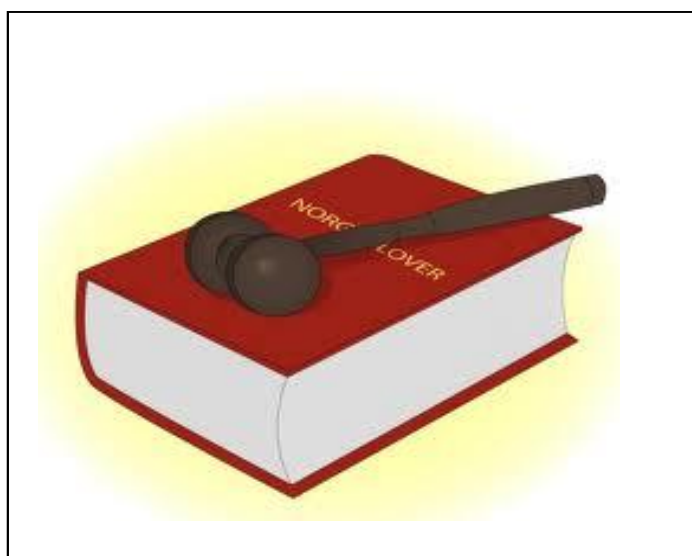


Overordnet analyse av Rennebu kommune og Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon



INNHold

1	INNLEDNING	3
1.1	Innledning	3
1.2	Hva er forvaltningsrevisjon.....	3
1.3	Det skal utarbeides en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon.....	4
1.4	Planen skal baseres på en overordnet analyse	4
2	HVA KAN EN OVERORDNET ANALYSE VÆRE?	5
2.1	Hensikt med analysen.....	5
2.2	Fungerer lokaldemokratiet som forutsatt i kommuneloven?.....	5
2.3	Produserer kommunen de tjenestene innbyggerne har krav på, og skjer produksjonen på en rasjonell og effektiv måte?.....	6
2.4	Bidrar kommunen gjennom sin virksomhet til en bærekraftig utvikling?.....	6
2.5	Har kommunen en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard?.....	7
3	MODELL FOR DENNE ANALYSEN	7
3.1	Mål for virksomheten	8
3.2	Risikofaktorer	8
3.3	Risikovurdering	8
3.4	Risikoreducerende tiltak som er iverksatt	9
3.5	Vesentlighet	9
3.6	Sammenfattende vurdering	9
4	BESKRIVELSE AV RENNEBU KOMMUNE	9
4.1	Politisk og administrativ organisering av kommunen	10
4.2	Sentrale lover og forskrifter med krav til kommunens virksomhet	12
4.3	Styringsplaner i kommunen	13
4.4	Kommuneplanens arealdel 2014	16
4.5	Økonomiplan og årsbudsjett.....	17
4.7	Økonomi.....	18
5	OVERORDNET ANALYSE AV RENNEBU KOMMUNE	19
5.1	Politisk styring og generell saksbehandling	19
5.2	Økonomistyring.....	21
5.3	Administrativ ledelse, stabsfunksjonene og fellestjenestene.....	24
5.4	Tjenesteproduksjon	27
5.5	Bærekraftig utvikling	33
6	PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON	38

Rennebu, 12. september 2016

Svein Magne Evavold
Revisjonssjef

Merete Lykken
Revisor

1 INNLEDNING

1.1 Innledning

Hensikten med den overordnede analysen er å gi kontrollutvalget et grunnlag for å kunne prioritere framtidig forvaltningsrevisjon av kommunal virksomhet i Rennebu kommune.

Kontrollutvalget har ansvaret for at det utføres forvaltningsrevisjon i kommunen. Dette framgår av kommunelovens § 77 nr. 4 som har følgende ordlyd:

«Kontrollutvalget skal påse at kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte. Kontrollutvalget skal videre påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon)»

Gjennom denne bestemmelsen blir forvaltningsrevisjon definert som:

... systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger...

1.2 Hva er forvaltningsrevisjon

Det som ligger i begrepet forvaltningsrevisjon er utdypet i forskrift om revisjon § 7 første ledd:

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets 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 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*

Kapittel 5 i forskrift om kontrollutvalg inneholder utfyllende bestemmelser om kontrollutvalgets oppgaver ved forvaltningsrevisjon. I følge forskriftens § 9 er det kontrollutvalgets ansvar å påse at kommunens virksomhet årlig blir gjenstand for

forvaltningsrevisjon. Av departementets merknader til paragrafen framgår det at det i siste instans påhviler kommunestyret å sørge for at det blir mulig for kontrollutvalget å oppfylle forskriftens krav på dette punktet, blant annet ved å stille de nødvendige budsjettmidler til rådighet for kontrollutvalget.

1.3 Det skal utarbeides en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon

Forskrift for kontrollutvalg § 10 lyder som følger:

Kontrollutvalget skal minst én 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 delegere 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.

1.4 Planen skal baseres på en overordnet analyse

Forskriftens § 10 gir ingen føringer på hva en overordnet analyse skal være eller hvordan den skal gjennomføres, annet enn at den skal bygge på risiko- og vesentlighetsvurderinger med sikte på å identifisere behov for forvaltningsrevisjon på ulike sektorer og virksomheter.

I departementets merknader til forskriften sies det at:

I uttrykket "risiko- og vesentlighetsvurderinger" ligger at det skal gjøres en vurdering av på hvilke områder av kommunens/fylkeskommunens virksomhet det er risiko for vesentlige avvik i forhold til de vedtak, forutsetninger og mål som er satt for virksomheten.

Det heter videre i merknadene at kontrollutvalgets prioriteringer må ta utgangspunkt i de avvik eller svakheter i forvaltningen sett i forhold til lover, forskrifter og kommunestyrets vedtak og forutsetninger, som analysen avdekker. Med andre ord er det fokus på etterlevelse og måloppnåelse.

2 HVA KAN EN OVERORDNET ANALYSE VÆRE?

2.1 Hensikt med analysen

Hensikten er å identifisere mulige områder/virksomheter innen den kommunale velferdsproduksjonen som er utsatt for trusler og dermed risiko for at målene ikke blir nådd.

Kommunens oppgaver er fra et overordnet perspektiv, ifølge kommunelovens § 1:

- å legge til rette for et funksjonsdyktig kommunalt folkestyre
- rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale fellesinteresser
- bidra til bærekraftig utvikling
- legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard

Disse fire forholdene som er beskrevet i kommuneloven, kan da være et utgangspunkt for vurderinger av risiko/trusler og vesentlighet.

I hvor stor grad kommunen er i stand til å utføre primærfunksjonene, redusere risiko og dermed imøtegå trusler avgjøres av dens evne til styring, organisering og ledelse, rutiner og systemer, kultur og holdninger. Dette er indre faktorer som man til en viss grad har muligheter til å kontrollere. I tillegg kommer ytre rammevilkår og ellers andre samfunnsmessige forhold som truer mulighetene til måloppnåelse. Det kan være befolkningsutviklingen, befolkningens alderssammensetning, skatteinntekter, rammetilskuddets størrelse etc.

Med dette utgangspunktet kan det på et overordnet nivå være aktuelt å vurdere risiko og vesentlighet ut fra følgende fire perspektiver:

- Fungerer lokaldemokratiet som forutsatt i kommuneloven?
- Produserer kommunen de tjenestene innbyggerne har krav på, og skjer produksjonen på en rasjonell og effektiv måte?
- Bidrar kommunen gjennom sin virksomhet til en bærekraftig utvikling?
- Har kommunen en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard?

2.2 Fungerer lokaldemokratiet som forutsatt i kommuneloven?

Risiko- og vesentlighetsvurderingene vil her være knyttet til spørsmålene om:

- I hvor stor grad administrasjonen iverksetter vedtak fattet av folkevalgte organer
- Sakene som legges fram for folkevalgte organer er tilfredsstillende utredet
- Kravene i forvaltningsloven og offentlighetsloven overholdes
- Sakene legges fram på en måte som treffer de folkevalgte som målgruppe

2.3 Produserer kommunen de tjenestene innbyggerne har krav på, og skjer produksjonen på en rasjonell og effektiv måte?

Dette punktet omfatter det meste av kommunens økonomiske aktivitet, og gjelder kommunens ytelse av tjenester overfor innbyggerne. Kravet til de kommunale tjenestene finnes nedfelt i ulike lover og forskrifter. De mest sentrale lovene er:

- Opplæringsloven
- Barnehageloven
- Sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen
- Helse- og omsorgstjenesteloven
- Barnevernloven
- Folkehelseloven
- Plan- og bygningsloven
- Brann- og eksplosjonsvernloven
- Forurensningsloven
- Vass- og avløpsanlegglova

Her må risiko og vesentlighet vurderes i forhold til om kommunen oppfyller kravene til de ulike tjenestene som framgår av lovverket, både når det gjelder omfang og kvalitet, og om produksjonen skjer på en rasjonell og effektiv måte.

2.4 Bidrar kommunen gjennom sin virksomhet til en bærekraftig utvikling?

Her vil risiko- og vesentlighetsvurderingen fokusere på kommunens virksomhet i et framtidsrettet utviklingsperspektiv. Et sentralt spørsmål her er om kommunen har en beredskap i forhold til trender i befolkningsutviklingen og befolkningssammensetningen. Det er viktig å ha et bevisst forhold til nærings- og konjunkturutvikling og utviklingen i andre forhold som har betydning for kommunen.

Bærekraftig økonomisk utvikling innebærer at kommunen har en positiv driftsmargin. Netto driftsresultat må ha en viss størrelse for å gi kommunen økonomisk balanse på lengre sikt. Bærekraftig økonomisk utvikling innebærer at kommunen ikke tærer på sin formue, men greier å oppnå formuesbevaring og helst en øking i formuen.

Bærekraftig utvikling kan også vurderes ut fra et miljømessig aspekt. Staten forventer at kommunene skal gå foran i arbeidet med å redusere klimautslipp og sikre mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i kommunene. Kommunene skal innarbeide tiltak og virkemidler i sine planer for å redusere utslipp av klimagasser. Planer som behandler klima- og energispørsmål skal følges opp i kommuneplanens handlingsdel og være en veileder for kommunens detaljerte planlegging og myndighets- og virksomhetsutøvelse.

2.5 Har kommunen en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard?

Her kan det være aktuelt å vurdere om kommunen har systemer for å sette i verk og følge opp tiltak for å sikre en høy etisk standard gjennom hele organisasjonen, for på den måten å skape tillit overfor kommunens innbyggere.

