

Forvaltningsrevisjon

Midt-Hedmark Brann- og Redningsvesen

9. november 2016

Innledning

Innhold	Sidetall
Innledning	2
Angrepvinkel, omfang og avgrensninger	3
Oppsummering	4
Benchmarkanalyse	5
Modenhetsanalyse	15
Vedlegg	29
- Intervjuoversikt	
- Dokumentasjonsoversikt	
- Forklaring av symboler	

Distribusjon

Rapporten er oversendt til brannsjef Nils-Erik Haagenrud

Bakgrunn

Representantskapets ordfører og brannsjef ønsker å gjennomføre en forvaltningsrevisjon av selskapet etter 10 års drift. Midt-Hedmark Brann- og Redningsvesen (MHBR) kontaktet EY med en forespørsel om å gjennomføre en forvaltningsrevisjon innrettet mot blant annet økonomi og effektiv drift. Forvaltningsrevisjonen skal ha et særlig fokus på evaluering av både operasjonelle funksjoner og støttefunksjoner.

Formål


Formålet med prosjektet er å gjennomføre en forvaltningsrevisjon bestående av en benchmarkanalyse og en overordnet modenhetsanalyse som tar utgangspunkt i en kvalitativ vurdering av prosesser og funksjoner knyttet til styring og kontroll i MHBR.

Anbefalinger

Vi presenterer resultatene fra forvaltningsrevisjonen som vurderer MHBRs forvaltning, herunder effektiv drift, styring og kontroll. Basert på våre funn formulerer vi anbefalte tiltak og neste steg for MHBR. MHBR må selv vurdere om foreslåtte anbefalinger er velegnet, kostnadseffektive og om de skal iverksettes.



Aina Karlsen Røed
Partner

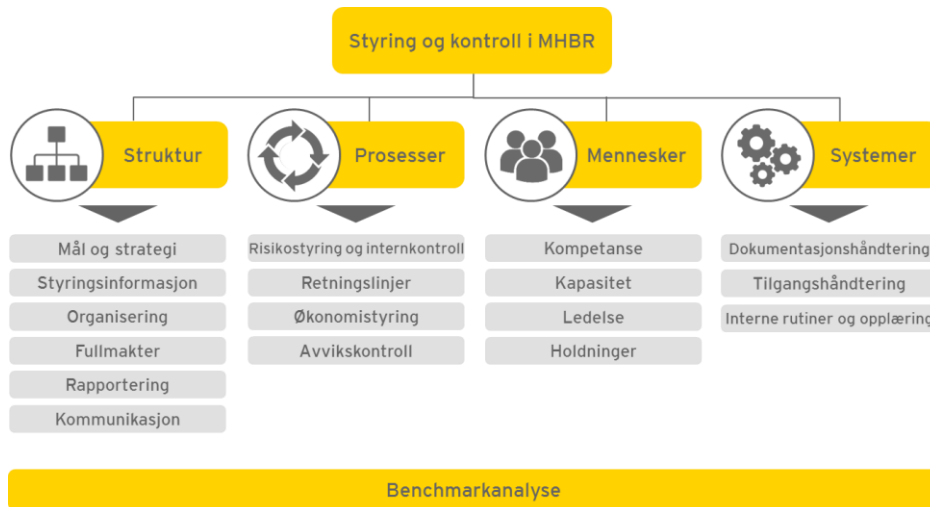


Christian Stensrud
Prosjektleder

Angrepsvinkel, omfang og avgrensninger

EY har gjennomført en todelt forvaltningsrevisjon hos MHBR med utgangspunkt i en benchmarkanalyse supplert med en modenhetsvurdering av styring og kontroll. Benchmarkanalysen har fokus på økonomi og effektivitet og er gjennomført basert på tilgjengelige nøkkeltall fra KOSTRA. Modenhetsanalysen tar utgangspunkt i en mer kvalitativ vurdering av styring og kontroll i MHBR.

Forvaltningsrevisjons elementer



Angrepsvinkel

- ▶ Benchmarkanalysen er gjennomført med utgangspunkt i KOSTRA-tall etter avtale med oppdragsgiver
- ▶ Analysen av intern styring og kontroll er gjennomført basert på stikkprøver av utvalgt dokumentasjon og samtaler med nøkkelpersoner i administrasjonen

Forutsetninger og avgrensninger

- ▶ Arbeidet og resultatene av den samlede analysen er basert på mottatt informasjon og dokumentasjon som er tilgjengeliggjort og anerkjent av MHBR
- ▶ Utkastet til rapporten er gjennomgått og diskutert med koordinator for oppdraget
- ▶ Oppdraget er etter avtale med oppdragsansvarlig avgrenset til å omfatte administrasjonsavdelingen

Oppsummering

Det er i administrasjonen av MHBR et hensiktsmessig nivå av styring og kontroll. Administrasjonen er liten og det er en klar bevissthet rundt risikoer som går i mot virksomhetens måloppnåelse i form av å sikre god kvalitet på tjenestene, gjennomføring av lovpålagte oppgaver og sikring av de verdier som forvaltes. Det er et fokus på kontinuerlig forbedring og læring for å styrke internkontrollen samtidig som det skal være en kostnadseffektiv drift. Rapporten trekker frem enkeltområder som kan forbedres for at styring og kontroll kan heves ytterligere og bli helhetlig og integrert.



Hovedobservasjoner



Struktur

Det er etablert en hensiktsmessig struktur tilpasset antall ansatte og geografisk spredning. MHBR har en liten ledergruppe og administrasjon, så det er viktig å være bevisst på sårbarheten for personavhengighet og at det er etablert en hensiktsmessig rolle- og ansvarsdeling.



Prosesser

Det er utarbeidet gode styrende dokumenter og det er gjennomført en fylldig ROS-analyse på operativt nivå. Det er stor bevissthet rundt risikoer, men det er noen mangler med en dokumentert risikoanalyse på overordnet virksomhetsnivå. For å kunne integrere risikostyring som en del av virksomhetsstyringen er det viktig også å ha dette på plass. Med en slik analyse vil tiltak og nødvendige kontroller kunne identifiseres og følges opp som del av virksomhetsstyringen.



Mennesker

MHBR arbeider bevisst med kompetansetiltak og kursing av ansatte. Det blir gitt mulighet og oppfordret til å gå relevante kurs og det overiskst over hvilke kurs som den enkelte har tatt.



Systemer

Det er innført hensiktsmessige støttesystemer, men det er noen mangler ved bruken av systemene i henhold til utarbeidede rutiner. Blant annet er de internkontrollmekanismene som ligger i systemene ikke fullt ut tatt i bruk. Det gjennomføres heller ingen kontrolltiltak for sjekk og oppfølging av systemtilganger.



Benchmarkanalyse



Benchmarkanalysens oppbygning

1 Gjennomgang av data relatert til forebyggende arbeid

- ▶ Feiing av piper
- ▶ Tilsyn av A-objekter
- ▶ Årsverk til forebyggende arbeid
- ▶ Sammenhengen mellom forebyggende arbeid og beredskapstjenester i MHBR

2 Gjennomgang av data relatert til beredskapstjenester

- ▶ Antall utrykninger og antall bolig- og bygningsbranner

3 Gjennomgang av netto driftsutgifter til forebyggende arbeid og beredskapstjenester

Seks brann- og redningsvesener med totalt 27 medlemskommuner ble utvalgt til benchmarkanalysen

Brann- og redningsvesener	Kommuner	Antall kommuner	Antall innbyggere pr. brannstasjon	km ² pr. brannstasjon
Brannvesenet Midt IKS	Røyrvik Lierne Snåsa Namdalseid Osen Verran Steinkjer Inderøy	8	4 710	1 322
Hallingdal brann- og redningstjeneste IKS	Ål Gol Hemsedal	3	3 904	820
Salten Brann IKS	Beiarn Sørfold Hamarøy Saltdal Steigen Gildeskål Meløy Fauske Bodø	9	5 761	805
Sogn brann og redning IKS	Luster Balestrand Vik Sogndal Leikanger	5	3 843	979
Vågå brann og redning	Vågå	1	3 664	1 330
Åmot brann og redning	Åmot	1	4 429	1 340

