes negative netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene på -4,9%. Kommunal- og moderniseringsdepartementet anbefaler 1,75% som mål på netto driftsresultat. Gjennomsnittet i KOSTRA- gruppe 11 (KG11) var 0,8 %. Kommunen hadde høy gjeldsgrad, med 140,7% av brutto driftsinntekter. Det var nesten det dobbelte av sammenligningskommunene i KG11 som hadde 77,3 % gjeld i forhold til driftsinntekter.

4.1.3 Spørreundersøkelse

I spørreundersøkelsen kommer det frem en interesse for organiseringen i kommunen. Det hevdes at antall enhetsledere kan reduseres for å få mer effektiv drift.

4.1.4 Overordnet informasjon og informasjon fra regnskapsrevisor

I samtale med rådmann blir det opplyst at de store økonomiske utfordringene som kom i 2014, hadde bakgrunn i blant annet helsesektoren. Det var eksempelvis en utfordring med utgifter tilknyttet stillingshjemer, hvor kommunen manglet et tilfredsstillende rapporteringssystem omkring disse.

Når det gjelder økonomiforvaltning trekker rådmann frem god kommunikasjon mellom administrasjon og politikere som en faktor for å forhindre budsjettsprek. Rådmann skal overfor politikerne i løpet av våren 2016, redegjøre for innsparingene og konsekvensene dette har for kommunen.

Enhet for økonomi blir trukket frem som en enhet med utfordringer. Det blir bemerket at det har vært stor utskifting av økonomisjefer i Lillesand kommune. Dette har vært med på å forsterke utfordringene knyttet til det å skape en langsiktig og bærekraftig strategi for økonomien.

Det forrige kontrollutvalget kom i kontrollutvalgets møte 1. juni 2015³ med følgende innspill til revisjonens planarbeid:

- Gjennomgang av kommunens næringseiendommer (Sørlandsparken Øst)
- Kommunens eierrolle
- Struktur 1
- Felles barnevern for Birkenes og Lillesand kommuner

Felles barnevern vil her bli vurdert under helse- og kultursektoren i kapittel 4.2. De resterende innspill vurderer revisjonen som bedre egnet for selskapskontroll. Selskapskontroll vil blant annet innebære en gjennomgang av kommunens eierskap i selskapet (eierskapskontroll). I tillegg kan det innebære en gjennomgang av sider ved selskapet kontrollutvalget ønsker å se nærmere på. Plan for selskapskontroll vil fremlegges for kontrollutvalget høsten 2016.

² Konsumprisindeksen

³ Sak nr. 23/15

4.1.5 Interkommunale samarbeid

Til sammen er 11,2 årsverk flyttet ut av kommunen til interkommunale samarbeid i 2014. Dette gjelder henholdsvis Struktur 1 og KR-IKT. I tillegg har kommunen samarbeid med andre kommuner om barnevern, brannvesen, renovasjon og oppmåling.

I spørreundersøkelsen er det 16% av respondentene som vil at revisjonen skal undersøke interkommunale samarbeid. Det presiseres at det ønskes en kartlegging av de positive og negative økonomiske virkningene slike samarbeid har for kommunen. I tillegg ønsker respondenter en gjennomgang av samarbeidenes tjenester. I følge rådmann har ikke kommunen hatt gode måleinstrumenter på om de interkommunale selskapene fungerer etter intensjonen.

Revisjonen anser selskapskontroll som et bedre egnet verktøy for kontroll av disse samarbeidene. Dette gjelder med unntak av barnevern. Innspillene som har kommet i dette analysearbeidet i tilknytning til interkommunale samarbeid vil derfor innarbeides i plan for selskapskontroll.

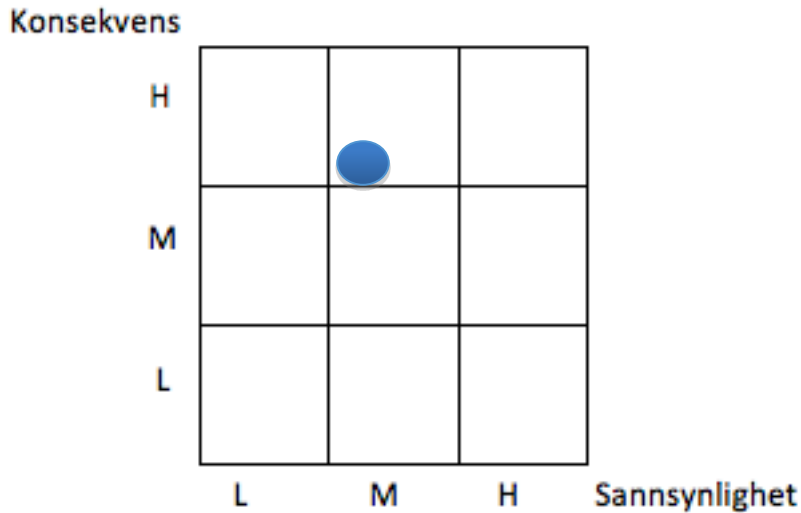
4.1.5 Delkonklusjon for enheten

Økonomi:

Ut ifra det innhentede datagrunnlaget er den økonomiske situasjonen sårbar i Lillesand kommune. I analysearbeidet kommer det frem at økonomiforvaltning er utfordrende i kommunen, hvor enhet for økonomi er sterkt presset.

