

## **Møteinnkalling**

### **Kontrollutvalget Aremark**

**Møtested:** Aremark kommune, møterom Kommunestyresal  
**Tidspunkt:** 11.09.2018 kl. 09.00

Forfall meldes til kontrollutvalgssekretariatet ved Anita Rovedal, telefon 908 55 384 eller e-post [anirov@fredrikstad.kommune.no](mailto:anirov@fredrikstad.kommune.no).

Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.

Aremark. 04.09.2018

Harald Nilsen  
Kontrollutvalgsleder  
sign.

## **Sakliste**

- PS 18/14      Protokoll fra kontrollutvalgsmøte 22.05.2018
- PS 18/15      Kartlegging av byggeprosjektet "Rehabilitering av Aremark skole" og "VA prosjektet"
- PS 18/16      Revisjonens oppdragsvurdering og oppdragsansvarlig revisors uavhengighet
- PS 18/17      Ressurser og tidsbruk 2018 - IØKR IKS
- PS 18/18      Overordnet revisjonsstrategi
- PS 18/19      Revisjonsplan forvaltningsrevisjon - 2019-2020
- PS 18/20      Oppfølging av rapport "Spesialundervisning"
- PS 18/21      Informasjon fra revisjonen
- PS 18/22      Kontrollutvalget Aremark - møteplan 2. halvår 2018
- PS 18/23      Eventuelt

**Saksnr.:** 2018/9812  
**Dokumentnr.:** 3  
**Løpenr.:** 134916/2018  
**Klassering:** 510/118  
**Saksbehandler:** Anita Rovedal

## Møtebok

---

<b>Behandlet av</b> Kontrollutvalget Aremark	<b>Møtedato</b> 11.09.2018	<b>Utvalgssaksnr.</b> 18/14
---	-------------------------------	--------------------------------

---

## Protokoll fra kontrollutvalgsmøte 22.05.2018

### Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

Protokoll fra kontrollutvalget 22.05.2018 godkjennes

Rakkestad, 22.06.2018  
Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

### Vedlegg

Ingen

### Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Møteprotokoll fra kontrollutvalget 22.05.2018.

### Vurdering

Møteprotokollen er godkjent pr e-post. Legges fram for formell godkjenning og signering.

Saksnr.: 2018/9812  
Dokumentnr.: 5  
Løpenr.: 137354/2018  
Klassering: 510/118  
Saksbehandler: Anita Rovedal

## Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Aremark	11.09.2018	18/16

## Revisjonens oppdragsvurdering og oppdragsansvarlig revisors uavhengighet

### Vedlegg Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

Revisjonens oppdragsvurdering og brev til kontrollutvalget om vurdering av oppdragsansvarlig revisors uavhengighet, tas til orientering.

Rakkestad, 23.08.2018

Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

- Oppdragsvurdering Aremark kommune
- Brev av 16.05.2018 til kontrollutvalget fra Indre Østfold Kommunerevisjon IKS om vurdering av oppdragsansvarlig revisors uavhengighet.

### Saksopplysninger

Kontrollutvalgets påseansvar overfor revisjonen omfatter bla å vurdere revisors oppdragsvurdering og uavhengighetserklæring.

Kontrollutvalget skal hvert år motta en skriftlig egenvurdering av revisors uavhengighet, jfr. revisjonsforskriften § 15. Oppdragsansvarlig revisor skal vurderer egen uavhengighet opp mot krav i kommuneloven § 79 og forskrift om revisjon § 12 om krav tilandel.

Videre legger IØKR IKS fram oppdragsvurdering for den enkelte kommune, hvor uavhengighet og objektivitet, kapasitet og kompetanse er vurdert ut fra revisjonsstandardene ISA 200 pkt 14, 220 pkt 11 og pkt 14. Revisjonen har vurdert «*at kapasitet og kompetanse er til stede for å utføre revisjonen i Aremark kommune på en god måte, både for regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonen*».

Oppdraget for eierkommunene beskrives slik:

*Det skal avgis en revisors beretning for regnskapets riktighet og at regnskapet er i overensstemmelse med lover og god regnskapsskikk. Det skal også utarbeides forvaltningsrevisjonsrapporter som bygger på, og måles opp mot bestemmelser i lover og forskrifter samt standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.*

### Vurdering

Sekretariatet anbefaler at kontrollutvalget tar revisors oppdragsvurdering og brev om vurdering av oppdragsansvarlig revisors uavhengighet til orientering.

<b>Indre Østfold Kommunerevisjon IKS</b>		Klientnr.: <b>Aremark kommune</b>	Arkiv: <b>14.1.21</b>
Oppdrag:	<b>Aremark kommune</b>	Utarbeidet dato/sign.: <b>16/05/18/RITELS</b>	År: <b>2018</b>
Enhet:	<b>Regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon</b>	Gjennomgått dato/sign.:	Side: <b>1</b>
Sak:	<b>OPPDRAGSVURDERING</b>		
<b>Oversikt over team og timebudsjett</b>			
Ansvarlig revisor:	<i>Rita Elnes</i>	Timer:	
	<i>Kontaktperson: Svend-Harald Klavestad</i>		
Medarbeider(e):	<i>RR team;</i>	Timer:	
	<i>Sabri Mousa, Bjørn Karlsen</i>		
	<i>Lene Eilertsen, Unni Torp og</i>		
	<i>Inger Marie Karlsen-Moum og</i>		
	<i>Jehona Rukiqi.</i>		
	<i>FR team;</i>		
	<i>Casper Støten, Sten Morten Henningsmoen og</i>		
	<i>Frank Willy Vindløv Larsen.</i>		
			<b>378 timer (214 RR/164 FR)</b>
<b>Vurdering av uavhengighet og objektivitet, jf. ISA 200 pkt 14 og ISA 220 pkt. 11</b>			
<i>Revisjonen blir utført etter god revisjonsskikk. Medarbeidere på oppdraget er vurdert i forhold til krav i pkt. 11 i ISA 220. Det er vurdert slik at sammensetningen på teamet ikke bryter mot noen av punktene i standarden.</i>			
<b>Vurdering av kapasitet og kompetanse, jf. ISA 220 pkt. 14</b>			
<i>Det vurderes slik at kapasitet og kompetanse for å utføre revisjonen i Aremark kommune på en god måte, både for regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjonen.</i>			
<b>Hva består oppdraget av, spesielle vilkår for oppdraget eller avtale, jf. ISA 220 pkt.15</b>			
<i>Det skal avgis en revisors beretning for regnskapets riktighet og at regnskapet er i overensstemmelse med lover og god regnskapsskikk. Det skal også utarbeides forvaltningsrevisjonsrapporter som bygger på, og måles opp mot bestemmelser i lover og forskrifter samt standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.</i>			
<b>Skal det sendes engasjementsbrev eller inngås særskilt avtale? Jf. ISA 210 pkt. 9, 10, 11 og 12</b>			
	<b>Ja / nei</b>		
	<i>Nei</i>		
	<b>Hvis nei, begrunnelse:</b>		
<i>Det var sendt engasjementsbrev til <u>alle</u> kommunene i Østfold fra det selskapet vi ble fisjonert fra (Østfold kommunerevisjon). Ved oppstart av nytt selskap IØKR fra 01.01.02 ble oppdraget (innhold og arbeidsdeling) behandlet i eierkommunene i forbindelse med oppdeling i revisjon og sekretariat. Det ble ikke skrevet nye engasjementsbrev nettopp med bakgrunn i foran nevnte resonnement.</i>			



## Til kontrollutvalget i Aremark kommune

### Vurdering av oppdragsansvarlig revisors uavhengighet i forhold til Aremark kommune

#### Innledning

I henhold til Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner § 12 skal oppdragsansvarlig revisor for kommuner ha ført en hederligandel. Oppfølging av dette kravet tilligger kontrollutvalget, jamfør merknader til nevnte bestemmelse.

I følge Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner § 15 skal oppdragsansvarlig revisor hvert år, og ellers ved behov, avgi en skriftlig egenvurdering av sin uavhengighet til kontrollutvalget. Krav til uavhengighet og objektivitet gjelder også for revisors medarbeidere, men det er kun oppdragsansvarlige revisorer som plikter å legge fram en skriftlig vurdering for kontrollutvalget.

#### Lovgivningsmessige krav til revisors uavhengighet

Følgende fremgår av kommuneloven § 79:

Den som foretar revisjon for en kommune eller fylkeskommune kan ikke ivareta revisjons- og kontrolloppdrag for kommunen eller fylkeskommunen dersom revisor eller dennes nærstående har en slik tilknytning til revidert eller kontrollert virksomhet, dens ansatte eller tillitsmenn, at dette kan svekke revisors uavhengighet og objektivitet. Som nærstående regnes

- a) ektefelle og en person som vedkommende bor sammen med i ekteskapsliknende forhold
- b) slektninger i rett oppstigende eller nedstigende linje og søsken, og deres ektefeller eller personer som de bor sammen med i ekteskapsliknende forhold og
- c) slektninger i rett oppstigende eller nedstigende linje og søsken til en person som nevnt under bokstav a.

Det samme gjelder dersom det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisors uavhengighet og objektivitet ved gjennomføring av oppgavene. Ansettelse som revisor i kommunen eller fylkeskommunen, eller i en interkommunal samarbeidsordning, medfører ikke i seg selv at revisoren mangler nødvendig uavhengighet og objektivitet.

Krav til uavhengighet er nærmere spesifisert i Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner § 13.

Revisor kan etter denne forskrift ikke inneha andre stillinger hos kommunen eller fylkeskommunen eller i virksomhet som den kommunen eller fylkeskommunen deltar i ved siden av revisoroppdraget.

Revisor kan ikke være medlem av styrende organer i virksomhet som kommunen eller fylkeskommunen deltar i.

Revisor kan ikke delta i, eller ha funksjoner i annen virksomhet når dette kan føre til at vedkommendes interesser kommer i konflikt med interessene til oppdragsgiverne eller på annen måte er egnet til å svekke tilliten til den som foretar revisjon.

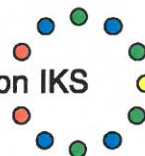


I tillegg er det følgende begrensninger ved gjennomføring av oppgaver, jf. Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner § 14:

- revisor kan ikke utføre rådgivnings- eller andre tjenester der dette er egnet til å påvirke eller reise tvil om revisors uavhengighet og objektivitet
- revisor kan ikke yte tjenester som hører inn under den revisjonspliktiges (dvs kommunens) egne ledelses- og kontrolloppgaver
- revisor kan ikke opptre som fullmektig for den revisjonspliktige, unntatt ved bistand i skattesaker etter domstoloven.

### Oppdragsansvarlig revisors vurdering av uavhengighet

Pkt 1: Ansettelsesforhold	Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn i Indre Østfold kommunerevisjon IKS.
Pkt 2: Medlem i styrende organer	Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som Aremark kommune deltar i.
Pkt 3: Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.
Pkt 4: Nærstående	Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til Aremark kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.
Pkt 5: Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	<p>Før slike tjenester utføres, foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 14, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt.</p> <p>Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.</p> <p>Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor Aremark kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</p>



Pkt 6: Tjenester under kommunens egne ledelses- og kontrollopgaver	Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor Aremark kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrollopgaver.
Pkt 7: Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	Undertegnede opptre ikke som fullmektig for Aremark kommune.
Pkt 8: Andre særegne forhold	Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.

Rakkestad, 16. mai 2018

Rita Elnes

Oppdragsansvarlig revisor, Indre Østfold Kommunerevisjon IKS



**Saksnr.:** 2018/9812  
**Dokumentnr.:** 4  
**Løpenr.:** 137289/2018  
**Klassering:** 510/118  
**Saksbehandler:** Anita Rovedal

## Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Aremark	11.09.2018	18/17

## Ressurser og tidsbruk 2018 - IØKR IKS

### Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

Planlagte ressurser og tidsforbruk 2018 for Aremark kommune – IØKR IKS, tas til orientering.

Rakkestad, 27.08.18

Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

### Vedlegg

- «Planlagte ressurser og tidsforbruk 2018, Aremark kommune», datert 16.05.2018

### Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Selskapsavtale for IØKR IKS
- Plan for forvaltningsrevisjon 2017-2018
- Kommunestyrevedtak 15.12.16 sak 57/16- Plan for forvaltningsrevisjon 2017-2018
- Overordnet revisjonsstrategi 2018
- Plan for Selskapskontroll 2017-2020

### Saksopplysninger

Påseansvaret overfor revisjonen er en sentral oppgave for kontrollutvalget, jfr. forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner § 4. Utover at revisjonen rapporterer til kontrollutvalget i møtene i fast sak «Informasjon fra revisjonen», legges dokumentene *Planlagte ressurser og tidsforbruk, Revisjonsstrategi, Oppdragsvurdering og Oppdragsansvarlig revisors uavhengighetserklæring* fram for kontrollutvalget slik at kontrollutvalgets påseerrolle kan utøves.

I praksis vil det si at kontrollutvalget gjennom dialog og rapportering må danne seg en oppfatning av om kommunen har en forsvarlig revisjonsordning.

Kontrollutvalgets påseansvar innebærer å påse at:

- Revisjonen skjer i samsvar med lover, regler og god kommunal regnskapskikk

- At revisor oppfyller krav til uavhengighet og kvalifikasjoner
- At revisjonen følger eventuelle avtaler inngått mellom revisor og kontrollutvalget
- At det årlig blir utført forvaltningsrevisjon
- At forvaltningsrevisjon skjer i henhold til regelverkets krav
- At det gjennomføres selskapskontroll

Revisor har det faglige ansvaret for revisjonens utførelse, men kontrollutvalget skal ha en oppfatning av om revisjonen utføres i tråd med lover, forskrifter, god revisjonsskikk og eventuelle instruksjoner eller avtaler mellom revisor og kontrollutvalget.

Kontrollutvalgets påseansvar omfatter ikke faglig vurdering av revisjonens utførelse, revisor bærer selv det faglige ansvaret for gjennomføringen av revisjonen. Det er også opp til revisor å definere innholdet i og omfanget av revisjonsarbeidet.

Revisjonen legger fram dokumentet «*Planlagte ressurser og tidsforbruk 2018*». Dokumentet gir en fremstilling over samlede ressurser, oppgaver og planlagt tidsbruk i revisjonsselskapet og i den enkelte eierkommune. Tekstdelen i planen er innholdsmessig identisk som for 2017, med et par små unntak. Nytt for 2018 er oppstillingen *Andre oppgaver blant ansatte; 150 timer* og at selskapskontroll er flyttet fra regnskapsrevisjon til forvaltningsrevisjon. Imidlertid er det gjort en betydelig reduksjon og omfordeling av ressursbruk, uten at endringene er redegjort for i dokumentet.

Sammenlignet med foregående år er det totale antall timer til bruk ute i kommunene (vist som *Sum eksterne timer* i pkt 2.1 i planen) redusert med 1986 timer mot «*Sum eksterne timer*» i 2017, en reduksjon på ca 12%. Samtlige eierkommuner har fått en reduksjon i timer til revisjon, Aremark kommune på omlag 38% sammenliknet med 2017. Se tabell under:

<b>Aremark kommune</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>Reduksjon i timer</b>	<b>Reduksjon i % (Reduksjon av totalen)</b>
Regnskapsrevisjon	381	214	167	43,8 % (27,3%)
Forvaltningsrevisjon	231	164	67	29% (10,9%)
Selskapskontroll	Inkl. i regnskap	Inkl. i forvaltning		
<b>Totalt</b>	<b>612</b>	<b>378</b>	<b>234</b>	<b>38%</b>

For forvaltningsrevisjon avviker timetallet for 2018 med kommunestyrets vedtak i sak om *Revisjonsplan – forvaltningsrevisjon 2017-2018*.

I plan for selskapskontroll 2017-2020 er det ikke oppgitt tidsressurs for prosjektene. Tidsbruk på de enkelte prosjekter vil variere, men etablert norm tilsier at i gjennomsnitt tar en "typisk" forvaltningsrevisjon noe over 280 timer og en eierskapskontroll noe over 85 timer (Nordlandsforskning 2009 – *Forvaltningsrevisjon og selskapskontroll som verktøy i kommunal egenkontroll*).

I forslag til *Plan for forvaltningsrevisjon 2019-2020* skriver revisjonen om timeressursene at «*Dette er timer til overordnet analyse, plan for forvaltningsrevisjon, utarbeidelse av prosjektbeskrivelser, gjennomføring av forvaltningsrevisjonsprosjekter og gjennomføring av oppfølging av forvaltningsrevisjonsprosjektene og selskapskontroller. I disse timene ligger også behandling i kontrollutvalg og kommunestyret*».

Tidsbruk til fellesråd/sokn, selskaper, administrasjon og ledelse har de samme ressurser som i fjor.

Revisjonen har på forespørsel fra sekretariatet svart på spørsmål om bakgrunnen for nedgangen. Revisjonen la fram beregningsmodell med forklaring. Revisjonen forklarer at timer pr. årsverk er endret fra 1900 timer pr årsverk til 1400 timer. Dette gjør at 2017 og 2018 tallene ifølge revisjonen ikke er sammenlignbare. Revisjonen har videre opplyst til sekretariatet at beregningen for timer i 2018 gir et mer realistisk bilde av tidsbruken. Beregning av timer ut til den enkelte kommune baserer seg på en ny tidsberegningsmodell hvor eierkommunenes økonomiske bidrag inn i selskapet gir et gitt antall timer til revisjon i den enkelte kommune. Eierkommunens økonomiske bidrag til selskapet er pr. nå basert på grunnbeløp og befolkningstall.

## Vurdering

Slik sekretariatet leser selskapsavtalen skal Indre Østfold Kommunerevisjon IKS levere en «totalpakke» til eierkommunene. I selskapsavtalen står det følgende under pkt. 1.4, Selskapets formål:

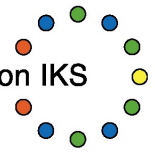
*«Selskapet skal utføre revisjon i og ha tilsyn med de deltagende kommuner i henhold til kommunelovens § 78 og tilhørende forskrifter om revisjon og kontrollutvalg.» (s.2)*

Det vil være både praktisk og nødvendig for revisjonsselskapet å fordele sine ressurser mellom kommunene etter en gitt fordelingsnøkkel. Det er også opp til revisjonen selv å definere innholdet i og omfanget av revisjonsarbeidet. Imidlertid er beskrivelsen av hvilke tjenester som skal leveres identiske i år som i fjor, samtidig som tidsressursene til revisjon har gått ned. Revisjonen har opplyst at selskapet har samme stillingshjemler, eierkommuner og selskapsavtale som foregående år.

Revisjonen opplyser at de jobber med å få på plass en ny prismodell fra 2020 som tar hensyn til faktisk ressursbruk, og viser videre til at selskapskontroll nå er lagt under forvaltningsrevisjon, derav er det i flg. revisjonen flere timer *relativt sett* til forvaltningsrevisjon kontra regnskapsrevisjon i 2018 vs 2017.

Sekretariatet vurderer dokumentet «*Planlagte ressurser og tidsforbruk 2018*» som noe mangelfullt da revisjonen har gjort en betydelig reduksjon og omfordeling av ressursbruk, uten at endringene er redegjort for i dokumentet. Sekretariatet har gitt revisjonen mulighet til å redigere dokumentet, men fått til svar at revisjonen finner det lite hensiktsmessig.

Revisjonen vil være til stede i møtet og kan svare på eventuelle spørsmål fra kontrollutvalget.



# Planlagte ressurser og tidsforbruk 2018

Regnskapsrevisjon  
Forvaltningsrevisjon  
Selskapskontroll

Aremark kommune

2018



## **INNHOLDSFORTEGNELSE:**

<b>1.</b>	<b>INNLEDNING:</b>	<b>2</b>
1.1	Dokumentets formål	2
1.2	Revisjonsselskapet	2
<b>2</b>	<b>RESSURSER</b>	<b>2</b>
2.1	Stillingshjemler og samlet ressurs	2
2.2	Tidsressurser i Aremark kommune	2
2.3	Organisasjonskart	2
2.4	Kompetanse	3
2.5	Uavhengighet	3
<b>3</b>	<b>ARBEIDSOPPGAVER</b>	<b>3</b>
3.1	Kommunelovens bestemmelser	3
3.2	Nærmere om revisjonens arbeidsoppgaver	3
3.3	Oversikt over tjenesteproduksjonen i IØKR	4
<b>4</b>	<b>OPPSUMMERING</b>	<b>4</b>
<b>VEDLEGG;</b>		
1.	Organisasjonskart per – 14.05.2018	
2.	Tjenesteleveranser, IØKR IKS	

## 1. INNLEDNING:

### 1.1 Dokumentets formål

Hovedformålet med dette dokumentet er å gi en oversiktlig dokumentasjon over samlede ressurser oppgaver og tidsforbruk i revisjonsselskapet og i den enkelte eierkommune. En mer detaljert gjennomgang av risikovurdering, vesentlighet, ressurser, forvaltningsrevisjonsprosjekter og selskapskontroll, er å finne i følgende dokumenter:

- "Overordnet revisjonsstrategi" planperiode 01.04.2018 til 31.03.2019
- "Revisjonsplan for forvaltningsrevisjon" planperiode 2017-2018 (planen ble vedtatt høsten 2016)
- "Plan for selskapskontroll" planperiode 2017-2020 (planen ble vedtatt høsten 2016)

Dokumentene er obligatoriske for hver kommune.

### 1.2 Revisjonsselskapet

Indre Østfold Kommunerevisjon IKS (IØKR IKS), er et selskap etablert for å levere revisjonstjenester, til eierkommunene Aremark, Askim, Eidsberg, Hobøl, Marker, Rakkestad, Rømskog, Skiptvet, Spydeberg, Trøgstad og Våler. Selskapet har kontorsted i Rakkestad og vår adresse er Industriveien 6, 1890 Rakkestad.

Selskapet leverer regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll.