Bakgrunn for valg av kandidater

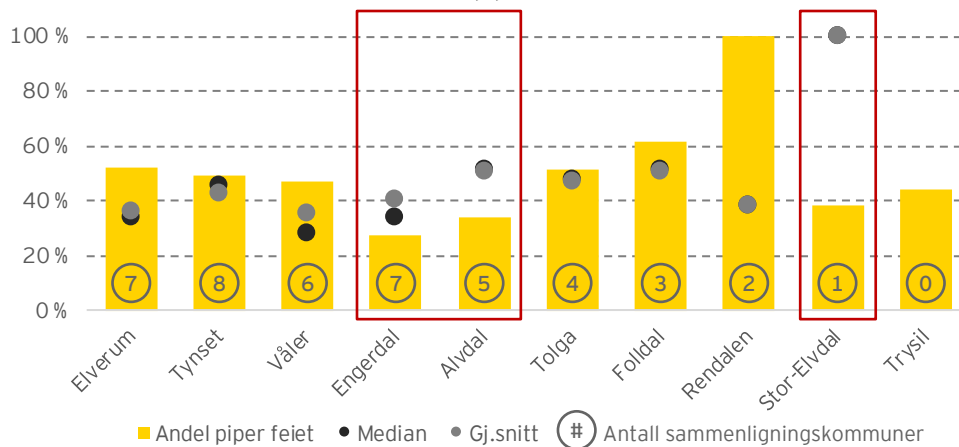
De seks brann- og redningsvesenene som ble valgt som sammenligningsgrunnlag til benchmarkanalysen ligger på et tilsvarende nivå som MHBR med tanke på følgende parametere:

- ▶ Antall innbyggere pr. brannstasjon
- ▶ Areal dekket pr. brannstasjon

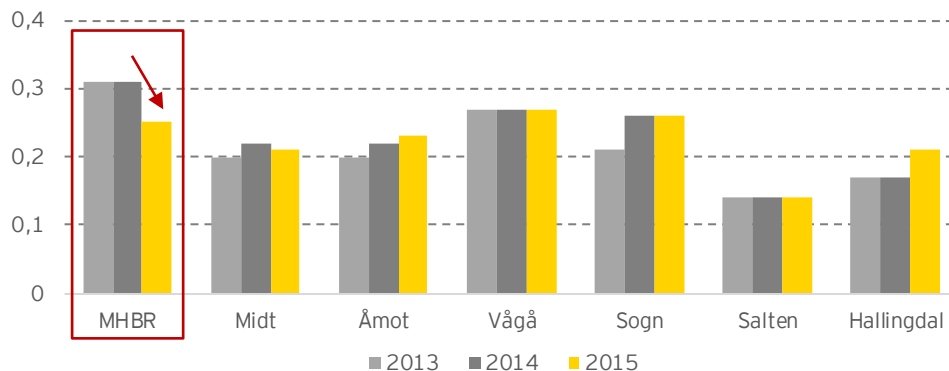
Innspill basert på bransjekunnskap og -erfaring fra MHBR påvirket også valget av benchmarkkandidater

MHBR	
Antall innbyggere pr. brannstasjon	km ² pr. brannstasjon
4 832	1 771

Graf 1: Andel piper feiet i 2015



Graf 2: Årsverk av feier pr. 1.000 innbyggere



KOSTRA-nøkkeltall benyttet

- ▶ Antall piper pr. innbygger
- ▶ Andel piper feiet (%)
- ▶ Årsverk av feier pr. 1.000 innbyggere

Fremgangsmåte

Graf 1:

- ▶ For hver enkelt av MHBRs kommuner har vi funnet de enkeltkommunene som har tilnærmet likt antall piper pr. innbygger i 2015 (sammenligningskommuner)
- ▶ Deretter har vi for hver enkelt av MHBRs kommuner sammenlignet andelen piper feiet i 2015 med den tilsvarende andelen piper feiet for sammenligningskommunene (representert ved median og gjennomsnitt)

Observasjoner

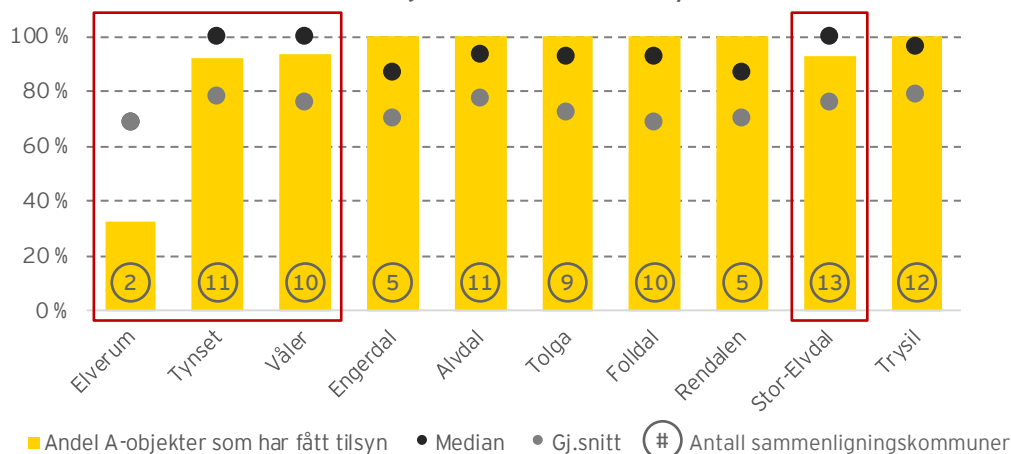
Graf 1:

- ▶ Flertallet av kommunene i MHBR feiet under 50% av sine piper i 2015 – Rendalen var den eneste som feiet 100% av sine piper det året (MHBR har en ambisjon om at hver pipe skal gjennomgå tilsyn hvert fjerde år samt bli feiet hvert andre år)
- ▶ Engerdal, Alvdal og Stor-Elvdal feiet i 2015 en lavere andel piper enn sammenligningskommunene (bemerk at Stor-Elvdal kun har én sammenligningskommune)

Graf 2:

- ▶ MHBR er ett av to brann- og redningsvesener med reduserte antall årsverk til feiing mellom 2014 og 2015.¹⁾

Graf 1: Andel A-objekter som har fått tilsyn i 2015



KOSTRA-nøkkeltall benyttet

- ▶ Antall A-objekter pr. 1.000 innbyggere
- ▶ Andel A-objekter som har fått tilsyn (%)

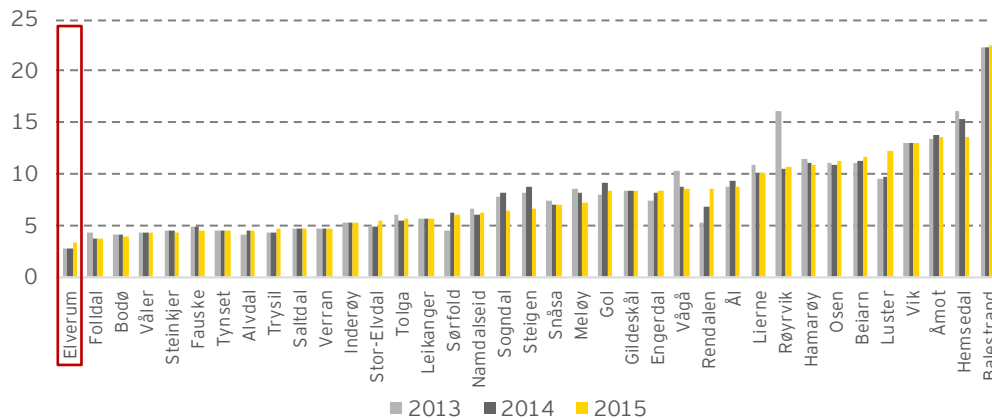
Fremgangsmåte

- ▶ For hver enkelt av MHBRs kommuner har vi funnet de enkeltkommunene som har tilnærmet likt antall A-objekter pr. 1.000 innbyggere i 2015 (sammenligningskommuner)
- ▶ Deretter har vi for hver enkelt av MHBRs kommuner sammenlignet andelen A-objekter som har fått tilsyn i 2015 med den tilsvarende andelen A-objekter som har fått tilsyn for sammenligningskommunene (representert ved median og gjennomsnitt)