Hvorvidt dette er et aktuelt område for forvaltningsrevisjon er usikker. Økonomi og økonomiforvaltning er i seg selv et vesentlig risikoområde. Konsekvensen av risiko her ansees som høy. I arbeidet med denne analysen har det ikke kommet frem andre indikatorer enn de nevnt her, på at den økonomiske utfordringen ligger på det strukturelle plan, eller på et overordnet nivå. Sannsynligheten settes derfor til middels.

I analysearbeidet har det kommet frem at utfordringene i økonomien fører til risiko i de forskjellige sektorene. Innsparinger fører til en rekke endringer i kommunen. I analysen utpekes særlig utfordringer i helsesektoren, med nedskjæringer i omsorg og krav til kutt hos NAV. Konsekvensene av disse tiltakene vil bli behandlet under kapittel 4.2 som omhandler helse- og kultursektoren. Risiko tilknyttet økonomi vil gjennomgående behandles under de forskjellige sektorene.

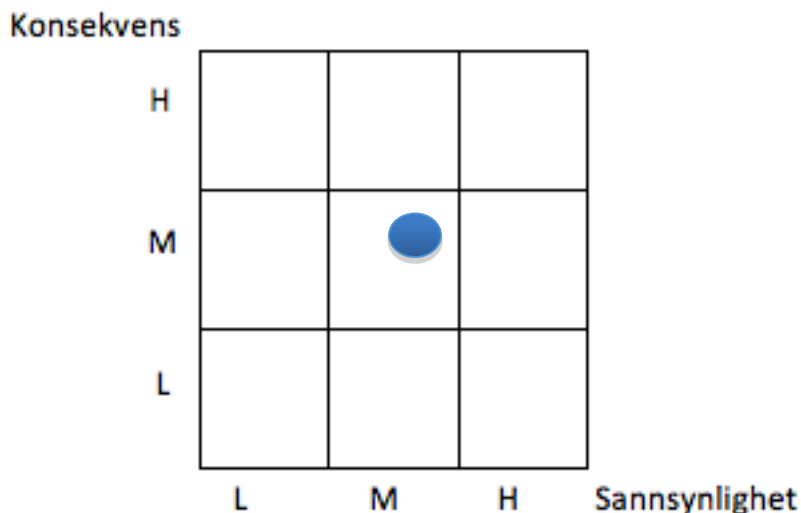


Den totale risikoen for avvik innenfor økonomiforvaltning anses som middels.

Interkommunale samarbeid:

Interkommunale samarbeid representerer alle samarbeid Lillesand kommune er en del av. Sannsynligheten for avvik innenfor et eller flere samarbeid anses som middels. Begrunnelse for vurderingen er informasjon i datagrunnlaget om enkeltes misnøye til tjenestene som leveres. I tillegg har det tidligere kontrollutvalget foreslått en gjennomgang av kommunens eierrolle.

På den andre siden har revisjonen ingen konkrete indikasjoner på avvik. Konsekvensen av avvik innenfor interkommunale samarbeid anses som middels.



Den totale risikoen for avvik innenfor interkommunale samarbeid anses som middels.

4.2 Helse- og kultursektoren

Helse- og kultursektoren består av enhetene barneverntjenesten, habilitering, kultur og bibliotek, NAV Lillesand, tjenestekontoret, omsorg Høvåg, omsorg sentrum, psykisk helse og rus i tillegg til tverrfaglig helse.

4.2.1 Styringsdokumenter

Barnevernsenheten hadde utfordringer i 2014, og viste til et sykefravær på 21,6 %. Det ble bemerket at fraværet var høyt. Dette førte til mye vikarbruk, som igjen hindrer kontinuiteten i saksbehandlingen. Det ble avdekket avvik fra fylkesmannen i forhold til oppfølging av barn i fosterhjem i 2013. Avviket ble lukket i 2014.

Enhet for habilitering hadde i 2014 en brukerundersøkelse for beboere med tjenester inn i eget hjem. Resultatet viste at enheten ligger på landsgjennomsnittet når det gjelder tilfredshet, og over landsgjennomsnittet når det gjelder trygghet.

Enhetsleder for kultur og bibliotek sluttet i september 2014, og stillingen sto vakant ved utgivelse av årsrapporten.