## 2 Ressurser

### 2.1 Stillingshjemler og samlet ressurs

Revisjonsselskapet har 11 årsverk. Det er for tiden 5 kvinner og 6 menn. Planlagt total ressurs for 2018 er:

Timer regnskapsrevisjon kommuner	Totalt	6850	Timer
Timer forvaltningsrevisjon/selskapskontroll kommuner	Totalt	5255	Timer
Timer fellesråd/sokn + selskaper	Totalt	1375	Timer
Administrasjon/ledelse	Totalt	1340	Timer
Andre oppgaver blant ansatte	Totalt	150	Timer
<b>Sum eksterne timer</b>	<b>Totalt</b>	<b>14970</b>	<b>Timer</b>

Selskapet selv, og standardene vi arbeider etter, setter strenge krav til intern kvalitetskontroll, jfr. standarden ISQC-1. Begge fagområdene, forvaltningsrevisjon og regnskapsrevisjon, har innarbeidet i sine planer, ressurser til intern kvalitetssikring. I tillegg timer til obligatorisk faglig oppdatering, reisetid ol.

### 2.2 Tidsressurser i Aremark kommune

Tidsressurs i Aremark kommune revisjonsåret 2018	
Revisjon av kommuneregnskapet	214 timer
Forvaltningsrevisjon/selskapskontroll	164 timer
<b>Totalt tid</b>	<b>378 timer</b>

### 2.3 Organisasjonskart

Se vedlegg 1 til dette dokument

## 2.4 Kompetanse

Revisjonsenheten har samlet kompetanse som dekker de lovpålagte oppgaver innen revisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Våre ansatte har utdanning innen revisjon, statsvitenskap, psykologi, samfunnsgeografi, spesialpedagogikk og økonomi. Alle ansatte innen forvaltningsrevisjon har kompetanse i generell og spesiell forvaltningsrett. Våre ansatte innehar samlet mange års real kompetanse innen offentlig revisjon. Oppdragsansvarlig revisor plikter å gjennomføre minst 105 timer med faglig ajourhold i løpet av hver 3-års periode. Øvrige ansatte skal i løpet av samme periode ha minst 63 timer til etter- eller videreutdanning.

## 2.5 Uavhengighet

KL § 79 og forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv. kap. 6 omhandler krav til revisors uavhengighet og objektivitet. Kravet til uavhengighet og objektivitet gjelder alle som foretar revisjon. Det påhviler derfor alle som utfører revisjon å foreta en løpende vurdering av sin uavhengighet. Bestemmelsene gjelder alle som utfører revisjon for kommunen.

Indre Østfold Kommunerevisjon IKS har etablert rutiner som sikre at alle ansatte har fokus på sin egen uavhengighet til de oppdrag som den enkelte reviderer. Selskapet har fokus på vår væremåte og oppførsel, som sikrer profesjonalitet og objektivitet opp mot våre oppdragsgivere. Det er etablert etiske retningslinjer og varslingsrutiner.

Uavhengigheten til oppdragsansvarlig revisors og de revisorer som arbeider opp mot Aremark kommune er vurdert og funnet i orden. Egenvurderingen av oppdragsansvarlig revisor (distriktsrevisor), legges frem for kontrollutvalget til behandling i 2018.

## 3 Arbeidsoppgaver

### 3.1 Kommunelovens bestemmelser

I kommunelovens § 78 heter det bl.a.

- Revisjon av kommunal og fylkeskommunal virksomhet skal skje i henhold til god kommunal revisjonsskikk.
- Revisjonsarbeidet skal omfatte regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon.

Egne bestemmelser om selskapskontroll finner man i kommunelovens § 80.

### 3.2 Nærmere om revisjonens arbeidsoppgaver

Revisjonens arbeidsoppgaver kan kort oppsummeres slik:

- Regnskapsrevisjon
  - Vurdering av økonomisk intern kontroll
  - Regnskapsbekreftelse
  - Misligheter
- Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger, herunder:
  - Forvaltningen bruker ressurser til å løse oppgaver som samsvarer med kommunestyrets vedtak og forutsetninger,
  - Forvaltningens ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til målene som er satt på området,
  - Regelverket etterleves,

- Forvaltningens styringsverktøy og virkemidler er hensiktsmessige,
- Beslutningsgrunnlaget fra administrasjon til de politiske organ samsvarer med offentlige utredningskrav,
- Resultatene i tjenesteproduksjon er i tråd med kommunestyrets forutsetninger og/eller om resultatene for virksomheten
- Selskapskontroll:
  - Er et middel for å påse at forvaltningen av kommunens eierinteresser fungerer tilfredsstillende i henhold til kommunestyrets vedtak og forutsetninger og i henhold til aktuelle lover og regler.
- Eierskapskontroll:
  - Er å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, utøver myndigheten slik det er fastsatt i den aktuelle virksomhetsloven samt ivaretar kommunens interesser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger.
- Representere i kontrollutvalg og kommunestyre.

### 3.3 Oversikt over tjenesteproduksjonen i IØKR

Spesifikasjon av tjenesteproduksjon, Se vedlegg 2.

## 4 OPPSUMMERING

Hovedressursene i vår tjenesteproduksjon er knyttet til de forutsetninger som ligger til grunn for vedtatt budsjett. Selskapet har til en hver tid fokus på effektiv ressursbruk og kostnadsbesparelser. Ressursbruken planlagt i dokumentene plan for forvaltningsrevisjon, overordnet revisjonsstrategi for regnskapsrevisjonen og plan for selskaps- og eierskapskontroll vil gjennom året være til faglige vurdering. Hvis spesielle forhold skulle oppstå vil omprioriteringer blir gjort innfor de ressurser som er planlagt, og iht til de faglige standarder som settes til vårt arbeid.

Rakkestad, 14.mai 2018

Rita Elnes  
Distriktsrevisor





Rita Elnes  
Distriktsrevisor

Svend-Harald Klavestad  
Fagansvarlig regnskapsrevisor

Unni Torp  
Regnskapsrevisor

Lene Eilertsen  
Regnskapsrevisor

Inger Marie Karlsen-Moum  
Regnskapsrevisor

Sabri Mousa  
Regnskapsrevisor

Jehona Rukiqi for Bjørn Karlsen  
Regnskapsrevisor

Frank Willy Vindløv Larsen  
Konst. fagansvarlig forvaltningsrevisor

Sten Morten Henningsmoen  
Forvaltningsrevisor

Casper Støten  
Forvaltningsrevisor

Anita Dahl Aannerød  
Permisjon



## Vedlegg 2

### **Oversikt over tjenesteleveranse IØKR IKS:**

- 1. Regnskapsrevisjon - løpende revisjon og årsoppgjørrevisjon**
  - a. Revisjonsstrategi, kartlegging/testing intern kontroll og regnskapsbekreftelse
    - i. Lønnsområdet
    - ii. Innkjøpsområdet
    - iii. Driftsmiddelområdet (investeringer)
    - iv. Finansområdet
    - v. Overføringer
    - vi. Salgsområdet
    - vii. Likviditetsområdet
  - b. Evaluering og oppfølging
- 2. Forvaltningsrevisjon**
  - a. Overordnet analyse
  - b. Utarbeidelse av prosjektbeskrivelser
  - c. Revisjonsplan
  - d. Forvaltningsrevisjonsprosjekter
  - e. Oppfølgingsrapporter
  - f. Spørreundersøkelser (Questback)
  - g. Kurs/foredrag
- 3. Revisors uttalelse, attestasjon av prosjektregnskap - refusjonskrav**
  - a. Staten og andre instanser krever attestasjon av kommunens bruk av eksterne midler
- 4. Attestasjon av moms. kompensasjon**
  - a. Kommuner
  - b. Kirkelige fellesråd/menighetsråd
  - c. Interkommunale selskaper
  - d. Barnehager
- 5. Gjennomføring av selskaps-/eierskapskontroller**
  - a. Offentlig heleide AS og IKS i eierkommunene
- 6. Revisjon av andre regnskaper (egne retts-subjekter)**
  - a. Kirkelige fellesråd/menighetsråd
  - b. Interkommunale selskaper
  - c. Stiftelser
  - d. Fond
  - e. Legater

- f. Foreninger
- g. UI-regnskaper
- h. Interreg prosjekter

## **7. Rådgiving**

## **8. Kurs**

- a. Interne og eksterne kurs

## **9. Deltakelse i møter**

- a. Den enkelte kommune – kontrollutvalg og kommune-/bystyre
- b. Samordningsforum – Fylkesmannen i Østfold
- c. Andre, på forespørsel
  - i. Rådmannsforum, Regionrådet ol.

**Saksnr.:** 2018/9812  
**Dokumentnr.:** 6  
**Løpenr.:** 138155/2018  
**Klassering:** 510/118  
**Saksbehandler:** Anita Rovedal

## Møtebok

<b>Behandlet av</b> Kontrollutvalget Aremark	<b>Møtedato</b> 11.09.2018	<b>Utvalgssaksnr.</b> 18/18
---	-------------------------------	--------------------------------

### Overordnet revisjonsstrategi

#### Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

Overordnet revisjonsstrategi 2018 – Aremark kommune tas til orientering

Rakkestad, 23.08.2018

Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

#### Vedlegg

- Overordnet revisjonsstrategi 2018 - Aremark kommune

#### Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv FOR -2004-06-15-904
- Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner FOR – 06-15-905
- Revisjonsstandard ISA 300 og Revisjonsstandard ISA 315

#### Saksopplysninger

Revisor skal på bakgrunn av bestemmelser i lov, forskrift og anvendt revisjonsmetodikk planlegge revisjonsarbeidet slik at revisjonen blir utført på en effektiv og faglig sikker måte.

Overordnet revisjonsstrategi skal bidra til å sikre at:

- Viktige revisjonsområder blir satt i fokus (Risiko og vesentlighet)
- Mulige problemer / områder identifiseres så tidlig som mulig
- Det tilegnes tilstrekkelig kunnskap om kommunes virksomhet

Revisjonsstrategien beskriver type og omfang av revisjonshandlinger til de ulike revisjonsområdene. Handlingene utarbeides på grunnlag av revisors vurdering av risiko og vesentlighet. Revisjonen har vurdert det totale vesentlighetsnivået i kommunen til middels.

Selskapskontroll er flyttet fra regnsapsrevisjon til forvaltningsrevisjon. Totalt antall timer til regnskapsrevisjon i kommunen er for 2018 214 timer, en nedgang på 167 timer fra 2017. Planen gjelder fra 01.04.2018 til 31.03.2019.

#### Vurdering

Det vises til innhold og vurderinger i «*Overordnet revisjonsstrategi 2018 Aremark kommune*». Revisjonsstrategien anses å oppfylle kravene for sikre at obligatoriske oppgaver blir utført og for å kunne bekrefte regnskapet og avgj revisors beretning.

Revisjonen vil være til stede i møte og kan svare på eventuelle spørsmål fra utvalget.



***OVERORDNET  
REVISJONSSTRATEGI  
2018  
AREMARK KOMMUNE***

## INNHALDSFORTEGNELSE:

<b>1. FORMÅL</b>	<b>3</b>
<b>2. TIDSPERIODEN DEN OVERORDNEDE REVISJONSSTRATEGIEN OMFATTER</b>	<b>3</b>
<b>3. KOMMUNENS INNDELING I ENHETER</b>	<b>3</b>
<b>4. RESSURSER</b>	<b>4</b>
4.1 Personellmessige ressurser	4
<b>5. ANALYTISK KONTROLL</b>	<b>4</b>
<b>6. VURDERING AV RISIKO/VESENTLIGHET – PRIORITERINGER (GENERELL RISIKOANALYSE)</b>	<b>5</b>
6.1 Generell risikoanalyse	5
6.2 Vesentlighet	7
<b>7. GENERELT TIL DE ULIKE REVISJONSOMRÅDER</b>	<b>8</b>
7.1 LØNNSOMRÅDET	8
7.2 INNKJØPSOMRÅDET	9
7.3 INVESTERINGS-/DRIFTSMIDDELOMRÅDET	9
7.4 FINANSOMRÅDET	9
7.5 OVERFØRINGSOMRÅDET	10
7.6 SALGSOMRÅDET	10
7.7 LIKVIDOMRÅDET	10
7.8 ÅRSOPPGJØR	10
7.9 ANNET	11
<b>8. BUDSJETT- OG VEDTAKSOPPFØLGING</b>	<b>11</b>
<b>9. ATTESTASJONER</b>	<b>11</b>
<b>10. OPPSUMMERING</b>	<b>12</b>

## 1. FORMÅL

I henhold til ISA 300 - planlegging av revisjon av et regnskap, skal kommunerevisor sikre at obligatoriske oppgaver blir utført og at arbeidet skjer på en måleffektiv og rasjonell måte. Med planlegging av revisjonen menes utarbeidelse av en overordnet revisjonsstrategi for oppdraget samt utarbeidelse av en revisjonsplan med nødvendige handlinger for å redusere revisjonsrisikoen til et akseptabelt nivå. Planleggingen skal omfatte alle oppdrag, enheter og områder, og bidra til at risikoområder blir avdekket så tidlig som mulig og viet nødvendig oppmerksomhet slik at det utføres effektive og rasjonelle revisjonshandlinger i tilstrekkelig omfang. Videre skal planleggingen bidra til å sikre de nødvendige ressurser og en god oppgavefordeling.

I henhold til ISA 315 – Identifisering og vurdering av risikoene for vesentlig feilinformasjon gjennom forståelse av enheten og dens omgivelser, må revisor ved revisjon av årsregnskap opparbeide seg en forståelse av kommunen og dens omgivelser, herunder kommunens interne kontroll, som er tilstrekkelig til å identifisere og vurdere risikoene for vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet, enten den skyldes misligheter eller feil, og tilstrekkelig til å utforme og utføre videre revisjonshandlinger. For eksempel benytter revisor slik kunnskap ved vurdering av iboende risiko og kontrollrisiko.

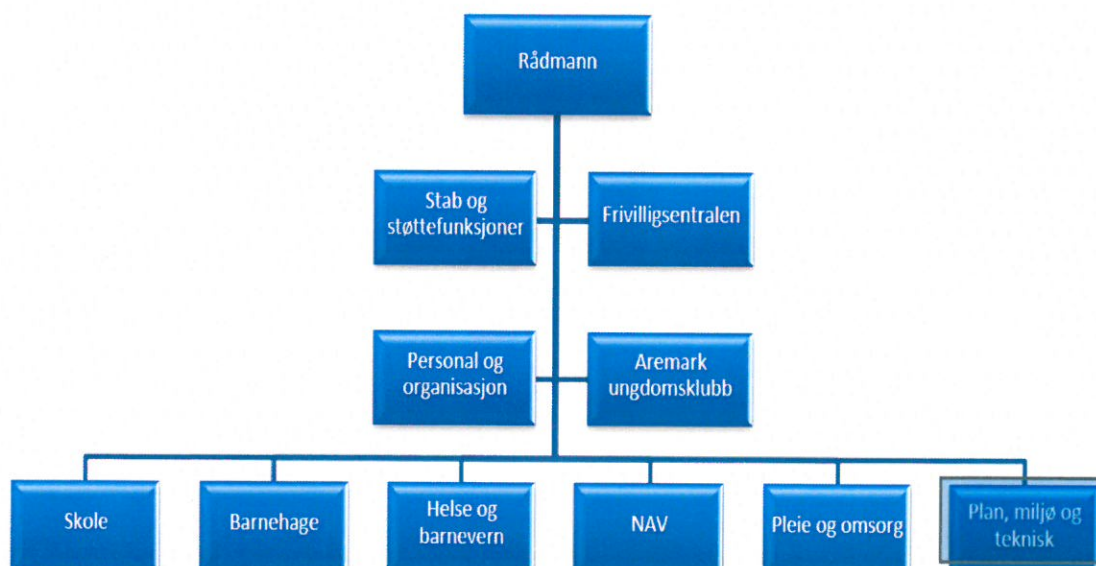
Gjennom vurdering av risikoen for vesentlig feilinformasjon på regnskapsnivå (samlebegrep for iboende risiko og kontrollrisiko) gir revisor prioriteringer for disponering av ressursene for de enkelte revisjonsområder og enheter. Revisor skal påse at planleggingen sikrer at alle virksomheter revideres på en betryggende måte innenfor et planlagt og dokumentert intervall. Syklus/matrise for planlegging av revisjonsoppdraget kan benyttes til dette formålet.

## 2. TIDSPERIODEN DEN OVERORDNEDE REVISJONSSTRATEGIEN OMFATTER

Planperioden er 1. april 2018 - 31. mars 2019.

## 3. KOMMUNENS INNDELING I ENHETER

Det er tatt utgangspunkt i hvordan kommune er organisert og hvilken inndeling kommunen selv har gjort i sitt budsjett og regnskap.







- Økonomiske oversikter i andre dokumenter (eks. i årsberetningen)
- Diverse Kostra-tall

#### Ikke-økonomisk informasjon:

- Årsberetninger
- Diverse plandokumenter
- Saksfremlegg og vedtak i politiske organer
- Nye lover, forskrifter, reglementer og lignende
- Dokumentasjon om fratreden og tiltreden i sentrale stillinger

Basert på informasjon fra disse og andre relevante kilder kan revisor tidlig bli oppmerksom på tegn til uheldig økonomisk utvikling, påfallende budsjettavvik, mulige rettstvister osv. Videre kan opplysningene gi grunnlag for å identifisere og beskrive risikoforhold. Den målbevisste analysen av slike forhold vil være av stor nytte i den generelle risikovurderingen.

## **6. VURDERING AV RISIKO/VESENTLIGHET – PRIORITERINGER (Generell risikoanalyse)**

Vurderingene skal foretas med utgangspunkt i tidligere erfaringer med regnskapsmessige feil og en vurdering av den interne kontrollen basert på dens fem bestanddeler/komponenter; 1) kontrollmiljø, 2) risikovurderinger, 3) kontrolltiltak, 4) informasjon og 5) overvåking.

Et viktig prinsipp i internkontrollen er at nytten av kontrollen skal avveies mot kostnaden ved å gjennomføre den. Nesten enhver handling innebærer en risiko. Hensikten med den interne kontrollen er ikke nødvendigvis å unngå alle risiki, men å begrense dem til et nivå som er akseptabelt/økonomisk forsvarlig.

Det finnes ikke noen fasit på god intern kontroll. Revisor må derfor ha gode kunnskaper og erfaring for å kunne vurdere den enkelte kommunes interne kontroll. Revisor må skaffe seg tilstrekkelig kjennskap til kontrollmiljøet til å kunne vurdere ledelsens holdninger til, oppmerksomhet på og handlinger vedrørende internkontroll og dens betydning for virksomheten. Revisor har som regel et klart inntrykk av kontrollmiljøet, basert på erfaringer fra tidligere års revisjon og ledelsens reaksjoner på kontrollmessige problemer som revisor har avdekket og påpekt. Det vil ofte være tilstrekkelig å undersøke om det har vært endringer i kontrollmiljøet og i ledelsen og følge opp med samtaler med evt nye personer i ledelsen for å kartlegge deres holdninger.

Det går ikke noe klart skille mellom regnskapssystemet, kontrollmiljøet og kontrolltiltakene, og gjennom arbeidet med å skaffe seg kjennskap til regnskapssystemet og kontrollmiljøet vil revisor som oftest ha fått en relativt god oversikt over kontrolltiltakene. Det skyldes at mange av kontrolltiltakene er integrert i regnskapssystemet, og at en rekke kontrolltiltak som regel blir beskrevet for revisor under kartleggingen av kontrollmiljøet. Resultatet av kartlegging og vurdering av internkontrollen vil indikere nivået på kontrollrisikoen, som igjen får konsekvens for revisjonsmessig angrepsvinkel.

### **6.1 Generell risikoanalyse**

De viktigste grunnlagene for den generelle risikovurderingen vil være revisors allmenne kunnskaper om oppdraget, analysen som allerede er gjennomført (se avsnitt 5) og erfaringene fra tidligere års revisjon. I henhold til ISA 315 – ”Identifisering og vurdering av risikoene for vesentlig feilinformasjon gjennom forståelse av enheten og dens omgivelser”, må revisor opparbeide seg en forståelse av kommunen og dens omgivelser, herunder kommunens interne kontroll, som er tilstrekkelig til å identifisere og vurdere risikoene for vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet, enten skyldes misligheter eller feil, og tilstrekkelig til å utforme og utføre videre revisjonshandlinger. Revisor må videre skaffe seg tilstrekkelig kjennskap til regnskaps- og internkontrollsystemene til å kunne planlegge revisjonen og

utvikle en effektiv revisjonsmessig angrepsvinkel. Revisor må anvende profesjonelt skjønn for å vurdere revisjonsrisikoen og for å utforme revisjonshandlinger som sikrer at den reduseres til et akseptabelt nivå.