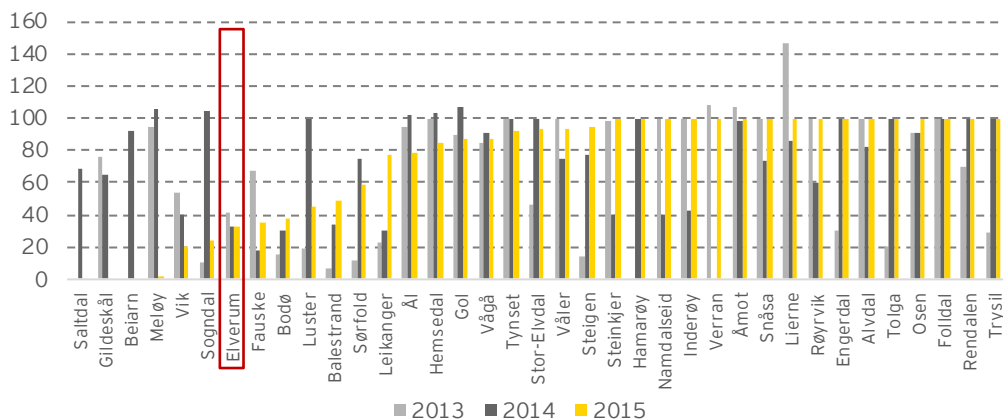
Observasjoner

- ▶ Elverum, Tynset, Våler og Stor-Elvdal ga ikke tilsyn til alle A-objekter i 2015, og alle lå under medianen av sammenligningskommunene
- ▶ Elverum ga tilsyn til en tredjedel av alle A-objekter i 2015, hvilket er en betydelig lavere andel enn de andre kommunene i MHBR

Graf 1: Antall A-objekter pr. 1.000 innbyggere



Graf 2: Andel A-objekter som har fått tilsyn



KOSTRA-nøkkeltall benyttet

- ▶ Antall A-objekter pr. 1.000 innbyggere
- ▶ Andel A-objekter som har fått tilsyn (%)

Fremgangsmåte

- ▶ Vi har stilt opp antall A-objekter pr. 1.000 innbyggere og andel A-objekter som har fått tilsyn for alle de 37 kommunene i benchmarkanalysen i to separate grafer

Observasjoner

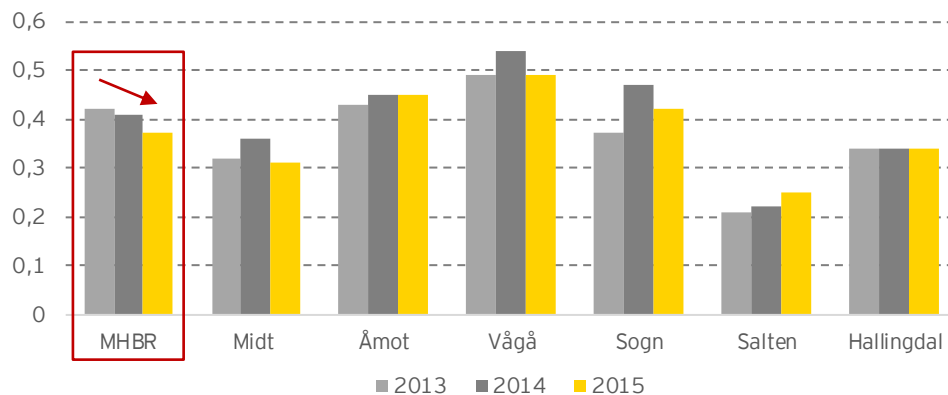
Graf 1:

- ▶ Elverum er den av de 37 kommunene som hadde færrest antall A-objekter pr. 1.000 innbyggere de tre seneste årene

Graf 2:

- ▶ Elverum er én av de kommunene som ga tilsyn til lavest andel A-objekter de tre seneste årene

Graf 1: Årsverk til funksjon 338 pr. 1.000 innbyggere



KOSTRA-nøkkeltall benyttet

- ▶ Årsverk til funksjon 338 (forebyggende arbeid) pr. 1.000 innbyggere

Fremgangsmåte

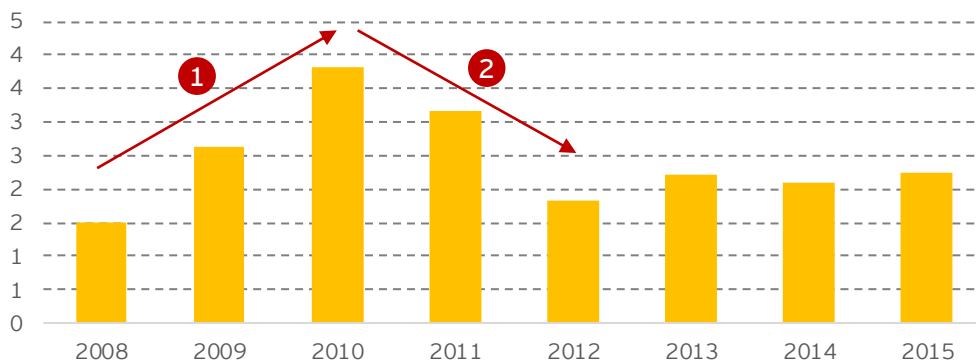
- ▶ Vi har stilt opp antall 'Årsverk til funksjon 338 pr. 1.000 innbyggere' for alle de syv brann- og redningsvesenene i benchmarkanalysen

Observasjoner

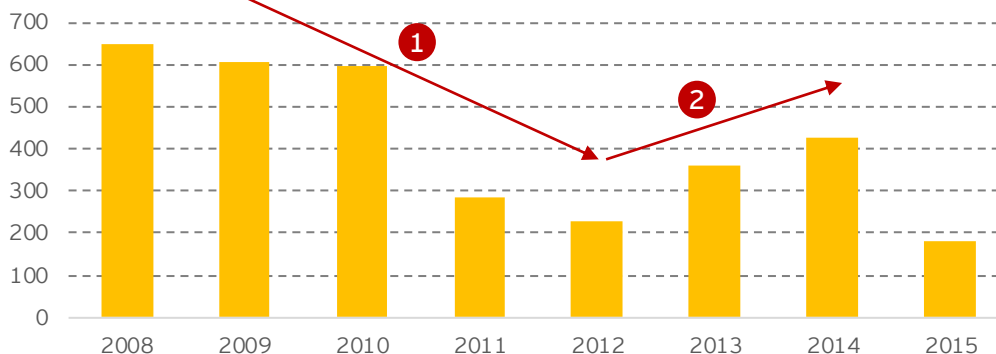
- ▶ MHBR er det eneste av de syv brann- og redningsvesenene som reduserte antall årsverk til forebyggende arbeid hvert år mellom 2013 og 2015¹⁾

Sammenhengen mellom forebyggende arbeid og beredskapstjenester i MHBR

Graf 1: Netto driftsutgifter til forebyggende arbeid (mio. kr.)