I 2013 var det en stor økning i antall unge (18-25 år) som sto uten arbeid og mottok full sosialhjelp. Økningen var fra 12 til 23 personer ila høsten 2013. Det ble satt ekstra fokus på den aktuelle aldersgruppen ifølge årsrapporten for 2014. Det totale antall mottakere av økonomisk sosialhjelp økte fra 165 til 203 personer fra 2013 til 2014. Økning i mottak av nyankomne flyktninger har medført merutgifter til blant annet sosialhjelp.

Både enhet for omsorg Høvåg og enhet for omsorg sentrum påpeker utfordringer i tilknytning til at flere kommer hjem fra sykehus tidligere (samhandlingsreformen). Pasientene er generelt sykere, noe som gjør at det stilles store krav til kompetanse og ressurser. Det går frem av årsrapporten for 2015 at det er utfordrende å få tak i kvalifisert personell (sykepleiere) til enhet omsorg sentrum.

Ifølge årsberetningen fra 2014 hadde enheten for psykisk helse og rus en økning i antall brukere i på 33 stk (fra 185 stk til 218 stk). Det er en økning fra 2013 hvor det var en økning fra 151 til 185 brukere på ett år.

4.2.2 KOSTRA

I pleie- og omsorgstjenesten hadde Lillesand kommune høyere netto driftskostnader pr innbygger enn gjennomsnittet i KG11 (15 800 kr i Lillesand og 18 856 kr i KG11). Det var en større andel beboere i bolig med heldøgns bemanning i Lillesand enn i KG11 (59,3% i Lillesand mot 52,0% i KG11).

I hjemmetjenesten var det kun brukere mellom 0-66 år av innbyggere i samme aldersgruppe som skilte seg ut med høyere andel i Lillesand enn i KG11 (3,2% i Lillesand mot 2,5% i KG11).

Av driftsutgifter i Lillesand kommune var det 28,9 % som ble brukt til pleie og omsorgstjenester i 2014.

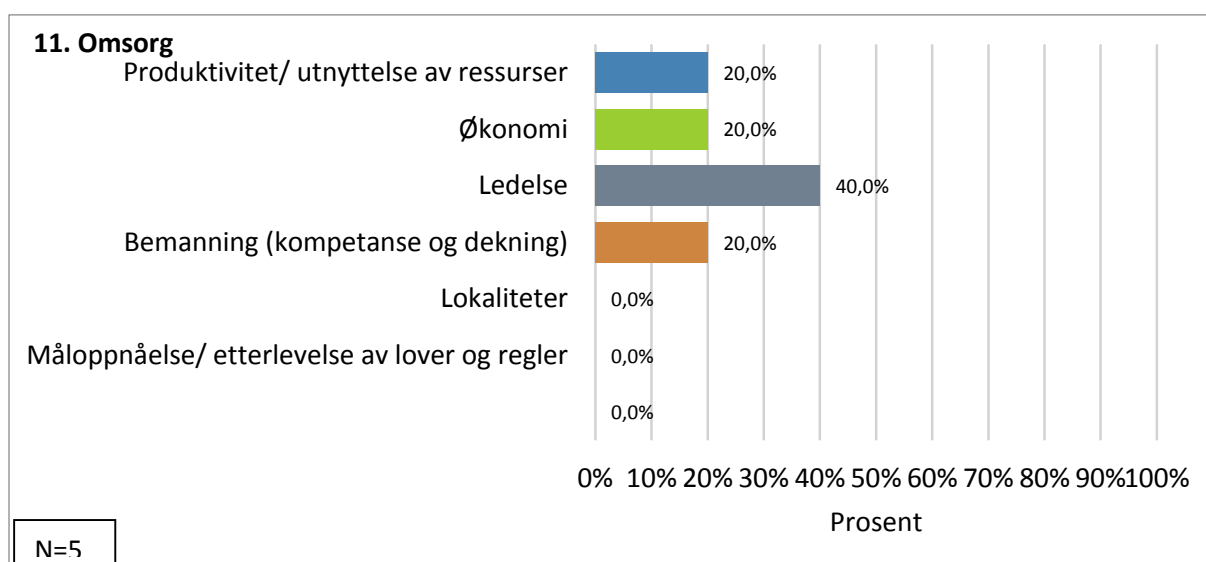
I barnevernstjenesten har Lillesand kommune lavere netto driftsutgifter pr barn i barnevernet (86 348 kr) i forhold til landsgjennomsnittet (108 497 kr) i 2014.

I kultursektoren har Lillesand kommune lavere investeringskostnader pr innbygger (935,9 kr) i forhold til KOSTRAgruppe 11 (1072 kr). Netto driftsutgifter til kultursektoren pr innbygger er også lavere i Lillesand (1758 kr) i forhold til KG11 (1874 kr).