Risikofaktorer	Revisjonens vurdering	Konk. Høy /Middels/Lav risiko
<p>Politisk og administrativ styring</p> <p>Eks.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Organisering</li> <li>- Rutinebeskrivelser</li> <li>- Arbeidsdeling</li> <li>- Intern opplæring</li> <li>- Personalpolitikk</li> </ul>	<p>Kommunen er en liten kommune med ca. 1400 innbyggere.</p> <p>Aremark kommune har en flat organisering med en rådmann (ny fra 2018), økonomisjef og 4 virksomhetsledere.</p> <p>Aremark har flere samarbeidsprosjekter med Halden, Marker og Rømskog hvor Aremark kjøper tjenester.</p> <p>Pågående kommunereform vil påvirke fremtidige politiske og administrative avgjørelser. Aremark kommune har vedtak på at kommunen skal bestå som egen kommune</p> <p>Ansatte i Aremark kommune har god kompetanse og erfaring, noe som bidrar til å redusere risikoen. Kommunen har arbeidsdeling på de områder det lar seg gjøre.</p>	Middels
<p>Sentrale personer</p> <p>Eks.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Stabilitet/Gjennomtrekk</li> <li>- Kompetanse</li> <li>- Samarbeidsvilje</li> <li>- Erfaring</li> <li>- Holdninger til internkontroll/tidsfrister</li> </ul>	<p>Det har vært enkelte omorganiseringer i Aremark kommune. I 2018 har Aremark kommune ansatt ny rådmann etter en periode med konstituering.</p> <p>Teknisk sjef fra høsten 2017 og ny virksomhetsleder barnehage fra 2018. Øvrige stillinger i rådmannens team har lang erfaring i Aremark kommune.</p> <p>Kommunen kan være sårbar ved sykdom, og arbeidsdeling kan da være vanskelig å opprettholde. Gode internkontrollrutiner og arbeidsbeskrivelser vil redusere risikoen. Revisor blir godt mottatt. Erfaringsmessig overholder virksomhetene tidsfrister.</p>	Middels.
<p>Aktiviteter og institusjoner</p> <p>Eks.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Omfanget av virksomheter</li> <li>- Spesielle akt./inst.</li> <li>- Nye aktiviteter/inst.</li> </ul>	<p>Kommunen omfatter ordinære kommunale aktiviteter.</p> <p>Kommunen har i 2018 et investeringsbudsjett, hvor det er budsjettet med investeringer i anleggsmidler på kr 33,3 mill. etter vedtak i kommunestyret. De største prosjektene i 2018 gjelder vann/avløp og rensing, rehabilitering/utbygging av Aremark barnehage, ny ungdomsklubb og oppdragering av sentrum. Finansieringen er bruk av lån.</p>	Middels.
<p>Regnskapsopplegg</p> <p>Eks.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Regnskapssystem</li> <li>- Rapporteringssystem</li> <li>- Bruk av undersystemer</li> <li>- Sentral/desentral føring</li> </ul>	<p>Kommunen benytter regnskapsprogrammet Visma Enterprise, med integrert lønn (HRM), fakturering og anleggsmodul.</p> <p>Aremark kommune har undersystemer for turnus og VA-områdene (selvkost).</p>	Lav.

<p>Kommunens økonomiske stilling</p> <p>Eks.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Soliditet</li> <li>- Finansiering</li> <li>- Likviditet</li> <li>- Budsjett disiplin/ kontroll</li> <li>- Risikobetonte engasjement</li> <li>- Måloppnåelse</li> <li>- Tidligere års oppdagede feil</li> </ul>	<p>Aremark kommune hadde for 2017 et regnskapsmessig mindreforbruk på kr 637.636,- og et udekket beløp på kr 5.5 mill. i investeringsregnskapet.</p> <p>I revisors beretning for 2017 ble det tatt forbehold på budsjett. Det ble i analysen sett at det var vesentlige avvik mellom regnskap og justert budsjett, både i drift- og investeringsregnskapet. Det burde ha vært rapportert på disse avvikene til bevilgende myndighet.</p> <p>Aremark kommune har en vesentlig gjeld, og opptak av lån er økende i vedtatt budsjett. Aremark kommune budsjetter med nedbetaling av gjeld i tråd med Kommunelovens regler.</p>	<p>Middels.</p>
<p>Eksterne rammebetingelser og forhold</p> <p>Eks:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Lover forskrifter og endringer i disse</li> <li>- Viktige forbindelser, prosjekter ol.</li> <li>- Oppmerksomhet fra media</li> <li>- Andre eksterne forhold som påvirker kommunens virksomhet</li> </ul>	<p>Kommuneloven med tilhørende lover og forskrifter. Ny kommunelov er vedtatt i juni 2018. Standarder og uttalelser fra GKRS.</p> <p>Kommunereform – og andre samarbeidsformer.</p> <p>Nasjonale budsjetter og styringssignaler, jfr. Inntektssystem for kommuner og fylkeskommuner. (Departementets grønne hefte.)</p> <p>Lov om offentlige anskaffelser og rammeavtaler på kjøp av varer/tjenester.</p> <p>Lokal media dekker kommunestyret, og enkelte saker fra lokalmiljøet.</p>	<p>Lav.</p>

Ved fastsettelse av total vesentlighetsnivå (høyt, middels eller lavt, eventuelt et sted på en skala mellom disse nivåene), legger revisor vekt på alle forhold som kan tenkes å påvirke brukernes behov for et mest mulig korrekt regnskap. Forhold som alltid vil være av betydning er kommunens økonomi og likviditet, og hvilke investeringsplaner kommunen har. Sammenhengen mellom vesentlighet og revisjonsrisiko er at en høyere vesentlighetsgrense vurdering, gir en lavere revisjonsrisikoen.

Basert på tidligere års erfaring, informasjon fra økonomisk informasjon, ikke-økonomisk informasjon og andre relevante kilder, har revisor vurdert det totale vesentlighetsnivået til **middels**.

## 6.2 Vesentlighet

Informasjonen er vesentlig hvis feil i eller utelatelse av informasjonen kan påvirke økonomiske beslutninger som treffes av brukerne på grunnlag av regnskapet. Vesentlighet avhenger av størrelsen av regnskapsposten eller feilen, sett i forhold til omstendighetene rundt utelatelsen eller feilen. Hva som er vesentlig avgjøres ut fra en konkret vurdering av hvor store feil eller utelatelser som kan tåles før noen vil foreta en økonomisk disposisjon som er annerledes enn den ville vært om regnskapet ikke hadde vært beheftet med disse feilene/utelatelsene. Feil eller mangler som samlet fører til at det skapes et åpenbart uriktig inntrykk av den offentlige virksomhetens stilling, likvider og resultater, skal alltid anses som vesentlige.

Vurdering av hva som er vesentlig er gjenstand for profesjonelt skjønn jfr. ISA 320 pkt. 4.

## 7. GENERELT TIL DE ULIKE REVISJONSOMRÅDER

På de revisjonsområder hvor det er identifisert klare interne kontrollpunkter, eller hvor slike i løpet av revisjonsåret blir identifisert, og hvor det forefinnes skriftlige rutiner, vil revisjonen foreta systemkontroller (testing av den interne kontrollen)

Alle områders balanseavhengige poster må gjennomgås, i tillegg til en generell gjennomgang av balansen.

ISA 500 omhandler revisjonsbevis. Dette betyr at revisor må innhente tilstrekkelig og hensiktsmessig revisjonsbevis for å kunne trekke konklusjoner som grunnlag for revisors beretning. Når revisjonsbevis innhentes ved substanskontroller, må revisor vurdere tilstrekkeligheten og hensiktsmessigheten av bevisene sammen med bevis fra systemtester, for å underbygge regnskapspåstandene.

Regnskapspåstandene kan kategoriseres på følgende måte:

- a) Påstander om transaksjonsklasser og hendelser i perioden som revideres:
  - i. Gyldighet
  - ii. Fullstendighet
  - iii. Nøyaktighet
  - iv. Periodisering
  - v. Klassifisering
- b) Påstander om kontosaldoer ved regnskapsperiodens slutt:
  - i. Eksistens
  - ii. Rettigheter og forpliktelser
  - iii. Fullstendighet
  - iv. Verdsettelse og fordeling
- c) Påstander og presentasjon og innhold:
  - i. Gyldighet og rettigheter og forpliktelser
  - ii. Fullstendighet
  - iii. Klassifisering og forståelighet
  - iv. Nøyaktighet og verdsettelse

Standard revisjonsplaner (tidligere revisjonsprogram) ivaretar at alle påstander dekkes.

### 7.1 LØNNSOMRÅDET

#### *Aktuelle kontroller/kontrollområder*

Balanseposter, transaksjoner og tilleggsopplysninger ved blant annet lønn (fast og variabel), sykkelønnsrefusjon, reiseutgifter og pensjon.

Premisser og grunnlag for revisors vurdering og arbeid på lønnsområdet i revisjonsåret er; avdekke svakheter/styrker frem til nå - generelle risikoer for området og områdets vesentlighet.

Lønn og lønnsavhengige poster utgjør kr 87 587 993, noe som utgjør ca 66 % av kommunens totale driftsutgifter. Arbeidet som er planlagt vil være en naturlig oppfølging av tidligere utført arbeid når det gjelder regnskapsrettet revisjon og revisjon av intern kontrollen (kartlegging og testing), samt nye innfallsvinkler.

Tidligere kartlegging av lønnsområdet viser at den interne kontrollen på området er tilfredsstillende. Derfor vil de regnskapsrettede revisjonshandlingene bli noe begrenset, til tross for at området er stort.

#### *Anslått tidsforbruk:*

Ressursbehov for revisjon på området er anslått til 22 timer for 2018.

## 7.2 INNKJØPSOMRÅDET

### *Aktuelle kontroller/kontrollområder*

Balanseposter, transaksjoner og tilleggsopplysninger ved blant annet kjøp av varer og tjenester som inngår i/erstatte kommunal tjenesteproduksjon og merverdiavgift.

Med unntak av lønnsområdet, er det innkjøpsområdet som utgjør den største delen av kommunens driftsutgifter med kr 31 841 483, noe som utgjør ca 24% av kommunens totale driftsutgifter. Bilagsmassen er relativt stor og feilmulighetene mange.

Det er her spesielt viktig å ha gode innkjøpsrutiner og fakturakontroll (bl.a. attestasjon/anvisning). All aktivitet knyttet til innkjøp og anskaffelser i kommunen bør utføres i tråd med det til enhver tid gjeldende lovverk, samt de reglement og instruksjoner som regulerer anskaffelsesvirksomheten i det offentlige. Det vises i denne forbindelse blant annet til lov og forskrift om offentlige anskaffelser. I tillegg bør kommunens interne prosedyrer og rutinebeskrivelser som bygger på ovennevnte lov og regelverk følges for alle innkjøp og anskaffelser.

Tidligere utførte handlinger har ikke avdekket vesentlige feil og mangler på området, men revisor vil alltid ha en skeptisk holdning.

Handlinger på innkjøpsområdet, spesielt bilagsrevisjon, må ses i sammenheng med handlinger som blir utført vedr. merverdiavgiftskompensasjonen, og handlinger på investerings-/driftsmiddelområdet.

### *Anslått tidsforbruk:*

Ressursbehov for revisjon på området er anslått til 17 timer for 2018.

## 7.3 INVESTERINGS-/DRIFTSMIDDELOMRÅDET

### *Aktuelle kontroller/kontrollområder*

Balanseposter, transaksjoner og tilleggsopplysninger ved blant annet investeringer i/avhendelser av varige driftsmidler og avskrivninger.

Aremark kommune har for 2018 budsjetterte investeringer i anleggsmidler for kr 33 300 000,- etter kommunestyrets vedtak. De største budsjetterte investeringene i 2018 gjelder vann/avløp og rensing, og rehabilitering/utbygging av Aremark barnehage, ungdomsklubb og oppgradering av sentrum. Investeringsregnskapet kan være gjenstand for store svingninger fra år til år. Dagens regelverk er slik at investeringsbudsjettet er årsbestemt og finansieringen skal budsjetteres i det året utgiften påløper.

De krav som er beskrevet under innkjøpsområdet til gode rutiner, gjelder også for investerings- og driftsmiddelområdet.

Handlinger på området, må på lik linje med innkjøpsområdet, ses i sammenheng med handlinger som blir utført vedr. merverdiavgiftskompensasjonen.

### *Anslått tidsforbruk:*

Ressursbehov for revisjon på området er anslått til 17 timer for 2018.

## 7.4 FINANSOMRÅDET

### *Aktuelle kontroller/kontrollområder*

Balanseposter, transaksjoner og tilleggsopplysninger ved blant annet finansielle plasseringer, aksjer og andeler, utlån, innlån, garantier og interne finansieringstransaksjoner.

Største delen av revisjonsressursene på finansområdet legges til årsoppgjøret, men kommunens finansielle plasseringer/innlån vil være gjenstand for løpende oppfølging i henhold til vedtatt finansreglement.

*Anslått tidsforbruk:*

Ressursbehov for revisjon på området er anslått til 10 timer for 2018.

## **7.5 OVERFØRINGSOMRÅDET**

*Aktuelle kontroller/kontrollområder*

Balanseposter, transaksjoner og tilleggsopplysninger ved blant annet utlån (sosiale utlån og utlån fra næringsfond), overføringer med krav til motytelse (refusjoner) og overføringer til/fra staten, kommuner og andre.

Budsjetterte overføringsinntekter for 2018 beløper seg til kr 109 929 787,- og budsjetterte overføringsutgifter er kr 6 262 183,-. (eks mva.komp)

Beløpsmessig er overføringsområdet et meget stort område. Dette skyldes blant annet store overføringer fra staten og skatteinntekter som er kommunens hovedinntektskilde. Overføringene skjer jevnlig og er beløpsmessig store. Dette gjør at ressursinnsatsen vil være noe begrenset sett i forhold til områdets størrelse.

*Anslått tidsforbruk:*

Ressursbehov for revisjon på området er anslått til 10 timer for 2018.

## **7.6 SALGSOMRÅDET**

*Aktuelle kontroller/kontrollområder*

Balanseposter, transaksjoner og tilleggsopplysninger ved blant annet salg (avg.pl. gebyrer, brukerbetaling, billettinntekter, husleie m.m.) og intern salg.

Det er budsjettert med kr 21 378 400,- i salgssinntekter i Aremark kommune for 2018. Salgsområdet inneholder relativt mange og forskjellige inntekter som krever ulik behandling. Feil i innlagte grunnlagsdata i kommunens faktureringssystem kan medføre vesentlige feil. Kommunens selvkostsystem på VAR-området vil bli kontrollert i årsoppgjøret.

*Anslått tidsforbruk:*

Ressursbehov for revisjon på området er anslått til 17 timer for 2018.

## **7.7 LIKVIDOMRÅDET**

*Aktuelle kontroller/kontrollområder*

Balanseposter, transaksjoner og tilleggsopplysninger ved blant annet inn- og utbetalinger over kasse og bank.

I forbindelse med revisjon av kommunens likvide midler vil kassetellinger og avstemming av post- og bankkonti bli utført. Det er forbundet en viss grad av risiko til likvide midler og vesentlighetsgrensen må settes lavt fordi enhver beløpsstørrelse som er feil på dette området er vesentlig.

*Anslått tidsforbruk:*

Ressursbehov for revisjon på området er anslått til 6 timer for 2018.

## **7.8 ÅRSOPPGJØR**

*Aktuelle kontroller/kontrollområder*

Sammenfattende kontroller, årsavslutningsposter, analytiske kontroller, budsjettkontroller, regnskapsanalyse, totalavstemming.

Frist for avleggelse av kommunens årsregnskap er 15. februar, og denne oppgaven påbegynnes når dette er oversendt revisjonen. I denne fasen skal revisor sammenfatte resultatene av de kontroller som er foretatt i løpet av året, samt foreta eventuelle tilleggskontroller for å vurdere hvorvidt det avlagte regnskapet gir et korrekt inntrykk av kommunens økonomiske stilling og drift.

*Anslått tidsforbruk:*

Ressursbehov for revisjon på området er anslått til 60 timer for 2018.

## **7.9 ANNET**

Som beskrevet innledningsvis i dokumentet omfatter ressursinnsatsen arbeid knyttet til og deltagelse i kontrollutvalgs- og kommunestyremøter m.v.

Ressursinnsatsen omfatter også arbeid av områdeovergripende art, herunder planlegging av oppdraget, kartlegging av kommunens organisering, risikoområder, løpende kartlegging av politiske saker som har betydning for revisjonen av regnskapet og intern kvalitetssikring i henhold til standard ISQC-1.

Ressursbehovet er anslått til 10 timer for 2018.

## **8. BUDSJETT- OG VEDTAKSOPPFØLGING**

*Aktuelle kontroller/kontrollområder:*

Formelle sider ved budsjettvedtak, lovbestemt rapportering, at disposisjoner samsvarer med lover og bestemmelser og at vedtak blir etterlevd.

I følge forskrift om revisjon i kommuner mv. § 3 skal revisor se etter at beløpene i kommunens årsregnskap stemmer med regulert budsjett slik det fremstår etter gyldige vedtak/endringer fattet på riktig beslutningsnivå.

Målsettingene for vedtakskontroll er å se etter at vesentlige økonomiske disposisjoner ikke strider mot lov, forskrift, regelverk eller vedtak og at vedtak angående økonomiforvaltning, regnskap og budsjett blir etterlevd og iverksatt.

I revisors beretning for 2017 var det tatt forbehold på budsjett, med bakgrunn i vesentlige avvik mellom regnskap og justert budsjett, både i drift- og investeringsregnskapet. Revisjonen vurderte at det burde ha vært rapportert på avvik for bevilgende myndighet.

*Anslått tidsforbruk:*

Ressursbehov for revisjon på området er anslått til 10 timer for 2018.

## **9. ATTESTASJONER**

Det er et økende krav om uavhengig revisorkontroll av kommunens bruk av statlige midler. Slike kontroller krever egen planlegging og egne handlinger, for å bekrefte kontrollpunkter og avgi særskilt revisorrapport. Slike attestasjonsoppdrag gjennomføres etter standarden ISRS 4400, Avtalte kontrollhandlinger.

Det attesteres på tilskudd vedrørende ressurskrevende helse- og omsorgstjenester, rapportering av antall PU, den kulturelle skolesekken.

Revisjonen får informasjon fra kommunens administrasjon hvis det skulle forekomme andre attestasjonsoppdrag. Historisk har det vært et fast antall attestasjoner i Aremark kommune.

Revisjonen gjennomfører kontroller for å bekrefte kommunes krav om merverdiavgiftskompensasjon hver termin, dvs. 6 ganger i året. Revisjonen er ansvarlig for å sende kompensasjonskravet via Altinn, på vegne av våre oppdragsgivere.



Disse kravene revideres etter god revisjonsskikk og ISA 800 "Særlige hensyn ved revisjon av regnskaper utarbeidet i samsvar med regelverk med spesielle formål". En revisjon etter ISA 800 innebærer at revisor bekrefter at regnskapet er riktig med høy grad av sikkerhet.

*Anslått tidsforbruk:*

Ressursbehov for revisjon på området er anslått til 35 timer for 2018.

## 10. OPPSUMMERING

Den overordnede revisjonsstrategien og revisjonsplanene vil gjennom året være til kontinuerlig vurdering etter hvert som revisjonen utføres. Hvis spesielle forhold skulle oppstå i løpet av året, vil det være muligheter for at det blir visse omprioriteringer i denne planen. Dette vil også være tilfelle dersom noen av de planlagte kontrollene viser seg lite hensiktsmessig å gjennomføre.

Rakkestad, 15.08.2018



Rita Elnes  
Distriktsrevisor

Sabri Mousa  
Revisor

Saksnr.: 2018/9812  
Dokumentnr.: 8  
Løpenr.: 165403/2018  
Klassering: 510/118  
Saksbehandler: Ida Bremnes Haaby

## Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Aremark	11.09.2018	18/19

## Revisjonsplan forvaltningsrevisjon - 2019-2020

### Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Etter kontrollutvalgets vurdering bør det gjennomføres forvaltningsrevisjon innenfor følgende områder i perioden 2019 – 2020:

- **Vedtas av kontrollutvalget i møtet. Forslag til aktuelle prosjekter/områder går fram av «Overordnet analyse» (Vedlegg 1)**

Kontrollutvalgets forslag til prioriteringer legges inn i «Revisjonsplan - Forvaltningsrevisjon 2019-2020» og innstillingen sendes kommunestyret.

### 2. Kontrollutvalgets innstilling til kommunestyret:

- a) «Revisjonsplan - Forvaltningsrevisjon 2019-2020» vedtas.
- b) Kontrollutvalget får fullmakt til å foreta nærmere planlegging av forvaltningsrevisjonen, herunder vedta de enkelte prosjektbeskrivelsene og inngå avtaler om gjennomføringen med revisjonen.
- c) Kontrollutvalget sender forvaltningsrevisjonsrapporter til kommunestyret fortløpende.

Kommunestyret delegerer til kontrollutvalget å vurdere eventuelle behov for endringer i planen i planperioden.

Rakkestad, 21.08.2018  
Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

### Vedlegg

- Vedlegg 1 Overordnet analyse 2019-2020 Aremark kommune
- Vedlegg 2 Utkast til Revisjonsplan – Forvaltningsrevisjon Aremark kommune 2019-2020

## Saksopplysninger

Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner §9 slår fast at "*Kontrollutvalget skal påse at kommunens eller fylkeskommunens virksomhet årlig blir gjenstand for forvaltningsrevisjon i samsvar med bestemmelsene i dette kapitlet*".

Videre pålegger samme forskrift i § 10 at kontrollutvalget skal "*minst en gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv som kan delegeres til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden. Planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon på de ulike sektorer og virksomheter*".

Det er i utkastet til plan lagt opp til at det avholdes to prosjekter i Aremark kommune i kommende toårsperiode. Det er avsatt 328 timer til forvaltningsrevisjon i planperioden. Rammen for tidsbruk er på et noe lavere nivå enn de siste årene (I Revisjonsplan 2017-2018 er det avsatt 461 timer). Tidsbruk på de enkelte forvaltningsrevisjonsprosjekter vil variere, men erfaringsmessig ligger gjennomsnittlig tidsbruk for en forvaltningsrevisjonsrapport på ca. 300 timer. Revisjonen skriver om timeressursene at: «*Dette er timer til overordnet analyse, plan for forvaltningsrevisjon, utarbeidelse av prosjektbeskrivelser, gjennomføring av forvaltningsrevisjonsprosjekter og gjennomføring av oppfølging av forvaltningsrevisjonsprosjektene og selskapskontroller. I disse timene ligger også behandling i kontrollutvalg og kommunestyret*».

Overordnet analyse, sammen med kontrollutvalgets egne vurderinger, danner grunnlaget for valg av områder i kommunen som skal ha forvaltningsrevisjon. Indre Østfold kommunerevisjon har gjennomført en overordnet analyse for å finne fram til aktuelle tema (vedlegg 1).