3 MODELL FOR DENNE ANALYSEN

Bakgrunn for valg av metode

Med bakgrunn i den beskrevne firedelingen av kommunens virksomhet, kan det gjennomføres overordnede analyser med ulik detaljeringsgrad. Analysen kan gjennomføres på et overordnet nivå, sektornivå, tjenestenivå eller annet.

Det kan være en utfordring å sikre at analysen er tilstrekkelig overordnet slik at kontrollutvalget får et oversiktsbilde av hele den kommunale virksomheten, samtidig som den går tilstrekkelig dypt til å kunne danne et meningsfullt grunnlag for kontrollutvalgets plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Det er et sentralt moment at analysen gir et helhetlig risikobilde av hele kommunens virksomhet, og at den bidrar til å se ulike risikofaktorer på tvers av sektorer og områder.

Vi har med bakgrunn i ovennevnte valgt å utarbeide analysen på et overordnet nivå, med dypere detaljeringsgrad på generell politisk, administrativ og økonomisk styring.

Disse problemstillingene vil gå på tvers av samtlige områder i den kommunale virksomheten. Økonomi og effektivitet med korrekt saksbehandling vil danne grunnlag for de fleste risikofaktorene på tjenesteområdene.

Modellen som benyttes for analysen har som utgangspunkt at det er en sammenheng mellom virksomhetens mål, risikoene som foreligger for at målene ikke nås, og de styrings- og kontrolltiltak som er etablert for å sikre at målene blir nådd.

Enhver virksomhet bør ha mål for sin virksomhet. God virksomhetsstyring tilsier at det bør iverksettes styrings- og kontrolltiltak for å sikre at virksomheten når sine mål. Samtidig vil det i alle virksomheter inntreffe hendelser som kan hindre virksomhetens måloppnåelse. Slike hendelser representerer risiko. Det er viktig å identifisere og vurdere betydningen av ulike typer risiko, og det bør iverksettes tilpassede styrings- og kontrolltiltak for å håndtere de risikofaktorer som foreligger. Hensikten med tiltakene er at de skal ha en risikoreduserende effekt.

En virksomhets risikohåndtering (Enterprise Risk Management – ERM) omfatter følgende komponenter/aktiviteter:

- Virksomhetens interne miljø - som danner grunnlaget for hvordan risiko og kontroll blir vurdert og ivaretatt av de ansatte i enheten.
- Etablere formål og målsettinger for virksomheten.
- Identifisere hendelser og risikofaktorer som kan hindre måloppnåelse.
- Risikovurdering – i forhold til de identifiserte hendelsene og risikofaktorene, herunder vurdering av
 - o Konsekvens
 - o Sannsynlighet
- Risikorespons, dvs. å velge strategi for om det skal iverksettes tiltak for å bringe risikonivået til et nivå som er i samsvar med enhetens risikoappetitt
- Kontrollaktiviteter
- Informasjon og kommunikasjon
- Overvåkning
- Intern kontroll

Risikostyring er et ansvar som tilligger politisk og administrativ ledelse. Kunnskapen om hvordan risikostyringen ivaretas, vil ha betydning for prioritering av revisjonsoppgavene, og er derfor relevant med tanke på overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon.

Følgende forhold må da beskrives/ behandles i analysen:

- Mål for virksomheten
- Risikofaktorer
- Risikovurdering
- Risikoreduserende tiltak som er iverksatt
- Vesentlighet

3.1 Mål for virksomheten

Her framgår de målsettinger som kommunen arbeider under. Målsettingene settes både sentralt i form av lover, forskrifter osv, og av kommunen selv i egne styringsdokumenter. Mål kan også fremgå ut fra kommunestyrets egne vedtak og forutsetninger på ulike nivåer.

3.2 Risikofaktorer

Under dette punktet settes opp risikofaktorer. Man vurderer hvilke interne og eksterne faktorer eller hendelser som kan påvirke måloppnåelsen. Risikofaktorene er satt opp ut fra generell informasjon om kommunen og dens rammebetingelser. I tillegg er det lagt vekt på de erfaringer revisjonen har tilegnet seg gjennom sitt arbeid.

3.3 Risikovurdering

Vurdering av konsekvens hvis hendelsen inntreffer:

- Hvor store konsekvenser vil det ha for kommunen og/eller brukerne dersom de oppsatte målene ikke nås?

Vurdering av sannsynlighet for at hendelsen inntreffer:

- Hvor sannsynlig er det at hendelsen inntreffer?

3.4 Risikoreduserende tiltak som er iverksatt

Det er tiltak som settes i verk for å redusere risiko til et akseptabelt nivå. Eksempler kan være kommunens egne retningslinjer og rutiner, kontrollaktiviteter, tidligere forvaltningsrevisjoner osv. Dette vil være faktorer som vil redusere konsekvensene av hendelsene, eller sannsynligheten for at disse inntreffer.

3.5 Vesentlighet

Vesentlighet i betydningen alvorsgraden i den trussel som den enkelte risikofaktor representerer i forhold til måloppnåelse.

3.6 Sammenfattende vurdering

Til slutt i analysen settes opp en sammenfattende vurdering på hvor konsekvens og sannsynlighet er størst etter risikoreduserende tiltak. Man kommer da fram til på hvilke områder kontroll vil være vesentlig og praktisk mulig å utføre. Ulike aktører med ulike ståsteder vil vurdere vesentlighet på områdene ulikt. Det kan være ut fra et økonomisk perspektiv, brukerperspektiv, politisk perspektiv, medarbeiderperspektiv eller fra et samfunns- og miljøperspektiv.

4 BESKRIVELSE AV RENNEBU KOMMUNE

Formålet med denne analysen er å avdekke indikasjoner på avvik eller svakheter sett i forhold til lover, forskrifter, kommunestyrets vedtak og forutsetninger. I hovedsak vil denne gjennomgangen gi en oversikt over de oppgaver kommunen har, på et overordnet nivå, og dermed kunne være et hjelpemiddel for kontrollutvalget å lokalisere områder innen kommunen der det er hensiktsmessig å utføre forvaltningsrevisjon. Analysen kan ta utgangspunkt i to kilder for mål for kommunens virksomhet:

- Gjeldene lover og forskrifter
- Vedtak og forutsetninger fra kommunestyret

Som utgangspunkt deler vi inn kommunens forvaltning/virksomhet inn i 5 områder (med utgangspunkt i tredelingen i kommunelovens § 1). Målsettinger for de ulike områdene hentes fra lovverket som styrer den kommunale virksomheten og kommunens egne formulerte målsettinger:

1. Politisk styring og generell saksbehandling jfr kommuneloven § 1: funksjonsdyktig kommunalt selvstyre.
2. Økonomistyring
3. Administrativ ledelse
4. Tjenesteproduksjon
5. Bærekraftig utvikling

4.1 Politisk og administrativ organisering av kommunen

Politisk organisering

Kommunestyret er kommunens øverste organ og har 21 representanter. Den politiske organiseringen er en utvalgsmoell der kommunestyrerepresentantene er fordelt på utvalgene, hvorav de viktigste er formannskap, utvalget for Helse, Omsorg og Oppvekst, utvalget for Miljø, Teknikk og Landbruk og kontrollutvalget

Administrativ organisering

Rennebu kommune er administrativt organisert i en to-nivåmodell med 8 enheter, ass.rådmann og stabsfunksjoner som er direkte underlagt rådmannen.

Stabsfunksjonene i Rennebu består av:

- Servicetorg
- Regnskap
- Lønn/ skatt
- Økonomirådgiver
- Personalrådgiver
- IKT – rådgiver
- Byggesak
- Planrådgiver
- Pedagogisk psykologisk rådgiver
- Barnehagerådgiver
- Strategirådgiver
- Skolerådgiver
- Flyktningetjenesten
- Oppmåling

Tjenesteområdene (Enhetsinndelingen) pr 27.04.2016:

Helse og omsorg:

- Sykehjemmet
- Hjemmesykepleie og hjemmehjelp
- Helse
- Tjeneste for funksjonshemmede
- Helse og omsorgskontor

Kultur og fritid

Landbruk og skog

Bygg og eiendom (teknisk)

Berkåk skole/ Rennebu ungdomsskole

Innset skole
Innset og Vonheim barnehage
Voll skole og barnehage

I tillegg har Rennebu kommune samarbeid med andre kommuner og deltar i interkommunale selskap:

- Interkommunalt arkiv Trøndelag IKS
- Hamos IKS
- Revisjon Fjell IKS
- Kontrollutvalg Fjell IKS
- Trøndelag brann og redning IKS
- Midt-Norge 110-sentral IKS
- Plankontoret – KL § 27
- NAV Oppdal og Rennebu – hovedkontor i Oppdal
- Samarbeid om barnevernstjenesten med Oppdal kommune og Oppdal kommune er vertskommune.
- Samhandlingsreformen (12 kommuner i Orkdalsregionen, SIO)
- Gauldalsregionen, et skoleprosjekt og Rennebu kommune har sekretariatet for samarbeidet
- Arbeidsgiverkontrollen i Trøndelag – Malvik kommune er vertskommune

Sannsynlig framtidig samarbeid eller kommunesammenslåing med Oppdal kommune

Det er utarbeidet og politisk behandlet en modell for fordeling av tjenestene mellom Oppdal og Rennebu, jf kommunestyresak 42/2016. Det blir folkeavstemming i Rennebu 12. september hvor alle innbyggere som fyller 16 år i løpet av 2016 har stemmerett.

Styringssystem

En styringsform som blir benevnt som resultatledelse har fått mye oppmerksomhet i offentlig sektor de siste årene. Ulike forhold, som økt brukerfokus, økte krav til dokumentasjon av måloppnåelse/effektivitet i kommunal sektor, økte krav til medbestemmelse og involvering hos ansatte understreker behovet for styringssystemer. Styringssystemet bør være en del av kommunens handlingsplan.

Rennebu kommune har ikke vedtatt et eget styringssystem. Det er arbeidet fra kommunens side for å få til en sammenheng mellom kommuneplan, økonomiplan, årsbudsjett og årsmelding med et enhetlig og gjennomgående plansystem. Vi ser at økonomiplan og budsjett for 2016 har sammenheng med innholdet i kommuneplanen. Dokumentet inneholder også handlingsplan med mål og strategier, og oversikt over sentrale arbeidsoppgaver og mål for 2016.

4.2 Sentrale lover og forskrifter med krav til kommunens virksomhet

Plan og bygningsloven § 10-1: Kommunal planstrategi

Kommunestyret skal minst én gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide og vedta en kommunal planstrategi. Planstrategien bør omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling, herunder langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorenes virksomhet og en vurdering av kommunens planbehov i valgperioden.