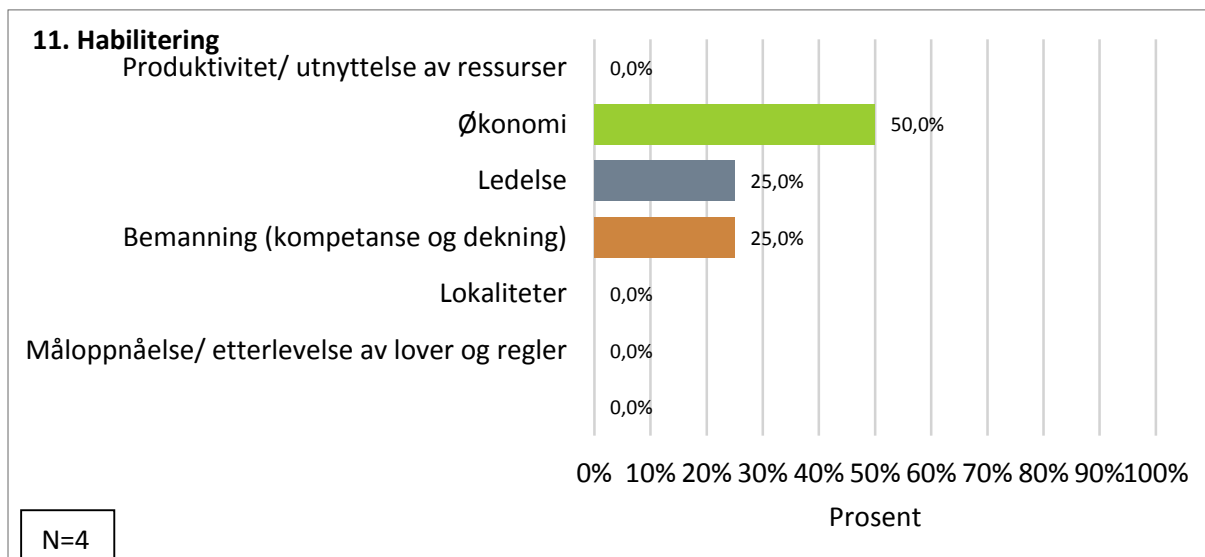
Netto driftsutgifter til sosialtjenesten pr innbygger 20-66 år er høyere i Lillesand enn i KG11 (3050 kr i Lillesand og 2896 kr i KG11). Utviklingen i antall sosialhjelpsmottakere i Lillesand kommune er negativ, og har ifølge KOSTRA-statistikken økt fra 124 personer i 2011 til 241 personer i 2014.

4.2.3 Spørreundersøkelse

Etter spørreundersøkelsen er helse- og kultursektoren en av to sektorene som anses som viktigst å fokusere på de neste fire årene. Det er 31% som mener helse og kultur er et viktig område å undersøke, og da med fokus på omsorg og habilitering.



Figur 2: Ønsket fokusområde i omsorgstjenester.



Figur 3: Ønsket fokusområde i habiliteringstjenesten.

Det ble påpekt at en gjennomgang av bemanningssituasjonen i helsesektoren (faste- og midlertidige stillinger) kan vært en aktuell problemstilling. Dette gjelder også med tanke på møte veksten i brukergrunnlaget, som for eksempelvis psykisk helse og rus og eldreomsorg. Disse områdene blir fremhevet som aktuelle områder. Kompetanse- og ledelsesutfordringer, i kombinasjon med dårlig økonomi og økte krav til tjenestene, er aktuelle faktorer å inkludere ved en slik vinkling.

4.2.4 Overordnet informasjon og informasjon fra regnskapsrevisor

Helsesektoren er et område som hadde fokus i sist plan for forvaltningsrevisjon. Temaet er aktuelt, noe som også blir bekreftet fra flere kilder i kommunen.

I mars 2015 inngikk Lillesand og Birkenes et samarbeid om felles barnevern. Fra 1.1.2016 ble dette utvidet til et felles barnevernstjeneste for Lillesand, Birkenes, Kristiansand, Songdalen og Søgne. I følge rådmann har samarbeidet begynt bra, med blant annet en betraktelig nedgang i sykefravær.

I samtalen revisjonen har med rådmann, trekker han frem utfordringer tilknyttet personell i helsesektoren. Dette innebærer blant annet utstrakt vikarbruk, system for stillingshjempler og ledelsesutfordringer.

Tiltakene som ble foreslått i forhold til innsparinger (jfr. kapittel 4.1.1), innebærer blant annet redusert bemanning innenfor habilitering. En avdeling for demente ble også foreslått nedlagt. Det kom også frem at utgiftene til sosialstønad kunne kuttes.