### **Revisjonen har kommet fram til fire områder som er særlig relevante for forvaltningsrevisjon:**

- 1. Tekniske tjenester – med fokus på innkjøp og anskaffelser**
- 2. Økonomistyring**
- 3. Kvalitet i pleie og omsorgstjenesten – med fokus på sykehjem**
- 4. Barnevern**

Revisjonens vurdering av aktuelle områder dannes på bakgrunn av analyse av KOSTRA-tall, spørreundersøkelse til kommunens ledergruppe, folkevalgte og kontrollutvalgets medlemmer, samt revisjonens egne erfaringer og tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner og oppfølgingsrapporter.

Forslaget til plan som legges fram for kontrollutvalget i møtet 31.08.2018 er ikke fullstendig ettersom overordnet analyse behandles i samme sak. **Den endelige planen må derfor utarbeides i møtet** og sendes videre til behandling i kommunestyret hvor den endelig vedtas. Det er opp til kommunestyret eventuelt å gjøre endringer i planen etter innstillingen fra kontrollutvalget.

Det er verdt å presisere at temaene som velges inntatt i planen er basert på en overordnet undersøkelse og i stor grad viser signaler og innspill. Før det igangsettes forvaltningsrevisjonsprosjekter vil kontrollutvalget få forelagt en prosjektbeskrivelse fra revisjonen, der status omkring temaet blir nærmere beskrevet og endelig formål og problemstillinger bestemt.

Denne planen for forvaltningsrevisjon omhandler ikke selskapskontroll eller forvaltningsrevisjon i selskaper. Dette inngår i plan for selskapskontroll 2017-2020.

For inneværende revisjonsplan (2017-2018) gjenstår følgende prosjekt, som skal legges fram for kontrollutvalget i løpet av 2019:

- Internkontroll

### **Vurdering**

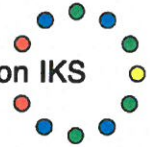
Kontrollutvalget bør løpende vurdere om temaer kan følges opp på andre måter eller som et tillegg til forvaltningsrevisjonsprosjekter – dvs. ved hjelp av enklere kartlegginger, orienteringer fra rådmannen, at kontrollutvalget gjennomfører besøk ved enheter i kommunen osv. Videre kan de forutsetninger som ligger til grunn for planen nå endre seg og det kan dukke opp andre mer aktuelle temaer.

Det fremgår av § 10 i kontrollutvalgsforskriften at kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å foreta endringer i planen i løpet av planperioden. Erfaringer har også vist at det kan være behov for hyppige og raske justeringer i forhold til planen. Det er derfor hensiktsmessig at utvalget blir gitt slik myndighet. Endringer som eventuelt medfører behov for økning i økonomiske rammer for kontrollutvalgets virksomhet må legges fram for kommunestyret.

Etter kontrollutvalgets behandling oversendes alle forvaltningsrevisjonsrapporter fortløpende til behandling i kommunestyret.

Revisjonen vil være til stede i møtet og kan svare på eventuelle spørsmål fra utvalget.

Indre Østfold Kommunerevisjon IKS



# Overordnet analyse 2019 - 2020

Aremark kommune

2018



<b>FORORD</b>	<b>2</b>
<b>FORVALTNINGSREVISJON – DEFINISJON OG FORMÅL</b>	<b>3</b>
<b>Tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner</b>	<b>3</b>
<b>FREMGANGSMÅTE OG METODE</b>	<b>4</b>
<b>Nærmere om metoden og datagrunnlaget</b>	<b>4</b>
<b>Risiko og vesentlighetsvurderinger</b>	<b>6</b>
<b>OVERORDNET ANALYSE FOR AREMARK KOMMUNE</b>	<b>6</b>
<b>Respondentenes prioriteringer</b>	<b>7</b>
<b>Tekniske tjenester</b>	<b>8</b>
<b>Sentraladministrasjon</b>	<b>10</b>
<b>Helse og omsorg</b>	<b>12</b>
<b>Barnevern</b>	<b>13</b>
<b>AKTUELLE FORVALTNINGSREVISJONSTEMAER</b>	<b>14</b>
<b>PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON – KONTROLLUTVALGETS PRIORITERINGER</b>	<b>15</b>

## Forord

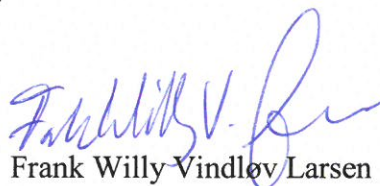
Kontrollutvalget skal påse at kommunens virksomhet årlig blir gjenstand for forvaltningsrevisjon. Forskriftens § 10 sier at kontrollutvalget minst én gang i løpet av valgperioden, og senest innen utgangen av året etter kommunestyrets konstituering, skal utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen skal vedtas av kommunestyret, og skal være bygget på en overordnet analyse av kommunens virksomhet. Gjeldende plan for forvaltningsrevisjon gjelder for perioden 2017 – 2018. Denne overordnede analysen er ment å gi et beslutningsgrunnlag til kontrollutvalgets behandling av plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2019 – 2020. Analysen har som siktemål å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon innen ulike tjeneste- og forvaltningsområder i kommunens virksomhet, basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Denne overordnede analysen er gjennomført av Indre Østfold kommunerevisjon IKS.

Rakkestad 01.08.2018



Rita Elnes  
Distriktsrevisor



Frank Willy Vindløv Larsen  
Fagansvarlig forvaltningsrevisor

## **Forvaltningsrevisjon – definisjon og formål**

Den formelle definisjonen av forvaltningsrevisjon finnes i forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner § 7 «Forvaltningsrevisjonens innhold». Ifølge denne bestemmelsen innebærer forvaltningsrevisjon «...å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger». Dette innebærer blant annet at man gjennom forvaltningsrevisjoner skal undersøke om:

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

Forvaltningsrevisjon ble lovfestet ved endringer i kommuneloven i 1992. Bakgrunnen for at forvaltningsrevisjon ble innført som en del av revisjonen av kommunene og fylkeskommunene var økte krav om effektivitet og måloppnåelse. Forvaltningsrevisjon fungerer som et viktig verktøy for kommunens øverste politiske organ for å føre tilsyn og kontroll med kommunens totale forvaltning og resultatene som oppnås. Kommuneloven slår fast at forvaltningsrevisjon i kommuner skal skje i henhold til god kommunal revisjonsskikk. Norges Kommunerevisorforbund har fastsatt en egen standard – RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon – som definerer innholdet i god kommunal revisjonsskikk på området. Det er viktig at utvalgelse av forvaltningsrevisjonsprosjekter skjer med bakgrunn i overordnede risiko- og vesentlighetsanalyser. Dette for at revisjonsressursene settes inn på de viktigste og mest kritiske områdene av kommunal forvaltning, og for at kommunen får prosjekter som har god nytteverdi. På den måten kan forvaltningsrevisjon i størst mulig grad gi effekter i form av organisasjonsmessig læring og utvikling i kommunen.

### ***Tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner***

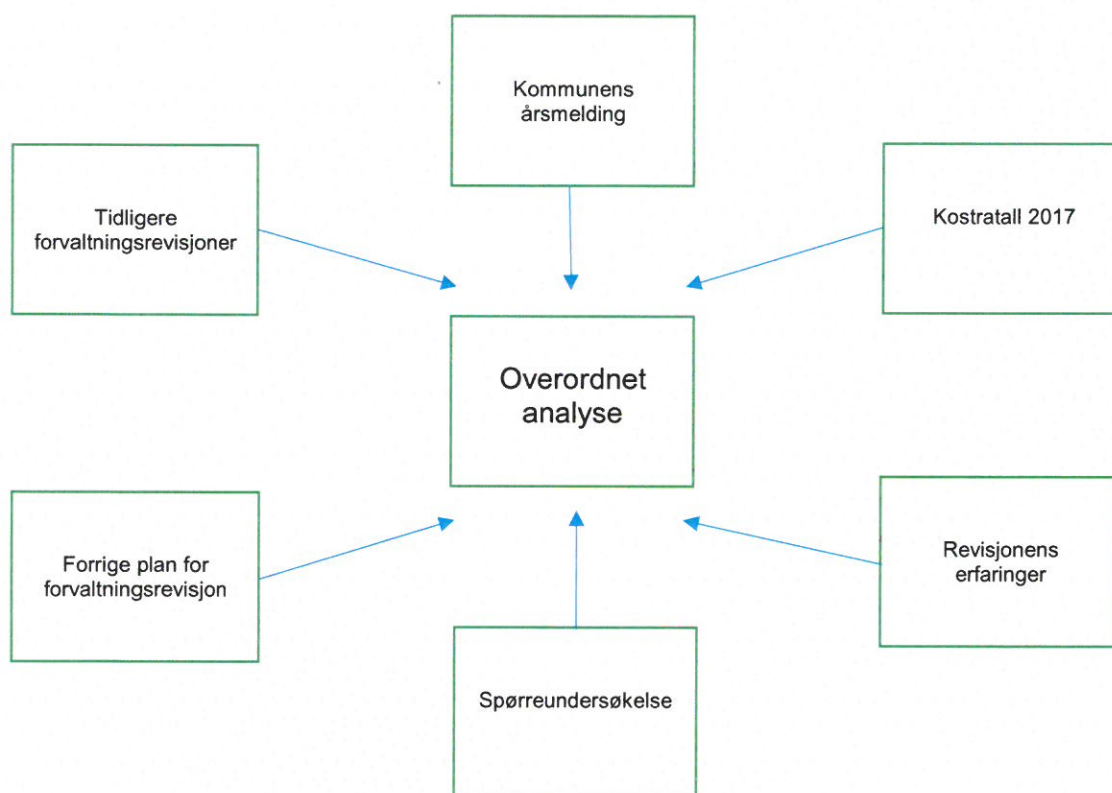
Aremark kommune har i perioden 2014 – 2018 gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner og selskapskontroller:

- 2015 Interkommunalt samarbeid
- 2015 Spesialundervisning
- 2017 Helse og omsorg
- 2018 Grunnskole – tiltak og planer mot mobbing



## Fremgangsmåte og metode

Ved utarbeidelsen av denne overordnede analysen har revisjonen benyttet seg av metode- og datatriangulering. Det vil si at vi har analysert kommunens virksomhet fra ulike perspektiv og med forskjellige former for data grunnlag. Formålet med denne tilnæringsmåten er å kunne gi et balansert og helhetlig bilde av kommunen og dens tjenesteproduksjon, som mulig. Figur én nedenfor viser en oversikt over de ulike datakilder som er brukt for å vurdere og synliggjøre innenfor hvilke av kommunens tjeneste- og forvaltningsområder forvaltningsrevisjon bør iverksettes.



**Figur 1: Overordnet analyse – oversikt over kilder og metoder**

I kildematerialet inngår kommunens årsmelding for 2017, den førrige planen for forvaltningsrevisjon (for perioden 2017-2018), rapporter fra tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner i kommunen, revisjonens erfaringer og data fra Statistisk Sentralbyrå (SSB) KOSTRA-publisering 15. juni 2017. I tillegg til dette bygger den overordnede analysen også på resultatene fra en spørreundersøkelse distribuert til kommunestyre, kontrollutvalg rådmannens ledergruppe.

### *Nærmere om metoden og datagrunnlaget*

*Aremerk kommunens årsmelding for 2017* gir informasjon om oppgaver kommunen har stått overfor, på overordnet et nivå, samt innenfor kommunens ulike områder. I tillegg til dette beskriver årsmeldingen framtidige utfordringer for kommunen og dens tjenesteproduksjon.

Kommunens årsmeldingen kan også gi indikasjoner på mulige forbedringspotensial innenfor ulike områder.

*Aremark kommunes overordnede analyse for 2017 – 2018 og Plan for forvaltningsrevisjon* for samme periode gir informasjon om de prioriteringer som har blitt gjort når det gjelder gjennomføring av forvaltningsrevisjon i nær fortid.

*Rapporter fra tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner* – sammen med en gjennomgang av kommunens oppfølging av disse – gir informasjon om hvilke deler av kommunens virksomhet som har vært gjenstand for forvaltningsrevisjon tidligere. En gjennomgang av oppfølgingsrapportene gir informasjon om kommunen har fulgt opp revisjonens funn og anbefalinger. En gjennomgang av disse rapportene kan bidra til å gi informasjon om nåværende risikobilde innenfor de tidligere reviderte virksomhetene.

*Revisjonens erfaringer* – både fra utøvelse av regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon – er brukt i analysen fordi revisjonen, gjennom sitt arbeid skaffer seg inngående kjennskap til kommunens virksomhet, og dermed har gode forutsetninger til å gi relevante og nyttige innspill til hvilke temaer og områder som – ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger – vil kunne være aktuelle med hensyn til forvaltningsrevisjon kommende planperiode.

*Statistikk hentet fra KOSTRA* benyttes også i analysen. KOSTRA er et nasjonalt rapporteringssystem der alle landets kommuner og fylkeskommuner rapporterer regnskaps- og tjenestedata til Statistisk sentralbyrå (SSB). Utvalgte KOSTRA-indikatorer på overordnet nivå fra 2017 for Aremark kommune er sammenlignet med gjennomsnittene for kommunegruppe 5 i KOSTRA. Det vil si små kommuner som er sammenlignbare med Aremark når det gjelder innbyggertall og økonomiske rammebetingelser. I tillegg til dette er Aremark kommunes KOSTRA-tall sammenlignet med alle kommuner i Østfold, og alle kommuner i landet unntatt Oslo. Indikatorene som er benyttet i denne analysen er av to typer – prioriteringsindikatorer og produktivitetsindikatorer. Prioriteringsindikatorer kan si noe om hvor stor andel av egne ressurser kommunen prioriterer å bruke på de enkelte tjenestoområdene. En tjeneste kan sies å være høyt prioritert hvis en kommune bruker en relativt stor andel av sine ressurser på den. Produktivitetsindikatorerne kan si noe om hva det koster å produsere hver enhet av tjenesten. Produktiviteten kan sies å være høy dersom ressursbruken er lav sett i lys av produksjonen.

*Spørreundersøkelsen* som er benyttet som kilde i analysen ble gjennomført blant medlemmene i kontrollutvalget, kommunestyret, samt i rådmannens ledergruppe. Til sammen ble spørreundersøkelsen sendt ut til 25 personer, og ble besvart av 14 (heretter kalt «respondentene») – noe som utgjør en svarandel på 56 %. I undersøkelsen ble respondentene bedt om å peke på områder innenfor kommunens tjeneste/forvaltningsområder, som respondenten mente det var viktig å gjennomføre forvaltningsrevisjon i kommende to-års periode. Spørreundersøkelsen ga også mulighet for å gi utfyllende kommentarer i åpne felt.

Revisjonen er av den oppfatning at de metodene og kildene som er benyttet til sammen gir et relevant og tilstrekkelig datamateriale for å utarbeide en overordnet analyse for Aremark kommune – med den hensikt å kunne identifisere aktuelle områder eller tema for forvaltningsrevisjon for perioden 2019-2020. Vi har ingen holdepunkter for å anta at datamaterialet inneholder vesentlige feil, selv om dette ikke kan utelukkes (det kan for eksempel forekomme feil i KOSTRA-tallene eller i kommunens årsmelding).

Datagrunnlaget analysen bygger på betrakter vi ut fra det ovennevnte som både gyldig og pålitelig.

### **Risiko og vesentlighetsvurderinger**

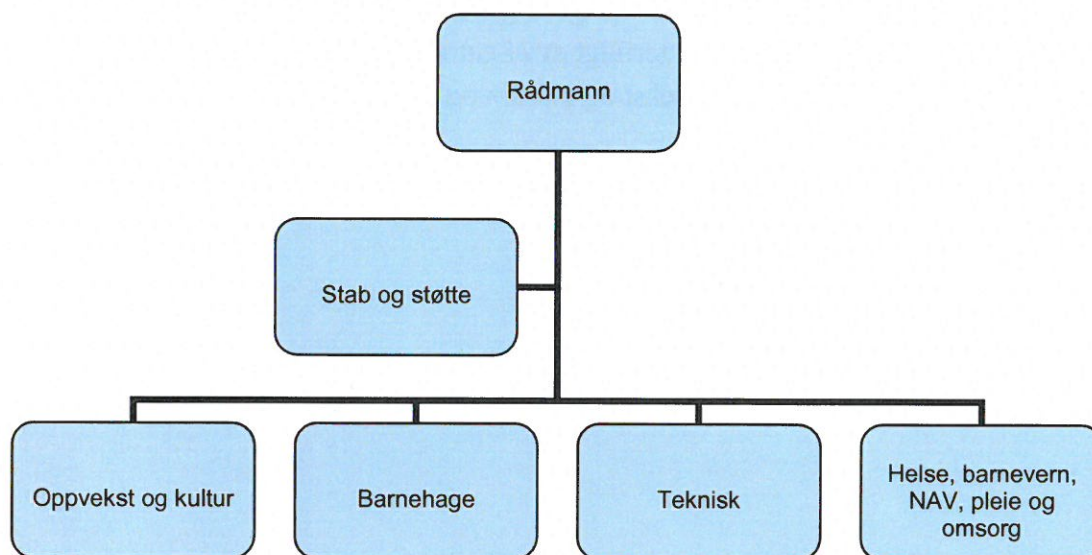
Vurderinger av risiko innebærer å identifisere, og vurdere betydningen av, relevante trusler mot målsetninger på bestemte områder. Med «målsetninger» menes i denne sammenhengen både hvorvidt kommunale vedtak og forutsetninger realiseres, krav i sentralt og lokalt regelverk, omforente mål for den kommunale tjenesteproduksjonen og generelle hensyn til effektiv og hensiktsmessig drift. En kommune vil vanligvis ha en rekke målsetninger.

For en kommunes vedkommende vil risiko- og vesentlighetsvurdering i denne sammenhengen innebære å gjøre en vurdering av innenfor hvilke områder av kommunens virksomhet det er risiko for vesentlige avvik fra de vedtak, forutsetninger og øvrige mål som er satt for virksomheten i kommunen. En overordnet analyse er rettet mot å synliggjøre – ut fra vurderinger av sannsynlighet for avvik og alvorlighetsgraden ved eventuelle avvik – områder i kommunen der det vil være mest hensiktsmessig å gjennomføre forvaltningsrevisjon.

Kapittelet nedenfor inneholder en overordnet analyse for Aremark kommune – basert på kildene som er vist til i kapittelet «Framgangsmåte og metode» over.

### **Overordnet analyse for Aremark kommune**

Aremark kommune er organisert med i alt 5 virksomheter underlagt rådmannen på følgende måte:

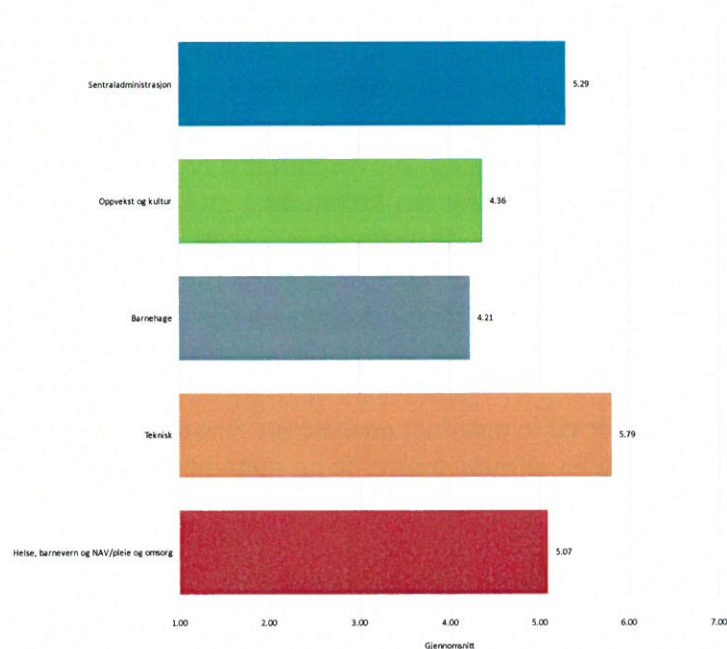


**Figur 2: Organisasjonskart Aremark kommune**

I det følgende beskriver revisjonen funn og vurderinger med hensyn til de ulike tjenester/forvaltningsrområdenes aktualitet i forbindelse med plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2019 – 2020.

## Respondentenes prioriteringer

På spørsmålet: «Med bakgrunn i dagens risikobilde, hvor viktig mener du det er å gjennomføre forvaltningsrevisjon på følgende av kommunens tjenesteområder?» ga respondentene i Aremark tilkjenne følgende prioritering:



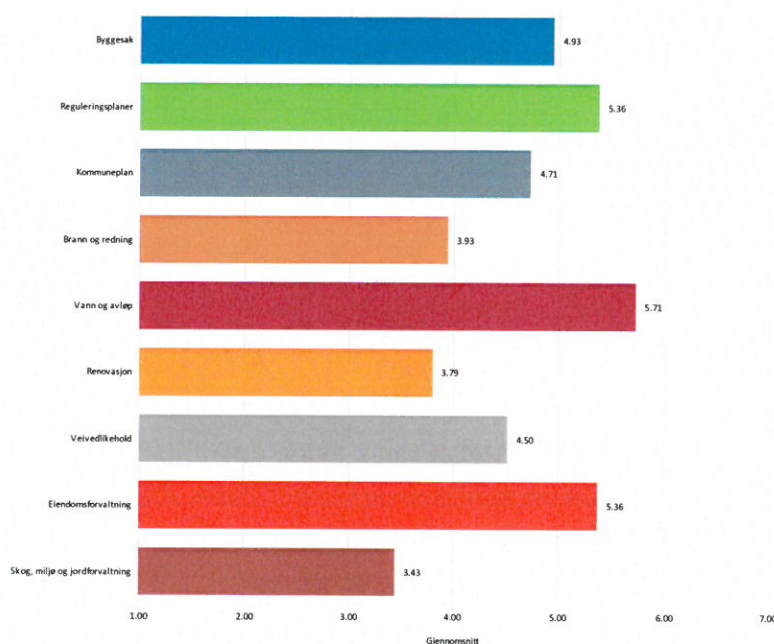
Figuren viser at respondentene mente det var viktigst å gjennomføre forvaltningsrevisjon innenfor virksomhetsområdet «Teknisk», etterfulgt av «Sentraladministrasjon», «Helse, barnevern, NAV, pleie og omsorg», «Oppvekst og kultur» og «Barnehage».