Graf 2: Antall utrykninger



Bemerk: Perioden starter i år 2008 ettersom dette er det første året hvor kommunene fremstår som ett samlet brann- og redningsvesen i tallene fra KOSTRA

KOSTRA-nøkkeltall og -grunndata benyttet

- ▶ Netto driftsutgifter til funksjon 338 (forebyggende arbeid) pr. innbygger
- ▶ Antall utrykninger: sum utrykninger til branner og andre utrykninger pr. 1.000 innbyggere
- ▶ Folkemengde i alt

Fremgangsmåte

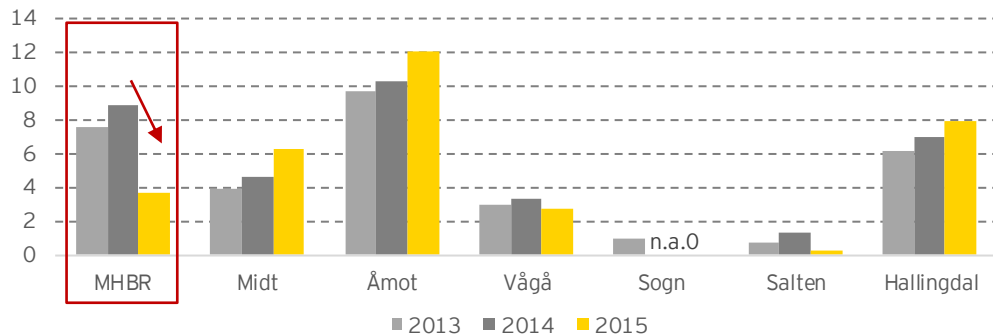
- ▶ Vi har stilt opp netto driftsutgifter til forebyggende arbeid og det totale antallet utrykninger for årene 2008-2015 for alle de 10 kommunene i MHBR i to separate grafer

Observasjoner

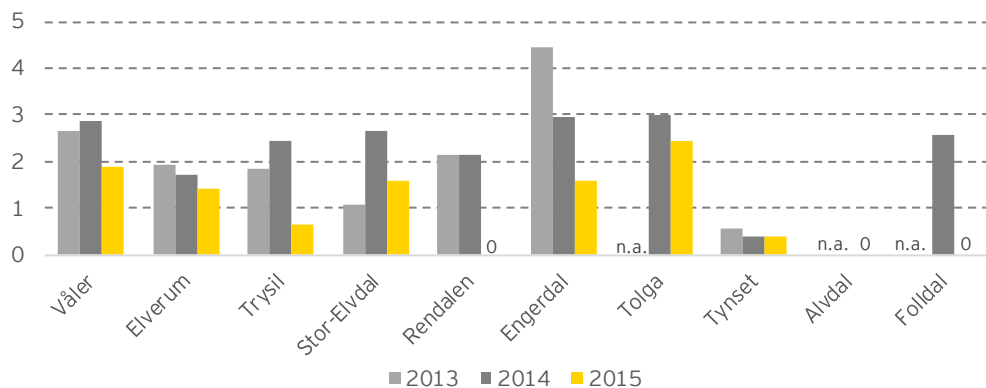
- ▶ Historisk har det tilsynelatende vært en sammenheng mellom netto driftsutgifter til forebyggende arbeid og antallet utrykninger i MHBR hvis vi antar at resultatet av det forebyggende arbeidet synliggjøres ca. ett til to år etter at arbeidet ble gjennomført
- ▶ Perioden markert med (1): I Graf 1 ser vi at MHBR hadde økende netto driftsutgifter til forebyggende arbeid i perioden 2008-2010, og at de fortsatt hadde relativt høye netto driftsutgifter til forebyggende arbeid i år 2011. I Graf 2 ser vi i den sammenlignelige perioden, 2009-2012, et fallende antall utrykninger
- ▶ Perioden markert med (2): I Graf 1 ser vi at MHBR hadde fallende netto driftsutgifter til forebyggende arbeid i perioden 2010-2012, og at det holdt seg på et lavt nivå i årene etter dette. I Graf 2 ser vi i den sammenlignelige perioden, 2012-2014, et økende antall utrykninger

Antall utrykninger og antall bolig- og bygningsbranner

Graf 1: Antall utrykninger: sum utrykninger til branner og andre utrykninger pr. 1.000 innbyggere



Graf 2: Antall bolig- og bygningsbranner pr. 1.000 innbyggere



KOSTRA-nøkkeltall benyttet

- ▶ Antall bygningsbranner pr. 1.000 innbyggere
- ▶ Antall boligbranner pr. 1.000 innbyggere
- ▶ Antall utrykninger: sum utrykninger til branner og andre utrykninger pr. 1.000 innbyggere

Fremgangsmåte

Graf 1:

- ▶ Vi har stilt opp det totale antall utrykninger for perioden 2013-2015 for alle syv brann- og redningsvesenene i benchmarkanalysen

Graf 2:

- ▶ Vi har summert antall bygningsbranner pr. 1.000 innbyggere og antall boligbranner pr. 1.000 innbyggere for perioden 2013-2015 for hver enkelt av MHBRs 10 kommuner

Observasjoner

Graf 1:

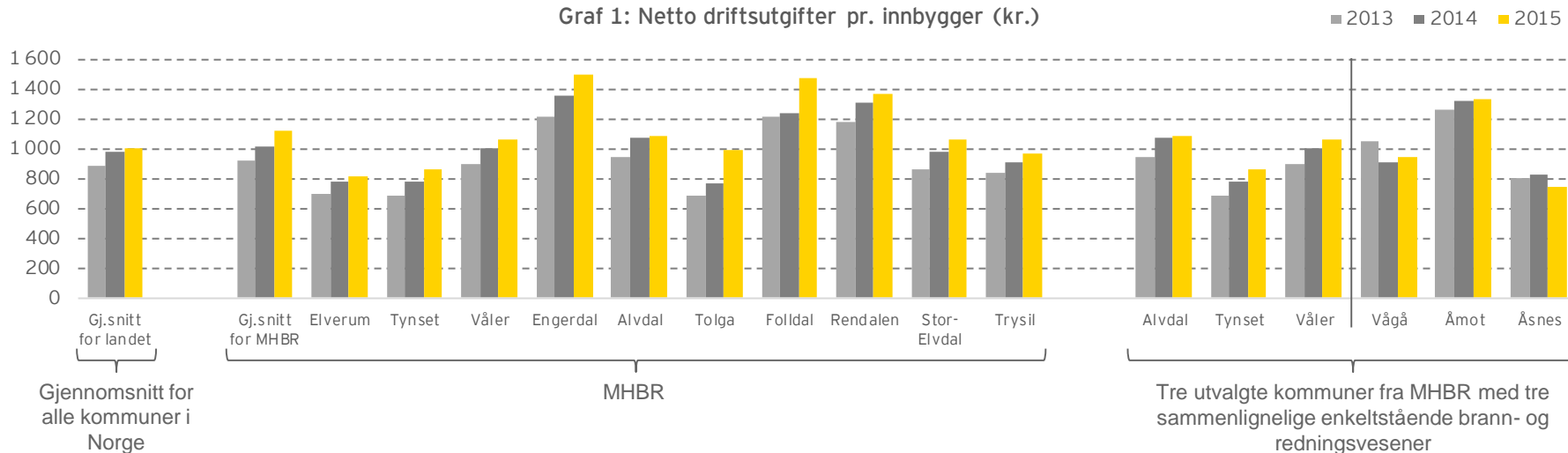
- ▶ MHBR var ett av tre brann- og redningsvesener som reduserte antall utrykninger mellom 2014 og 2015, og var det brann- og redningsvesenet med størst absolutt reduksjon i antall utrykninger i samme perioden

Graf 2:

- ▶ Det var en reduksjon av antall bolig- og bygningsbranner i alle MHBRs 10 kommuner mellom 2014 og 2015 (med unntak av Tynset hvor det ikke var noen endring)

Netto driftsutgifter til forebyggende arbeid og beredskapstjenester

Graf 1: Netto driftsutgifter pr. innbygger (kr.)