Kommunen skal i arbeidet med kommunal planstrategi innhente synspunkter fra statlige og regionale organer og nabokommuner. Kommunen bør også legge opp til bred medvirkning og allmenn debatt som grunnlag for behandlingen. Forslag til vedtak i kommunestyret skal gjøres offentlig minst 30 dager før kommunestyrets behandling.

Ved behandlingen skal kommunestyret ta stilling til om gjeldende kommuneplan eller deler av denne skal revideres, eller om planen skal videreføres uten endringer. Kommunestyret kan herunder ta stilling til om det er behov for å igangsette arbeid med nye arealplaner i valgperioden, eller om gjeldende planer bør revideres eller oppheves.

Utarbeiding og behandling av kommunal planstrategi kan slås sammen med og være del av oppstart av arbeidet med kommuneplanen, jf. kapittel 11.

Plan og bygningsloven § 11-1 og § 11-2:

Kommunen skal ha en samlet kommuneplan som omfatter samfunnsdel med handlingsdel og arealdel.

Kommuneplanen skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver, og bør omfatte alle viktige mål og oppgaver i kommunen. Den skal ta utgangspunkt i den kommunale planstrategien og legge retningslinjer og pålegg fra statlige og regionale myndigheter til grunn.

Den kan utarbeides kommunedelplan for bestemte områder, temaer eller virksomhetsområder.

Kommuneplanen skal ha en handlingsdel som angir hvordan planen skal følges opp de fire påfølgende år eller mer, og revideres årlig. Økonomiplanen etter kommuneloven § 44 kan inngå i handlingsdelen» (§ 11-1).

Kommuneplanens samfunnsdel skal ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Den skal inneholde en beskrivelse og vurdering av alternative strategier for utviklingen i kommunen.

Kommuneplanens samfunnsdel skal være grunnlag for sektorenes planer og virksomhet i kommunen. Den skal gi retningslinjer for hvordan kommunens egne mål og strategier skal gjennomføres i kommunal virksomhet og ved medvirkning fra andre offentlige organer og private.

Kommunedelplaner for temaer eller virksomhetsområder skal ha en handlingsdel som angir hvordan planen skal følges opp de fire påfølgende år eller mer. Handlingsdelen skal revideres årlig (§11-2).

Kommunelovens (KL) § 44 bestemmelser om økonomiplan:

§44. Økonomiplan.

1. Kommunestyret og fylkestinget skal en gang i året vedta en rullerende økonomiplan
2. Økonomiplanen skal omfatte minst de fire neste budsjettår
3. Økonomiplanen skal omfatte hele kommunens eller fylkeskommunens virksomhet og gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede utgifter og prioriterte oppgaver i planperioden. Planen skal være satt opp på en oversiktlig måte
4. I økonomiplanen skal det for hvert enkelt år økonomiplanen omfatter, angis dekning for de utgifter og oppgaver som er ført opp, jf. § 46 nr. 6

Kommunelovens (KL) § 48 nr 5 sier noe om rapportering:

§ 48. Årsregnskapet og årsberetningen.

I årsberetningen skal det gis opplysninger om forhold som er viktige for å bedømme kommunens eller fylkeskommunens økonomiske stilling og resultatet av virksomheten, som ikke fremgår av årsregnskapet, samt om andre forhold av vesentlig betydning for kommunen eller fylkeskommunen. Det skal også redegjøres for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre en betryggende kontroll en høy etisk standard i virksomheten. Det skal redegjøres for den faktiske tilstanden når det gjelder likestilling i fylkeskommunen eller kommunen. Det skal også redegjøres for tiltak som er iverksatt, og tiltak som planlegges iverksatt for å fremme likestilling og for å hindre forskjellsbehandling i strid med likestillingsloven, samt for å fremme formålet i diskrimineringsloven om etnisitet, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven om seksuell orientering..

Folkehelseloven

Loven skal sikre at kommuner, fylkeskommuner og statlige helsemyndigheter setter i verk tiltak og samordner sin virksomhet i folkehelsearbeidet på en forsvarlig måte. Loven skal legge til rette for et langsiktig og systematisk folkehelsearbeid.

4.3 Styringsplaner i kommunen

Kommunal planstrategi for Rennebu kommune

Den 25.10.2012 vedtok kommunestyret i sak 56/12 «Kommunal planstrategi for Rennebu kommune». Plan- og bygningsloven § 10 krever at kommunen skal utarbeide en kommunal planstrategi minst en gang hver valgperiode. Kommunal planstrategi er et hjelpemiddel for kommunen i forbindelse med gjennomgang av kommuneplanen.

Kommuneplanen for Rennebu kommune 2013-2025

Rennebu kommune har i kommuneplan 2013 – 2025 en samfunnsdel ble vedtatt i kommunestyret 24.10.2013 sak 39/13. Planen angir Rennebu kommunes visjon og overordnede mål med strategier. Nedenfor har vi tatt inn overordnet mål og strategier for planperioden.

Rennebu kommune – et godt sted å være!

Rennebu kommune ønsker å øke aktiviteten i kommunen. For å bidra til dette skal det arbeides med fire overordnede tema: Bolyst, næringsutvikling, kompetanse og regionalt samarbeid. For hvert tema er det utarbeidet strategier for perioden.

Bolyst:

Rennebu kommune skal ha bokkvaliteter som gjør kommunen til et attraktivt alternativ for bosetting i regionen

Strategi:

Boattraktivitet

- ✓ Aktiv markedsføring av Rennebus kvaliteter og sentrale beliggenhet for bosetting
- ✓ Tilrettelegge for boligbygging i grendene i tilknytting til eksisterende bebyggelse og arbeide for at landbrukets boligmasse blir brukt til fast bosetting
- ✓ Barnehage og skole skal være gode arenaer for utvikling og læring i fellesskap med andre, med mestring og utfordring til den enkelte
- ✓ Fremme positive holdninger hos innbyggerne slik at de framstår som gode ambassadører for kommunen
- ✓ Det må gis tilbud til ungdom som skaper tilhørighet til kommunen, og som stimulerer til bosetting etter endt utdanning
- ✓ Pådriver for kontinuerlig utvikling av infrastruktur og tilpasset kollektivtilbud
- ✓ Arbeidet med integrering av nye innbyggere skal styrkes
- ✓ Kommunens nettbaserte tjenester skal være brukervennlige og utvikles løpende

Fritid

- ✓ Attraktive natur- og friluftsområder som kan benyttes til allmenn ferdsel og aktivitet skal ivaretas og utvikles videre.
- ✓ Opprettholde et aktivt kulturliv og stimulere til aktivitet i frivillige lag og organisasjoner for alle aldersgrupper
- ✓ Videreutvikle anlegg for idretts-, kultur- og fritidsaktiviteter
- ✓ Kulturskolen skal være et prioritert satsingsområde

Sentrumsutvikling

- ✓ Berkåk skal utvikles som et attraktivt kommunesenter med et godt tilbud innen detaljhandel og tjenesteproduksjon
- ✓ Det skal tilbys varierte og attraktive boløsninger på Berkåk
- ✓ Torget i Rennebu skal videreutvikles som en attraktiv kulturarena
- ✓ Buvatnet skal ivaretas og utvikles som et viktig aktivitetsområde

- ✓ Tilbudene på Berkåk skal bindes sammen med gode og trygge trafikkløsninger for myke trafikanter

Folkehelse

- ✓ Satse på forebyggende tilbud med fokus på deltakelse, aktivitet og mestring
- ✓ Stimulere til en mer aktiv hverdag gjennom å legge til rette for gående og syklist
- ✓ Tilby tjenester med riktig kvalitet til riktig tid
- ✓ Det skal jobbes aktivt med rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid
- ✓ Utvikle tverrfaglig samarbeid for personer eller familier med sammensatte behov
- ✓ Kommunens fokus på folkehelse skal gjenspeiles i all planlegging

Næringsutvikling:

Kommunen skal framstå som en attraktiv kommune for næringslivet. Målet er å skape flere arbeidsplasser og øke folketallet

Strategi:

Verdiskapning

- ✓ Rennebu markedsføres som en attraktiv kommune for næringsvirksomhet for å få etablert ny virksomhet og stimulere til utvikling av eksisterende bedrifter
- ✓ Tilrettelegge for at jordbruk, skogbruk og reindrift kan utvikle seg som næring, og stimulerer til næringsvirksomhet basert på lokale råvarer og kultur
- ✓ Rennebu skal framstå som en attraktiv hyttekommune. Hyttenæringen skal videreutvikles som en næringsressurs for lokalsamfunnet. Utbyggingen må foregå i balanse med primærnæringenes utnyttelse av utmarksområdene
- ✓ Arbeide aktivt for å utvikle og samordne turisme- og friluftstilbudet
- ✓ Legge til rette for økt etablering av bedrifter med høykompetansearbeidsplasser
- ✓ Drive målrettet arbeid med miljø- og klimautfordringene mot lokalt næringsliv og i egne virksomheter

Sentrumsutvikling

- ✓ Berkåk videreutvikles som et attraktivt sted for næringsetablering
- ✓ Det skal tilrettelegges for økt handel og forretningsvirksomhet i sentrum rundt Torget i Rennebu
- ✓ I samarbeid med næringen legge til rette for økt varehandel og større vareutvalg for å redusere handelslekkasje

Infrastruktur

- ✓ Arbeide for et sammenhengende og godt vegnett
- ✓ Sikre gode mobil- og bredbåndsløsninger i hele kommunen
- ✓ Kartlegge og klargjøre attraktive næringsareal

Integrering

- ✓ I samarbeid med bedriftene, drive aktiv integrering og inkludering av nye arbeidstakere

Kompetanse:

Rennebu skal ha attraktive arbeids- og utviklingsmuligheter innenfor ulike kompetanseområder

Strategier:

- ✓ Rekruttere og utvikle kompetente og engasjerte medarbeidere
- ✓ Sørge for tilgang på relevant og imøtekommende kompetanse i rådgivningsapparatet
- ✓ Satse offensivt for flere lærlingeplasser og stimulere unge til å ta fag- og mesterbrevutdanning
- ✓ Stimulere og tilrettelegge for at unge kan komme inn på arbeidsmarkedet
- ✓ Samarbeide med forsknings- og utdanningsmiljøer for å få tilgang på kompetanse, nye impulser og gode løsninger.