De tre høyest prioriterte områdene vil i det følgende bli vurdert, i den rekkefølgen som respondentene i Aremark har prioritert dem.

## Tekniske tjenester

Alle respondenter, med unntak av en, rangerte viktigheten av å gjennomføre en forvaltningsrevisjon på det tekniske området med 5, 6 eller 7, på en skala fra en til syv hvor syv er svært viktig. Revisjonen tolker dette som et tydelig signal om at dette er et tjeneste- og forvaltningsområde det ønskes oppmerksomhet om i Aremark.

Neste figur viser respondentenes prioriteringer når spørsmålet er: «*Dersom det skal gjennomføres forvaltningsrevisjon på området tekniske tjenester, hvor viktig mener du det er å ha fokus på følgende områder?*»



I respondentenes svar er det tre områder som peker seg ut: vann og avløp, eiendomsforvaltning og reguleringsplanarbeid. Revisjonen legger også merke til at halvparten av respondentene rangerer det som «viktig» eller «svært viktig» at det gjennomføres forvaltningsrevisjon knyttet til offentlige innkjøp og anskaffelser (dette kom frem under spørsmålene knyttet til sentraladministrasjonen). Revisjonen vurderer offentlige innkjøp og anskaffelser som en svært aktuell tematikk for virksomhetsområdet tekniske tjenester.

Samlet sett utgjør ikke tekniske tjenester en stor del av Aremark kommunes netto driftsutgifter, dette skyldes at sektoren for en stor del er finansiert med selvkost (vann, avløp og renovasjon). Når dette er sagt er kommunal infrastruktur knyttet til vann, avløp og renovasjon er viktig for kommunens innbyggere. God kommunal forvaltning av selvkostmidler er nødvendig for å opprettholde gode kommunale tjenester. Det er også viktig for befolkningens tillit til den kommunale forvaltningen.

I Aremark kommunes årsmelding for 2017 er det beskrevet at fagområdene byggesak, planlegging, spredt avløp, skog, oppmåling, jord, miljø/klima og viltforvaltning har vært

ivaretatt av Marker kommune. Fra 15.11.17 overtok Halden kommune saksbehandling innenfor byggesak, plan og spredt avløp/forurensning. De øvrige nevnte tjenestene ivaretar Marker fortsatt på vegne av Aremark kommune.

Virksomhetsområdet «Teknisk» dekker et vidt spekter av oppgaver, det omfatter blant annet service, drift- og vedlikeholdsansvar for alle kommunal bygg og utearealer.

VAR-området (vann, avløp og renovasjon) dekker produksjon og distribusjon av vann, innsamling av avløpsvann samt rensning av dette i tillegg til innsamling av husholdningsrenovasjon. Avløp inkluderer drift av kommunens renseanlegg, drift og vedlikehold av pumpestasjoner og ledningsnett. Renovasjon innebærer innsamling av husholdningsavfall og drift av miljøstasjoner.

I årsmeldingen for 2017 fremkommer det at det har vært store investeringer i VAR-sektoren. Det pekes blant annet på:

- Nytt vannverk
- Skodsberg renseanlegg
- Skoleutbygging
- Utbyggingen av trykkavløp

I kommunens «Budsjett 2018» og «Økonomiplan 2018 – 2021» pekes det blant annet på følgende arbeidsoppgaver i perioden:

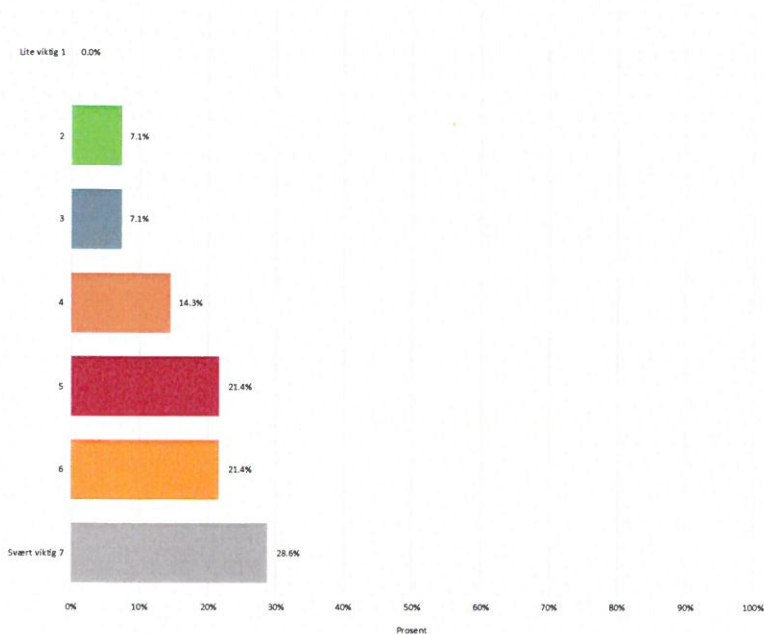
- Gjennomføring av vedtatt Hovedplan vann, avløp og miljø 2014-2026 fortsetter i 2018 i samsvar med vedtak i kommunestyret september 2016. Det vil si utbygging av trykkavløp samt ny vannledning på deler av nettet.
- Utbygging av vannledninger og trekkerør for fiber
- Avklare plassering og bygging av et nytt høydebasseng.
- Fortsette rehabilitering av og sanering av gamle ledninger.
- Rehabilitering og utbygging av Skodsberg renseanlegg.
- Vurdere videreføring av biobrenselanlegget etter 2019
- Gjennomføre krav for oppgradering av veilys med frist 01.01.2019
- Regulere Fladebygrenda og gjennomføre salg i samsvar med vedtak
- Fase ut oljefyrer i kommunale bygg innen 01.01.2020

Revisjonen har ikke gjennomført forvaltningsrevisjoner på området tekniske tjenester i Aremark kommune i perioden 2015 – 2018.

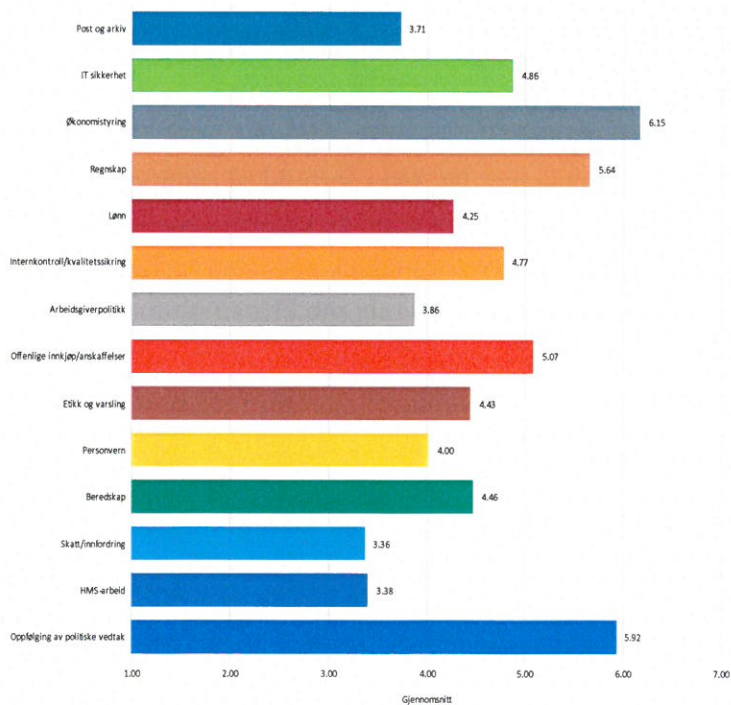
Basert på den gjennomgang av tjenesteområdet som her er presentert anbefaler revisjonen at det vurderes å gjennomføre en forvaltningsrevisjon av området tekniske tjenester med fokus på innkjøp og offentlige anskaffelser.

## Sentraladministrasjon

Det fremgår av neste figur at 10 av respondentene som mente det var viktig, i større eller mindre grad, å gjennomføre en forvaltningsrevisjon på sentraladministrasjonens område.



På spørsmålet om hvilket område innenfor sentraladministrasjonens ansvarsområde man mente burde gjøres til gjenstand for forvaltningsrevisjon var det fire områder som pekte seg ut ved at de ble ansett som «viktig» eller «svært viktig». Disse områdene er økonomistyring, oppfølging av politiske vedtak, regnskap og offentlige innkjøp/anskaffelser.



I årsmeldingen for 2017 er det orientert om at sentraladministrasjonen i Aremark kommune omfatter en rekke oppgaver. Ved siden av å være rådmannskontor har sentraladministrasjonen også ansvar for arkiv, økonomi og regnskap, skatt og innfordring, personal og organisasjon, IT, næringsutvikling og kommunens informasjonsarbeid. I tillegg til dette er sentraladministrasjonen eiendomsskattekontor. Det er også sentraladministrasjonen som arbeider med lærlinge- og tillitsvalgtordningen, samt at sentraladministrasjonen håndterer interkommunalt og internasjonalt samarbeid og tilskudd til menighetsrådet/fellesråd og andre trossamfunn.

I årsmeldingen er målsettingene for sentraladministrasjonen beskrevet som å skulle legge til rette for:

- At organisasjonen skal fremstå som effektiv, rasjonell, robust, omstillingsorientert og samlet enhet.
- Å videreutvikle effektiv og hensiktsmessig forvaltning av kommunens økonomiske og menneskelige ressurser.
- Å gi innbyggerne best mulig tjenester og service.

### Sentrale regnskapstall for Aremark kommune

En gjennomgang av enkelte sentrale regnskapstall for Aremark kommune viser at kommunen har økonomiske utfordringer.

Nøkkeltall		Aremark	Kostragruppe 05	Landet uten Oslo	Østfold
		2017	2017	2017	2017
Netto driftresultat i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	prosent	--0,7	2,6	3,7	3,5
Langsiktig gjeld ex pensjonsforpliktelser i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	prosent	102	82	101,9	99,4
Frie inntekter per innbygger (kr)	kr	67706	74628	53619	50899
Fri egenkapital drift i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	prosent	0,9	8,1	10,1	9,2
Brutto investeringsutgifter i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	prosent	23,4	14,8	14,5	12,3
Egenfinansiering av investeringene i prosent av totale brutto investeringer (prosent)	prosent	22,7	27,2	24,5	4,4

Denne oversikten viser f. eks at Aremark kommune har et negativt netto driftsresultat i 2017. Dette negative driftsresultatet kommer i et regnskapsår hvor sammenlignbare kommuner i kostragruppe 5 og kommunene i Østfold for øvrig opererer med til dels svært positive driftsresultat. Den frie egenkapitalen er lav sett i forhold til sammenlignbare kommuner, noe som på sin side bidrar til lavere egenfinansiering av kommunens investeringer. Disse forholdene blir også synliggjort ved at kommunene har relativt store langsiktige gjeldsforpliktelser, særlig om man sammenligner med Kostragruppe 5.

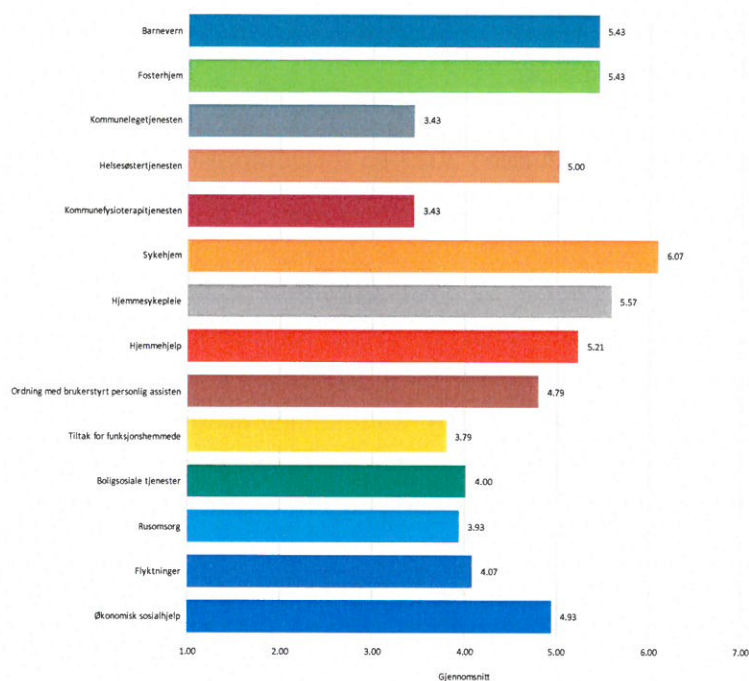
Revisjonen har ikke gjennomført forvaltningsrevisjoner rettet mot sentraladministrasjonens ansvarsområder i løpet av de siste år.

Alle respondentene, med unntak av en, mente at en forvaltningsrevisjon av økonomistyringen var viktig. 8 av respondentene mente dette var svært viktig. Revisjonen anbefaler med bakgrunn i dette at kontrollutvalget vurderer å gjennomføre en forvaltningsrevisjon av økonomistyringen i Aremark kommune.



## Helse og omsorg

På spørsmålet : *Dersom det skal gjennomføres forvaltningsrevisjon på områdene helse, barnevern, NAV, samt pleie og omsorg, hvor viktig mener du det er å ha fokus på følgende områder?* Ga respondentene i Aremark denne tilbakemeldingen:



Vi ser at respondentene særlig pekte på sykehjem, hjemmesykepleie og barnevern/fosterhjem. Halvparten av respondentene mente at det var svært viktig å gjennomføre en forvaltningsrevisjon rettet mot sykehjemmet.

Den neste tabellen viser KOSTRA-tall for helse- og omsorgstjenesten i Aremark, sammenlignet med KOSTRA-gruppe 05, andre kommuner i Østfold, og landet for øvrig.

Nøkkeltall	Enhet	Aremark	Kostragruppe 05	Landet uten Oslo Østfold	
		2017	2017	2017	2017
Utgifter kommunale helse- og omsorgstjenester per innbygger (kr)	kr	32796	40867	25456	25176
Årsverk helse og omsorg per 10 000 innbygger (årsverk)	årsverk	370	494,1	312,3	313,6
Netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av kommunens samlede netto drifts (prosent)	prosent	34	34,1	31,1	33,6
Andel brukerrettede årsverk i omsorgstjenesten m/ helsefagutdanning (prosent)	prosent	77,1	73,1	74,8	76,9
Årsverk per bruker av omsorgstjenester (årsverk)	årsverk	0,57	0,61	0,57	0,55
Andel innbyggere 80 år og over som bruker hjemmetjenester (prosent)	prosent	32,5	35,9	32,4	30,6
Andel brukere av hjemmetjenester 0-66 år (prosent)	prosent	30	35,8	47	50,8
Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på sykehjem (prosent)	prosent	18,1	17,3	12,6	11,3
Andel brukertilpassede enerom m/ eget bad/wc (prosent)	prosent	100	91,3	89,2	87,9
Utgifter per oppholdsdøgn i institusjon (kr)	kr	2931	3244	3439	3436
Andel private institusjonsplasser (prosent)	prosent	8,7	0,2	5,9	5,7
Legetimer per uke per beboer i sykehjem (timer)	timer	0,59	0,39	0,55	0,59
Andel innbyggere 67-79 år med dagaktivitetstilbud (prosent)	prosent	0	0	0,65	0,58
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter (prosent)	prosent	3,9	6,1	4,6	4,2
Avtalte legeårsverk per 10 000 innbyggere (årsverk)	årsverk	17,2	16,5	11,1	11
Avtalte fysioterapeutårsverk per 10 000 innbyggere (årsverk)	årsverk	7,1	11,6	9,5	8
Avtalte årsverk i helsestasjons- og skolehelsetjenesten per 10 000 innbyggere 0-20 år (årsverk)	årsverk	52,4	41,4	39,4	39,6
Andel nyfødte med hjemmebesøk innen to uker etter hjemkomst (prosent)	prosent	25	95,3	90,6	95,7

I denne oppstillingen er det særlig to nøkkeltall som peker seg ut, utgifter til kommunale helse- og omsorgstjenester pr. innbygger og antallet årsverk i helse- og omsorgssektoren pr. 10 000 innbyggere. I begge tilfelle ligger Aremark kommune under sammenlignbare kommuner i KOSTRA gruppe 5, men over den andre kommunene i Østfold og landet for øvrig. En gjennomgang av Aremark kommunes årsmelding for 2017 gir ingen tydelige indikasjoner på at det har vært særlige utfordringer knyttet til sykehjemsområdet i Aremark kommune. Revisjonen er kjent med at det er gjort administrative omorganiseringer innenfor helse- og omsorgssektoren de siste år.

Indre Østfold kommunerevisjon leverte i 2017 en forvaltningsrevisjonsrapport på området helse og omsorg i Aremark kommune. Problemstillingen som skulle besvares av denne rapporten var: *Overholder Aremark kommune lovpålagte krav, sett opp mot forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten?* Revisjonen konkluderte da med at Aremark kommune ikke hadde etablert et system for ledelse og kvalitetsforbedring som fullt ut møter de krav som stilles i «Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse og omsorgstjenesten» (FOR-2016-10-28-1250). Rådmannen hadde i sitt svarbrev datert 17.10.17, ingen innsigelser til de funn og anbefalinger som fremkom av revisjonens rapport. Revisjonen skal i løpet av 2018 utarbeide en oppfølgingsrapport til denne forvaltningsrevisjonen.

Basert på den ovenforstående gjennomgang av KOSTRA-tall, spørreundersøkelse, årsmelding m.m anbefaler revisjonen kontrollutvalget å vurdere en forvaltningsrevisjon av sykehjemstjenesten i Aremark kommune. Dette prosjektet bør etter revisjonens mening ha fokus på tjenestens kvalitet.

### Barnevern

Ved siden av sykehjem og hjemmesykepleie var det barnevernet respondentene pekte på som et aktuelt område for forvaltningsrevisjon. Nedenfor presenteres nøkkeltall for barnevernsområdet i Aremark kommune.

Nøkkeltall	Enhet	Aremark	Kostragruppe 05	Landet uten Oslo	Østfold
		2017	2017	2017	2017
Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger 0-22 år (kr)	kr	7507	6621	7978	9498
Barn med melding ift. innbyggere 0-17 år (prosent)	prosent	2,8	4,6	4,6	4,9
Prosentdelen barn med undersøking ift. innbyggere 0-17 år (prosent)	prosent	:	4,7	4,9	5
Barn med barnevernstiltak ift. innbyggere 0-22 år (prosent)	prosent	6,9	4,5	3,9	4,6
Brutto driftsutgifter (funksjon 244) per barn med undersøking eller tiltak (kr)	kr	69760	48096	46496	42826
Brutto driftsutgifter per barn som ikke er plassert av barnevernet (funksjon 251) (kr)	kr	10167	33679	37963	31207
Brutto driftsutgifter per barn som er plassert av barnevernet (funksjon 252) (kr)	kr	309333	349162	432387	453751
Barn med undersøking eller tiltak per årsverk (funksjon 244) (antall)	antall	11,9	15,8	19,9	21,4
Undersøkingar med handsamingstid innan 3 månader (prosent)	prosent	:	86	86	75

En gjennomgang av tallene viser at Aremark ikke skiller seg vesentlig fra sammenlignbare kommuner med to unntak. Vi ser at netto driftsutgifter til barnevernstjenesten pr. innbygger mellom 0 -22 år er vesentlig lavere i Aremark enn i Østfold for øvrig. Tabellen viser også at brutto-driftsutgifter pr. barn hvor det er igangsatt undersøkelse eller tiltak er betydelig høyere i Aremark enn i andre kommuner det er hensiktsmessig å sammenligne seg med.

Barnevernsområdet er et forvaltningsområde med høy risiko. Både menneskelige og økonomiske kostnader kan bli store dersom det gjøres feil i forvaltningen på dette området. Revisjonen har ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på barnevernsområdet i Aremark i løpet

av de siste år og anbefaler derfor at kontrollutvalget vurderer å gjennomføre forvaltningsrevisjon på barnevernsområdet.

### **Aktuelle forvaltningsrevisjonstemaer**

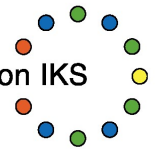
Basert på de drøftinger som her er gjort foreslår revisjonen at kontrollutvalget vurderer å gjennomføre forvaltningsrevisjoner på to av følgende områder i planperioden.

1. Tekniske tjenester – med fokus på innkjøp og anskaffelser
2. Økonomistyring
3. Kvalitet i pleie- og omsorgstjenesten – med fokus på sykehjem
4. Barnevern

## Plan for forvaltningsrevisjon – kontrollutvalgets prioriteringer

Kontrollutvalget i Aremark har i møte 11.09.2018 utarbeidet følgende plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2019 – 2020.