KOSTRA-nøkkeltall benyttet

- ▶ Netto driftsutgifter pr. innbygger

Fremgangsmåte

- ▶ Vi har stilt opp netto driftsutgifter pr. innbygger for henholdsvis
 - Alle kommunene i landet (representert ved gjennomsnitt)
 - Hver enkelt av MHBRs 10 kommuner, samt gjennomsnittet for alle kommunene i MHBR
 - Tre av MHBRs kommuner sammenlignet med tre sammenlignelige kommuner med eget brann- og redningsvesen

Observasjoner

- ▶ Kommunene i MHBR hadde gjennomsnittlig høyere netto driftsutgifter pr. innbygger i perioden 2013-2015 enn gjennomsnittet for hele landet (12% høyere i 2015)
- ▶ Åmot kommune (ikke medlem av IKS) hadde relativt høye netto driftsutgifter pr. innbygger i perioden 2013-2015 sammenlignet med Alvdal, Tynset og Våler (medlemmer av IKS)

Modenhetsanalyse



Overordnede observasjoner (1/9)

- kommentarer knyttet til enkelte deler av gjennomgått dokumentasjon

Struktur



Vurderte emner:

Styringsinformasjon
Mål og strategi
Organisering
Fullmakter
Rapportering
Kommunikasjon

Sentrale kommentarer til struktur (1/3)

Styringsinformasjon

- ▶ Den formelle styringsinformasjonen fra representantskapet og styret er formalisert i Ny selskapsavtale MHBR 2012 og i Økonomihåndboken (2012). Der er det noe vagt beskrevet om de retningslinjer representantskapet og styret gir MHBR når det gjelder administrative oppgaver. Styret vedtar føringer for økonomisk ramme og investeringer på årlig basis, men det er ikke utarbeidet mer formell styringsinformasjon som gir rettledning for forvaltning av MHBR.
- ▶ Virksomhetsplan fungerer som styringsinformasjon fra brannsjefen og administrasjonen nedover i organisasjonen, og det er opplyst at Virksomhetsplanen fungerer godt som styringsverktøy for den enkelte avdeling. Den enkelte avdelingsleder har budsjettansvar med mulighet til å disponere midlene innen sine gitte rammer. Måltall knyttes mot forvaltningsoppgaver som er lovpålagt og til definerte satsningsområder.

Mål og strategi

- ▶ MHBRs verdigrunnlag kommer frem i flere styrende dokumenter hvor de sies å være en rettesnor å leve opp til. Ansatte blir informert og gjort kjent med selskapets verdigrunnlag ved ansettelse og gjennom blant annet HMS-samtaler, korpsmøter og internavisen som kommer ut seks ganger i året.
- ▶ Det virker å være lagt ned store mengder med ressurser i å utarbeide solide styrende dokumenter som Strategiplan 2015-2018 og Virksomhetsplan 2017. Dokumentene sier mye om MHBRs mål, strategi og satsningsområder og er basert på en godt utarbeidet operasjonell ROS-analyse.
- ▶ Målsetning og satsningsområder er sentralt i Virksomhetsplanen og det sies å være fokus på å sette gode målbare indikatorer ved å benytte KOSTRA og egen statistikk. Ledergruppen er involvert i å definere og formulere målsetning og enkelte satsningsområder basert på risikovurderinger, mens andre satsningsområder er lovpålagt. Det gjennomføres HMS-samtaler årlig hvor man reiser rundt og gjennomgår målsetning og satsningsområder for året. Avdelingsledere er ansvarlig for iverksetting, gjennomføring av aktiviteter knyttet til satsningsområdene og rapportering av status tertialvis til brannsjefen. En vurdering av overordnet status tas med til styret.

Overordnede observasjoner (2/9)

- kommentarer knyttet til enkelte deler av gjennomgått dokumentasjon

Struktur



Vurderte emner:

Styringsinformasjon

Mål og strategi

Organisering

Fullmakter

Rapportering

Kommunikasjon

Sentrale kommentarer til struktur (2/3)

Mål og strategi (forts.)

- ▶ Strategiplan 2015-2018 er et gjennomarbeidet dokument som følger en tydelig mal og setter klare føringer for veien videre med prioriterte og nedprioriterte oppgaver basert på en grundig operasjonell ROS-analyse. Det er imidlertid fravær av en link mot operasjonalisering av strategien med for eksempel måleparametere/KPIer, ansvarlige og frister som kan følges opp og rapporteres på. Strategiplan 2015-2018 oppleves noe operasjonell, og det kan med fordel legges til strategi for administrasjon og ledelse.

Organisering

- ▶ MHBR har en liten ledergruppe og administrasjon med tanke på størrelse og geografisk spredning. De tiltak som er iverksatt med dagens organisasjon synes hensiktsmessige og bidrar til en kostnadseffektiv drift. Det er dog viktig med fokus på gode kontrollrutiner og back-up-løsninger ved bortfall av ressurser for lengere perioder.
- ▶ MHBR har et organisasjonskart som er kommunisert og tilgjengeliggjort. Det oppleves imidlertid noe overordnet og mangler informasjon om ledere av de enkelte områdene.

Fullmakter, roller og ansvar

- ▶ Stillingsbeskrivelser og fullmakter er basert på roller. Det er utarbeidet stillingsbeskrivelser for samtlige ansatte, men de gjennomgås ikke regelmessig for oppdatering når stillinger endres. Det er i regi av avdelingslederen for administrasjonen igangsatt arbeid med å gjennomgå og oppdatere stillingsbeskrivelser.
- ▶ Rolle- og ansvarsfordeling fremkommer i en rekke styrende dokumenter som blant annet Ny selskapsavtale MHBRV 2012 og Økonomihåndbok (2012). Stillingsbeskrivelser er utfyllende og inneholder til dels beskrivelse av fullmakter. Videre inneholder økonomihåndboken anvisnings- og attestasjonsmyndighet og bestillingsfullmakter, men det mangler en samlet oversikt over beløpsfullmakter for kjøp for den enkelte.
- ▶ Roller og ansvar i administrasjonen oppleves som tydelige og hensiktsmessige/effektive. Noen av de administrative oppgavene har back-up-løsning internt i administrasjonen, og for regnskapet kan Elverum kommune gjøre enkelte av oppgavene ved behov.

Overordnede observasjoner (3/9)

- kommentarer knyttet til enkelte deler av gjennomgått dokumentasjon

Struktur



Vurderte emner:

Styringsinformasjon
Mål og strategi
Organisering
Fullmakter
Rapportering
Kommunikasjon

Sentrale kommentarer til struktur (3/3)

Fullmakter, roller og ansvar (forts.)

- ▶ Alle avdelingslederne har budsjettansvar og kan disponere midler innenfor egen ramme. Det er ikke utarbeidet rutinebeskrivelser for de oppgaver som må gjennomføres månedlig ifm. regnskap og lønn.

Rapportering og møtestruktur

- ▶ Det foreligger retningslinjer for gjennomføring av representantskapet og styrets møter, men de fastslår ikke hyppighet.
- ▶ Rapportering fra brannsjefen til styret og representantskapet skjer kvartalsvis, hvorav økonomi er et fast agendapunkt. Utover dette har brannsjefen løpende dialog med styreleder og rapporterer/presenterer årlig i kommunestyret.
- ▶ Rapportering fra avdelinger samt møter med linjen gjennomføres jevnlig. Det gjennomføres ledermøte hver 3-4 uke. Administrasjonsavdelingen har møter hver 14. dag, og det gjennomføres også postmøter hvor avdelingsledere og administrasjonsavdelingen gjennomgår kommende aktiviteter.

Kommunikasjon

- ▶ Fra flere styrende dokumenter virker det å være stort fokus på kommunikasjon til eksterne samt forebyggende arbeid blant risikogrupper. Blant annet er det i Strategiplan 2015-2018 utarbeidet en plan for informasjonsarbeid. MHBRs informasjonsarbeid blir sagt å være godt mottatt av interessenter.
- ▶ MHBR utarbeidet i 2013 et service- og tjenestenivå med det formål å kommunisere hva selskapet skal levere. Dette er et godt tiltak som blir bekreftet som veldig nyttig av ansatte.
- ▶ Det er avdelingsleder som er ansvarlig for å følge opp kommunikasjon internt i egen avdeling, og det er også etablert praksis at alle i MHBR kan utale seg til media. Brannsjefen står for kommunikasjon med styret.
- ▶ Kommunikasjon internt i bedriften foregår mye via epost og i avisen Branninfo, i tillegg til at det reises rundt til alle lokasjoner hvor det er muntlig overføring av informasjon ved behov. Med en spredt geografisk virksomhet og mange deltidsansatte kan det være krevende å få ut informasjon til alle samtidig. Det benyttes i dag ikke videokonferanser. MHBR bør vurdere muligheten for å holde video-/skypekonferanser som en mulig møtearena. Dette kan være en godt supplement til eksisterende informasjonskanaler.