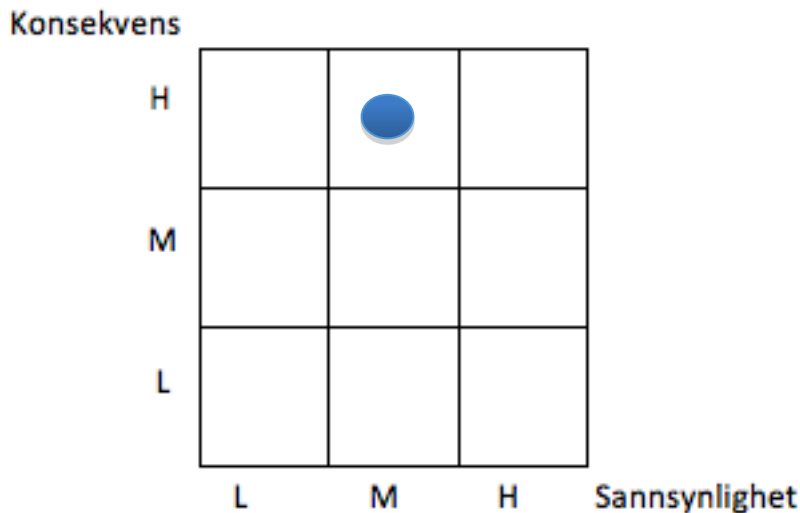
Lillesand kommune er en av fem kommuner som skal være med på forsøket med statlig finansiering av omsorgstjenestene. Prosjektet er treårig, og medfører at kommunen må følge Helsedirektoratets instruksjoner og benytte statlig prismodell. Administrasjonen har foreløpig fått lite kunnskap om den praktiske utførelsen og konsekvensene av dette prosjektet.

4.2.5 Delkonklusjon for sektoren

Pleie og omsorg:

Ifølge vårt datagrunnlag finnes ulike indikasjoner på risiko i eldreomsorgen. Sannsynligheten for avvik i sektoren anses som middels. Konklusjonen trekkes på bakgrunn av resultater fra

spørreundersøkelsen og er bekreftet i etterkant. Pleie- og omsorgstjenesten betjener en stor andel av kommunens totale utgifter. Konsekvensen av avvik anses derfor som høy. Avvik i pleie- og omsorg innebærer i tillegg forhold som kan gå ut over liv og helse. Dette øker konsekvensen noe. Sammenholdt med resultatene fra spørreundersøkelsen trekker det i retning av at helse og omsorgssektoren er et område med behov for forvaltningsrevisjon.



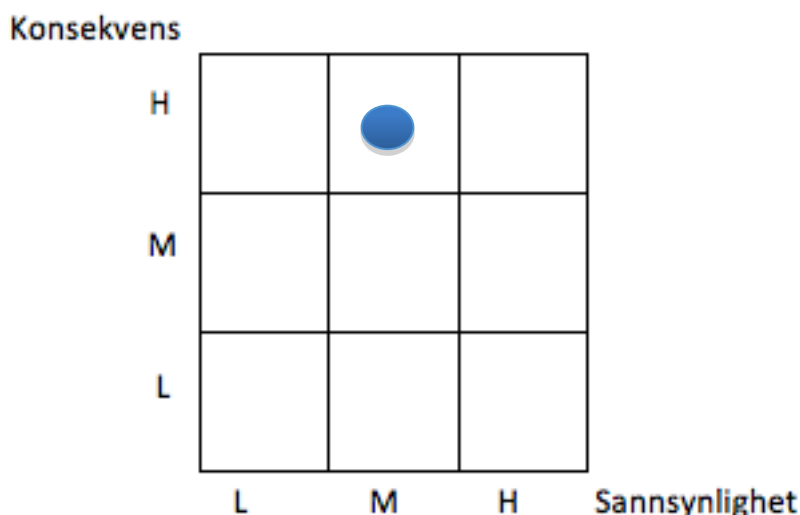
Den totale risikoen i eldreomsorgstjenestene anses som høy.

Sosialtjenesten:

Datagrunnlaget peker i retning av at sosialtjenesten er et område som er aktuelt for forvaltningsrevisjon. Saksbehandling og internkontroll i NAV er i så tilfelle relevante tema. Lillesand har de siste årene hatt en kraftig vekst i antall sosialhjelpsmottakere. Dette øker sannsynligheten for at det foreligger et forbedringspotensial.

Flyktingetjenesten er også forventet å oppleve større press med økende bosetning. En funksjonell sosialtjeneste er da sentralt. Det har i analysearbeidet ikke kommet frem andre indikasjoner på at dette er et risikoområde for kommunen.

Erfaringsmessig er det arbeidsledighet som øker kostnadene til økonomisk sosialhjelp mest (SSB, 2015). Ifølge NAV (2015) var Aust-Agder fylke det fylket som hadde nest høyest arbeidsledighet med 4%. Konsekvensen av avvik på området sosialhjelp anses derfor som høy.



Den totale risikoen for avvik i sosialtjenesten anses å være høy.

4.2 Skole- og barnehagesektoren

Skole- og barnehagesektoren består av barnehager, skoler, skolefritidsordning, PP-tjenesten og kulturskolen.

4.3.1 Styringsdokumenter

Ifølge årsrapporten for 2014 var skolefritidsordningen i Høvåg underbemannet. Ifølge gjennomført elevundersøkelse viste resultater fra Borkedalen skole tall under landsgjennomsnittet i forbindelse med mobbing. Tiltak ble satt til verks. Oppfølgingen av tiltakene viste at en del ble bedret, men at relasjonen mellom elevene er dårligere enn gjennomsnittet. Barnehagesektoren bemerker at de er sårbare i forhold til bemanning. Likevel tilfredsstillende de normen til pedagogansatte.

4.3.2 KOSTRA

Ifølge KOSTRA-statistikken hadde Lillesand kommune et høyt forbruk i barnehagesektoren pr barn 1-5 år i forhold til KG11 og fylkessnittet (137 844 kr i Lillesand, 126 675 kr i KG11 og 129 446 kr i landet). Det er 37,8% barn i kommunale barnehager i Lillesand, mot 52,7% i KG11.

I grunnskolesektoren brukte Lillesand kommune en vesentlig andel (25,3%) av sine totale driftsutgifter på grunnskole i forhold til KG11. Lillesand kommune hadde noe høyere kostnader pr innbygger til grunnskole i forhold til sammenlignbare kommuner (11200 kr i Lillesand og 10930 kr i KG11). De siste fire årene har det vært et økende antall elever med spesialundervisning på 1.-4. trinn. I 2011 hadde 2,9 % av elevene i 1. – 4. klasse spesialundervisning, mens denne andelen økte til 4,2 % i 2014. KOSTRAGruppe 11 hadde i 2014 en andel elever med spesialundervisning i samme aldersgruppe på 5,6 %.

4.3.3 Spørreundersøkelse

Det var 22% av respondentene i spørreundersøkelsen som ønsket at skole- og barnehagesektoren skulle få fokus i plan for forvaltningsrevisjon de neste fire årene. Skolefritidsordningen, regeletterlevelse og ledelsessituasjonen ble utpekt som hovedområder. Et høyt antall enhetsledere i skolen ble også påpekt som bemerkelsesverdig.

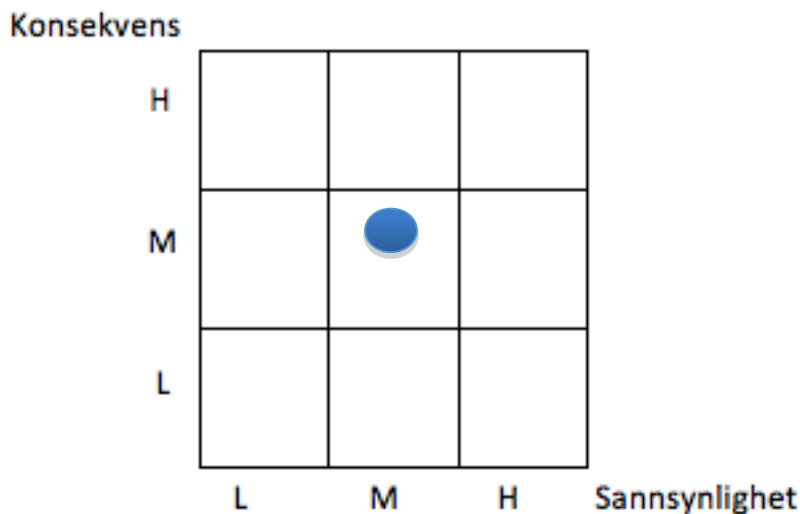
4.3.4 Overordnet informasjon og regnskapsrevisor

Innenfor skole- og barnehagesektoren finnes det en stor del politiske føringer som påvirker beslutninger som blir gjort i sektoren.

4.3.5 Delkonklusjon for sektoren

Barnehage:

Datagrunnlaget peker i retning av at barnehagesektoren i Lillesand kommune utfører en tilfredsstillende tjeneste. Sannsynlighetsvurderingen på middels baseres på manglende funn av vesentlige avvik i sektoren. Faktoren som trekker opp sannsynligheten noe, er den relativt høye andelen private barnehager. I samme retning trekker det at kostnadene i barnehagesektoren er høyere enn gjennomsnittet og ikke fullt ut forenlige med kommunens økonomiske situasjon. Konsekvensen av avvik i barnehagesektoren påvirker en sårbar gruppe, og anses derfor som sterkt middels.