	Prosjekttittel
1	
2	



# Revisjonsplan

## Forvaltningsrevisjon

### Aremark kommune

**2019-2020**



## **INNHOLDSFORTEGNELSE**

<b>1. INNLEDNING</b>	<b>3</b>
<b>1.1. Hjemmel for forvaltningsrevisjon</b>	<b>3</b>
<b>1.2. Hva er forvaltningsrevisjon?</b>	<b>3</b>
<b>1.3 Gjennomføring av forvaltningsrevisjon</b>	<b>4</b>
<b>2. ORGANISERING AV FORVALTNINGSREVISJON I IØKR IKS</b>	<b>6</b>
<b>3. PLANLEGGING AV FORVALTNINGSREVISJON</b>	<b>6</b>
<b>4. PLAN</b>	<b>7</b>
<b>4.1. Identifisering og prioritering av prosjekter</b>	<b>7</b>
<b>4.2. Endringer i plan</b>	<b>8</b>
<b>4.3. Endelig plan for alle kommuner</b>	<b>8</b>

# 1. INNLEDNING

## 1.1. Hjemmel for forvaltningsrevisjon

Revisjonen skal i henhold til kommuneloven kapittel 12 § 78 og forskrift om revisjon av 1. juli 2004 kapittel 3 § 6 utføre forvaltningsrevisjon. Etter forskriftens § 7 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger, herunder 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 administrasjon til de politiske organ samsvarer med offentlige utredningskrav,
- f) Resultatene i tjenesteproduksjon er i tråd med kommunestyrets forutsetninger og/eller om resultatene for virksomheten er nådd.

Gjennomføring og rapportering på forvaltningsrevisjon skal skje i henhold til god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standarder på området, og det skal etableres revisjonskriterier for det enkelte prosjekt. Ved gjennomføring av prosjekter benyttes standard RSK 001 utarbeidet av NKRF<sup>1</sup>, ”Standard for forvaltningsrevisjon.”

## 1.2. Hva er forvaltningsrevisjon?

Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) har etablert en egen standard (RSK001) og veileder for forvaltningsrevisjon. Denne definerer begrepet forvaltningsrevisjon i kommunal sammenheng.

Hensikten med en forvaltningsrevisjon er blant annet å bidra til en bedre og mer effektiv kommunal forvaltning. Når det utføres forvaltningsrevisjon, kan det blant annet settet fokus på økonomi, måloppnåelse og oppfølging av lovverk. Behovet for forvaltningsrevisjon er stort. Kommunen står overfor betydelige utfordringer. Innbyggerne stiller større kvalitet til tjenestene, sentrale myndigheter stiller krav til økonomisk effektivitet, men også innhold i tjenester, markeder skaper økt konkurranse, og det er ofte manglende samsvar mellom mål og tilgjengelige ressurser. Det er også viktig at folkevalgte får nøytral styringsinformasjon.

Dette medfører at kommunene som oftest må rette større fokus på ressursbruk, styring og ledelse. Det må styres etter flere variabler enn økonomiske data, med evaluering av måloppnåelsen, og det blir stilt større krav til ledelse.

Ved utøvelse av forvaltningsrevisjon bidrar kontrollutvalget blant annet til:

---

<sup>1</sup> NKRF - Norges Kommunerevisor Forening

- Å påvise forbedringsområder som bidrar til økt produktivitet og måloppnåelse i forhold til politiske vedtak og forutsetninger
- Å bidra med informasjon til kommunens beslutningstakere som er til nytte for
  - å styrke kommunestyrets grunnlag for styring
  - kontrollutvalgets tilsyn med forvaltningen
  - ledelsens vurdering av muligheter for mer sparsom/ økonomisk drift, økt produktivitet, større effektivitet og bedre måloppnåelse
  - rasjonell, målrettet og kostnadseffektiv drift

### **1.3 Gjennomføring av forvaltningsrevisjon**

Forvaltningsrevisjon har sitt utspring i en overordnet analyse. Den overordnede analysen er basert på innsamlet skriftlig informasjon og statistikk, spørreundersøkelser og samtaler med rådmann/ ordfører, eventuelle andre folkevalgte og administrasjon. På bakgrunn av denne analysen legges det opp til en utvelgelse av forvaltningsrevisjonsprosjekter basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger.

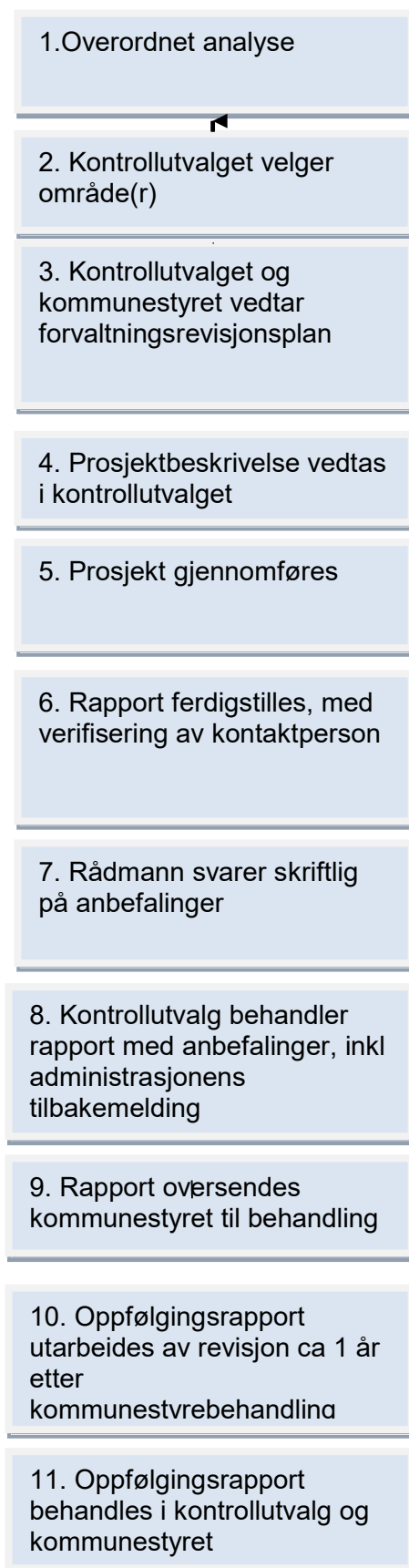
Hensikten med den overordnede analysen er å fremskaffe relevant informasjon om kommunens virksomhet, slik at det skal være mulig for kontrollutvalget å legge plan for forvaltningsrevisjon og å prioritere mellom ulike områder hvor det kan være aktuelt å gjøre forvaltningsrevisjon. Målet er å avdekke indikasjoner på avvik eller svakheter i forvaltningen sett i forhold til lover, forskrifter, kommunestyrets vedtak og forutsetninger. I uttrykket ”risiko- og vesentlighetsvurderinger” menes at det skal gjøres en vurdering av hvilke områder i kommunens virksomheter det er risiko for vesentlige avvik. Dette i forhold til de vedtak, forutsetninger og mål som er satt for virksomheten.

Ved utformingen av et prosjekt vil kontrollutvalget avgrense temaet slik at prosjektet blir konkret og gir kontrollutvalget de nødvendige opplysninger for deres kontroll med kommunen.

Forvaltningsrevisjon skal organiseres som et prosjekt og består av fasene som figuren på neste side illustrerer:



## Syklusen i forvaltningsrevisjon:



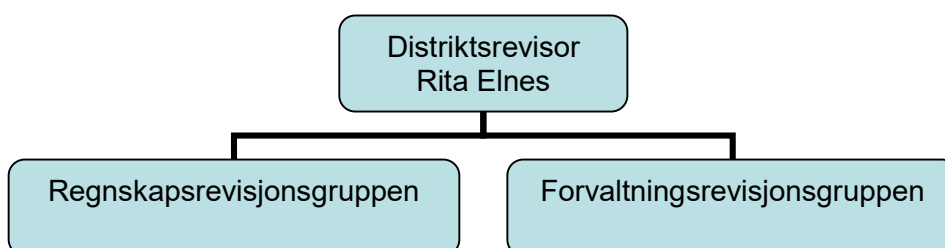
Figur 1

## 2. ORGANISERING AV FORVALTNINGSREVISJON I IØKR IKS

Forvaltningsrevisjon er organisert som egen faggruppe i Indre Østfold Kommunerevisjon IKS.

Gruppen består av:	Forvaltningsrevisor	Casper Støten
	Forvaltningsrevisor	Sten Morten Henningsmoen
	Forvaltningsrevisor	Vakant stilling
	Konst.fagansvarlig forvaltningsrevisor	Frank Willy Vindløv Larsen

I figuren nedenfor fremkommer det hvor i organisasjonen gruppen er plassert.



Figur 2

For år 2019 er 4 årsverk satt av til forvaltningsrevisjon.

## 3. PLANLEGGING AV FORVALTNINGSREVISJON

I henhold til Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner (FOR 2004-06-15 nr 905) § 9 skal kontrollutvalget påse at kommunens virksomhet årlig blir gjenstand for forvaltningsrevisjon. I § 10 heter det at kontrollutvalget skal utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon minst en gang i valgperioden. Planen skal revideres etter fire år. Planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens virksomhet ut fra en risiko- og vesentlighetsvurdering. Det skal være en rullering av den overordnede analyse hvert 2. år, og eventuelt medfølgende endringer i revisjonsplanen.

Planen vedtas av kommunestyret, som kan delegere til kontrollutvalget å endre denne.

## 4. PLAN

### 4.1. Identifisering og prioritering av prosjekter

I tabellen under vises en oversikt over hvilke forvaltningsrevisjonsprosjekter som tidligere er blitt gjennomført i Aremark kommune:

Prosjekt	Årstall for gjennomført prosjekt
Forsikringsordningen i kommunen	1996
Budsjettkontroll og budsjett rutiner	1998
Næringsfond	2000
Ressursbruk i skolen og foreldrebetaling i SFO	2000
Tildeling av helsetjenester	2001
VARF-området	2002
Forskuddsfordeling skatt	2002
Kvalitet på KOSTRA data og bruk av KOSTRA som styringsverktøy	2004
Fellesprosjekt KOSTRA – pleie og omsorg	2004
Refusjons og tilskuddsordningen	2004
Vedlikehold av kommunale bygninger	2005
Anbuds rutiner og praksis	2006
Ressursstyring i pleie og omsorg	2007
Ressursstyring i grunnskolen	2009
Oppfølging av politiske vedtak	2009
Ressursstyring teknisk	Påbegynt i 2011, men avlyst av kontrollutvalget
Tjenesteutøvelse i barnevernet	2012
Politisk styring og sentraladministrasjon	2013
Interkommunalt samarbeid	2015
Spesialundervisning	2015
Grunnskole – tiltak og planer mot mobbing	2018
Helse og omsorg	2017
Internkontroll	2018/2019

Kontrollutvalget behandlet i møte 11. september 2018 sak om overordnet analyse. Det skal avholdes to nye prosjekter i kommende toårsperiode i Aremark kommune.

For kommende periode gjennomføres følgende prosjekter i Aremark kommune:

Det er avsatt 328 timer til forvaltningsrevisjon i toårsperioden. Dette er timer til overordnet analyse, plan for forvaltningsrevisjon, utarbeidelse av prosjektbeskrivelser, gjennomføring av forvaltningsrevisjonsprosjekter, gjennomføring av oppfølging av forvaltningsrevisjonsprosjektene og selskapskontroll. I disse timene ligger også behandling i kontrollutvalg og kommunestyret.

#### **4.2. Endringer i plan**

Dersom det skulle være behov for å endre planen må dette tas opp i egen sak i kommunestyret. Kommunestyret kan imidlertid delegere denne beslutningen til kontrollutvalget.

#### **4.3. Endelig plan for alle kommuner**

Endelig fremdriftsplan for alle kommuner i Indre Østfold Kommunerevisjon IKS sitt distrikt vil bli utarbeidet og lagt frem for kontrollutvalget til orientering etter at alle kommunestyrene/bystyrene har behandlet plan og prioritering av forvaltningsrevisjonsprosjekt.

Indre Østfold kommunerevisjon IKS  
12. september 2018

(Sign.)  
Frank Willy Vindløv Larsen  
Konst. fagansvarlig forvaltningsrevisor

(Sign.)  
Rita Elnes  
Distriktsrevisor

**Saksnr.:** 2018/9812  
**Dokumentnr.:** 9  
**Løpenr.:** 170902/2018  
**Klassering:** 510/118  
**Saksbehandler:** Ida Bremnes Haaby

## Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Aremark	11.09.2018	18/20

## Oppfølging av rapport "Spesialundervisning"

### Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak og innstilling til kommunestyret:

Oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapport «Spesialundervisning» tas til orientering.

Rakkestad, 28.08.2018

Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

### Vedlegg

- Oppfølging av rapport «Spesialundervisning», Aremark kommune

### Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- KU sak 15/25 den 24.09.2015 og sak i kommunestyret: 31/15
- Forvaltningsrevisjonsprosjekt «Spesialundervisning» i Aremark kommune

### Saksopplysninger

Kontrollutvalget skal påse at vedtak om forvaltningsrevisjonsrapporter følges opp, og siden melde til kommunestyret om hvordan vedtaket og revisors anbefalinger har blitt fulgt opp av administrasjonen. Videre skal kontrollutvalget vurdere om vedtaket er fulgt opp på en tilfredsstillende måte, jf. Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner § 12.

Kommunestyrets vedtak i sak om Forvaltningsrevisjonsrapport «Spesialundervisning» var at administrasjonen skulle iverksette 10 anbefalinger som ble fremmet av revisjonen i rapporten. I oppfølgingsrapporten vurderer revisjonen om kommunestyrets vedtak er fulgt opp.

Grunnlaget for revisjonens vurdering er gjort på bakgrunn av rådmannens tilbakemelding, samt kontroll av oversendt dokumentasjon.

Revisor konkluderer i rapporten med at «*kommunen på de fleste områder har arbeidet med å følge opp kommunestyrets vedtak[...]»*. Imidlertid er det noe mangelfull oppfølging av punktene 2.8 og 2.9, samt at revisjonen har bemerkninger til vedtakets punkt 2.10.

2.8: Skolen skal endre sine rutinger slik at i saker hvor det ikke er mulig å saksbehandle innen en måned må skolen underrette de involverte i form av et foreløpig svar. Vedtaket vurderes som igangsatt.

2.9: Kommunen skal gå i dialog med PP-tjenesten for å unngå ventelister og lang saksbehandlingstid. Vedtaket vurderes som foreløpig ikke fulgt opp.

2.10: Kommunestyret instruerer rådmannen om å utrede konsekvenser av endret praksis i forhold til refusjonsutgifter for elever som er tildelt spesialundervisning. Denne formuleringen kom til i kontrollutvalgets behandling av rapporten og ble vedtatt av kommunestyret. Revisjonen skriver: «Med tanke på at vedtaket avviker fra revisjonens opprinnelig anbefaling, ønsker ikke revisjonen å ta direkte stilling til om punkt 2.10. er fulgt opp.» Det bemerkes videre at med forbehold om at kontrollutvalg og kommunestyre slutter seg til rådmannens redegjørelse vurderer revisjonen punktet som fulgt opp.

Det vises forøvrig til revisjonens vurderinger i rapporten og rådmannens tilbakemelding.

### **Vurdering**

Sekretariatet vurderer at kontrollutvalget kan anse eget oppfølgingsansvar som overholdt ved at forvaltningsrevisjonsprosjektet er fulgt opp med oppfølgingsrapport.

Videre vurderer sekretariatet at administrasjonen enten har fulgt opp, eller er i ferd med å følge opp, kommunestyrets vedtak, jfr revisjonens oppfølgingsrapport.

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å ta oppfølgingsrapporten til orientering.



**OPPFØLGING AV**

**RAPPORT OM**

**«Spesialundervisning»**

**Aremark kommune**



# INNHALDSFORTEGNELSE

1	BAKGRUNN .....	2
1.1	Innledning .....	2
1.2	Hjemmel for oppfølging .....	3
1.3	Formål og metode .....	3
2	OPPFØLGING .....	4
2.1	Vedtaket punkt 2.1 .....	4
2.2	Vedtaket punkt 2.2 .....	4
2.3	Vedtaket punkt 2.3 .....	5
2.4	Vedtaket punkt 2.4 .....	5
2.5	Vedtaket punkt 2.5 .....	6
2.6	Vedtaket punkt 2.6 .....	7
2.7	Vedtaket punkt 2.7 .....	7
2.8	Vedtaket punkt 2.8 .....	8
2.9	Vedtaket punkt 2.9 .....	8
2.10	Vedtaket punkt 2.10 .....	9
4	KONKLUSJON .....	10
5	VEDLEGG .....	11



# 1 BAKGRUNN

## 1.1 Innledning

Oppfølgingen av kommunestyrets vedtak om forvaltningsrevisjonsrapport «Spesialundervisning» er utarbeidet som følge av punkt 3 i kommunestyrets vedtak i sak 31/15.

I sak 31/15 vedtok kommunestyret følgende:

1. *Forvaltningsrevisjonsrapporten «Spesialundervisning» tas til orientering.*
2. *Rapportens følgende anbefalinger vedtas iverksatt:*
  1. *Kommunen skal rette fokuset over på tidlig innsats, for på denne måten søke å redusere antall vedtak om spesialundervisning på mellom- og ungdomstrinnet.*
  2. *Skolen skal fortsette å utarbeide skriftlige henvendelser til PP-tjenesten.*
  3. *Skolen skal utarbeide spesialundervisningens organisering i årstimer, og angi dette i klokketimer.*
  4. *Skolen skal innhente skriftlig samtykke fra foreldrene før det blir gjort en sakkyndig vurdering, og før det blir fattet vedtak om spesialundervisning.*
  5. *Kommunen skal gi virksomhetsleder/reaktor ved Aremark skole fullmakt til å fatte enkeltvedtak i ikke prinsipielle saker etter opplæringsloven.*
  6. *Vedtaket om spesialundervisning må foreligge dersom den sakkyndige vurderingen tilsier at eleven har behov for dette.*
  7. *Skolen skal utarbeide utfyllende opplysninger om klage i enkeltvedtaket i henhold til forvaltningslovens kapittel VI.*
  8. *Skolen skal endre sine rutiner slik at i saker hvor det ikke er mulig å saksbehandle innen en måned må skolen underrette de involverte i form av et foreløpig svar.*
  9. *Kommunen skal gå i dialog med PP-tjenesten for å unngå ventelister og lang saksbehandlingstid.*
  10. *Kommunestyret instruerer rådmannen om å utrede konsekvenser av endret praksis i forhold til refusjonskrav for elever som er tildelt spesialundervisning.*
3. *Kontrollutvalget følger opp administrasjonens gjennomføring av kommunestyrets vedtak i saken, jmfør forskrift nr. 905/2004 om kontrollutvalg § 12 om oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapporter, ved at revisjonen fremlegger oppfølgingsrapport ett år etter at rapporten er ferdigbehandlet i kommunestyret.*

## 1.2 Hjemmel for oppfølging

Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner (FOR 2004-06-15 nr. 905) § 12 om «Oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapporter» sier følgende:

*«Kontrollutvalget skal påse at kommunestyrets eller fylkestingets vedtak i tilknytning til behandling av rapporter om forvaltningsrevisjon følges opp. Kontrollutvalget skal gi rapport til kommunestyret eller fylkestinget om hvordan kommunestyrets eller fylkestingets merknader til rapport om forvaltningsrevisjon er blitt fulgt opp. Det skal også rapporteres om tidligere saker som etter utvalgets mening ikke er blitt fulgt opp på en tilfredsstillende måte.»*

## 1.3 Formål og metode

Formålet med undersøkelsen er å følge opp kommunestyrets vedtak i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt «Spesialundervisning», det vil si å kontrollere om tiltak som ble vedtatt av kommunestyret ved behandlingen av rapporten, er iverksatt.

Revisjonen kontrollerer vedtakets punkt 2.1 til og med 2.10. Vedtakets punkt 3 anses gjennomført ved fremleggelse og behandling av denne rapporten.

Oppfølgingskriteriet revisjonen måler opp mot er kommunestyrets vedtak i sak 31/15 (gjengitt i sin helhet i kapittel 1.1).

Administrasjonens redegjørelse for hvordan vedtaket er fulgt opp, samt innhentet dokumentasjon, danner grunnlaget for revisjonens vurderinger.

Rådmannen i Aremark kommune har i brev til revisjonen (vedlegg 1) redegjort for fremdrift på de enkelte punktene i vedtaket. Revisjonen har også mottatt følgende dokumentasjon i tilknytning til dette:

- Rutiner for spesialundervisning ved Aremark skole.
- Brevmal om samtykke fra foreldre/foresatte.

Brevet og medfølgende dokumentasjon ligger som vedlegg til denne rapporten.

Revisjonen har også innhentet og gjort vurderinger på bakgrunn av følgende dokumentasjon:

- Brevmal om vedtak om spesialundervisning (Utdanningsdirektoratets nettsider)
- Protokoll fra møte i kommunestyret i Aremark 21. juni 2018 (sak 44/18 om delegeringsreglementet.)
- Reviderte KOSTRA-tall for 2017 fra statistisk sentralbyrå.
- Protokoll fra møte i Aremark kommunestyre 21. juni 2018

## 2 OPPFØLGING

### 2.1 Vedtakets punkt 2.1

*Kommunen skal rette fokuset over på tidlig innsats, for på denne måten søke å redusere antall vedtak om spesialundervisning på mellom- og ungdomstrinnet.*

Punkt 2.1 i vedtaket tar sikte på at kommunen skal redusere antall vedtak om spesialundervisning på mellom/ungdomstrinnet, ved å rette fokus på tidlig innsats.

Forvaltningsrevisjonsrapporten pekte på at KOSTRA-tall viste at flere elever i Aremark skole fikk vedtak om spesialundervisning enn sammenlignbare kommuner. Revisjonen har sett på reviderte KOSTRA-tall fra 2017, og ser at kommunen fortsatt har en noe høyere andel vedtak enn sammenlignbare kommuner (10,9% mot 9,6% for K-gruppe 5). Imidlertid har andelen vedtak vært nedadgående de tre siste årene (fra 12,6% i 2015 til 10,9% i 2017). Revisjonen har ikke sett på tallene fordelt på trinn.

Revisjonen ser av rådmannens redegjørelse at Aremark kommune har fokus på tidlig innsats gjennom blant annet å avdekke behov for tilpasset opplæring gjennom kartleggingsprøver og nasjonale prøver, samt at kommunen har opprettet en funksjon som leseveileder, som blant annet er involvert ved tilretteleggingen av tilpasset opplæring. Kommunen er også i gang med innføringen av ny plikt til å gi intensiv opplæring til elever på 1. til 4. trinn, som er vedtatt av stortinget og gjelder fra 1. august 2018.