Regionutvikling:

Rennebu kommune legger stor vekt på det regionale perspektivet i sitt utviklings- og planleggingsarbeid for å styrke bolyst og næringsaktivitet

Strategier:

- ✓ Samarbeide med nabokommunene for et sammenhengende og godt vegnett, god infrastruktur og bedre kollektivtilbud i regionen
- ✓ Felles initiativ for å skaffe arbeidskraft med høy- og relevant fagkompetanse i regionen
- ✓ Flere tjenestetilbud kan utvikles og styrkes gjennom interkommunalt samarbeid
- ✓ Bedre samarbeid om idretts-, kultur – og fritidstilbud i regionen
- ✓ Rennebu skal arbeide for en felles merkevarebygging av reise- og opplevelsestilbudene i regionen

Økonomiplan 2016 – 2019

I økonomiplan 2016 – 2019 er målsettingene med i kapittel 6. Her gjentas strategier og det er opplistet sentrale arbeidsoppgaver og mål for 2016 (ikke uttømmende). Utover dette er det ikke utarbeidet en egen handlingsplan for fire – års- perioden knyttet til overordnede mål og strategier. Planen er vedtatt av kommunestyret sak 82/2015 den 17.12.2015. Årsbudsjettet er egen del i dokumentet.

4.4 Kommuneplanens arealdel 2014

Planen ble sist vedtatt i kommunestyret sak 45/2014.

Den skal samordne viktige behov for vern og utbygging slik at det blir lettere å utarbeide mer detaljerte planer og raskere å fatte beslutninger i samsvar med kommunens mål og nasjonal arealpolitikk.

Arealdelen skal legges til grunn for all arealplanlegging og utbygging i kommunen.

4.5 Økonomiplan og årsbudsjett

Økonomiplan har et 4-årig perspektiv og rulleres hvert år. Planen utarbeides slik at den tilfredsstillende kommunelovens krav til økonomiplan, jfr kommuneloven § 44. *Målsettinger for planperioden* inneholder oversikt over samfunnsdelens satsingsområder, strategi og handlingsmål for økonomiplanperioden relatert til satsingsområdene.

Årsbudsjettet for drift og investeringer vedtas årlig og er første år i økonomiplan

Årsregnskap, årsmelding og KOSTRA-rapportering pr 31.12

En gjennomgang av kommunestyresakene de siste fire årene viser at det har vært sporadisk politisk behandling av tertialrapporter.

I 2012 ble det på samme møte som årsregnskap og årsmelding ble behandlet, også behandlet egen sak med enhetenes resultatvurdering for regnskapsåret 2011. Dette er ikke gjort for 2012, 2013 og 2014.

Rehabilitering av Rennebuhallen er den største investeringen i 2016.

4.6 Andre styringsplaner og verktøy

Folkehelseutredning med tiltaksplan 2015 - 2016

Utarbeidet med bakgrunn i Folkehelseloven kapittel 2 §§ 4 – 7 og vedtatt i kommunestyret den 7. mai 2015. Planen skal revideres hvert 4. år eller oftere ved behov, noe som er en del av kommunens planstrategi.

Energi- og klimaplan 2009 - 2020

Utarbeidet med bakgrunn i at Rennebu kommune forpliktet seg gjennom deltagelse i «Grønne energikommuner» å utarbeide energi- og klimaplan. Grønne energi kommuner er knyttet til samarbeidsavtalen «Livskraftige kommuner» mellom KS og Miljøverndepartementet.

Visjonen med planen er «Rennebu kommune skal sikre en miljøvennlig og bærekraftig energibruk».

Hovedmålene i planen er:

1. Redusere klimautslippene
2. Effektiv og riktig energibruk
3. Øke andelen og bruken av fornybare energikilder

Plan for idrett og fysisk aktivitet 2015 - 2019

Planarbeidet skal være i henhold til Plan- og bygningslovens bestemmelser. Hovedmål for planen er «Idrett og fysisk aktivitet for alle». Det er utarbeidet ni delmål og videre 15 strategier for å nå målet.

Quality Manager Plus AS

Er et kvalitetssikringsverktøy for kommuner som ønsker å logge utførte kontroller, avvik og risikoanalyser. Rennebu har valgt dette som sitt kvalitetssystem. Ansatte har tilgang til dette via hjemmesiden til Rennebu kommune under fanen selvbetjening.

Etiske retningslinjer

Kommunestyret har vedtatt etiske retningslinjer for folkevalgte og ansatte, og rutiner for varsling. Dokumentene er tilgjengelig for ansatte via hjemmesiden og på QM+.

Kommunen har i tillegg en rekke andre planer, retningslinjer og prosedyrer. Noen av dem kan leses eller lastes ned fra hjemmesiden til Rennebu kommune:

www.rennebu.kommune.no

4.7 Økonomi

Rennebu kommune er en liten kommune og har de samme utfordringene som andre små kommuner i innlandet med synkende barnetall og økende andel eldre i befolkningen. Dette har betydning for kommunes tjenesteproduksjon både med hensyn til barn og unge og pleie- og omsorgssektoren. Kommunen må ha stram budsjett disiplin.

Økonomiplanperioden 2016 - 2019

Vedtatt i kommunestyret sak 82/2015 sammen med årsbudsjettet for 2016

Sum investeringer over 5 mill. kr	B 2016	2017	2018	2019
Forprosjekt helsesenteret	Kr 7 000 000			
Utbygging helsesenteret		Kr 35 000 000	Kr 37 900 000	
Rehabilitering Rennebuhallen	Kr 21 100 000			
Rehabilitering Rennebu kirke	Kr 6 000 000			

Boliger	Kr 8 000 000			
Næringsbygg Nerskogen	Kr 8 000 000			
Totalt (alle)	Kr 58 020 000	Kr 37 950 000	Kr 40 850 000	Kr 2 700 000

5 OVERORDNET ANALYSE AV RENNEBU KOMMUNE

5.1 Politisk styring og generell saksbehandling

Funksjonsdyktig kommunalt selvstyre, jf kommuneloven § 1:

I dette ligger at det er de folkevalgte som skal gjøre de vedtak som gir retning til kommunenes virksomhet innenfor sentralt gitte lover og forskrifter. De viktige avgjørelsene skal tas på politisk nivå.

Det må foreligge klare rutiner for hvem som har ansvar for å iverksette vedtak og gi tilbakerapportering til politisk nivå om gjennomføring.

Kommuneloven § 23: *Administrasjonssjefens oppgaver og myndighet.*

1 Administrasjonssjefen er den øverste leder for den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjon, med unntak som følger av lov, og innenfor de rammer kommunestyret eller fylkestinget fastsetter.

2 Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

Risikofaktorer:

- Som regel er politikerne prisgitt saksutredninger og vurderinger som administrasjonen har gjort
- Risiko for mangelfulle beslutningsgrunnlag for politikerne vil avhenge av saksbehandlers dyktighet og ferdigheter, kjennskap til lovverk, vurderingsevne, holdninger og verdier
- Kapasitet og tid til å forberede saker vil være av avgjørende betydning for kvaliteten på saksframleggene
- Politiske vedtak blir ikke iverksatt
- Vedtak blir gjort administrativt, men skulle vært fremmet for politisk organ

- Nytilsatte med manglende erfaring og utdanning rettet mot kommunal saksbehandling
- Svikt i rutiner for å fatte tilfredsstillende enkeltvedtak
- Det er ikke etablert system for oppfølging av vedtak og rapportering tilbake til kommunestyret

Risikovurdering

Konsekvenser hvis:

- Ville andre vedtak blitt fattet om beslutningsgrunnlaget hadde vært mer relevant og tilstrekkelig, så vil det kunne ha store konsekvenser
- Hele det politiske fundamentet settes i fare dersom viktige vedtak ikke blir iverksatt og det ikke rapporteres om dette
- Manglende kvalitet på saksbehandling av enkeltvedtak kan ha store konsekvenser for den enkelte innbygger
- For eksempel vil manglende likebehandling ha store konsekvenser
- Risiko for at ikke alle vedtak blir fulgt opp

Sannsynlighet:

- Ved nytilsetninger.
- Sannsynligheten for at dette kan skje er avhengig av saksbehandlerens kompetanse og enhetenes ressurser
- Rennebu kommune har saksbehandlere med kompetanse og erfaring, Rådmannen har erfaring og er godt kjent med arbeidsoppgavene
- Området er regulert av en mengde lover og forskrifter som bidrar til å reduseres sannsynligheten for at saksbehandlingen blir mangelfull.
- Det er sannsynlig at vedtak ikke blir fulgt opp om det ikke er etablert system for oppfølging av vedtak.

Risikoreduserende tiltak:

- Rennebu kommune er organisert etter en tonivå-modell som etter revisjon sin vurdering fungerer godt
- Vedtatt reglement for delegering av myndighet i budsjettsaker
- Vedtatt reglement for delegering av myndighet til administrasjonen
- Vedtatt reglement for kommunestyret, formannskap og hovedutvalg
- Saksbehandlere med erfaring og som kjenner lovverket
- Det er etablert gode rutiner for scanning av alle saksdokumenter i e-sak.
- Vedtak kan sendes Fylkesmannen hvis et mindretall krever dette
- Gjennomført forvaltningsrevisjon 2015/2016: Kvalitet på saksbehandling til formannskapet og kommunestyret

Vesentlighet:

Å sikre god politisk styring gjennom god saksbehandling er viktig. Folkestyre skal sikre at innbyggerne får de velferdsgoder de har krav på etter lovgivningen og at det skjer likebehandling. At det finnes god kompetanse og ressurser nok til at det gjennomføres tilstrekkelig saksbehandling er vesentlig for et fungerende lokaldemokrati.

Konklusjon:

Kvaliteten på saksbehandlingen i kommunen vil generelt være et område for forvaltningsrevisjon. Det ble gjennomført prosjekt i forvaltningsrevisjon hvor vi vi så på kvalitet på saksbehandlingen til kommunestyret og formannskapet i 2016.

Med bakgrunn i de beskrevne forhold ovenfor vil iverksetting av vedtak og rapportering tilbake til kommunestyret være et område for forvaltningsrevisjon.

Det også viktig at innbyggernes rettssikkerhet blir ivaretatt gjennom kommunens saksbehandling. Her står enkeltvedtak sentralt og vil alltid være et aktuelt område for forvaltningsrevisjon.

Forslag til prosjekter i forvaltningsrevisjon:

- Kvalitet på saksbehandlingen: Enkeltvedtak etter forvaltningsloven
- Iverksetting av vedtak og rapportering tilbake til kommunestyret

5.2 Økonomistyring

Mål for virksomheten:

Rennebu kommunestyre tildeler enhetene midler gjennom netto driftsrammer. Økonomistyring innebærer at enhetene styrer aktiviteten etter bevilgede rammer gitt av kommunestyret. God økonomistyring forutsetter at informasjonen om forbruk av midler og inntekter er så ajour som mulig. Regnskapsinformasjonen må være forståelig for de som er ansvarlig for budsjettkontrollen. Det må videre være rutiner for hvordan avvik fra budsjettet skal håndteres.

Regjeringen har varslet endringer i inntektssystemet til kommunene og Rennebu kommune er en liten kommune som sannsynlig vil merke endringene. Det er derfor viktig med god budsjettdisiplin.

Risikofaktorer:

- Manglende fokus på budsjettdisiplin
- Manglende forståelse av regnskapsrapportene for budsjettansvarlige
- Manglende rutiner for informasjon og rapportering om overskridelser og inntektssvikt
- Forsinkelser mht attestering, anvisning og registrering av bilag
- Manglende rutiner for tidlig nok iverksettelse av tiltak for å få budsjettet i balanse

- Manglende overholdelse av innkjøpsrutiner, innkjøpsavtalen og brudd på lov om offentlige anskaffelser
- Manglende rutiner for innsending av refusjonskrav og søknader om mulige støtteordninger
- Feil beregning av brukerbetalinger
- Manglende rutiner for fakturering og manglende purrerutiner
- Presentasjonen av tertialrapportering og årsregnskap gir et feil uttrykk for kommunens resultat og stilling
- Manglende kompetanse i forhold til å registrere og kreve kompensasjon for merverdiavgift
- Gjennom rammebudsjetteringen skjer det ofte en framskriving med prosentvise påplussinger eller beskjæringer av rammer som er gitt årene før

Risikovurdering:

Konsekvens hvis:

- Hensikten med det omfattende og viktige arbeidet som utarbeiding av budsjettet er, blir bortkastet dersom budsjettansvarlige ikke har fokus på budsjettoverholdelse
- Manglende forståelse for regnskapsrapportene og ferdigheter til å ta ut regnskapsrapporter fra økonomisystemet begrenser mulighetene til oversikt over situasjonen og dermed dårlig grunnlag for handlinger
- Dersom regnskapet ikke er ajour, særlig i forbindelse med kvartalsrapportering og årsavslutning, vil politikerne få mangelfulle opplysninger om situasjonen på tidspunkt da det burde vært iverksatt tiltak
- Innkjøpsavtalen skal sikre at kommunen gjør innkjøp som er effektive og at lovverket mht offentlige innkjøp overholdes. Manglende kjennskap/oversikt over gjeldende avtaler kan føre til at det gjøres innkjøp som er dyrere enn det som ellers kunne vært gjort
- Det foreligger mange muligheter for tilskudd og refusjoner. Om disse ikke blir benyttet kan inntektsmuligheter falle bort
- At det skjer forsinkelser i bilagsflyten og registreringen innebærer at tiltak for å rette opp den økonomiske situasjonen kommer for sent
- Feil beregning av brukerbetaling vil normalt ha mindre betydning for kommunens økonomi, men kan ha større konsekvenser for den enkelte bruker

Sannsynlighet:

- Stor sannsynlighet for at innkjøperne/budsjettansvarlige ikke alltid har fokus på overholdelse av budsjett
- Sannsynlighet for at de med budsjettansvar har erfaring og det er derfor lite sannsynlig at avvik ikke blir oppdaget
- Det er innarbeidet rutiner for bilagsflyt og ajourhold av regnskapet
- Innkjøpsavtalen er omfattende og vanskelig å ha full oversikt over. Sannsynlig at mindre innkjøp blir foretatt lokalt og utenfor avtalen

- Ved store anskaffelser og investeringer vil normalt innkjøpsreglene bli overholdt, men om det ikke skjer kan det ha store konsekvenser
- Å samordne alle tjenestenes økonomirapporter til et helhetlig dokument i forbindelse med tertialrapportering til kommunestyret er krevende og dermed kan det være sannsynlighet for at ikke all nødvendig informasjon kommer fram til politikerne
- Sannsynligheten for uønskede hendelser øker når kommunen ikke har et økonomireglement
- Det kan være komplisert å fastsette pris for tjenester hvor brukerne ikke skal betale mer enn hva det koster å levere tjenestene. Sannsynlighet for at prisen på tjenester ikke er riktig.

Risikoreduserende tiltak:

- Rennebu kommune er organisert etter en tonivå-modell som etter revisjon sin vurdering fungerer godt.
- Vedtatt reglement for delegering av myndighet i budsjettsaker.
- Vedtatt reglement for delegering av myndighet til administrasjonen.
- Innarbeidede rutiner for budsjettkontroll reduserer risiko forutsatt at kvaliteten på rapporteringen er tilfredsstillende
- Rennebu kommune er tilsluttet fylkeskommunens innkjøpsavtale
- Gjennomført forvaltningsrevisjon 2003: overholdelse av innkjøpsavtalen
- Gjennomført forvaltningsrevisjon 2005: kommunens selvkostberegninger på VAR
- Gjennomført forvaltningsrevisjon 2010: vare – og tjenestekjøp utenom innkjøpsavtalen
- Gjennomført forvaltningsrevisjon 2011: Offentlige anskaffelser med fokus på bygge- og anleggsarbeider
- Kommunen har et innkjøpsreglement fra 2012
- Det er utgitt retningslinjer for utregning av selvkost for kommunale tjenester

Vesentlighet:

Økonomistyring omfatter hele kommunens virksomhet og vil derfor ha betydning for effektiv drift og god utnyttelse av ressursene. Å få økonomistyringen til å fungere er derfor av stor vesentlighet.

Konklusjon:

Rennebu kommune har delegeringsreglementer, men mangler økonomireglement.

Det rapporteres til rådmannen og formannskapet om økonomiske avvik, og det foretas budsjettregulering av kommunestyret i juni og desember. Det er imidlertid ikke innarbeidet rutiner for systematisk rapportering til formannskap og/eller kommunestyret gjennom året. Det kan derfor skje at avvik ikke systematisk blir gjort kjent for kommunestyret før ved behandlingen av årsregnskapet.

Kommunestyret gjør vedtak om fordeling av netto driftsrammer.

Administrativ ledelse og økonomi er presset i forhold til tilgjengelige økonomiske ressurser. Kommunen står dermed svakt i forhold til å tåle endringer i behovet for tjenester, noe som også vil gjøre økonomistyringen vanskelig. Det er derfor svært viktig at kommunen har etablert gode rutiner.

Offentlig sektor foretar store anskaffelser hvert år. Det er derfor gitt et regelverk som skal sikre at offentlige midler utnyttes best mulig gjennom kostnadseffektive innkjøp. Norge er gjennom internasjonale avtaler forpliktet til å følge bestemte framgangsmåter ved offentlige anskaffelser. I tillegg er det fastsatt nasjonale regler for anskaffelser som ligger under de internasjonale terskelverdiene.

I tillegg til at regelverket skal sikre kostnadseffektive innkjøp og likebehandling av leverandører, skal det også være med å bidra til å motvirke korrupsjon og øke den etiske standarden i offentlige anskaffelser.

I de senere årene har det vært registrert mange tilfeller hvor offentlige virksomheter har kommet i fokus på grunn av uheldige omstendigheter i forbindelse med anskaffelser. Det avdekkes stadig brudd på det offentlige innkjøpsregelverket og slike brudd har i flere tilfeller vært knyttet opp mot korrupsjon og annen økonomisk kriminalitet rettet mot offentlige virksomheter.

I tillegg til risikoen for å bli utsatt for økonomiske misligheter, kan nå også offentlige innkjøpere bli ilagt straffegebyr for anskaffelser som ikke har fulgt innkjøpsregelverket.

Det anses viktig at kommunen etterlever gjeldende regelverk fordi kommunen er avhengig av en kostnadseffektiv drift og tillit hos innbyggerne med hensyn til at kommunen opptrer med integritet og samfunnstjenlig forvaltning av offentlige midler. Det er gått 13 år siden forrige forvaltningsrevisjon om overholdelse av innkjøpsavtalen og det vil være naturlig med en ny forvaltningsrevisjon på området.

For mange tjenester skal brukerne ikke betale mer enn hva det koster å levere tjenestene. Kommunens selvkostberegninger vil være et aktuelt område for forvaltningsrevisjon. Det kan være naturlig å se på beregning av betalingssatser for kart- og oppmåling og byggesak

Forslag til prosjekter i forvaltningsrevisjon:

- Etterlevelse av lov og forskrift om offentlige anskaffelser, herunder inngåtte innkjøpsavtaler
- Vurdering av kommunens selvkostberegninger av gebyrer og betalingssatser på områdene kart- og oppmåling og byggesak

5.3 Administrativ ledelse, stabsfunksjonene og fellestjenestene

Målsetting: Samfunnsdelen til kommuneplan gir en del målsettinger for strategisk og effektiv ledelse

For øvrig kan det generelt gis uttrykk for følgende målsettinger:

- God kommunikasjon mellom rådmannen og enhetslederne.
- God kommunikasjon mellom rådmannen og medarbeidernes fagorganisasjoner.
- Gi riktige og effektive interne tjenester.
- En god førstelinjetjeneste.
- Profesjonelt sekretariat.
- Gode og sikre IKT - systemer

Målsetting for rådmannens internkontroll er hentet fra Kommunelovens § 23. 2. ledd: *Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.*

Risikofaktorer:

- Mangler overordnede retningslinjer for hvilke etiske grunnholdninger som skal legges til grunn for kommunens virksomhet
- Den enkelte medarbeider er ikke bevisstgjort i forhold til hvilke krav til etiske holdninger som skal legges til grunn for virksomheten i kommunen
- Manglende ressurser til å sette seg inn i kommunens rammevilkår kan gi feil beslutningsgrunnlag
- Skifte av nøkkelpersonell/ledere gir manglende helhetlig kunnskap om organisasjonen
- Manglende arenaer for kommunikasjon mellom rådmann og enhetslederne.
- Manglende kunnskap om arbeidstakerrettigheter når det gjelder medbestemmelse og kjennskap til lovverk når det gjelder personalforvaltning
- Manglende kunnskaper om hvilke interne tjenester som er hensiktsmessig. De interne tjenestene kan være sårbare da viktig kompetanse besittes av bare en person og kan vanskelig erstattes på kort sikt
- Manglende ressurser og rutiner i å motta henvendelser og gi god informasjon til innbyggerne
- Sekretariatet mangler rutiner og ressurser/kunnskaper
- Mangel på rutiner for vurdering av resultater av gjennomførte tiltak og prosjekter. Virkemidler og tiltak har ikke tilsiktet virkning på grunn av manglende oppfølging og evaluering
- Manglende systemer for intern kontroll i de ulike virksomhetene i kommunen

Risikovurdering:

Konsekvens hvis:

- Sviktende etisk standard blant ansatte har store konsekvenser for innbyggernes tillit til kommunen

- Mangelfulle etiske holdninger vil gjøre kommunen mer utsatt for misligheter og korrupsjon
- Manglende helhetlig oversikt kan ha store konsekvenser
- Manglende samspill med ansatte og ansattes fagorganisasjoner vil bidra til misnøye blant medarbeiderne
- Hvis man har misfornøyde brukere av kommunale tjenester, oppfyller man ikke målene for løsning av oppgavene
- Hvis vesentlig kompetanse ikke raskt kan erstattes vil det ha store konsekvenser
- Manglende og feil bruk av ressurser til viktige tiltak vil ha store konsekvenser for målsettingen om næringsutvikling og befolkningsvekst
- Hvis gjennomførte tiltak og prosjekter ikke evalueres i ettertid, vil mangelfull og feil ressursbruk kunne være en konsekvens
- Manglende system for intern kontroll kan få konsekvenser for økonomistyringen og utføring av lovpålagte oppgaver i kommunen

Sannsynlighet:

- Stor stabilitet blant nøkkelpersonale betyr liten sannsynlighet for at uheldige hendelser skal oppstå, mens utskiftninger øker sannsynligheten for uheldige hendelser
- Innarbeidet administrativ organisering innebærer mindre sannsynlighet for uheldige hendelser
- Uten fokus på etikk vil innbyggernes tillit til kommunen svekkes
- Manglende rutiner for evaluering av tiltak, virkemidler og prosjekter vil sannsynlig kunne føre til feil bruk av ressurser, liten læringseffekt og dårlig grunnlag for eventuelt å endre kursen
- Manglende rutiner for internkontroll gir økt sannsynlighet for at det oppstår feil i gjennomføring av viktige arbeidsoppgaver eller at de ikke blir gjennomført

Risikoreducerende tiltak:

- Kommunen har regelmessige ledermøter
- En oversiktlig organisasjon med gode muligheter til samspill mellom ledelse og ansattes organisasjoner
- Lang erfaring og omfattende kunnskaper i stabsavdelingene og sekretariatet.
- Har etablert kvalitetssikringsverktøyet «Quality Manager Plus AS»
- Gjennomført forvaltningsrevisjon i 2011 på etisk arbeid i kommunen
- Kommunen har etiske retningslinjer og rutiner for varsling
- Kommunen har IT – reglement for ansattes bruk av IT
- Kommunen har en arkivplan som inkluderer oversikt over antall IKT – systemer i kommunen
- Gjennomført forvaltningsrevisjon av intern kontroll 2013: oppbevaring og disponering av midler utenom kommunens ordinære drift
- Gjennomført forvaltningsrevisjon av intern kontroll 2014: gjennomføring og oppfølging av lovpålagte oppgaver

Vesentlighet:

Administrativ ledelse er av vesentlig betydning for hvordan hele kommunens organisasjon fungerer. Dårlig ledelse, svikt i rutiner og manglende kunnskaper/kompetanse her vil kunne påvirke kvaliteten på tjenestene ellers i organisasjonen.

Det har blitt økt oppmerksomhet rundt etikk i kommunesektoren i de siste årene. Ethiske spørsmål har vært opp til debatt og departement, Kommunenes Sentralforbund og andre fora har engasjert seg. Engasjementet har en klar sammenheng med korrupsjonsskandaler som har blitt avdekt.

Det er vesentlig at kommunen har etablert tilstrekkelig med intern kontroll system og at intern kontrollen fungerer i praksis. Det gjelder for alle enheter, og særskilt på områder hvor innbyggernes midler forvaltes. Svakheter/mangel på internkontroll kan føre til dårlig økonomistyring eller at lovpålagte oppgaver ikke blir utført riktig.

Konklusjon:

Rennebu kommune er en oversiktlig organisasjon, men en liten kommune må ha kompetanse og kjenne til lovverket i like stor grad som en større kommune med flere ansatte. På enkelte områder er kommunen sårbar for tap av kompetanse ved at enkeltpersoner slutter eller blir sykmeldt. Det kan på kort sikt være vanskelig å erstatte personer med spesiell kompetanse.

Begrensede ressurser og nedskjæringer legger et stort press på ledelse og medarbeidere med hensyn på å utnytte tildelte ressurser på en god måte.

5.4 Tjenesteproduksjon

Målsettinger

- Rasjonell og effektiv tjenesteproduksjon, jfr kommunelovens § 1
- Tilfredsstillende brukernes krav til kvalitet på tjenestene
- At lover, regler og vedtak overholdes

Strategier

Strategiene er beskrevet under hver av de fire satsingsområdene bolyst, næringsutvikling, kompetanse, regionutvikling.

Målsettinger for de ulike tjenesteområdene er ellers nedfelt i lovverket:

Grunnskolen

Opplæringslovens formålsparagraf vil være rettesnor for skolens virksomhet. Der heter det:

Opplæringa i skole og lærebedrift skal, i samarbeid og forståing med heimen, opne dører mot verda og framtida og gi elevane og lærlingane historisk og kulturell innsikt og forankring.

Opplæringa skal byggje på grunnleggjande verdiar i kristen og humanistisk arv og tradisjon, slik som respekt for menneskeverdet og naturen, på åndsfridom, nestekjærleik, tilgjeving, likeverd og solidaritet, verdiar som òg kjem til uttrykk i ulike religionar og livssyn og som er forankra i menneskerettane.

Opplæringa skal bidra til å utvide kjennskapen til og forståinga av den nasjonale kulturarven og vår felles internasjonale kulturtradisjon.

Opplæringa skal gi innsikt i kulturelt mangfald og vise respekt for den einskilde si overtyding. Ho skal fremje demokrati, likestilling og vitskapleg tenkjemåte.

Elevane og lærlingane skal utvikle kunnskap, dugleik og holdningar for å kunne meistre liva sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet. Dei skal få utfalde skaparglede, engasjement og utforskartrøng.

Elevane og lærlingane skal lære å tenkje kritisk og handle etisk og miljøbevisst. Dei skal ha medansvar og rett til medverknad.

Skolen og lærebedrifta skal møte elevane og lærlingane med tillit, respekt og krav og gi dei utfordringar som fremjar danning og lærelyst. Alle former for diskriminering skal motarbeidast.

Barnehager:

Barnehagens formål uttrykkes i barnehagelovens § 1:

Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling. Barnehagen skal bygge på grunnleggende verdier i kristen og humanistisk arv og tradisjon, slik som respekt for menneskeverdet og naturen, på åndsfrihet, nestekjærlighet, tilgivelse, likeverd og solidaritet, verdier som kommer til uttrykk i ulike religioner og livssyn og som er forankret i menneskerettighetene.

Barna skal få utfolde skaperglede, undring og utforskertrøng. De skal lære å ta vare på seg selv, hverandre og naturen. Barna skal utvikle grunnleggende kunnskaper og ferdigheter. De skal ha rett til medvirkning tilpasset alder og forutsetninger.

Barnehagen skal møte barna med tillit og respekt, og anerkjenne barndommens egenverdi. Den skal bidra til trivsel og glede i lek og læring, og være et utfordrende og trygt sted for fellesskap og vennskap. Barnehagen skal fremme demokrati og likestilling og motarbeide alle former for diskriminering.

Pleie og omsorgstjenesten:

Pleie- og omsorgstjenesten i kommunen reguleres av lov om kommunale helse- og omsorgstjenester mm. Formålet uttrykkes i § 1-1:

Lovens formål er særlig å:

1. forebygge, behandle og tilrettelegge for mestring av sykdom, skade, lidelse og nedsatt funksjonsevne,
2. fremme sosial trygghet, bedre levevilkårene for vanskeligstilte, bidra til likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer,
3. sikre at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre,
4. sikre tjenestetilbudets kvalitet og et likeverdig tjenestetilbud,
5. sikre samhandling og at tjenestetilbudet blir tilgjengelig for pasient og bruker, samt sikre at tilbudet er tilpasset den enkeltes behov,
6. sikre at tjenestetilbudet tilrettelegges med respekt for den enkeltes integritet og verdighet og
7. bidra til at ressursene utnyttes best mulig

Forskrift om kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene uttrykker som formål:
å sikre at personer som mottar pleie- og omsorgstjenester etter kommunehelsetjenesteloven og sosialtjenesteloven får ivaretatt sine grunnleggende behov med respekt for det enkelte menneskets selvbestemmelsesrett, egenverd og livsførsel.

Lov om pasientrettigheter kommer også til anvendelse her. Lovens formål er å bidra til å sikre befolkningen lik tilgang på tjenester av god kvalitet ved å gi pasienter og brukere rettigheter overfor helse- og omsorgstjenesten.

Sosialtjenesten/NAV

For sosialtjenesten er lovgrunnlaget lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen, § 1 som uttrykker formålet:

Formålet med loven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet.

Loven skal bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

Loven skal bidra til likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer.

Barnevern

For barneverntjenesten er lovgrunnlaget lov om barnevernstjenester § 1-1:

- sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid,
- å bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår

Flyktningetjenesten

Introduksjonsloven, §§ 1 og 3:

§ 1 Formålet med denne loven er å styrke nyankomne innvandreres muligheter for deltagelse i yrkes- og samfunnsliv, og deres økonomiske selvstendighet.

§ 3 Kommunen sørger for tjenester etter denne loven til nyankomne innvandrere som er bosatt i kommunen.

Kultur og fritid

Omfatter blant annet kulturadministrasjon, bibliotek, kulturvern, kulturminner, fritidsklubb og annet barne- og ungsomsarbeid.

Lovgrunnlag: lov om folkebibliotek, målsetting uttrykt i § 1:

Folkebibliotekene skal ha til oppgave å fremme opplysning, utdanning og annen kulturell virksomhet gjennom informasjonsformidling og ved å stille bøker og annet egnet materiale gratis til disposisjon for alle som bor i landet. Det enkelte bibliotek skal i sine tilbud til barn og voksne legge vekt på kvalitet, allsidighet og aktualitet.

Tekniske tjenester, forvaltningsoppgaver, miljø, byggesak, landbruk

I disse tjenesteområdene inngår enhetene:

Teknisk drift:

- Vann, avløp, septik, renovasjon, veier, gatelys og grøntområder
- Brann- og feiervesen
- Kommunale bygg, utleieboliger og eiendommer
- Kartverk, fradeling, oppmåling, byggesak, arealplanlegging og trafikkikkerhet

Landbruk og miljø:

- Forurensing og miljøvern
- Friluftsliv, natur-, vilt- og fiskeforvaltning
- Motorferdsel i utmark
- Skogbruks- og jordlovsaker
- Støtteordninger landbruket
- Konesjonssaker

Stabsfunksjoner:

- Byggesak
- Kartverk, fradeling, oppmåling, arealplanlegging, trafikkikkerhet

Tjenesteproduksjonen og lovforvaltningen er regulert gjennom en rekke lover, forskrifter, standarder, retningslinjer, vedtekter og planer. Av disse kan nevnes:

- Lov om kommunale vass- og kloakkavgifter
- Lov om skadeerstatning
- Forbrukerkjøpsloven
- Drikkevannforskriften

- Forskrift om kommunale vann- og avløpsgebyrer
- Forskrift om vann- og avløpsgebyrer i Rennebu kommune (kommunal forskrift)
- Plan- og bygningsloven
- Helse- og omsorgstjenesteloven
- Forurensningsloven
- Forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg
- Kommunale vedtekter til plan- og bygningsloven
- Gjeldende reguleringsplaner
- Kommunedelplaner
- Kommuneplanens arealdel
- Brann- og eksplosjonsvernloven m/forskrifter
- Vegloven
- Vegtrafikkloven
- Statens vegvesen normaler
- Konesjonsloven
- Delingsloven
- Eierseksjonsloven

I tillegg til ovennevnte er det utarbeidet en rekke særlover og forskrifter, standarder, veiledere og retningslinjer for ulike deler av tjenesteproduksjonen.

Rennebu kommune har i mange år samarbeidet med Oppdal kommune når det gjelder kommuneplanlegging. Plankontoret er registrert som § 27 – virksomhet (kommuneloven) og har hovedkontoret sitt i Rennebu kommune. Plankontoret bidrar med utarbeiding av reguleringsplaner, kommunedelplaner og kommuneplanens arealdel (andre kommunedelplaner kan også være utarbeidet av andre utvalg).

Risikofaktorer:

- Brukerne får ikke oppfylt lovfestede rettigheter
- Mangler "egenproduserte målsettinger" og bevisstgjøring av medarbeiderne om disse
- Manglende konkretisering av mål/resultatmål som gjør det vanskelig å kunne si noe om måloppnåelse og resultater
- Manglende vurderinger av måloppnåelse i årsmeldinger og andre rapporter og dermed manglende grunnlag for iverksettelse av forbedringstiltak
- Manglende planlegging og rutinebeskrivelser for hvordan arbeidet skal utføres.
- Ressursmangel i form av kvalifiserte medarbeidere
- Manglende lederkompetanse med dårlig kjennskap til rettighetslovgivningen og lovgivningen innen området ellers
- Omfattende bruk av deltidstilsetninger og permisjoner og dermed tilsetninger i vikariater
- Stort fokus på effektivisering pga begrensede økonomiske ressurser
- Manglende bruk av KOSTRA-tall i vurdering av prioriteringer mellom tjenesteområdene og av produktivitet/effektivitet i framstilling av tjenestene
- Om kommunen har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å yte nye tjenester

Risikovurdering:

Konsekvenser hvis:

- Alle ovenfor nevnte risikofaktorer vil ha fra middels til store konsekvenser for brukerne av tjenestene. Videre kan de bidra til å skape misnøye blant medarbeiderne
- Manglende målsettinger og bevissthet om dem kan innebære at "retningen" på arbeidet blir uklart
- Manglende kunnskap om lovverket innen områdene for sosiale tjenester, helsetjenester og skole vil ha store konsekvenser. På samme måte vil ressursmangel innen disse områdene ha store konsekvenser
- Sentrale myndigheter legger vesentlig vekt på kommunal rapportering av data til statistikk for bruk av kommunene og staten. Hensikten er blant annet å gi kommunene muligheter til å kunne vurdere sin egen ressursbruk og produktivitet opp mot andre kommuner. Om dette ikke blir gjort systematisk av kommunen, vil man ikke kunne dra nytte av viktig informasjon i styringen av de kommunale tjenestene

Sannsynlighet:

- Kommunen har begrensede ressurser til rådighet, og med økende behov for kommunale tjenester er det stor sannsynlighet for at tjenestetilbudet blir for dårlig
- Lovverket som styrer kommunal virksomhet er komplisert. Forståelse for det krever utdanning og erfaring. Det vil være vanskelig å skaffe seg god kompetanse på alle oppgaver som kommunen er pålagt. Det innebærer at det er fare for at alle oppgaver ikke blir løst tilfredsstillende

Risikoreducerende tiltak:

- Det gjennomføres opplæringstiltak på alle nivå i organisasjonen
- Medarbeidere i sentrale stillinger har lang erfaring og god kompetanse
- Det foreligger planer på områdene
- Kommunen har et bevisst forhold til å prøve å løse oppgaver ved interkommunalt samarbeid

Vesentlighet:

Sentrale myndigheters krav til effektivisering og god ressursutnyttelse pålegger kommunene å tenke nytt når det gjelder å gjøre de "riktige tingene på en riktig måte".

Tjenesteproduksjon er kommunens vesentligste oppgave, særlig innen oppvekst og pleie- og omsorg.

Konklusjon:

Gjennomgangen er gjort på et overordnet nivå.

Fokus kan generelt rettes mot spørsmål om innbyggerne får de tjenestene de har krav på. I det ligger at kommunen overholder lover og regler og at administrasjonen oppfyller de målsettingene som er uttrykt av den politiske ledelsen.

Nedskjæringer og organisatoriske endringer kan være indikasjoner på områder som kan medføre behov for oppfølging fra kontroll- og tilsynsfunksjonens side.

Statistikk med KOSTRA – data forteller oss noe om kommunenes prioriteringer og ressursbruk på produksjon av tjenester. Videre sier statistikken noe om produktivitet/ enhetskostnader (enhetskostnader = ressursbruk per enhet, for eksempel pr elev, pr institusjonsplass). En metode er å sammenligne kommuner med hensyn til prioriteringer og produktivitet. Her kan man finne avvik som det kan være formålstjenlig å se nærmere på. Avvik kan skyldes ulike måter å løse oppgaver på. Å foreta en forvaltningsrevisjon med analyse av KOSTRA – tall kan være aktuelt.

Å fatte enkeltvedtak er en vesentlig arbeidsoppgave for de fleste tjenesteområdene. Vi kan her nevne skole, helse, forvaltning, byggesak og landbruk. Det er viktig for innbyggere og brukere med særskilte behov at enkeltvedtakene er utformet i samsvar med forvaltningsloven og andre særlover. Å foreta en forvaltningsrevisjon av enkeltvedtak er alltid aktuelt. Det kan også være et alternativ å undersøke hvordan kommunen følger opp enkeltvedtak.

Forslag til prosjekter i forvaltningsrevisjon:

- Analyse av KOSTRA – tall
- Oppfølging av enkeltvedtak

5.5 Bærekraftig utvikling

Bærekraftig utvikling betyr å overlate til våre etterkommere et samfunn i like bra eller bedre stand enn vi overtok det fra våre forgjengere.

Kommunens handlingsfrihet

I kommunelovens § 1 formålsparagrafen står det at formålet med kommuneloven er å legge forholdene til rette for et funksjonsdyktig kommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale fellesinteressene innenfor rammen av det nasjonale fellesskap og med sikte på en bærekraftig utvikling.

I en økonomisk sammenheng vil det bety at kommunen ikke sløser med ressursene og formuen slik at det skjer en verdiforringelse, men at formuen bevares eller gjøres større.

For å sikre en bærekraftig utvikling er det litt flere begrensninger i kommunens handlingsfrihet. Emnet er omtalt i boka «Kommuneregnskapet» og det er oppgitt tre handlingsregler (jf. Rammeverk om grunnleggende regnskapsprinsipper, desember 2011, kapittel 2.4):

- 1) Balansekravet (Ot.prp.nr 43 (1999-2000) kapittel 4.2:
 - I. Driftsresultatet skal minst dekke renter, avdrag og nødvendige avsetninger (jf KL 46 nr 6)
 - II. Krav til inndekning av tidligere års regnskapsmessige underskudd (KL § 48 nr. 4)
- 2) Skillet mellom drift og investering (KL 46 nr 5)
 - I. Ikke - løpende inntekter skal ikke brukes til dekning av driftsutgifter
- 3) Begrensninger i bruk av lånemidler og nedbetaling av lånegjeld (KL §50)
 - I. Som hovedregel skal lånemidler bare brukes til å finansiere eiendeler av varig verdi
 - II. Kravet til årlige avdrag

Foreningen for God kommunal regnskapsskikk (GKRS) mener også at begrepet bærekraftig utvikling i stor grad dreier seg om kommunens evne til å dekke sine forpliktelser også på lengre sikt.

Rennebu kommunes samfunnsdel 2013 - 2025 angir mål og strategier for utvikling av Rennebu samfunnet. Et overordnet mål for næringsutvikling er at «*Kommunen skal framstå som en attraktiv kommune for næringslivet. Målet er å skape flere arbeidsplasser og øke folketallet.*» Strategiene er verdiskapning, sentrumsutvikling infrastruktur og integrering

Kommunens finansforvaltning

Kommunestyret har vedtatt finansreglement i henhold til Kommunelovens § 52. Finansforvaltningen har som overordnet formål å sikre en rimelig avkastning samt stabile og lave nette finansieringskostnader for kommunens aktiviteter innenfor definerte risikorammer.

Dette søkes oppnådd gjennom følgende delmål:

- Kommunen skal til enhver tid ha likviditet (inkl. eventuelle trekkrettigheter) til å dekke løpende forpliktelser
- Kommunen skal holde lav risikoprofil i sin finansforvaltning. Hensynet til stabile og forutsigbare finansresultat på et akseptabelt nivå skal veie tyngre enn mulighetene til å oppnå gevinster gjennom risikoeksponering.
- Plassert overskuddslikviditet skal over tid gi en god og konkurransedyktig avkastning innenfor definerte krav til likviditet og risiko, hensyntatt tidsperspektiv på plasseringene.
- Lånte midler skal over tid gi lavest mulig total kostnad innenfor definerte krav til risiko.
- Forvaltningen av langsiktige finansielle aktiva skal gi en god langsiktig avkastning innenfor definerte krav til risiko

Miljø og klima

Med bakgrunn i landets miljøutfordringer har de sittende regjeringer utarbeidet stortingsmeldinger. Det er:

St.meld. nr 26 (2006 – 2007) Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand

St.meld. nr 34 (2007 – 2007) Norsk Klimapolitikk

St.meld. nr 21 (2011 – 2012) Norsk Klimapolitikk

St.meld. nr 33 (2012 – 2013) Klimatilpasning i Norge

I St.meld. nr 21 Norsk Klimapolitikk heter det at kommunene kan bidra til å redusere utslipp av klimagasser i egen drift og ved å påvirke andre aktører til å redusere sine utslipp. Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging skal sikre at arealbruk og transportsystem utvikles slik at de fremmer samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse og miljømessig gode løsninger.

I St.meld. nr 33 står det at klimaendringenes lokale karakter plasserer kommunene i en førstelinje i møte med klimaendringene. For at kommunene skal kunne utføre oppgavene sine på en måte som sikrer robuste og bærekraftige lokalsamfunn i framtida er det nødvendig at hensynet til et endret klima blir en integrert del av de kommunale ansvarsområdene.

Plan- og bygningsloven er et av de viktigste eksisterende virkemidlene i kommunesektoren. I Ot.prp.nr 32 Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) behandles klimautfordringen. Der heter det at "Norske kommuner kan bidra betydelig til å redusere Norges utslipp av klimagasser. Det er et stort potensiale for at kommunene selv tar initiativ både til å redusere utslipp fra egen drift, og til å stimulere andre aktører til å redusere sine utslipp. Plan- og bygningsloven er at av de mest langsiktige virkemidlene til å påvirke utslipp av klimagasser i Norge i dag. Gjennom sin arealplanlegging har kommunen muligheter til å påvirke utslipp av klimagasser, særlig fra transport og stasjonær energibruk."

Dette innebærer at kommunene tillegges ansvar når det gjelder energi- og klimautfordringene. Bærekraftig utvikling kan også vurderes ut fra et miljømessig aspekt.

Kommuneplanens samfunnsdel, i avsnitt Næringsutvikling, er en av strategiene:

- Drive målrettet arbeid med miljø- og klimautfordringene mot lokalt næringsliv og i egne virksomheter.

Det er utarbeidet en egen kommunedelplan «**Energi og klima 2009 – 2020**» som ble vedtatt av kommunestyret i sak 46/09.

Formålet med planen er at den skal dokumentere energi- og klimautfordringer og fastsette mål og tiltak. Tiltakene må kobles til kommunens økonomiplan.

Visjon, mål og tiltak hentet fra energi- og klimaplanen:

«Rennebu kommune skal sikre en miljøvennlig og bærekraftig energibruk»

1. Hovedmål: Redusere klimautslippene
 - a. Delmål: Totalt klimautslipp i Rennebu skal reduseres med 10 % innen 2020 i forhold til om det ikke ble iverksatt tiltak
2. Hovedmål: Effektiv og riktig energibruk
 - a. Total stasjonær energibruk i Rennebu skal reduseres med 5 % med utgangspunkt i 2007 – nivå
 - b. Rennebu kommune skal redusere energibruk i egen bygningsmasse med 10 % med utgangspunkt i 2007 - nivå
3. Hovedmål: Øke andelen og bruken av nye, fornybare energikilder
 - a. Andelen årlig produksjon av ny, fornybar energi skal øke med 20 GWh med utgangspunkt i 2007 – nivå innen 2020
 - b. Innen 2020 skal ytterligere 5 % av elektrisk forbruk være lagt om til ny, fornybar energi med utgangspunkt i 2006 - nivå

Tiltakene og antatt tid for gjennomføring er nærmere beskrevet i kapittelet Mål og tiltak i Energi- og klimaplanen.

Risikofaktorer:

- Verdiforringelse av kommunens realkapital/anleggsmidler på lang sikt blir ikke erstattet av tilsvarende investeringer
- Manglende egenkapitaloppbygging ved at netto driftsresultat er for lite til å kunne finansiere investeringer
- Lånebelastningen er så stor at det begrenser handlingsrommet for gjennomføring av oppgaver
- Kommunen er sårbar for svingninger i rentenivået
- Større vedlikehold klassifiseres som investeringer og lånefinansieres
- Andre driftsutgifter klassifiseres om investeringer og lånefinansieres
- Relativt store planlagte investeringer innen Pleie og omsorg
- Kommunens manglende evne til å bidra til styrking og utvikling av lokalt næringsliv og dermed til bosetting
- Uheldig befolkningsutvikling
- Manglende fokus på utforming av miljøpolitikk og iverksetting av tiltak for nå miljømålsettinger
- Kommunens virksomhet medfører skadevirkninger på miljøet ved at overordnede målsettinger ikke blir implementert i mer spesifikke driftsplaner

Risikovurdering:

Konsekvenser hvis:

- Kommunens lånebelastning er stor og fondsreservene er små. Endringer i for eksempel rentenivå vil kunne føre til store konsekvenser med hensyn til muligheter for å opprettholde en økonomisk bærekraftig utvikling
- Det vedtas store investeringer utenom handlingsplan/økonomiplan. Konsekvenser for økonomisk bærekraftig utvikling om framtidige kostnader ved investeringen ikke er med i en «helhetsvurdering»
- Det er stort fokus på miljøtiltak både internasjonalt, nasjonalt og lokalt. Avvik fra miljømål gir dårlige signaler

Sannsynlighet:

- Forholdene påvirkes av konjunktursvingninger, sentrale myndigheters økonomiske politikk/distriktspolitikk og dermed størrelsen på overføringene til kommunene
- I og med at kommunens økonomi er relativt lite robust, kan endringer i rammebetingelsene med stor sannsynlighet medføre en forverring av kommunens evne til bærekraftig utvikling
- Miljøpolitikk er viktig og det vil trolig bli satt større fokus på den i framtiden enn det hittil er gjort

Risikoreduserende tiltak:

- Foreløpig kommunal regnskapsstandard nr 4 (KRS 4) omhandler hvilke krav som stilles for å klassifisere en utgift som investering, og hvor skille mellom vedlikehold og påkostning skal gå. Standarden kan i større grad pålegge kommunen å føre vedlikeholdsutgifter på anleggsmidlene i driftsregnskapet og ikke som investeringer. Vedlikehold vil til en viss grad opprettholde standarden på eiendelen. Hvis kommunene tidligere har belastet investeringsregnskapet med "vedlikeholdsutgifter" og nå er nødt til å belaste driften med det samme, så kan det være at man i stramme økonomiske tider, for å få driften i balanse, utsetter vedlikehold
- På den annen side så skal det heller ikke ifølge standarden være mulig å utsette vedlikehold for dermed å kunne ta en rehabilitering senere som investering. Det vil være vanskelig å forutsi hvordan denne standarden vil påvirke kommunenes formuesbevaring
- Reglementet for finansforvaltning gir retningslinjer for forvaltning av ledige likvide midler og andre midler for driftsformål, og for forvaltning av gjeldsportefølgjen og øvrige låneavtaler.
- Gjennomført forvaltningsrevisjon 2006: Behandling av det regnskapsmessige skillet mellom drift og investering
- Gjennomført forvaltningsrevisjon 2008: Bærekraftig utvikling med fokus på næringsutvikling
- Samfunnsdelen til kommuneplanen uttrykker at kommunen skal drive målrettet arbeid med miljø- og klimautfordringene mot lokalt næringsliv og i egne virksomheter
- Kommunen har utarbeidet egen kommunedelplan for Energi- og klima med tiltaksplan som er vedtatt av kommunestyret

Vesentlighet:

I et langsiktig bærekraftig perspektiv vil bærekraftig utvikling i forhold til miljø og formuesbevaring være vesentlig.

Konklusjon:

Det vil være av stor betydning å ha bevissthet om hvor solid den økonomiske tilstanden i kommunen er når det gjelder:

- å tåle endringer i rentenivå
- å tåle et høyt lånenivå
- konsekvensene av å gjennomføre KRS 4
- endringer i avdragstid på lån
- til å kunne finansiere investeringer med egenkapital

En av forutsetningene for framtidig sunn økonomi vil være knyttet til om det skjer noe positivt med næringsetableringer, nye arbeidsplasser og dermed befolkningsutviklingen. Det ble gjennomført forvaltningsrevisjon i 2006 og 2008.

Det er økt fokus på kommunenes miljø- og klimahåndtering. Kommunen er tillagt ansvar når det gjelder energi- og klimautfordringene. En naturlig oppfølging av disse utfordringene var at kommunene utarbeidet en energi- og klimaplan. Rennebu kommune har utarbeidet en slik plan og den ble vedtatt i kommunestyret i 2009. I planen er det tiltak og målsettinger for kommunens arbeid med å redusere klimabelastningen. Planen har nå virket noen år, og det vil være hensiktsmessig å gjennomføre en forvaltningsrevisjon for å se etter om planens målsettinger blir nådd.

Forslag til prosjekt i forvaltningsrevisjon:

- Oppfølging og etterlevelse av Energi- og klimaplan 2009 - 2020

6 PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON

Hensikten med planen er å gi kontrollutvalget et grunnlag for å prioritere framtidig forvaltningsrevisjon av kommunal virksomhet i Rennebu kommune.

Kontrollutvalget skal minst en gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen vedtas av kommunestyret.

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger.

Planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens virksomhet ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon på de ulike sektorer og virksomheter.

Som utgangspunkt i vår analyse har vi delt inn kommunens virksomhet i 5 områder (med utgangspunkt i tredelingen i kommunelovens § 1):

1. Politisk styring og generell saksbehandling § 1: funksjonsdyktig kommunalt selvstyre.
2. Økonomistyring
3. Administrativ ledelse
4. Tjenesteproduksjon
5. Bærekraftig utvikling

For hvert område har vi gjennomført en risiko- og vesentlighetsvurdering. Avslutningsvis for de fem områdene har vi konkludert med forslag til mulige forvaltningsrevisjoner ut i fra risiko- og vesentlighetsvurderingene. Til sammen ble det syv mulige prosjekter i forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalget skal påse at kommunens virksomhet blir gjenstand for årlig forvaltningsrevisjon. Det betyr at det i perioden må prioriteres tre forvaltningsrevisjoner. Med dette som bakgrunn har revisjonen utarbeidet en plan for forvaltningsrevisjon 2016 – 2019 med våre forslag til prioritering av prosjekter:

FORSLAG TIL		
PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON 2016 – 2019		
OMRÅDER	FORSLAG TIL PROSJEKTER	PRIORITET
Økonomisk bærekraftig utvikling	Oppfølging og etterlevelse av Energi- og klimaplan 2009 – 2020	2017
Økonomistyring	Vurdering av kommunens beregninger av gebyrer og betalingssatser på områdene kart- og oppmåling og byggesak	2018
Politisk styring og generell saksbehandling	Enkeltvedtak etter forvaltningsloven	2019