Overordnede observasjoner (4/9)

- kommentarer knyttet til enkelte deler av gjennomgått dokumentasjon

Prosesser



Vurderte emner:

Styrende dokumenter
Risikostyring og internkontroll
Økonomistyring
Avvikshåndtering

Sentrale kommentarer til prosesser (1/3)

Styrende dokumenter

- ▶ MHBR har utarbeidet en rekke styrende dokumenter som er godt strukturert og har mye godt innhold. Det fremkommer imidlertid fra dokumentasjonsgjennomgangen at en del av MHBRs styrende dokumenter er gamle, herunder Selskapsavtale (2012), Etske retningslinjer (2012), Handlingsplan brannsikkerhet (2013), Økonomihåndbok (2012), samt enkelte dokumenter som ikke er daterte. I henhold til retningslinjen for dokumentstyring og kontroll skal dette anses som avvik ettersom et avvik defineres som når "gamle/feil dokumenter er tilgjengelig for de ansatte eller tilsynsmyndighet". Det blir opplyst at oppdatering og vedlikehold av styrende dokumenter skal varsles i Landax og gjennomføres minimum annethvert år. Dette er vurdert under systemer og dokumenthåndtering i systembeskrivelsen.
- ▶ MHBR har ingen retningslinje for risikostyring og internkontroll. Dette er noe som bør utarbeides for en virksomhet av denne størrelse og kompleksitet. En slik retningslinje og utarbeidelse av denne vil bidra til økt forsåelse for og fokus på internkontroll.
- ▶ Etske retningslinjer er fra 2012, og er kommunisert til de ansatte i møter og på mail. Varslingsrutiner er beskrevet i arbeidsreglementet.

Overordnede observasjoner (5/9)

- kommentarer knyttet til enkelte deler av gjennomgått dokumentasjon

Prosesser



Vurderte emner:

Styrende dokumenter
Risikostyring og internkontroll
Økonomistyring
Avvikshåndtering

Sentrale kommentarer til prosesser (2/3)

Risikostyring og internkontroll

- ▶ MHBR har iverksatt flere tiltak for å styrke selskapets internkontroll, herunder anskaffelsen av Landax. Systemet skal blant annet legge til rette for leverandørkontroll og ordreoppfølging.
- ▶ Arbeidet knyttet til ROS-analyser som også ligger til grunn for strategiplanen virker å være gjennomarbeidet og godt. Denne har dog et svært operativt fokus. Usikkerhet og risiko som kan påvirke MHBR utover det operative blir tatt opp i flere dokumenter som blant annet ROS-analysen, men det virker ikke å være en strukturert tilnærming til en overordnet risikovurdering i MHBR. Det blir ikke utarbeidet en egen risikoanalyse på overordnet virksomhetsnivå.
- ▶ Timer registreres for alle ansatte med timebetaling i GAT. Timer attesteres av avdelingsleder og gjennomgås av seksjonsleder før lønnskjøringer anvises av brannsjefen. Elverum kommune forestår den paktiske utbetalingen.

Avvikshåndtering

- ▶ Det nylig implementerte systemet Landax inneholder en egen funksjon for avviksrapportering. Denne er særlig rettet mot det operative, men tar også for seg avvik knyttet til leveranser og bestillinger.
- ▶ Administrasjonsavdelingen håndterer ikke interne avvik i Landax, da systemet er rullet ut i de operative avdelingene først. Men brannsjef bruker Landax og alt som ikke blir utkvittert av avdelingsledere går videre til brannsjef for aksjon.

Overordnede observasjoner (6/9)

- kommentarer knyttet til enkelte deler av gjennomgått dokumentasjon

Prosesser



Vurderte emner:

Styrende dokumenter
Risikostyring og internkontroll
Økonomistyring
Avvikshåndtering

Sentrale kommentarer til prosesser (3/3)

Økonomistyring

- ▶ MHBR har utarbeidet en Økonomihåndbok (2012) som gir føringer for god økonomistyring, herunder beskriver den blant annet roller og ansvar, anvisning- og bestillingsmyndigheter og budsjettansvar. Økonomihåndboken (2012) fastsetter sentrale fullmakter knyttet til økonomistyring i MHBR og fastsetter tertialvis økonomisk rapportering til styret.
- ▶ Det er ikke utarbeidet rutinebeskrivelser for de oppgavene som må gjennomføres månedlig i forbindelse med regnskap og lønn. Roller og ansvar i administrasjonen oppleves som tydelige, hensiktsmessige og effektive. Noen av de administrative oppgavene har back-up-løsning internt i administrasjonen, og for regnskapet kan Elverum kommune gjøre enkelte av oppgavene ved behov.
- ▶ MHBR har styrende dokumenter som gir føringer for anskaffelser. Disse oppleves noe vage og er datert i 2014. Større anskaffelser blir gjennomført av brannsjefen og avdelingsleder som ved behov trekker på juridisk kompetanse fra kommunen.
- ▶ Det er ikke etablert praksis med jevnlig formelle møter med tjenesteleverandører for lønn og regnskap, men det er oppnevnt faste kontaktpersoner og det gjennomføres møter ved behov.
- ▶ MHBR har ingen rutine for å følge opp tilganger til økonomisystemet og nettbanken. Det er forutsatt at denne kontrollen gjøres av revisor.

Overordnede observasjoner (7/9)

- kommentarer knyttet til enkelte deler av gjennomgått dokumentasjon

Mennesker



Vurderte emner:

Kompetanse

Kapasitet

Ledelse

Holdninger

Sentrale kommentarer til mennesker

Mennesker

- ▶ Det er i virksomhetsplanen for 2017 tydelig beskrevet detaljerte aktiviteter for å sikre MHBRs måloppnåelse som blant annet omhandler rekruttering, arbeidsmiljø og tjenesteutvikling. Avdelingsleder er ansvarlig for å sikre måloppnåelse.
- ▶ MHBR virker å ha stort fokus på kompetanse hos de ansatte. Dette viser seg gjennomgående i strategiarbeidet, visjonen og budsjettet til MHBR. MHBR har gjennom sin kompetansestrategi lagt til rette for at de ansatte kan inneha kompetanse utover de normative krav i forskriftene. Kompetansestrategien er operasjonalisert ved den detaljerte kompetanseplanen for 2016.
- ▶ Grunnet nye lovkrav og krav om spesialkompetanse er det en utfordring med riktig rekruttering, utnyttelse og disponering av ressurser. MHBR er bevisst om disse utfordringene og har lagt strategiske valg til grunn for differensiering av beredskapen etter hvilke risikoer som ligger i de ulike kommunene. Det tilbys spesialkurs og opplæring for ressurser i de ulike kommunene basert på en helhetlig risikovurdering, men viljen til å gjennomføre kursene blant de ansatte er i noen tilfeller lav.
- ▶ Det er gjennomgående stort fokus på kultur og holdninger fra ledelsens side. Dette vises blant annet av at flere av satsningsområdene i virksomhetsplanene omhandler uttalte mål om kompetansebygging, bedre arbeidsmiljø, økt kvinneandel og økt rekruttering av personer med flerkulturell bakgrunn. Det er også utarbeidet etiske retningslinjer for MHBR.

Overordnede observasjoner (8/9)

- kommentarer knyttet til enkelte deler av gjennomgått dokumentasjon

Systemer



Vurderte emner:

Dokumentasjonshåndtering

Tilgangshåndtering

Interne rutiner og opplæring

Sentrale kommentarer til systemer (1/2)

Systemer

- ▶ Oppbygging av strukturen i Landax virker å være på et fornuftig nivå. Det må derimot påpekes at dersom hensikten er å speile dokumentasjonshierarkiet presentert i systembeskrivelsen er det imidlertid ingen klar link mellom struktur i Landax og dokumenthierarkiet beskrevet i systembeskrivelse. Systembeskrivelsen representerer sammen med kvalitetshåndboken retningslinjer for selskapets kvalitetssystem. Her er et detaljert dokumentasjonshierarki presentert. Det gis en god oversikt over styrende dokumenter og hva som ligger i begreper som retningslinje, håndbok osv.
- ▶ I Landax er flere dokumenter lagret med dato for siste revisjon og det opplyses at det skal være automatisk varslings for revisjon i Landax minimum hvert andre år. Imidlertid kan det velges å "ikke ta hensyn til varighet" på dokumenter og det kan derfor ikke bekreftes om revidering og varslingsystem for oppdatering av dokumentasjon fungerer som anvist.
- ▶ Det blir opplyst at Landax skal fungere som MHBRs kvalitetssystem og skal inneholde de dokumenter, prosesser og kontrollverktøy som er nødvendige for å sikre styring og kontroll av selskapets aktiviteter. Det er imidlertid observert mangelfull forvaltning av dokumenter i Landax, herunder utdatert og manglende dokumentasjon. Gjennomgang av Landax avdekker også at systemet ikke inneholder relevante dokumenter slik som blant annet rutinebeskrivelser, stillingsbeskrivelser, Etsiske retningslinjer og Kvalitetshåndbok.
- ▶ Landax brukes i dag ikke fullt ut av administrasjonsavdelingen og det var for enkelte i administrasjonen uklart om de har tilgang til systemet. Styrende dokumenter og rutiner for administrasjonsavdelingen er ikke lagret i Landax, men i egne mapper på fil-server. Landax er således ikke komplett hvis dette er tenkt brukt som et kvalitetssystem.

Overordnede observasjoner (9/9)

- kommentarer knyttet til enkelte deler av gjennomgått dokumentasjon

Systemer



Vurderte emner:

Dokumentasjonshåndtering

Tilgangshåndtering

Interne rutiner og opplæring

Sentrale kommentarer til systemer (2/2)

Systemer (forts.)

- ▶ For innlogging til avvik- og rapporteringsverktøyet Landax brukes brukernavn og passord. Det er i dag ett brukernavn og passord per kommune/utestasjon, og det brukes samme passord for flere av kommunene/utestasjonene. Det å ikke ha en unik innloggings-ID per ansatt medfører en risiko for mangelfull logging og sporbarhet når noen er inne i systemet.
- ▶ For styringssystemet GAT, som brukes primært for timelisteføring, er det ved førstegangs pålogging krav om å sette personlig passord.
- ▶ Det er utarbeidet gode og veldokumenterte rutiner for både Landax og GAT. For Landax er det utarbeidet rutiner for både registrering og behandling av avvik. For GAT er det rutinebeskrivelser for hvordan man registrerer timer og fravær, basert på ansettelsestype.
- ▶ Det er ikke beskrevet eller gjennomført periodisk tilgangskontroll i de ulike systemene og nettbank.
- ▶ Personalopplysninger og annen sensitiv informasjon oppbevares i brannsikkert skap.

Anbefalinger (1/4)

Tabellen under presenterer de anbefalingene EY har basert på våre observasjoner presentert på foregående sider. MHBR må selv vurdere om anbefalingene er velegnede og kostnadseffektive, og hvorvidt de skal iverksettes.

Emne	Observasjon	Risiko/konsekvens	Anbefaling
Mål og strategi	Det er fravær av en link mot operasjonalisering av strategi 2015-2018. Blant annet savnes det måleparametere/KPIer, ansvarlige og frister som kan følges opp og rapporteres på. Strategiplan 2015-2018 oppleves generelt noe operasjonell og det kan med fordel legges til en strategi for administrasjon og ledelse.	Risikoen ved å ikke å ha tydelige, målbare indikatorer og måleparametere/KPIer er at det er vanskelig å vurdere måloppnåelse og effektivitet. Det at rapporteringskrav og frister ikke er tydeliggjort gjør det også utfordrende å følge opp underveis. Dette kan hindre vellykket gjennomføring av planer.	MHBR bør implementere måleparametere/KPIer som gjør det enklere å følge opp måloppnåelse og effekt av strategi. Videre bør de ulike måleparameterene/ KPIene ha dedikerte ansvarlige med frister for gjennomføring. MHBR bør vurdere å også utarbeide en strategi for administrasjon og ledelse. Denne behøver ikke være omfattende, men vil gi tydeligere mål å styre etter.
Organisering	MHBR har et organisasjonskart som er kommunisert og tilgjengeliggjort. Organisasjonskartet er imidlertid noe overordnet og mangler informasjon om ledere av de enkelte områdene.	Risikoen ved at organisasjonskartet blir for overordnet er at ansvar og rapporteringslinjer blir uklare. Det vil også kunne oppleves som usikkert hvem som er kontaktledd for hvert enkelt område.	MHBR bør utarbeide et mer detaljert organisasjonskart som viser hvem som er avdelingsledere samt andre nøkkelroller.

Anbefalinger (2/4)

Tabellen under presenterer de anbefalingene EY har basert på våre observasjoner presentert på foregående sider. MHBR må selv vurdere om anbefalingene er velegnede og kostnadseffektive, og hvorvidt de skal iverksettes.

Emne	Observasjon	Risiko/konsekvens	Anbefaling
Fullmakter	Rolle- og ansvarsfordeling fremkommer i en rekke styrende dokumenter som blant annet Ny selskapsavtale mhbr 2012 og Økonomihåndbok (2012). Det mangler dog en samlet oversikt over beløpsfullmakter for den enkelte.	Risikoen ved at det ikke foreligger en overordnet oversikt over fullmakter, herunder beløpsfullmakter utgjør en risiko for bevisst eller ubevisst overskridelse av gitte fullmakter.	MHBR bør utarbeide en samlet fullmakts-oversikt knyttet til den enkelte rolles fullmakt til å binde selskapet gjennom innkjøp, avtaler, kontrakter og generell fakturagodkjenning.
Rapportering	Informasjon om når møter avholdes og hvilken rapportering som gjennomføres fremkommer noe oppdelt og ustrukturert.	Risikoen ved at det ikke foreligger en oversikt over når sentrale møter skal avholdes, hvilke rapporteringslinjer som foreligger og hyppighet for rapportering er at rapporteringen risikerer å bli fragmentert og lite gjennomarbeidet, samt at viktige områder overses.	MHBR bør utarbeide et samlet årshjul for virksomheten for å få frem sentrale rapporteringer og møteaktiviteter. Det kan også vurderes å ha en oversikt over rapporteringslinjer og sentrale møtefora i virksomheten.
Økonomistyring	Alle avdelingslederne har budsjettansvar og kan disponere midler innenfor egen ramme. Det er ikke utarbeidet rutinebeskrivelser for de oppgavene som må gjennomføres månedlig i forbindelse med regnskap og lønn.	Risikoen ved at det ikke foreligger rutinebeskrivelser er at det kan bli variasjoner i gjennomføringen av periodiske lønn- og regskapshandlinger.	MHBR bør utarbeide rutiner og retningslinjer for gjennomføring av periodiske oppgaver i forbindelse med regnskap og lønn for å sikre lik gjennomføring.

Anbefalinger (3/4)

Tabellen under presenterer de anbefalingene EY har basert på våre observasjoner presentert på foregående sider. MHBR må selv vurdere om anbefalingene er velegnede og kostnadseffektive, og hvorvidt de skal iverksettes.

Emne	Observasjon	Risiko/konsekvens	Anbefaling
Styrende dokumenter	MHBR har ingen retningslinje for risikostyring og internkontroll.	Risikoen ved å ikke ha retningslinje for risikostyring og internkontroll er en manglende felles risikoforståelse og at feil eller manglende kontrolltiltak etableres.	Utarbeide en retningslinje for risikostyring og internkontroll. En slik retningslinje og utarbeidelse av denne vil bidra til økt forståelse for og fokus på internkontroll. Det er viktig at kontrolltiltak utformes etter risiko, kompleksitet og størrelse.
Risiko- Vurdering	Arbeidet knyttet til ROS-analyser som også ligger til grunn for strategiplanen virker å være gjennomarbeidet og godt. Denne har dog et svært operativt fokus. Usikkerhet og risiko som kan påvirke MHBR utover det operative blir tatt opp i flere dokumenter som blant annet ROS-analysen, men det virker ikke å være en strukturert tilnærming til en overordnet risikovurdering i MHBR. Det blir ikke utarbeidet en egen risikoanalyse på overordnet virksomhetsnivå.	Risiko ved å ikke ha en overordnet risikovurdering er at en kan overse viktige risikoer for virksomhetens måloppnåelse, og at styret ikke blir informert til riktig tid.	MHBR bør gjennomføre en overordnet risikoanalyse basert på samme struktur som for ROS-analysen. Mye av arbeidet ligger allerede i utarbeidede dokumenter som Strategiplan 2015-2018 og virksomhetsplanen 2017, men må settes i struktur, som ROS-analysen. Eksempler på risikoer som kan inkluderes i en slik risikovurdering: <ul style="list-style-type: none">• Risiko for at lønns- og pensjonsforpliktelser går utover investeringer og utvikling i drift og tjenester• Risiko for manglende tilhørighet ved en desentralisert ledelse som resultat av ny organisering av 110-tjenesten• Avhengighet til nøkkelpersoner• Utfordringer knyttet til rekruttering

Anbefalinger (4/4)

Tabellen under presenterer de anbefalingene EY har basert på våre observasjoner presentert på foregående sider. MHBR må selv vurdere om anbefalingene er velegnede og kostnadseffektive, og hvorvidt de skal iverksettes.

Emne	Observasjon	Risiko/konsekvens	Anbefaling
Dokumentasjons-håndtering	Det er observert mangelfull forvaltning av dokumenter på Landax, herunder utdatert og manglende dokumentasjon.	Risikoen ved manglende dokumentasjon og forvaltning av dokumenter i Landax er at informasjon ikke deles, samt at informasjon kan gå tapt ved avgang av personell. Dette kan igjen medføre at ansatte bruker Landax i langt mindre grad enn det som var hensikten og at dokumentasjon lagres på ulike steder og det blir usikkert hvilket dokument som er gjeldene.	MHBR bør ha fokus på å sikre etterlevelse av rutinen om at alle dokumenter skal revideres minimum annenhvert år. Landax bør være hovedkilden for styrende dokumenter, retningslinjer og prosedyrer. MHBR bør vurdere å utarbeide rutiner for hva som skal dokumenteres, samt hvor og når i prosessen dette skal gjøres.
Tilgangshåndtering	For innlogging til avvik- og rapporteringsverktøyet Landax brukes brukernavn og passord. Det er i dag ett brukernavn og passord per kommune/utestasjon, og det brukes samme passord for flere av kommunene/utestasjonene.	Risikoen ved å ikke ha en unik innloggings-ID per ansatt er mangelfull logging og sporbarhet ettersom det muliggjør logging av avvik som anonym person og/eller en annen bruker. Det gjør det også lettere for uvedkommende å få tilgang til systemet.	MHBR bør innføre unik innloggings-ID for hver enkelt ansatt.
Tilgangskontroll	Det er ikke beskrevet rutiner for periodisk gjennomgang av tilganger til de ulike systemene som benyttes.	Risikoen ved å ikke gjennomføre periodiske gjennomganger av tilganger er at uautoriserte har tilgang til informasjon som vedkommende ikke skal ha.	MHBR bør innføre rutine for gjennomgang av tilganger og følge opp at tilganger blir knyttet opp mot personer.

Vedlegg



Oversikt over gjennomførte intervjuer

Som en del av modenhetsanalysen av MHBR har vi gjennomført tre intervjuer med nøkkelpersoner i virksomheten.

Intervjuer

17.10.16	Nils-Erik Haagenrud	Brannsjef
17.10.16	Lena Lundby	Seksjonsleder
17.10.16	Linda Alette Løkken	Økonomirådgiver

Oversikt over mottatt dokumentasjon (1/2)

I forbindelse med modenhetsanalysen av MHBR har vi mottatt og gjennomgått dokumentasjon knyttet til styring og kontroll i virksomheten.

Dokumentasjon

► Styrende dokumenter

- Brann- eierstrategi
- Ny selskapsavtale mhbr 2012
- Strategiplan 2015- 2018
- Handlingsplan_brannsikkerhet mottakere av pleie og omsorgstjenester i MHBR endelig
- Kompetansestrategi for mhbr 2017
- Kompetanseplan
- Service og tjenestenivå 2013

► Retningslinjer, håndbøker og manualer

- Attestasjon og anvisning 2015.2016
- Vakthavende sjef endring 2014
- Økonomihåndbok endelig
- 29102013 Retningslinjer for bemanning av Beredskap MHBR
- Etiske retningslinjer revidering 2012, vedtak

- Kontroll med dokumenter og data
- Rutine for Landax – behandling av avvik og rapporter i Landax
- Rutine for Landax – Bruk av Landax i MHBR IKS
- Retningslinjer for bruk av mobiltelefon
- Retningslinjer for ekstern støtte fra beredskap
- Protokoll anskaffelser over 500
- Protokoll anskaffelser under 500 tusen
- Brukerhefte ansatt deltid uten vakt i GAT
- Brukerhefte ansatt deltid
- Brukerhefte ansatt heltid 2. versjon
- Brukerhefte ansatt heltid FV og FB 2016
- Rutine for bruk av GAT
- Systembeskrivelser

Oversikt over mottatt dokumentasjon (2/2)

I forbindelse med modenhetsanalysen av MHBR har vi mottatt og gjennomgått dokumentasjon knyttet til styring og kontroll i virksomheten.

Dokumentasjon

► Rapporter, presentasjoner saksfremlegg og notater

- Innkalling og sakspapirer til styremøte mandag den 20.juni 2016
- Innkalling til styremøte mandag den 19.september 2016
- Årsrapport 2014
- Årsrapport 2015
- MHBR ROS analyse 2016 versj 06092016
- MHBR ROS analyse versj EY 2016
- Presentasjon MHBR 2015 EY

► Stillingsbeskrivelser

- Stillingsbeskrivelse 2013 økonomirådgiver
- Stillingsbeskrivelse Brannmester
- Stillingsbeskrivelse brannsjef
- Stillingsbeskrivelse feierinspektør
- Stillingsbeskrivelse leder forebyggendeavd
- Stillingsbeskrivelse seksjonsleder heltid

► Diverse

- Tilganger Stein
- Veiledning til forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen (fra internett)

Forklaring av symboler

Symbolene presentert i denne rapporten representerer vår subjektive oppfatning av situasjonen, og er ikke en garanti for den reelle kvaliteten av de etablerte styrings- og kontrolltiltakene. Vurderingene er basert på revidert enhets størrelse og kompleksitet. Våre vurderinger er basert på stikkprøver, observasjoner og intervjuer fra en gitt tidsperiode. Det er alltid en risiko for at forhold som kunne ha medført en annen konklusjon ikke har vært vurdert.

Vurdering av kvalitet



Ledende - Etablert internkontroll (rammeverk, etterlevelse og ledelsesoppfølging) vurderes som ledende og i samsvar med "ledende praksis". Det er etablert effektive og hensiktsmessige styrings- og kontrollsystemer, og tilfredsstillende etterlevelse av disse.



Kvaliteten er tilstrekkelig - Etablert internkontroll vurderes som tilstrekkelig. Det er ikke avdekket kritiske forhold som ikke er håndtert på en tilfredsstillende måte. Det kan allikevel være områder som kan forbedres og effektiviseres.



Kvaliteten bør forbedres - Etablert internkontroll bør forbedres da enkelte risikoer ikke er håndtert på en tilfredsstillende måte. Det er avdekket enkelte svakheter knyttet til etablert rammeverk, etterlevelse og/eller ledelsesoppfølging.



Kvaliteten må forbedres - Styring og kontroll må forbedres på vesentlige områder. Enkelte kritiske risikoer er ikke håndtert på en tilfredsstillende måte, noe som kan medføre tap, lovbrudd, negativt omdømme, eller andre vesentlige konsekvenser.



Vesentlige svakheter - Det er avdekket vesentlige svakheter i rammeverk og/eller kritiske mangler knyttet til etterlevelse. Kritiske risikoer og/eller eksterne lovkrav er ikke håndtert på en akseptabel måte, noe som kan medføre vesentlige tap, lovbrudd, negativt omdømme, eller andre kritiske konsekvenser.