Revisjonen oppfatter det som usikkert om nedgangen i antall vedtak om spesialundervisning er en konsekvens av økt fokus på tidlig innsats i Aremark kommune, eller om det er andre bakenforliggende årsaker. Revisjonen vil presisere at vedtakets punkt 2.1 krever et kontinuerlig fokus for å ytterligere redusere antall vedtak om spesialundervisning ned til nivået for sammenlignbare kommuner. Under forutsetning av at kommunen fortsetter å ha fokus på tidlig innsats vurderer revisjonen at punkt 2.1 så langt er fulgt opp.

### 2.2 Vedtakets punkt 2.2

*Skolen skal fortsette å utarbeide skriftlige henvendelser til PP-tjenesten.*

Vedtaket tar sikte på at praksisen på å utarbeide skriftlige henvendelser til PP-tjenesten skal opprettholdes. I forvaltningsrevisjonsrapporten ble det presisert at lovverket krever at rektor ved skolen foretar en henvisning til PP-tjenesten dersom skolen mener eleven ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Det var ingen konkrete krav til hvordan en slik henvisning skulle foretas, imidlertid var utdanningsdirektoratets anbefaling at dette skulle skje skriftlig. I mappegjennomgang foretatt av revisor, fant revisor at det forelå skriftlige henvisninger i 7 av 9 mapper, og anbefalte kommunen å fortsette å utarbeide skriftlige henvisninger til PPT (i vedtaket

står det «henvendelse» og ikke «henvisning», revisor antar at dette er grunnet en inkurie.)

Rådmannen presiserer i sin redegjørelse at dette følges opp, og viser til skolens rutine for spesialundervisning (vedlegg 2). Revisjonen har kontrollert rutinen, og vurderer at den både inneholder en beskrivelse av at det ved behov skal sendes skriftlig henvisning til PPT, og at rektor har ansvar for å signere og sende henvisningen.

Revisjonen har ikke foretatt nye kontrollhandlinger (mappegjennomganger eller lignende) for å kontrollere om dette blir gjort i praksis. Med forbehold om dette vurderer revisjonen vedtakets punkt 2.2 som fulgt opp.

## 2.3 Vedtakets punkt 2.3

*Skolen skal utarbeide spesialundervisningens organisering i årstimer, og angi dette i klokketimer.*

I arbeidet med forvaltningsrevisjonsprosjektet oppdaget revisor ved kontroll av elevmapper vedrørende spesialundervisning, at de sakkyndige vurderingene anga nøyaktig antall årstimer, men at disse i stedet for klokketimer ble angitt som skoletimer (45 minutter). I følge veilederen for spesialundervisning (Utdanningsdirektoratet) burde årstimene angis i klokketimer.

I rådmannens redegjørelse blir det pekt på at vedtaket har en begrepsbruk som kan skape forvirring, og at det fra administrasjonens side oppfattes at det i enkeltvedtak er *omfanget* i vedtaket som skal oppgis i årstimer og angis i klokketimer. Rådmannen presiserer videre at bestemmelsen i loven innfris på dette området.

Revisjonen merker seg at vedtaket ble oppfattet som noe upresist. Videre vurderer revisjonen på bakgrunn av rådmannens redegjørelse at vedtakets punkt 2.3 er fulgt opp. Revisjonen tar forbehold om at det ikke har blitt gjennomført nye kontrollhandlinger på dette området.

## 2.4 Vedtakets punkt 2.4

*Skolen skal innhente skriftlig samtykke fra foreldrene før det blir gjort en sakkyndig vurdering, og før det blir fattet vedtak om spesialundervisning.*

I forvaltningsrevisjonsrapporten skrev revisjonen at Aremark kommune hadde på plass rutiner for samtykke fra foreldre før sakkyndig vurdering og vedtak om spesialundervisning ble fattet. Revisjonen fant gjennom sin mappegjennomgang at skolen dokumenterte samtykke i forbindelse med utarbeidelse av sakkyndig

vurdering, i de fleste tilfeller. Revisjonen avdekket imidlertid også at det ikke fantes skriftlig dokumentasjon på samtykke før vedtak om spesialundervisning ble fattet.

Rådmannen viser i sin redegjørelse for oppfølgingen av vedtaket til «Rutiner for spesialundervisning» (vedlegg 2), samt til «Brev for godkjenning av vedtak» (vedlegg 3). Revisjonen ser at rutinen for spesialundervisning, i tråd med tidligere funn, inneholder bestemmelser om samtykke før sakkyndig vurdering og vedtak om spesialundervisning. Den mottatte brevmalen benyttes i forbindelse med innhenting av samtykke før vedtak om spesialundervisning fattes.

Med forbehold om at den nevnte brevmalen benyttes og arkiveres i de aktuelle elevmappene, vurderer revisjonen vedtakets punkt 2.4 som fulgt opp.

## 2.5 Vedtakets punkt 2.5

*Kommunen skal gi virksomhetsleder/rektor ved Aremark skole fullmakt til å fatte enkeltvedtak i ikke prinsipielle saker etter opplæringsloven.*

I forvaltningsrevisjonsrapporten ble det beskrevet at det ut fra opplæringsloven er skoleeier (Aremark kommune) som er ansvarlig for at det treffes enkeltvedtak i forbindelse med spesialundervisning, og at denne myndigheten ifølge utdanningsdirektoratets veileder for spesialundervisning kan delegeres til skolen ved rektor.

Revisjonen fant at samtlige enkeltvedtak som var fattet ved Aremark skole var underskrevet av rektor, imidlertid hadde ikke revisjonen mottatt noe dokumentasjon som viste at rektor hadde fullmakt til dette.

Rådmannen skriver i sin redegjørelse for oppfølgingen av vedtaket at punkt 2.5 foreløpig ikke var fulgt opp, men at rådmannen skulle fremme sak om forslag til endring av delegeringsreglement for Aremark kommune i kommunestyrets møte 21. juni 2018, hvor slik fullmakt skulle gis.

Revisjonen ser av protokollen fra kommunestyrets møte 21. juni, at kommunestyret har vedtatt å gi virksomhetsleder/rektor ved Aremark skole fullmakt til å fatte enkeltvedtak i ikke prinsipielle saker. Med bakgrunn i dette vurderer revisjonen vedtakets punkt 2.5 som fulgt opp.

## 2.6 Vedtakets punkt 2.6

*Vedtak om spesialundervisning må foreligge dersom den sakkyndige vurderingen tilsier at eleven har behov for dette.*

Under gjennomføringen av mappegjennomgangen i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjektet, fant revisor at det manglet dokumentasjon på vedtak i to av mappene. På bakgrunn av dette fremmet revisor anbefalingen som lå til grunn for kommunestyrets vedtak punkt 2.6.

I rådmannens redegjørelse for oppfølgingen av vedtaket, beskrives det at det alltid fattes enkeltvedtak om spesialundervisning, dersom sakkyndig vurdering foreligger og retten til spesialundervisning er fastslått.

Revisjonen vil presisere at det ikke er gjennomført nye mappegjennomganger for å kontrollere den dokumentasjonen som foreligger. Med forbehold om dette vurderer revisjonen ut fra rådmannens redegjørelse at vedtakets punkt 2.6 er fulgt opp.

## 2.7 Vedtakets punkt 2.7

*Skolen skal utarbeide utfyllende opplysninger om klage i enkeltvedtaket i henhold til forvaltningslovens kapittel VI.*

I mappegjennomgangen fant revisor at det var mangelfulle opplysninger i vedtakene angående klageadgang for eleven. På bakgrunn av dette fremmet revisor anbefalingen som lå til grunn for kommunestyrets vedtak punkt 2.7

I rådmannens redegjørelse for oppfølgingen av vedtaket, beskrives det at skolen benytter seg av utdanningsdirektoratets mal for enkeltvedtak hva angår formuleringer om klageretten.

Revisjonen har gjennom utdanningsdirektoratets nettsider sett igjennom malen som det henvises til<sup>1</sup>. Ut fra revisors skjønn gir malen tilfredsstillende informasjon om klageadgang.

Revisjonen har ikke gjennomført nye mappegjennomganger for å kontrollere om malen brukes. Med forbehold om dette vurderer revisjonen kommunestyrets vedtak punkt 2.7 som fulgt opp.

---

<sup>1</sup> «Maler for enkeltvedtak» Utdanningsdirektoratet (Hentet ut 29.06.2018): <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/maler-for-enkeltvedtak/spesialundervisning/enkeltvedtak-om-spesialundervisning---avslag/?path=ceflegmceflfde>

## 2.8 Vedtakets punkt 2.8

*Skolen skal endre sine rutiner slik at i saker hvor det ikke er mulig å saksbehandle innen en måned må skolen underrette de involverte i form av et foreløpig svar.*

Revisjonen avdekket i forvaltningsrevisjonsprosjektet at saksbehandlingstiden fra vurdering av elevens behov frem til enkeltvedtaket ble fattet var lang. Det var revisjonens vurdering at saksbehandlingen skulle gjennomføres innen rimelig tid, og at skolen skulle underrette de involverte med et foreløpig svar hvis saksbehandlingen ville ta lengre tid enn en måned.

I rådmannens redegjørelse blir det beskrevet at det er avgjørende for saksbehandlingstiden at kommunen ikke har egen PP-tjeneste, men kjøper tjenester av PPT for Halden og Aremark. Videre beskrives det at kommunen skal utarbeide et midlertidig svarbrev som sendes ut i de saker hvor det ikke er mulig å saksbehandle innen en måned.

Revisjonen vurderer at kommunen i tiden fra vedtaket ble fattet ikke har hatt rutiner på plass for å underrette med et foreløpig svar i saker der det ikke er mulig å saksbehandle innen en måned. Imidlertid ser revisjonen det som positivt at rådmannen nå vil få på plass en slik ordning. Med bakgrunn i dette vurderer revisjonen vedtakets punkt 2.8 som igangsatt.

## 2.9 Vedtakets punkt 2.9

*Kommunen skal gå i dialog med PP-tjenesten for å unngå ventelister og lang saksbehandlingstid.*

Som nevnt under forrige overskrift, avdekket revisjonen at saksbehandlingstiden vedrørende spesialundervisning i Aremark kommune var lang. En stor andel av den lange saksbehandlingstiden gikk med til den sakkyndige vurderingen. Etter revisors beregninger var gjennomsnittlig tid fra henvisning var sendt til det forelå en sakkyndig vurdering seks måneder, videre var gjennomsnittlig tid fra sakkyndig vurdering forelå til enkeltvedtak ble fattet en måned.

Det var revisors vurdering at det ut fra veilederen for spesialundervisning ikke kunne innføres ventelister hos PP-tjenesten for utredning av elevens behov for spesialundervisning, da dette var i strid med elevens rett til spesialundervisning. I to av de kontrollerte elevmappene fant revisor dokumentasjon på at saken var satt på venteliste hos PP-tjenesten.

I rådmannens redegjørelse for oppfølging av vedtaket, presiseres det at Aremark kommune ikke har egen PP-tjeneste, men kjøper tjeneste av PPT for Halden og Aremark, og at dette er avgjørende for saksbehandlingstiden. Videre skrives det at Aremark kommune på nytt vil gjennomgå sine rutiner i samarbeid med PP-tjenesten.

På bakgrunn av rådmannens redegjørelse, kan ikke revisjonen se at kommunen i tiden siden vedtaket ble fattet har tatt grep for å unngå ventelister og lang saksbehandlingstid hos PP-tjenesten. Imidlertid er det positivt at kommunen nå vil inngå i en dialog med PP-tjenesten om dette.

Revisjonen har ikke gjort nye kontrollhandlinger for å kontrollere varigheten av saksbehandlingstiden i forbindelse med spesialundervisning. På generelt grunnlag vil revisjonen uttrykke at det er uheldig hvis lang saksbehandlingstid går på bekostning av elevens behov for å få avklart sine rettigheter og behov så raskt som mulig.

Revisjonen vurderer med bakgrunn i ovennevnte at vedtakets punkt 2.9 foreløpig ikke er fulgt opp.

## 2.10 Vedtakets punkt 2.10

*Kommunestyret instruerer rådmannen om å utrede konsekvenser av endret praksis i forhold til refusjonskrav for elever som er tildelt spesialundervisning.*

Revisjonen vil først presisere at ordlyden i vedtaket ble forandret under behandlingen i kontrollutvalget. Den opprinnelige ordlyden i innstillingen til kontrollutvalget var: «Kommunen skal sende krav om refusjon for alle timene elevene er tildelt for spesialundervisning.». Innstillingens ordlyd var i innhold lik som revisjonens anbefaling.

Revisor avdekket under arbeidet med forvaltningsrevisjonsprosjektet at Aremark kommune fikk refundert kostnader for færre timer med spesialundervisning for fosterhjemsbarn plassert i kommunen, enn de faktiske timene som ble tildelt i enkeltvedtaket. Revisor vurderte at denne praksisen skapte mindreinntekter for Aremark kommune, og på bakgrunn av dette fremmet revisor en anbefaling om at kommunen skulle sende krav om refusjon for alle timene som ble tildelt.

Revisjonen viser til rådmannens redegjørelse for punkt 2.10 i vedlagt brev der rådmannen belyser forholdene rundt dette temaet. Med tanke på at vedtaket avviker fra revisjonens opprinnelige anbefaling, ønsker ikke revisjonen å ta direkte stilling til om punkt 2.10 er fulgt opp. Revisjonen oppfatter likevel at vedtaket kan anses som fulgt opp hvis kontrollutvalget og kommunestyret slutter seg til rådmannens redegjørelse.



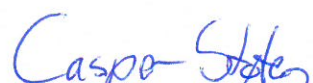
## 4 KONKLUSJON

Revisjonen ser at kommunen på de fleste områder har arbeidet med å følge opp kommunestyrets vedtak i tilknytning til forvaltningsrevisjonsrapport «Spesialundervisning». Dette vurderer revisjonen som positivt. Enkelte deler av vedtaket er imidlertid kun igangsatt, eller ikke blitt fulgt opp, i løpet av perioden.

Vedtaket punkt 2.1 til og med 2.7 er av revisjonen vurdert som fulgt opp. Punkt 2.8 er vurdert som igangsatt. Punkt 2.9 er vurdert som ikke fulgt opp. Punkt 2.10 er ikke direkte vurdert av revisjonen da vedtaket avviker fra revisjonens anbefaling. Revisjonen vurderer likevel at 2.10 kan anses som fulgt opp hvis kontrollutvalget og kommunestyret er tilfreds med rådmannens redegjørelse for saken.

Indre Østfold Kommunerevisjon IKS  
Rakkestad 23.08.2018

  
Rita Elnes  
Distriktsrevisor

  
Casper Støten  
Forvaltningsrevisor

## 5 VEDLEGG

1. *Svar på henvendelse - oppfølging av kommunestyrets vedtak om forvaltningsrevisjonsrapport – spesialundervisning (Redegjørelse fra rådmann).*
2. *Rutiner for spesialundervisning ved Aremark skole.*
3. *Brev – Godkjenning av vedtak (samtykke fra foresatte).*



AREMARK  
KOMMUNE

INDRE ØSTFOLD KOMMUNEREVISJON IKS  
Industriveien 6  
1890 RAKKESTAD

**Deres ref:**

**Vår ref**  
2018/160-3

**Saksbehandler**  
Alice Reigstad

**Dato**  
06.06.2018

## Svar på henvendelse - oppfølging av kommunestyrets vedtak om forvaltningsrevisjonsrapport - spesialundervisning

Viser til henvendelse per e-post fra Casper Støten 25. mai 2018 hvor revisjonen orienterer om at det nå igangsettes en oppfølgingsundersøkelse av kommunestyrets vedtak i sak 31/15 om forvaltningsrevisjonsrapport «Spesialundervisning».

Oppfølgingsundersøkelsens mål er å kontrollere om kommunestyrets vedtak er fulgt opp.

Kommunen vil med dette besvare de punktene revisjonen ber om tilbakemelding på.

### Kommunestyrets vedtak:

1. *Forvaltningsrevisjonsrapporten «Spesialundervisning» tas til orientering.*
2. *Rapportens følgende anbefalinger vedtas iverksatt:*
  1. *Kommunen skal rette fokuset over på tidlig innsats, for på denne måten søke å redusere antall vedtak om spesialundervisning på mellom- og ungdomstrinnet.*
  2. *Skolen skal fortsette å utarbeide skriftlige henvendelser til PP-tjenesten.*
  3. *Skolen skal utarbeide spesialundervisningens organisering i årstimer, og angi dette i klokketimer.*
  4. *Skolen skal innhente skriftlig samtykke fra foreldrene før det blir gjort en sakkyndig vurdering, og før det blir fattet vedtak om spesialundervisning.*
  5. *Kommunen skal gi virksomhetsleder/rector ved Aremark skole fullmakt til å fatte enkeltvedtak i ikke prinsipielle saker etter opplæringsloven.*
  6. *Vedtaket om spesialundervisning må foreligge dersom den sakkyndige vurderingen tilsier at eleven har behov for dette.*
  7. *Skolen skal utarbeide utfyllende opplysninger om klage i enkeltvedtaket i henhold til forvaltningslovens kapittel VI.*

<b>Postadresse</b> Rådhuset, Aremarkveien 2276, 1798 AREMARK	<b>Besøksadresse</b> Rådhuset, Aremarkveien 2276	<b>Telefon</b> 69 19 96 00	<b>Bank</b> 1050.07.01329
<b>E-post:</b> post@aremark.kommune.no	<a href="http://www.aremark.kommune.no">www.aremark.kommune.no</a>	<b>Telefaks</b>	<b>Org.nr</b> 940875560

8. Skolen skal endre sine rutiner slik at i saker hvor det ikke er mulig å saksbehandle innen en måned må skolen underrette de involverte i form av et foreløpig svar.
  9. Kommunen skal gå i dialog med PP-tjenesten for å unngå ventelister og lang saksbehandlingstid.
  10. Kommunestyret instruerer rådmannen om å utrede konsekvenser av endret praksis i forhold til refusjonskrav for elever som er tildelt spesialundervisning.
3. Kontrollutvalget følger opp administrasjonens gjennomføring av kommunestyrets vedtak i saken, jamfør forskrift nr. 905/2004 om kontrollutvalg § 12 om oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapporter, ved at revisjonen fremlegger oppfølgingsrapport ett år etter at rapporten er ferdigbehandlet i kommunestyret.

Punktene 2.1 til 2.10 besvares i det videre:

2. Rapportens følgende anbefalinger vedtas iverksatt:
    1. Kommunen skal rette fokuset over på tidlig innsats, for på denne måten søke å redusere antall vedtak om spesialundervisning på mellom- og ungdomstrinnet.
- Hva er gjort:**

Aremark kommune benytter statlige midler og kommunale midler til en bevisst satsing på tidlig innsats.

Kartleggingsprøver og nasjonale prøver benyttes til å avdekke hvilke elever som har behov for et tilpasset opplegg i form av lesekurs eller annet utfra hva det særskilte behovet består i. Kurs iverksettes. Skolen har opprettet funksjon som leseveileder. Veilederen følger opp at skolens leseplan iverksettes og er sentral i tilretteleggingen av tilpasset undervisning.

Det er viktig å bemerke at tidlig innsats ikke bare kan dreie seg om faglig opplæring, men også om sosial opplæring. Derfor er det viktig at skolen også tidlig går inn og arbeider relevant med elever som har utfordringer atferdsfaglig/sosialfaglig. Aremark kommune har opprettet avdeling støttetjenester der godt samarbeidende team stadig løser slike oppgaver bedre.

Det er også en stor bevissthet i kommunens rekrutteringsprosesser for skole at det er behov for å rekruttere tverrfaglig, for eksempel ved ansettelse av barnevernspedagoger, vernepleiere, sosionomer eller andre faggrupper når det saklige grunnlaget og helhetlige refleksjoner åpner for dette.

Agenda Kaupang har hatt oppgaven med å gjennomgå skolesektoren i Aremark kommune. Her heter det i to av anbefalingene med Levekårsutvalgets vedtak høsten 2017 om det videre arbeid med anbefalingen:

Anbefaling	Kort sikt	Ansvarlig	Lang sikt	Ansvarlig
Kvalitetsutviklingen i skolen bør settes i system: o Arbeidet med tidlig innsats gjøres til et langvarig	Følge opp anbefalingen fra AK i rapportering, budsjettarbeid og planarbeid	Rådmann Virksomhetsleder (VL)	Systematisk oppfølging og evaluering av utviklingsarbeidet	Levekårsutv og kommunestyre

<p>utviklingsarbeid for skolen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Satsningsområdene bør settes ytterligere i system og ansvaret må forankres tydelig hos skoleledelsen</li> <li>○ Det bør utarbeides en plan for kompetanseutvikling av lærerne i leseopplæring</li> <li>○ Satsningsområdene bør utvides til også å omfatte regning og skriving og tilhørende kompetanseheving bør gjennomføres, jf. Meld. St. 21 2016/2017, se s. 8 og s. 52 kap. 5.3.1</li> </ul> <p>Plikt til intensiv opplæring</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Arbeidet med sosial kompetanse bør systematiseres og ansvaret for oppfølging bør plasseres tydeligere hos skoleledelsen.</li> </ul>				
<p>Det bør være en overordnet målsetting for Aremark kommune at flere elever skal få et tilfredsstillende læringsutbytte av den ordinære undervisningen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Som ledd i dette bør det i samarbeid med PPT gjøres en kartlegging av hvilke elever som vil komme til å ha rett til spesialundervisning gjennom hele grunnskoleløpet og hvilke elever som har forutsetninger for å kunne få tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen</li> </ul>	<p>Anbefalingen drøftes i samarbeids-møte med PPT</p>	<p>VL/Rektor</p>	<p>Praksis skal rettes mot sammenholdte klasser i størst mulig utstrekning.</p> <p>Alternative læringsarenaer skal utvikles for å ivareta flest mulig elever innenfor ordinær, tilpasset opplæring.</p>	<p>VL/Rektor PPT Levekårsutv SU SMU</p>

Dette arbeidet følges opp kortsiktig og langsiktig innenfor de ressursene Aremark kommune har til rådighet.