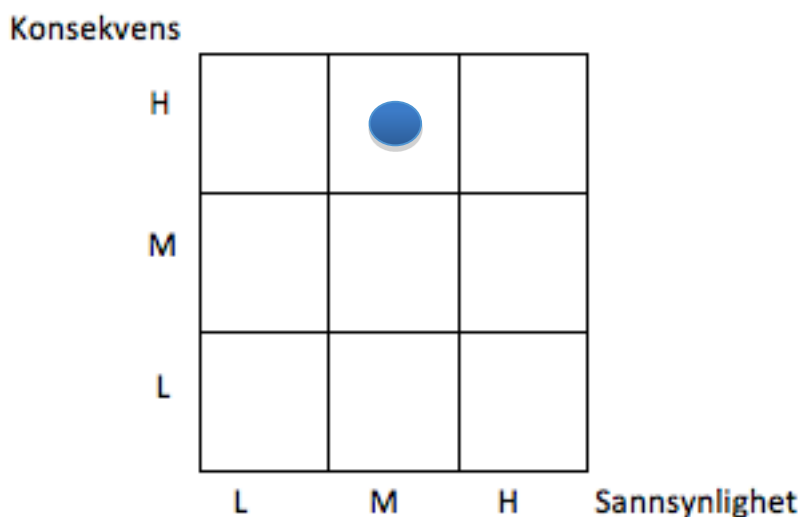


Den totale risikoen for avvik i barnehagesektoren anses som middels.

Skole:

Sannsynligheten for avvik i skolesektoren er ifølge vårt datagrunnlag middels. Trivselsundersøkelsen som avdekket mobbing øker sannsynligheten for at det er grunnlag for en undersøkelse. En undersøkelse kan for eksempel omhandle skolens rutiner for innkomne mobbesaker. På den andre siden har Lillesand kommune satt i gang tiltak for å redusere tendensen fra elevundersøkelsen. Det reduserer sannsynligheten. Konsekvensen av lav trivsel på skolen anses som høy på bakgrunn av kort- og langtidsvirkningene mobbing har på barn og ungdom⁴. Strand, 2013

⁴ Strand, 2013.



Den totale sannsynligheten for avvik innenfor skolesektoren anses som høy.

4.3 Tekniske tjenester og rådmann

I Lillesand kommune består tekniske tjenester blant annet av bygg og eiendomsforvaltning, vann og avløp, kommunetorg og plan, byggesak og oppmåling.

4.4.1 Styringsdokumenter

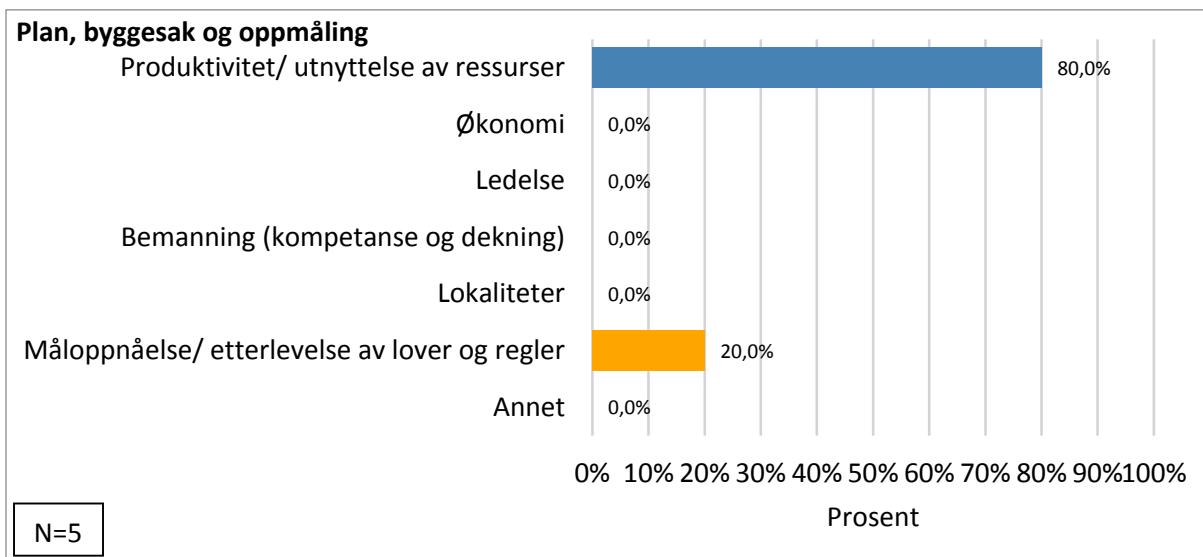
I avdelingen for tekniske tjenester har de i 2013 hatt utfordringer i avdelingen for plan, byggesak og oppmåling. Ved en grovtelling ble det oppdaget 35 gamle saker som enda ikke var avsluttet. Det har også vært høy omløpshastighet blant de ansatte. Det ble ansatt 3 nye medarbeidere i 2013.

4.4.2 KOSTRA

Saksbehandlingstiden for byggesaksavdelingen i Lillesand kommune er raskere enn gjennomsnittet. 12-ukerssaker: 62 dager mot 33 dager i fylket. 3-ukers: 9 dager i Lillesand og 16 i fylket.

4.4.3 Spørreundersøkelse

Av spørreundersøkelsen fremkommer det at 31% av respondentene synes tekniske tjenester er det viktigste område å sjekke de neste fire årene. Innenfor Tekniske tjenester er det Plan, byggesak og oppmåling som flest fremhever som viktigst underområde å kontrollere. Som diagrammet viser er det produktiviteten som bør få mest fokus, etterfulgt av måloppnåelse og regeletterlevelse.



4.4.4 Overordnet informasjon og regnskapsrevisor

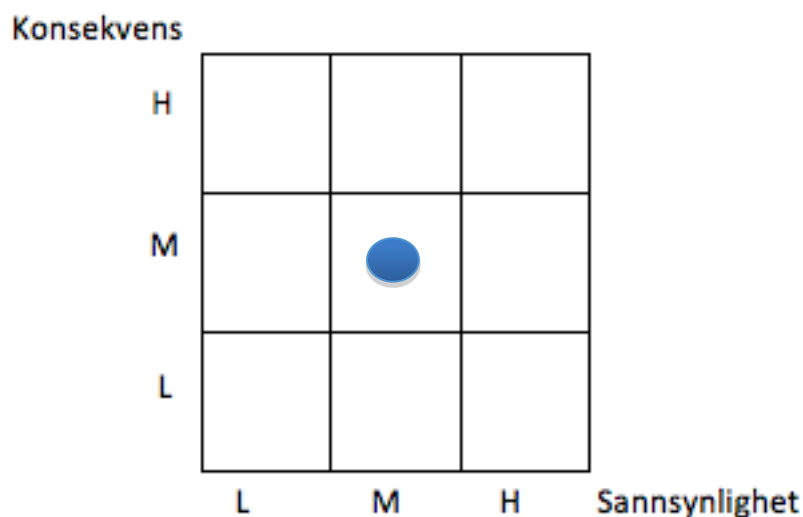
Tidligere kontrollutvalg ytret ønske om at revisjonen potensielt kunne undersøke kommunens næringsseidommer og kommunens eierroller. I tillegg ble Struktur 1 samarbeidet trukket frem som et aktuelt område for forvaltningsrevisjon.

4.4.5 Delkonklusjon for sektoren

Teknisk sektor:

Ut ifra vårt datagrunnlag har vi ulike indikasjoner på risiko i teknisk sektor. Sannsynligheten anses som høy i forhold til årsberetningen som melder om lange saksbehandlingstider. Av spørreundersøkelsen gikk det også frem at respondentene ønsker fokus på området. En risikoreduserende faktor er at revisjonen høsten 2015 hadde et forvaltningsrevisjonsprosjekt i byggesaksenheten, hvilket er underområdet flest respondenter ønsker fokus på. Den totale sannsynligheten anses derfor som middels.

Konsekvensen av avvik i sektoren går ikke ut over liv og helse, men påvirker samtidig demokratiet og kommunens omdømme som sådan. Konsekvensen anses derfor som middels.



Den totale risikoen i tekniske tjenester anses derfor som middels.

4. Sammendrag og anbefaling til revisjonsplan

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

1. PLEIE OG OMSORG

- Eventuelt tema for forvaltningsrevisjon: Gjennomgang av vedtak, rutiner og internkontroll i omsorgstjenesten.

2. SOSIALTJENESTEN

- Eventuelt tema for forvaltningsrevisjon: Saksbehandlingsrutiner og internkontroll ved tildeling av økonomisk sosialhjelp.

3. SKOLE

- Eventuelt tema for forvaltningsrevisjon: Interne rutiner og oppfølging av mobbesaker.

5. Referanser

NAV. (2015, 21. desember). Arbeidsmarkedet desember 2015. Hentet fra:
<https://www.nav.no/no/Lokalt/Aust-Agder/Nyheter/arbeidsmarkedet-desember-2015>

SSB. (2015, 6.juli). Høyeste antall sosialhjelpsmottakere på 10 år. Hentet fra:
<https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/statistikker/soshjelpk/aar/2015-07-06>

Strand, N. (2013). Utenforskapets pris. *Tidsskrift for Norsk Psykologforening*, 50 (7), 688-702. Hentet fra: http://www.psykologtidsskriftet.no/?seks_id=326839&a=3