Aremark kommune skal videreutvikle sin praksis i bevissthet om at Stortinget nylig har vedtatt innføringen av ny plikt til å gi intensiv opplæring til elever på 1. til 4. trinn som står i fare for å bli hengende etter. Det er også lovfestet en plikt for skole og SFO til å samarbeide med barnehagene om skolestarterne. Skolens plikt til å samarbeide med relevante kommunale tjenester om vurdering og oppfølging av barn med vansker, har også blitt tydeligere i opplæringsloven. De nye reglene trer i kraft 1. august 2018.

- 2. Skolen skal fortsette å utarbeide skriftlige henvendelser til PP-tjenesten.*

**Hva er gjort:**

Dette følges opp. Det vises til vedlagte rutiner for spesialundervisning ved Aremark skole.

- 3. Skolen skal utarbeide spesialundervisningens organisering i årstimer, og angi dette i klokketimer.*

**Hva er gjort:**

Dette punktet i kommunestyrets vedtak har en begrepsbruk som kan skape forvirring. Slik det forstås fra administrasjonens side skal enkeltvedtak om spesialundervisning inneholde elementer om innhold, omfang og organisering. Det er *omfanget* som skal oppgis i årstimer og angis i klokketimer. På denne bakgrunn innfris bestemmelsen uten unntak.

- 4. Skolen skal innhente skriftlig samtykke fra foreldrene før det blir gjort en sakkyndig vurdering, og før det blir fattet vedtak om spesialundervisning.*

**Hva er gjort:**

Det vises til «Rutiner for spesialundervisning», samt til «Brev for godkjenning av vedtak.»

- 5. Kommunen skal gi virksomhetsleder/reaktor ved Aremark skole fullmakt til å fatte enkeltvedtak i ikke prinsipielle saker etter opplæringsloven.*

**Hva er gjort:**

Gjeldende Delegeringsreglement for Aremark kommune ble vedtatt i sak 64/16 i møte 15. desember 2016.

Av reglementet framgår følgende: «Rådmannen kan delegere sin myndighet videre til sin administrasjon, dersom ikke kommunestyret har bestemt noe annet. Ved slik intern delegering er det fortsatt rådmannen som står ansvarlig overfor kommunestyret.»

Videre er det under punkt 13.5 Myndighet for rådmannen til å treffe vedtak, herunder klagebehandling, og gi uttalelse etter særlover tatt inn opplæringsloven.

Det er ikke tatt inn et punkt i delegeringsreglementet som følger opp revisjonens og kommunestyrets vedtak i punkt 5.

Rådmannen fremmer et forslag om endring av Delegeringsreglement for Aremark kommune i kommunestyrets møte 21. juni 2018 hvor slik fullmakt gis. Frem til nødvendig vedtak er fattet av kommunestyret er det rådmannen som fatter enkeltvedtak i ikke prinsipielle saker etter opplæringsloven slik at saksbehandlingsfeil ikke blir en konsekvens av praksis.

6. *Vedtak om spesialundervisning må foreligge dersom den sakkyndige vurderingen tilsier at eleven har behov for dette.*

**Hva er gjort:**

Det fattes alltid enkeltvedtak om spesialundervisning, dersom sakkyndig vurdering foreligger og retten til spesialundervisning er fastslått.

7. *Skolen skal utarbeide utfyllende opplysninger om klage i enkeltvedtaket i henhold til forvaltningslovens kapittel VI.*

**Hva er gjort:**

Skolen benytter seg av Utdanningsdirektoratets mal for enkeltvedtak hva angår formuleringer om klageretten.

8. *Skolen skal endre sine rutiner slik at i saker hvor det ikke er mulig å saksbehandle innen en måned må skolen underrette de involverte i form av et foreløpig svar.*

**Hva er gjort:**

Aremark kommune har ingen egen PP-tjeneste, men kjøper tjeneste av PPT for Halden og Aremark. Dette er avgjørende for saksbehandlingstiden. Kommunen vil samtidig på selvstendig grunnlag utarbeide et midlertidig svarbrev som sendes ut i de saker hvor det ikke er mulig å saksbehandle innen en måned.

9. *Kommunen skal gå i dialog med PP-tjenesten for å unngå ventelister og lang saksbehandlingstid.*

**Hva er gjort:**

Aremark kommune har ingen egen PP-tjeneste, men kjøper tjeneste av PPT for Halden og Aremark. Dette er avgjørende for saksbehandlingstiden. Aremark kommune vil på nytt gjennomgå sine rutiner i samarbeid med PP-tjenesten. Nåværende praksis er faste samarbeidsmøter mellom skolen og PP-tjenesten for Halden og Aremark.

10. *Kommunestyret instruerer rådmannen om å utrede konsekvenser av endret praksis i forhold til refusjonskrav for elever som er tildelt spesialundervisning.*

**Hva er gjort:**

Aremark kommune har ikke endret praksis vedrørende refusjonskrav for gjesteelever fra andre kommuner. Aremark kommune er ansvarlig for å iverksette et skoletilbud for alle elever bosatt i Aremark kommune. I de tilfellene det kommer flyttende en elev til kommunen som skal bo i fosterhjem eller beredskapshjem inntreffer en økonomisk plikt for hjemkommunen til å betale et grunnbeløp for dette. Dette er en uproblematisk praksis etter bestemmelsene.

Hvis eleven med bakgrunn i en sakkyndig vurdering har rett til spesialundervisning, fatter *hjemkommunen* et enkeltvedtak om spesialundervisningstilbudet som skal si noe om innhold, omfang og organisering. I tillegg har det utviklet seg en praksis mellom kommunene at man samarbeider om organiseringen utfra de forholdene som er ved mottakende skole. Dersom «tilbud i gruppe» organiseres som en del av en gruppe som allerede er etablert i skoletilbudet,

er det urimelig at kommunen som er økonomisk ansvarlig for gjesteeleven skal bære hele det økonomiske ansvaret for opprettelsen av denne gruppen. Slik tenker også Aremark kommune når vi er hjemkommune og elever fra vår kommune er gjesteelev i annen kommune.

Det vurderes fra Aremark sin side at vi vanskelig vil få tilslutning hos de kommunene som er ansvarlig for gjesteelever i vår kommune til å innføre den praksis som etterspørres. Det vil måtte føre til at vi ikke kan iverksette et skoletilbud for de elever dette gjelder. Barnevernet i hjemkommunen vil da ha grunnlag for å gå til Fylkesmannen med en klage på at Aremark kommune ikke iverksetter et tilbud for elever som er bosatt i vår kommune. Rådmannen mener dette vil føre til en uheldig situasjon for en i utgangspunktet utsatt gruppe.

Med hilsen

Alice Reigstad

Rådmann

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes derfor uten håndsignatur.*

Vedlegg

- 1 Rutiner for spesialundervisning ved Aremark skole
- 2 Brev godkjenning av vedtak



# Rutiner for spesialundervisning ved Aremark skole

## Begreper, saksgang og regelverk

### Opplæringsloven § 5-1 første ledd

«Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning».

### Saksgangen

#### 1: Før tilmelding og utredning

- Skolen vurderer om eleven har tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen.
- Skolen kartlegger, vurderer og prøver ut nye tiltak innenfor de ordinære rammene.
- Undervisningspersonalet plikter å vurdere om eleven trenger spesialundervisning og melde fra til rektor (opplæringslovens §5.4).

Personalet benytter skjema «Elevenes læringsutbytte-Melding om spesialundervisning».

- Rektor har ansvar for å behandle saken.
- Skolen kan enten konkludere med at saken skal drøftes med PPT, eller konkludere med at eleven får eller kan få tilfredsstillende utbytte av opplæringen, slik at det ikke er behov for spesialundervisning.
- Før en eventuell tilmelding til PPT skal det avholdes et formøte der eleven er anonymisert.

Rektor har møte med PPT, kontaktlærer og spespedkoordinator.

I samarbeid vurderes rammefaktorer og undervisning, og møtet konkluderer med om det er mulig å gjøre endringer som vil gi eleven et bedre læringsutbytte.

- Skolen innhenter foreldrenes samtykke dersom det skal foretas en sakkyndig utredning.

#### 2: Tilmelding til PP-Tjenesten

- Spespedkoordinator og kontaktlærer/eventuelt også faglærer foretar nødvendige tester og skriver pedagogisk rapport.
- Skolen sender tilmelding til PPT om nærmere utredning av elevens behov for spesialundervisning.

#### 3: Sakkyndig vurdering av elevens behov

- PPT gjennomfører en sakkyndig vurdering med utredning og tilråding.

PPT har plikt til å rådføre seg med foreldrene/eleven i arbeidet med å utforme tilbud om spesialundervisning Jfr opplæringslovens § 5-4 tredje ledd.

#### 4 Vedtak

- Virksomhetsleder fatter vedtak om spesialundervisning.
- Virksomhetsleder er ansvarlig for at enkeltvedtak fattes. Enkeltvedtaket kan gi eleven medhold eller avslag i kravet.
- Foreldrene har rett til å uttale seg før det blir truffet enkeltvedtak, og deres syn skal tillegges stor vekt. Retten til å uttale seg gjelder særlig ved avvik fra den sakkyndige vurderingen.
- Foreldrene må samtykke før enkeltvedtaket om å sette i gang spesialundervisning fattes.
- Foreldrene kan sende en eventuell klage, blant annet dersom eleven ikke gis rett til spesialundervisning eller innholdet i enkeltvedtaket påklages.
- Vedtaket om spesialundervisning skal som hovedregel fattes for ett år om gangen.

#### 5 .Planlegging og gjennomføring

- Skolen planlegger og gjennomfører spesialundervisningen.

Skolen omformer opplæringstilbudet i en IOP for eleven.

- Foreldrene/eleven involveres i å utforme IOP-en , og deres syn vektlegges.

#### 6 Evaluering

- Skolen vurderer elevens utvikling og hvordan opplæringstilbudet fungerer.
- Utarbeiding av en skriftlig oversikt en gang pr år.
- Ved Aremark skole vil vi lage en skriftlig halvårsvurdering i tilknytning til utviklingssamtalene (Se « Rutiner for individuell underveisvurdering ved Aremark skole»).
- Gjentatt melding til PPT

### **Pedagogisk rapport**

En dokumentasjon på hva som er gjort fra skolens side med følgende momenter:

- Hva slags vurderinger og undersøkelser har skolen gjort.
- Hvordan fungerer eleven i gruppen eller klassen.
- Hvordan har utviklingen vært over tid.
- Hva slags tiltak er prøvd ut.

Foreldrene skal lese gjennom den pedagogiske rapporten før de signerer selve tilmeldingen.

Rektor signerer og sender tilmeldingen til PPT.

### **Hva vedtaket skal inneholde**

- Et vedtak om å gi spesialundervisning må gjøre klart hvilket opplæringstilbud eleven skal få.
- Vedtaket må fastsette prinsippene for innholdet i og den organisatoriske gjennomføringen av opplæringen.
- Det må stå tydelig om det skal være avvik fra læreplanene i større eller mindre grad, og hvilke fag det gjelder.
- Det skal treffes vedtak om spesialundervisning etter opplæringslovens § 5-1. Vedtaket skal derfor vise opplæringstilbudet (§5-1 -andre ledd). Det må også være skriftlig, Jfr. forvaltningsloven §23.
- Alle elever som har rett til spesialundervisning, har krav på individuell opplæringsplan (IOP).

### **Innholdet i spesialundervisningen**

En IOP skal gi oversikt over innholdet i spesialundervisningen, hvilke mål og hvilket innhold som gjelder og hvordan opplæringen skal gjennomføres.

- IO P en må utarbeides så snart som mulig etter at et enkeltvedtak er truffet.
- Den pedagogiske rapporten vil, sammen med skolens egne refleksjoner og forslag til hvordan opplæringen best kan tilrettelegges, danne utgangspunkt for dette arbeidet.
- Det er viktig at enkeltvedtaket er grunnlaget for IOP en.

### **Formen på IOP-en**

- Har enkel form
- Er lett å forstå
- Har en relativt lite arbeidskrevende utfylling
- Har en logisk oppbygging
- Viser helhet og sammenheng i elevens opplæringstilbud
- Gir godt grunnlag for å evaluere opplæringen

## **Innholdet i IOPen**

- Mål for opplæringen
- Innholdet i opplæringen
- Hvordan opplæringen organiseres

Det må bygges på enkeltvedtaket og hva som ifølge vedtaket vil være et forsvarlig opplæringstilbud for eleven.

## **Mål og innhold**

- Mål og innhold må utarbeides med utgangspunkt i enkeltvedtakets vurdering av elevens behov, evner og forutsetninger, og kompetansemålene i læreplanverket for kunnskapsløftet.
- Mål og innhold i IOPen må ses i sammenheng med de fagene hvor eleven får spesialundervisning.
- Det kan også være en tilpassing knyttet til kompetansemålene ved at det gjøres et avvik fra den ordinære læreplan for faget ved bortvalg av kompetanse-mål.

Noen elever har behov for mål som forutsetter et alternativt innhold i større deler av opplæringen. Disse målene kan være knyttet til grunnleggende ferdigheter på områder som:

- Egenomsorg
- Kommunikasjon
- Nærhet og samhørighet
- Verdsatte sosiale roller
- Praktiske ferdigheter

Målene i IOPen kan ikke være for generelle, da kan de bli for uklare og gjøre det vanskelig å evaluere og arbeide etter.

Innholdet i planen bør angi hva eleven skal arbeide med, hvilke arbeidsmåter som skal benyttes og områder eleven skal ta del i. Innholdet må velges og avpasses slik at arbeidet bidrar til at eleven skal opparbeide den kompetansen som går fram av målene.

For elever som har atferdsproblemer utarbeides målene på denne bakgrunn.

Arbeidet med skrivingen av IOPen må være en åpen prosess der man er lydhør ovenfor dem det gjelder. Alle parter har rett til å lese gjennom dokumentet og komme med merknader.

Den individuelle opplæringsplanen underskrives av foresatte og oversendes PPT + (barnevern og fosterbarns hjemkommune dersom det er aktuelt).

IOPen er ikke et offentlig dokument.

## **Hvordan spesialundervisningen skal organiseres**

- Spesialundervisningen kan skje både i den ordinære klassen, i mindre elevgrupper, i enetimer, eller alternative læringsarenaer.
- En del elever har behov for et miljø som er preget av struktur, oversikt og forutsigbarhet. Vi må forsøke å legge til rette for et læringsmiljø som fremmer trygghet, samspill og kommunikasjon.
- Det kan være aktuelt med bistand fra logoped, fysioterapeut og skolehelsetjenesten eller andre eksterne aktører.
- IOPen må samordnes med planene for den ordinære opplæringen, det vil si elevgruppas eller klassens plan.
- Det er viktig at eleven får ta del i aktiviteter og arbeidsmåter som gjør at eleven opplever tilhørighet til den sammenholdte elevgruppa eller klassen. Dette gjelder både det sosiale, faglige og kulturelle fellesskapet. Dette må på en annen side avveies med behovet for å gjøre de tilpasningene og bortvalg som er nødvendig for at eleven skal få et opplæringstilbud i samsvar med sine evner og forutsetninger.

## **Krav til det fysiske miljøet**

- Funksjonshemmede har krav på ekstraordinært utstyr, inventar og læremidler som er nødvendig for at de skal kunne få tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Jfr Opplæringsloven § 9a-2.

## **Krav til det psykososiale miljøet**

- Opplæringsloven § 9a-3 «skolen skal aktivt og systematisk arbeide for å fremje eit godt og psykososialt miljø. der den enkelte eleven kan oppleve tryggleik og sosialt tilhør».

Skolen har en egen sosiallærer som arbeider spesielt med dette.

## **Hvordan skal spesialundervisningen vurderes og følges opp**

Elever som mottar spesialundervisning, har rett til underveisvurdering, halvårsvurdering og sluttvurdering på lik linje med andre elever. I tillegg skal skolen en gang i året lage en årsrapport over den opplæringen eleven har fått og en vurdering av elevens utvikling. Elevens utvikling skal vurderes ut fra målene som er satt i elevens IOP.

Det er behov for å tenke gjennom følgende:

- Hvordan har elevens opplæring vært ? Hva har vært bra og mindre bra i opplæringen?
- Hvordan har elevens utvikling vært sammenliknet med målene i IOP-en?
- Er de oppsatte målene fortsatt relevante , eller er det behov for å justere dem ?
- Hvordan bør det videre arbeidet legges opp?

## **Underveisvurdering og sluttvurdering**

- Skolen skal etter bestemmelsene om underveisvurdering i forskriften § 3-11-§3.13 foreta en løpende og systematisk vurdering av eleven. Det vises til «Aremark skoles rutiner for individuell underveisvurdering». Vurderingen skal bidra til læring og gi informasjon om elevens kompetanse, og den skal i tillegg gi god tilbakemelding og veiledning til eleven for å fremme læring.
- Det er ikke krav om at underveisvurderingen skal være skriftlig.

Ved Aremark skole utformer vi en skriftlig halvårsvurdering i **desember**. Denne blir også grunnlaget for PPT sin sakkyndige vurdering for kommende skoleår.

- Etter opplæringslovens §5-5 andre ledd har elever som mottar spesialundervisning rett til å få en skriftlig oversikt over opplæringen han eller hun har fått og en vurdering av elevens utvikling. Denne oversikten utarbeides og legges frem ved utviklingssamtalen i Mai . For denne årsrapporten brukes egen mal ( Se mal for halvårsrapport).
- Forskrift § 3-20 sier at når en elev i grunnskolen får opplæring etter individuell opplæringsplan, avgjør foreldrene om eleven skal ha karakter i skriftlig sidemål.



**AREMARK KOMMUNE  
VIRKSOMHET SKOLE**

*Vi samtykker i at det fattes vedtak om spesialundervisning for*

*Xxxx Elevens navn og fødselsdato xxxxxxxx*

*på bakgrunn av sakkyndig vurdering for skoleåret 20XX-20XX, datert.....*

*Vi samtykker samtidig i at skolen utarbeider en IOP for skoleåret 20XX-20XX etter enkeltvedtaket og anbefalinger gitt av PPT*

Aremark            xx.xx 2018

Foresatte

-----

Postadresse: Rådhuset 1798 Aremark  
Aremark skole            Rådhuset Aremarkveien 2276 1798 Aremark  
Org.nr 00940875560

Telefon: 69199600

Dir.tlf: 48950862

E-post: [post@aremark.kommune.no](mailto:post@aremark.kommune.no)

**Saksnr.:** 2018/9812  
**Dokumentnr.:** 1  
**Løpenr.:** 132747/2018  
**Klassering:** 510/118  
**Saksbehandler:** Anita Rovedal

## Møtebok

---

<b>Behandlet av</b> Kontrollutvalget Aremark	<b>Møtedato</b> 11.09.2018	<b>Utvalgssaksnr.</b> 18/21
---	-------------------------------	--------------------------------

---

## Informasjon fra revisjonen

### Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

Informasjonen fra revisjonen tas til orientering.

Rakkestad, 20.06.2018  
Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

### Vedlegg

Ingen

### Saksopplysninger

Revisjonen orienterer kontrollutvalget om revisjonens arbeid.

### Vurdering

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å ta saken til orientering.



**Saksnr.:** 2018/9812  
**Dokumentnr.:** 7  
**Løpenr.:** 158378/2018  
**Klassering:** 510/118  
**Saksbehandler:** Anita Rovedal

## Møtebok

<b>Behandlet av</b> Kontrollutvalget Aremark	<b>Møtedato</b> 11.09.2018	<b>Utvalgssaksnr.</b> 18/22
---	-------------------------------	--------------------------------

## Kontrollutvalget Aremark - møteplan 2. halvår 2018

### Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

Med forbehold om endringer fastsetter kontrollutvalget følgende møtedager for sin virksomhet 2. halvår 2018:

1. møte: Tirsdag 6. november kl. 09:00

Rakkestad, 10.08.18

Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

### Vedlegg

Ingen

### Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

### Saksopplysninger

I henhold til kommuneloven § 32 er det utvalget selv, kommunestyret eller utvalgets leder som fastsetter når det skal avholdes utvalgsmøter.

Av praktiske grunner innstiller sekretariatet på at utvalget fastsetter møteplan for hvert halvår.

Det er møteplikt i kontrollutvalgets møter, og evt. gyldig forfall må meldes sekretariatet så fort som mulig slik at vara kan innkalles.

### Vurdering

Det er i innstillingen foreslått ett møte for andre halvår 2018. (høstens 2. møte er i dag) Årshjulet for kontrollutvalget, som går fram av strategidokumentet, legger føringer for hvor mange møter kontrollutvalget bør holde, samt innholdet i disse.

Når det er foreslått konkrete dager så har dette sammenheng med sekretariatets praktiske muligheter til saksbehandling osv., samt forholdet til frister, ferieavvikling m.m.

Utover møtene som er foreslått, er det opp til utvalget å endre tidspunkter, bestemme andre møter, eller å avlyse allerede berammede møter.

**Saksnr.:** 2018/9812  
**Dokumentnr.:** 2  
**Løpenr.:** 132750/2018  
**Klassering:** 510/118  
**Saksbehandler:** Anita Rovedal

## Møtebok

---

<b>Behandlet av</b> Kontrollutvalget Aremark	<b>Møtedato</b> 11.09.2018	<b>Utvalgssaksnr.</b> 18/23
---	-------------------------------	--------------------------------

---

## Eventuelt

### Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

Saken legges fram uten innstilling.

Rakkestad, 20.06.2018

Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS