

FORVALTNINGSREVISJON

RINDAL KOMMUNE

Internkontroll og avvikshåndtering

17. mars 2022

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

Møre og Romsdal Revisjon SA er et samvirkeforetak eid av kommunene Aukra, Aure, Averøy, Fjord, Giske, Gjemnes, Hustadvika, Kristiansund, Molde, Rauma, Rindal, Smøla, Stranda, Sula, Sunndal, Surnadal, Sykkylven, Tingvoll, Vestnes og Ålesund samt Møre og Romsdal fylkeskommune. Selskapet utfører regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og andre revisjonstjenester for eierne. Hovedkontoret ligger i Kristiansund og det er avdelingskontorer i Ålesund, Molde og Surnadal.

Tidligere rapporter fra Møre og Romsdal Revisjon SA kan hentes på www.mrrrevisjon.no

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

FORORD

Møre og Romsdal Revisjon SA har utført denne forvaltningsrevisjonen etter bestilling fra kontrollutvalget i Rindal kommune.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med god revisjonsskikk og Norges Kommunerevisorforbund sin standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.

Rapporten summerer opp resultatene fra Møre og Romsdal Revisjons SA sin undersøkelse av internkontroll og bruk av avvik. Revisjonen er utført av Ingvild Bye Fugelsøy og Einar Andersen i desember 2021 til mars 2022.

Vi ønsker å takke alle som har bidratt i forvaltningsrevisjonen.

Surnadal, 17.03.2022

Einar Andersen
Oppdragsansvarlig revisor

Ingvild Bye Fugelsøy
Forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

Denne forvaltningsrevisjonen omhandler Rindal kommune sitt internkontrollarbeid, og er gjennomført av Møre og Romsdal Revisjon SA, etter bestilling fra Kontrollutvalget i Rindal kommune.

Kontrollutvalget bestilte i møte 20.9.2021 en forvaltningsrevisjon innen temaet internkontroll og avvikssystem. I forbindelse med behandlingen av prosjektplanen i kontrollutvalget ble det uttalt ønske om at hovedfokuset i rapporten skulle ligge på avvikssystem i problemstilling 2 og at problemstilling 1 skulle nedtones ved at fokus skulle ligge på kommunens systemer.

PROBLEMSTILLINGER

Temaet om internkontroll og avvik blir belyst gjennom problemstillingen:

Har kommunen en fungerende internkontroll?

1. Hvordan sikrer kommunedirektøren internkontroll?
2. Har kommunen system og rutiner for bruk av avvik i internkontrollen?

METODE OG GJENNOMFØRING

Fakta grunnlaget i rapporten er basert på:

- ✓ Oppstartmøte ble gjennomført på Teams med kommunedirektør, systemansvarlig for Compilo og enhetsleder stab.
- ✓ Individuelle intervju med kommunedirektør, enhetsleder helse og omsorg og med systemansvarlig for Compilo.
- ✓ Gruppeintervju med to avdelingsledere innen helse og omsorg.
- ✓ Epost med spørsmål til behandlere av avvik (enhetsledere og avdelingsledere).
- ✓ Gjennomgang av et utvalg meldte avvik ved bruk av systemanalyse og intervju med to avdelingsledere innen helse og omsorg.
- ✓ Systemgjennomgang av Compilo, og samtale med systemansvarlig for Compilo.
- ✓ Analyse av avviksstatistikk.
- ✓ Gjennomgang av årsmelding 2020.

FUNN

HORDAN SIKRER KOMMUNEDIREKTØREN INTERNKONTROLL?

Rindal kommune har siden 2014 hatt Compilo som sitt kvalitetssystem. Kommune har tatt i bruk dokumentdelen og avviksdelen av systemet. Risiko- og sårbarhetsdelen er ikke tatt i bruk. Vi ser at systemet i varierende grad brukes og at det er et forbedringspotensial.

Med den nye kommuneloven er det økt krav til politisk rapportering om det internkontroll arbeidet som gjøres i kommunen. Kommunedirektøren rapporterer om dette i årsmelding. Det skal rapporteres om systemer, rutiner og løpende internkontrollarbeid. Det skal også rapporteres om konkrete kontroller som er gjennomført. Videre skal det sies noe om hvordan kommunen arbeider med å følge opp eventuelle avvik/lovbrudd. Hvor omfattende og detaljert rapporteringen skal være ut over dette, er det opp til kommunestyret å bestemme. Vår gjennomgang viser at rapportering som er gjort i forbindelse med årsmelding for 2020 ikke oppfyller kravet til rapportering på internkontroll.

HAR KOMMUNEN SYSTEM OG RUTINER FOR BRUK AV AVVIK I INTERNKONTROLLEN?

For å svare ut problemstillingen har vi brukt følgende revisjonskriterier:

Vi har vurdert Rindal kommune mot følgende revisjonskriterier:

- ✓ At alle ansatte har tilgang til avvikssystemet
- ✓ Alle ansatte har fått opplæring i avvikssystemet
- ✓ Det er rutiner for hvem som skal melde avvik, når og hvordan
- ✓ Den som melder avvik, får tilbakemelding om behandlingen
- ✓ Alle meldte avvik behandles og lukkes
- ✓ Meldte avvik brukes i læring og forbedringsarbeid.

Avvikssystem

Rindal kommune bruker avviksmodulen i Compilo som sitt avvikssystem. Våre undersøkelser viser at kommunen ikke har oppdatert systemet fullt ut etter dagens organisering med riktig ansatt til riktige rolle.

Ansatte må ha tilgang til systemet

Av innhentet data kan det tyde på at fast ansatte og vikarer har tilgang til systemet, mens det er usikkerhet rundt om de timelønte har tilgang.

Opplæring

Det har vært for lite søkelys fra ledelsen i kommunen på å bruke Compilo, og på opplæring i systemet. Vi ser behov for opplæring, spesielt blant de som skal behandle avvik, men også ansatte som skal melde avvik bør sikres opplæring.

Den som melder avvik, bør få tilbakemelding på behandlingen

Den som melder avvik, har mulighet til å følge behandlingen av «sitt» avvik i Compilo. Dersom ledelsen ønsker å ta ut avviksstatistikk for bruk i forbedringsarbeid er det viktig at ansatte fortsetter å melde avvik. For å sikre god meldekultur bør den som melder avvik få tilbakemelding på behandlingen og de tiltak som er gjennomført. Dette bør gjøres gjennom dokumentasjon i Compilo før avviket lukkes. Slik er det ikke i dag. I dag lukkes mange avvik på intensjon.

Avvik bør brukes til læring og forbedringsarbeid

Vår gjennomgang av 62 avvik har vist at de fleste avvik lukkes på intensjon og at de i liten grad brukes til systematisk læring og forbedringsarbeid.

KONKLUSJON

God interkontroll i kommunen er avhengig av at kommunen har et godt avvikssystem og har dokumentert sine rutiner og risikovurderinger. Å ha et godt kvalitetssystem er viktig for kommunen sitt omdømme. Innbyggere og brukere skal ha tillit til at kommunen leverer gode tjenester og at fellesskapets ressurser blir forvaltet på en god måte. Alle ansatte skal ha gode rammer for arbeidet sitt og skal kunne utføre arbeidsoppgavene sine i samsvar med avtalt nivå, metode, standard og kvalitet.

Rindal kommune bruker kvalitetssystemet Compilo. For at systemet skal brukes helhetlig bør prosedyre og rutinedokumenter ligge i dokumentdelen, avviksdelen og risiko- og vesentlighetsdelen bør brukes som ledd i internkontrollen. Slik er det ikke i dag. Det er et forbedringspotensial i bruk av kvalitetssystemet og tilhørende rutiner både for dokumentdel, avvikshåndtering og ROS-analyser.

Med den nye kommuneloven er det økt krav til politisk rapportering om det internkontroll arbeidet som gjøres i kommunen. Kommunedirektøren rapporterer om dette i årsmelding. Det skal rapporteres om systemer, rutiner og løpende internkontrollarbeid. Det skal også rapporteres om konkrete kontroller som er gjennomført. Videre skal det sies noe om hvordan kommunen arbeider med å følge opp eventuelle avvik/lovbrudd. Hvor omfattende og detaljert rapporteringen skal være ut over dette, er det opp til kommunestyret å bestemme. Vår gjennomgang viser at rapportering som er gjort i forbindelse med årsmelding for 2020 ikke oppfyller kravet til rapportering på internkontroll.

Det er krav om å bruke avviksbehandling i internkontrollarbeidet i kommunen. Våre undersøkelser viser at Rindal kommune i varierende grad bruker avviksbehandling i sin internkontroll. Enkelte enheter har god meldekultur, mens andre enheter har et forbedringspotensial. Det å melde avvik og behandle avvik er viktige tiltak for å bedre internkontrollen og redusere risiko for fremtidige avvik innenfor samme område.

Vår gjennomgang av 62 meldte avvik viser at de fleste avvik blir lukket uten at tiltak er dokumentert satt i verk. Kommunedirektør, enhetsleder for Helse og omsorg og to avdelingsledere innen Helse og omsorg opplyser at de ikke har rutiner for å ta ut statistikk over meldte avvik til bruk i forbedringsarbeid. Ønsker kommunen og enhetene å bruke meldte avvik i forbedringsarbeid, er det viktig at ansatte fortsetter å melde avvik.

ANBEFALINGER

Basert på våre undersøkelser gis følgende anbefalinger:

- Rindal kommune bør sikre at internkontroll utøves i de enkelte virksomhetene og i kommunen som helhet.
- Rindal kommune bør sikre rapportering om internkontroll til kommunestyre som oppfyller de minimumskrav som er gitt i kommuneloven.
- Rindal kommune bør arbeide videre med å sikre at aktuelle prosedyrer legges i internkontrollsystemet og at ansatte benytter disse.
- Rindal kommune bør sikre at den enkelte ansatte får opplæring i kvalitetssystemet Compilo.
- Rindal kommune bør videreføre arbeidet med å få ansatte til å melde avvik.
- Rindal kommune bør sikre at avvik blir brukt i forbedringsarbeid.

INNHOOLD

1. INNLEDNING	9
1.1 Bakgrunn og bestilling.....	9
1.2 Problemstilling	9
1.3 Kilder til revisjonskriterier	9
1.4 Metode, gjennomføring og avgrensning.....	10
1.5 Høring.....	12
2. INTERNKONTROLL.....	13
2.1 Problemstilling 1	13
2.2 Funn.....	13
2.3 Revisors vurderinger	15
3. BRUK AV AVVIKSSYSTEM I INTERNKONTROLLEN	16
3.1 Problemstilling 2	16
3.2 Revisjonskriterier	16
3.3 Funn – System og rutiner.....	16
3.4 Funn - Kommunens behandling og lukking av avvik	20
3.5 Revisors vurdering.....	22
4. KONKLUSJON OG ANBEFALINGER	23
4.1 Konklusjon.....	23
4.2 Anbefalinger	24
REFERANSELISTE.....	25
VEDLEGG 1: REVISJONSKRITERIER	I

1. INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN OG BESTILLING

Kontrollutvalget bestilte i møte 20.9.2021 en forvaltningsrevisjon innen temaet internkontroll og bruk av avvikssystem. Prosjektplanen ble vedtatt i kontrollutvalgets møte 19.10.2021.

1.2 PROBLEMSTILLING

Har kommunen en fungerende internkontroll?

1. Hvordan sikrer kommunedirektøren internkontroll?
2. Har kommunen system og rutiner for bruk av avvik i internkontrollen?

Hovedfokus i prosjektet er problemstilling 2.

1.3 KILDER TIL REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er de krav, normer eller standarder som kommunen skal vurderes mot. Kilder for revisjonskriterier i dette prosjektet er hentet fra:

- KommuneLOVEN § 25-1
- Prp. 46 (2017–2018) KommuneLOVEN
- NOU 2016: Ny kommuneLOV
- Veileder: Internkontroll i kommunesektoren
- KS: Kommunedirektørens internkontroll – orden i eget hus?

OM INTERNKONTROLL OG RUTINER FOR Å AVDEKKE OG FØLGE OPP AVVIK

KommuneLOVEN stadfester at kommunen skal ha interkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Målet om at internkontroll skal sikre **etterlevelse av lover, forskrifter og vedtak** er et sentralt og grunnleggende element ved internkontrollen i kommunen. Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen.

Reglene rundt internkontroll ble endret med ny kommuneLOV. Hensikten med endringene er blant annet at internkontrollen skal gjøres på bakgrunn av **risikovurderinger** og **tilpasses konkrete behov** og lokale forhold. Målet er å bedre internkontrollen. Det vil si **mer målrettet** og effektiv uten at den totalt sett skal bli mer omfangsrik og ressurskrevende.

Internkontrollen skal være **systematisk** og **tilpasses** virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Kravene i kommuneLOVEN inneholder sentrale element som er nødvendige for god internkontroll. Internkontrollarbeid i praksis både kan og vil ofte

inneholder flere elementer enn de minstekravene som følger av loven. Ved internkontroll etter kommuneloven § 25-1 skal kommunedirektøren:

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

Etter Kommuneloven §25-2 skal administrasjonen rapportere til kommunestyret om internkontroll og resultater fra statlige tilsyn minst en gang i året. I vedlegg 1 har vi redegjort nærmere om kravet til innhold i rapporteringen.

Definisjon på avvik

I kommuneloven og i HMS-regelverket defineres avvik som brudd på lover og forskrifter. Kommuner har skriftlige og innarbeida rutiner og prosedyrer som skal sikre at lover og forskrifter følges. Derfor vil vi også definere avvik fra innarbeida rutiner og prosedyrer som avvik, i tillegg til brudd på lover og forskrifter. Kommunen og enhetene bør selv også definere hva avvik er.

Revisjonskriteriene er nærmere omhandlet og utleda i kapittel 2.1, 3.2 og i vedlegg 1.

1.4 METODE, GJENNOMFØRING OG AVGRENSNING

METODE

Denne forvaltningsrevisjonen utføres i henhold til god kommunal revisjonsskikk. Gjeldende standard for forvaltningsrevisjon er RSK 001 utarbeidet av Norges Kommunerevisorforbund.

Vi har benyttet flere metoder for å innhente data:

- Oppstartmøte ble gjennomført på Teams med kommunedirektør, systemansvarlig for Compilo og enhetsleder stab.
- Individuelle intervju med kommunedirektør, enhetsleder helse og omsorg og med systemansvarlig for Compilo.
- Gruppeintervju med to avdelingsledere innen helse og omsorg.
- Epost med spørsmål til behandlere av avvik (enhetsledere og avdelingsledere).
- Gjennomgang av et utvalg meldte avvik ved bruk av systemanalyse og intervju med to avdelingsledere innen helse og omsorg.
- Systemgjennomgang av Compilo, og samtale med systemansvarlig for Compilo.
- Analyse av avviksstatistikk
- Gjennomgang av årsmelding 2020

Når vi bruker flere metoder for å innhente data styrker det undersøkelsens troverdighet og reduserer risiko for feil. Vår vurdering er at vi har innhentet data i tilstrekkelig omfang til å svare på problemstillingene.

GJENNOMFØRING

Prosjektet startet med ett oppstartmøte med ledelsen i kommunen. I møte orienterte vi om bestilling og gjennomføring av revisjonen. Gjennom dette ble prosjektet forankret i kommuneledelsen.

Vi har fått tilgang til Compilo, og har gjennom det kunne se på hvordan de ulike enhetene har brukt systemet. Vi har sett på behandlingen av meldte avvik og vi har tatt ut statistikk som vi har brukt i rapporten. For å bidra til forbedring er våre funn i ettertid formidlet til kommunedirektøren og til enhetsleder helse og omsorg.

Problemstilling 1 er omhandlet i kapittel 2. I forbindelse med behandlingen av prosjektplanen i kontrollutvalget ble det bestemt at problemstilling skulle ha fokus på kommunens systemer og at problemstillingen kunne svares ut på en beskrivende måte. Beskrivelsen er basert på dokumenter og fra intervju med Kommunedirektøren.

Problemstilling 2 er omhandlet i kapittel 3. I denne problemstillingen har vi sett nærmere på hvordan Rindal kommune bruker avvikssystemet, om det brukes, og om de ansatte har fått opplæring i systemet. Vi har blant annet sett nærmere på hvordan Rindal kommune bruker meldte avvik i sitt internkontroll- og forbedringsarbeid. Vi har valgt å se nærmere på behandlingen av alle avvik som er meldt inn med høy alvorlighetsgrad i perioden 2020 og 2021. Totalt er det meldt 49 avvik med høy alvorlighetsgrad i løpet av perioden, i tillegg har vi sett på avvik som er meldt med middels alvorlighetsgrad for enheter som har lite meldte avvik med høy alvorlighetsgrad. Dette gjelder Kommunedirektør/Administrasjonen og Teknikk, landbruk og miljø. Totalt har vi gjennomgått behandlingen av 62 avvik.

Innen Helse og omsorg har vi sett på 42 avvik med høy alvorlighetsgrad. Mer enn 50% av disse avvikene er meldt i kategorien for tjeneste/bruker avvik. Det er meldt 8 HMS avvik, 12 organisatoriske/interne og 1 avvik har kategori personvern.

Innen skole og barnehage har vi sett på 5 avvik med høy alvorlighetsgrad, 4 gjelder Rindal skole, mens 1 gjelder Rindal barnehage.

Innen Kommunedirektør/administrasjon har vi sett på behandlingen av 1 avvik med høy alvorlighetsgrad og 3 avvik med middels alvorlighetsgrad, mens vi for avvik innen Teknikk, landbruk og miljø har sett på behandlingen av 2 avvik med høy alvorlighetsgrad i perioden 2020 og 2021, og 9 avvik med middels alvorlighetsgrad.

AVGRENSNING

I forbindelse med behandlingen av prosjektplanen i kontrollutvalget ble det uttalt ønske om at hovedfokuset i revisjonen skulle ligge på problemstilling 2. Derfor er problemstilling 1 spisset ved at fokuset har ligget på kommunens systemer. Problemstilling 1 er i forståelse med bestillingen beskrivende, og er løst uten bruk av revisjonskriterier.

HØRING

Vi har hatt tett dialog med systemansvarlig for Compilo gjennom revisjonen og hun er orientert om våre funn. Det er også gjennomført ett møte med enhetsleder Helse og omsorg og et møte med Kommunedirektør der vi har gått igjennom våre funn. Ett utkast av rapporten har vært sendt til enhetsleder Helse og omsorg og til kommunedirektøren på faktasjekk. Kommunedirektøren har hatt rapporten på høring og gitt følgende høringsvar:

Hei.

Takk for en fyldig og grundig rapport.

Fra november har Rindal kommune endret «ansvarshavende» for Compilo.

Kristin Lund har ansvaret for Compilo. Hun jobber i staben, primært med arkiv og personal.

Vi ser at mye av organiseringen, oppbyggingen og tilgangene i Compilo må legges inn på nytt, i samsvar med dagens Visma HMR.

Revisjonsrapporten er en støtte i vårt arbeid for å utvikle og forbedre kvalitets og avvikssystemet Compilo.

2. INTERNKONTROLL

2.1 PROBLEMSTILLING 1

Hvordan sikrer kommunedirektøren internkontroll?

Problemstillingen er i forståelse med bestilling svart ut på en beskrivende måte, og er løst uten bruk av revisjonskriterier. Vi har i dette kapitlet valgt å se nærmere på hvordan Rindal kommune følger opp to bestemmelser gitt i kommuneloven kapittel 25 om internkontroll. Bestemmelsene er gitt i § 25-1, 1. ledd og § 25-2 og bestemmer at:

- Kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges
- Kommunedirektøren skal årlig rapportere om kommunens arbeid med internkontroll til kommunestyret

Innholdet i bestemmelsene er omtalt i:

- Prp. 46 L (2017 – 2018)
- NOU 2016:4 Ny kommunelov
- Veileder: Internkontroll i kommunesektoren – Kravene i kommuneloven
- KS: Kommunedirektørens internkontroll – orden i eget hus?

I tillegg er bestemmelsene nærmere omhandlet i vedlegg 1.

2.2 FUNN

I Rindal kommune sin årsmelding står det følgende om viktigheten av god internkontroll og kvalitetssystem:

Kvalitetssystem

God interkontroll i kommunen er avhengig av at kommunen har et godt avvikssystem og har dokumentert sine rutiner og risikovurderinger. Å ha et godt kvalitetssystem er viktig for kommunen sitt omdømme. Innbyggere og brukere skal ha tillit til at kommunen leverer gode tjenester og at fellesskapets ressurser blir forvaltet på en god måte. Alle ansatte skal ha gode rammer for arbeidet sitt og skal kunne utføre arbeidsoppgavene sine i samsvar med avtalt nivå, metode, standard og kvalitet.

KVALITETSSYSTEM - COMPILO

Rindal kommune har siden 2014 hatt Compilo som sitt kvalitetssystem, men systemet har ikke blitt brukt helhetlig. Compilo består av ulike moduler, deriblant en risiko- og sårbarhetsmodul, en dokumentmodul og avviksmodul, men kommunen har ikke brukt alle delene av systemet. Med unntak av NAV kommune, som har eget avvikssystem sammen

med NAV Stat, bruker alle enheter avviksmodulen i Compilo i mer eller mindre grad. De vi har vært i kontakt med opplyser at de bruker modulen for dokumentbibliotek og modulen for avvik, mens risiko- og sårbarhetsdelen brukes ikke.

Dokumentbibliotek - Skriftlige prosedyrer

Etter kommuneloven skal kommunedirektøren ha nødvendige rutiner og prosedyrer, evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

For å sikre internkontroll bør kommunen på de områder hvor det er risiko for avvik ha nødvendige rutiner og prosedyrer. Avvik fra disse vil normalt rapporteres som avvik i Compilo.

Alle enhetene opplyser at de bruker dokumentbiblioteket som «oppslagsverk» over sentrale styrende dokumenter. Noen enheter opplyser at de bruker Compilo til å lagre egne skriftlige prosedyrer. Innen teknisk opplyses det om de har en del prosedyrer innen vann og vei dokumentert i Compilo sitt dokumentbibliotek, mens skole og barnehage opplyser å bruke dokumentbiblioteket til å lagre egne prosedyrer og årshjul. Helse og omsorg er den enheten som melder klart flest avvik. Det gis litt ulik informasjon fra helse og omsorgsenheten på bruken av egne prosedyrer i Compilo.



En gjennomgang av dokumentbiblioteket innen helse og omsorg viser at de aller fleste tjenestene har egne prosedyrer i Compilo, unntaket er habilitering og rehabilitering.

I gruppeintervju med avdelingsledere fra Helse og omsorg opplyses det om at de ikke har kjennskap til prosedyrene som ligger i dokumentbiblioteket, og at de ikke har rutiner for å bruke disse i behandling av avvik. Enhetsleder Helse og omsorg kommenterer dette med at det nok stemmer. Dette skyldes at det ikke har vært satt søkelys på disse prosedyrene, som burde vært gjennomgått, enkelte burde vært revidert og noen burde vært slettet, opplyser enhetsleder for Helse og omsorg.

Årsmelding 2020

I Rindal kommune sin årsmelding står det følgende om Compilo:

«Rindal kommune bruker kvalitetssystemet Compilo, en løsning som er tatt i bruk i IKT Orkidesamarbeidet. Det er fortsatt et stort forbedringspotensial i bruk av kvalitetssystemet og tilhørende rutiner både for dokumentdel, avvikshåndtering og ROS-analyser.»

POLITISK RAPPORTERING PÅ INTERNKONTROLL

Rindal kommune rapporterer om internkontroll i årsmeldingen for 2020. I samtale med kommunedirektøren orienterer han om at det også vil bli rapportering om internkontrollarbeidet i årsmeldingen for 2021.

2.3 REVISORS VURDERINGER

Rindal kommune har siden 2014 hatt Compilo som sitt kvalitetssystem. Kommune har tatt i bruk dokumentdelen og avviksdelen av systemet. Risiko- og sårbarhetsdelen er ikke tatt i bruk. Vi ser at systemet i varierende grad brukes og at det er et forbedringspotensial.

Med den nye kommuneloven er det økt krav til politisk rapportering om det internkontroll arbeidet som gjøres i kommunen. Kommunedirektøren rapporterer om dette i årsmelding. Det skal rapporteres om systemer, rutiner og løpende internkontrollarbeid. Det skal også rapporteres om konkrete kontroller som er gjennomført. Videre skal det sies noe om hvordan kommunen arbeider med å følge opp eventuelle avvik/lovbrudd. Hvor omfattende og detaljert rapporteringen skal være ut over dette, er det opp til kommunestyret å bestemme. Vår gjennomgang viser at rapportering som er gjort i forbindelse med årsmelding for 2020 ikke oppfyller kravet til rapportering på internkontroll.

3. BRUK AV AVVIKSSYSTEM I INTERNKONTROLLEN

3.1 PROBLEMSTILLING 2

Har kommunen system og rutiner for bruk av avvik i internkontrollen?

3.2 REVISJONSKRITERIER

KILDER TIL REVISJONSKRITERIER

- ✓ Kommuneloven § 25-1
- ✓ Prp. 46 (2017–2018) Kommuneloven
- ✓ NOU 2016: Ny kommunelov
- ✓ Veileder: Internkontroll i kommunesektoren
- ✓ KS: Kommunedirektørens internkontroll – orden i eget hus?

UTLEDA REVISJONSKRITERIER

For at avvik skal kunne brukes i internkontrollarbeid bør kommunen sikre att:

- ✓ At alle ansatte har tilgang til avvikssystemet
- ✓ Alle ansatte har fått opplæring i avvikssystemet
- ✓ Det er rutiner for hvem som skal melde avvik, når og hvordan
- ✓ Den som melder avvik, får tilbakemelding om behandlingen
- ✓ Alle meldte avvik behandles og lukkes
- ✓ Meldte avvik brukes i læring og forbedringsarbeid.

3.3 FUNN – SYSTEM OG RUTINER

DIGITALE SYSTEM - COMPILO

Kommunen skal ifølge kommuneloven ha system for å avdekke og følge opp avvik, og for å vurdere risiko for avvik.

Rindal kommune har siden 2014 hatt Compilo som sitt kvalitetssystem. Compilo består av ulike moduler, deriblant en avviksmodul, risiko- og sårbarhetsmodul og en dokumentmodul. Med unntak av NAV kommune, som har eget avvikssystem sammen med NAV Stat, bruker alle enheter avviksmodulen i Compilo i mer eller mindre grad, se tabell under. De vi har vært i kontakt med opplyser at de bruker modulen for dokumentbibliotek og modulen for avvik.

Tabell 1 Antall avvik meldt i 2021 fordelt mellom enhetene, og antall ansatte i enheten med bruker i Compilo

Enhet det er rapportert avvik til	Antall avvik rapportert	Antall ansatte i Compilo	Antall ansatte ifølge årsmelding 2020
Helse og omsorg	161	179	141
Hjemmetjenesten/ korttid	81		
Bo- og miljøtjenesten	42		
Kjøkken	2		
Langtidsavdelingene	34		
Helse og omsorg	1		
Rindal skole	7	43	35
Rindal barnehage	1	7	34
Øvre Rindal barnehage	1	12	
Bolme barnehage	3	20	
Teknikk, landbruk og miljø	2	36	27
Kultur	2	18	14
Administrasjon	6	17	14*

*Inkl. Plan og næring

Kilde: Statistikk hentet fra Compilo 14.1.2022

Vi ser av tabellen over at alle enheter har meldt avvik i 2021. Helse og omsorg er den enheten som melder flest avvik, men er også den enheten med flest ansatte med tilgang til Compilo. Antall avvik som meldes i den enkelte enhet avhenger av antall ansatte som er knyttet mot den enkelte enhet i systemet. Systemansvarlig opplyser at Compilo i dag er manuelt integrert med kommunenes lønssystem. Det opplyses om at det ligger mulighet for helintegrering, men at de i dag har for lite kunnskap på område til å utnytte denne muligheten. Risiko for feil i systemet ville vært for stor, opplyser systemansvarlig.

Rindal kommune har mulighet til å bygge opp systemet på det nivået og med de roller som de selv ønsker, etter hva de ønsker å bruke systemet til. På tidspunktet for revisjonen var ikke systemet oppbygd etter dagens organisering. Systemansvarlig opplyser at dette er noe av det hun har søkelys på som nyansatt. Det har siden Compilo ble tatt i bruk i 2014 vært mange skifter i rollen som systemansvarlig.

For at den ansatte skal ha tilgang til Compilo må de ha en databruker. Det opplyses at alle faste ansatte skal ha tilgang til Compilo. Stort sett har vikarer også tilgang, men det opplyses i oppstartmøte at de er usikre på de timelønte. Dette stemmer med tilbakemeldingene vi har fått fra de ulike enhetene.

Utvikling i bruken av avvikssystemet

Tabell 2 Utvikling i antall meldte avvik, 2015 – 2021, status per 31.12

År	Åpne	Ikke lest	Lukket	Totalt
2021	13	0	173	186
2020	5	0	229	234
2019	1	0	103	104
2018	0	0	125	125
2017	0	0	97	97
2016	0	0	128	128
2015	0	0	135	135
Totalt	20	0	983	1003

Kilde: Statistikk hentet fra Compilo

Av tabellen over kan det se ut som at det har vært økt søkelys på å få ansatte til å melde avvik de to siste årene.

OPPLÆRING

I oppstartmøte blir det orientert om at opplæring av nyansatte i alle system ligger på ledere i enhetene. Om og i hvilken grad dette gjennomføres er de ikke kjent med. Det har ikke vært rutine for å gjennomføre egen opplæring for de som skal behandle meldte avvik.

Vi har kontaktet enhetsleder og to avdelingsledere innen helse og omsorg, som alle har ansvar for å behandle innmeldte avvik på sine enheter og avdelinger. Det opplyses om noe ulik praksis i forhold til opplæring av sine ansatte. Det opplyses om at det tas opp i personalmøte to ganger i året, og at de av og til gjennomgår enkelte avvik på personalmøte for læring. En annen opplyser at det gis en enkel opplæring av alle nyansatte.

Tilbakemeldingen fra enhetslederne på spørsmål sendt i epost, er at de fleste opplever at de har «ok kunnskap» når det gjelder å håndtere avvik i Compilo, selv om opplæringen har vært mer generell knyttet til avvikssystemet. Enkelte opplyser at de ikke har fått opplæring, men har lært seg systemet selv.

I samtale med to avdelingsledere som begge behandler avvik innen helse og omsorg, opplyses det om at de har lite kunnskap om Compilo. De opplever ikke å ha fått opplæring i systemet og i samtalen kommer det frem at de ikke har kjennet til de mulighetene som ligger i systemet. Begge gir inntrykk av at de ønsker å bruke systemet og håper på økt søkelys på området fra ledelsen i kommunen.

MELDTE AVVIK

Avviksmodulen er oppbygd slik at den som melder avvik selv må ta stilling til hva slags avvik som meldes. Det kan velges mellom fire ulike hovedkategorier for avvik:

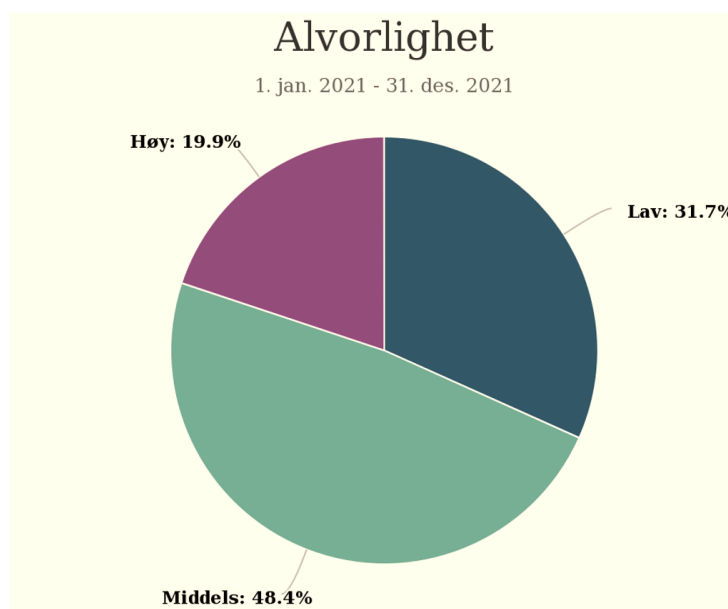
- ✓ HMS,
- ✓ tjeneste/bruker
- ✓ organisasjon/internt, eller
- ✓ personvern, informasjonssikkerhet, GDPR

Fra Compilo kan vi lese at det i 2021 var meldt flest avvik innen tjeneste/bruker (59%), 25% gjaldt organisasjon/internt, 14% var HMS avvik og 1% ble meldt som personvern/informasjonssikkerhets-avvik.

I systemet ligger det også en mulighet for å opprette underkategorier for den enkelte hovedkategori. Systemet er oppbygd slik at den som behandler avviket også har mulighet til å endre hovedkategori eller underkategori dersom avviket er meldt feil. Dette sikrer muligheten for å ta ut sikrere og mer detaljert statistikk i ettertid. Ikke alle behandlere er kjent med denne muligheten i systemet.

I tillegg til å vurdere avvikskategori skal den som melder avviket vurdere alvorlighetsgraden. Alvorlighetsgraden som brukes er lav, middels eller høy.

Figur 1 Avvik fordelt etter alvorlighetsgrad for 2021 (Av totalt 186 avvik)



Kilde: Statistikk fra Compilo

Vi ser av figuren over at de fleste avvik er registrert med middels alvorlighetsgrad, men mange avvik vurderes også med høy alvorlighetsgrad. Systemet er også her oppbygd slik at den som behandler avviket har mulighet til å endre alvorlighetsgrad dersom det vurderes at

meldt alvorlighetsgrad er feil. Dette sikrer muligheten for å ta ut sikrere og mer korrekt statistikk i ettertid. Dette er en mulighet som ikke alle behandlere var kjent med.

Systemet er oppbygd slik at den som melder avvik vil kunne følge behandlingen av «sitt» avvik i Compilo, både når det blir kommentert og når det blir lukket.

3.4 FUNN - KOMMUNENS BEHANDLING OG LUKKING AV AVVIK

Revisjonskriterier

For at kommunen skal behandle avvik på en betryggende måte må det enkelte avvik ikke bare lukkes, men:

- ✓ Avviket bør behandles innen rimelig tid, alt etter alvorlighetsgraden og risiko for gjentakelse
- ✓ Avvik bør behandles særskilt ved endring i rutiner, praksis eller ved tiltak
- ✓ Meldte avvik bør brukes i forbedringsarbeid, ved endring i rutiner, praksis eller ved tiltak.

BEHANDLING AV AVVIK

Den som skal behandle avvik får melding i epost om at det ligger avvik til behandling.

Avviksmodulen er oppbygd slik at avvik som meldes går til nærmeste leder. Blir avviket ikke behandlet av nærmeste leder i løpet av 21 dager vil avviket gå videre til neste ledernivå for behandling, før det kan ende hos kommunedirektøren. Når kommunedirektør mottar avvik er dette normalt fordi nivå under ikke klarer å lukke avviket innen gitte tidsfrister.

Ifølge statistikk fra Compilo for 2021 ser vi at de fleste avvik ble lest innen 3 dager (128 av 186 avvik), 31 avvik ble lest i løpet av 4 til 10 dager, mens 14 avvik har blitt lest i løpet av 11 til 20 dager og 13 avvik ble lest etter 22 til 31 dager.

Av 186 rapporterte avvik i 2021 er 175 lukket. 112 av avvikene er lukket i løpet av de første 21 dagene, 37 er lukket i løpet av 22 til 40 dager, mens 26 avvik er lukket etter mer enn 41 dager.

UTVALGT FOR KONTROLL

Totalt er det meldt 49 avvik med høy alvorlighetsgrad i løpet av 2020 og 2021. I tillegg til å se på disse 49 har vi sett på avvik som er meldt med middels alvorlighetsgrad for de enheter som har få eller ingen meldte avvik med høy alvorlighetsgrad. Dette gjelder Kommunedirektør/ Administrasjonen og Teknikk, landbruk og miljø. Totalt har vi sett på behandlingen av 62 avvik.

Helse og omsorg

Det er meldt 42 avvik med høy alvorlighetsgrad samlet for Helse og omsorgsenheten. Mer enn 50% av disse avvikene er meldt i kategorien for tjeneste/bruker avvik. Det er meldt 8 HMS avvik, 12 organisatoriske/interne og 1 avvik har kategori personvern.

Avvik innen Helse og omsorg fordeler seg mellom heimetjenesten/korttids (22), langtids (12), Bo- og miljøtjenesten (3) og administrativ (5).

Vi har foretatt en gjennomgang av alle 42 avvikene. Avvikene er gjennomgått med saksbehandler og viser:

- ✓ De ansatte som behandler avvik, har ikke hatt god nok opplæring i å behandle avvik.
- ✓ De som behandler avvik, har liten kunnskap om Compilo, både avviks- og dokumentdelen.
- ✓ De aller fleste avvik lukkes på intensjon. «Det tas opp i møte» eller det lukkes ved å forklare rutinen i behandlingen.
- ✓ Det er spesielt mange avvik som omhandler fall og medisinhandling. Vi kan ikke av behandlingen se at meldte avvik er brukt til forbedring eller til å endre rutiner på områder for fall og medisin på grunn av risiko for gjentakelse.
- ✓ Ved flere anledninger kommer avviksmelder med forbedringsforslag. Det er sjelden eller aldri at saksbehandler kommenterer forslagene i sin vurdering av avviket.
- ✓ Avdelingene har ikke rutiner for å ta ut statistikk og bruke meldte avvik i risiko- og forbedringsarbeid.

I vår gjennomgang av avviksbehandlingen, ser vi at saksbehandler ofte viser til rutiner eller rutinene gjentas når behandler kommenterer avviket, for eksempel «Det er viktig å følge prosedyrer for medisinhandling». I samtale med to avdelingssykepleiere opplyses det om at de ikke har skriftlige prosedyrer i Compilo.

Skole og barnehage

Det er meldt 5 avvik med høy alvorlighetsgrad samlet for skole og barnehager, 4 gjelder Rindal skole, mens 1 gjelder Rindal barnehage. Avvikene viser at:

- ✓ Rektor behandler avvik med tiltak og/eller oppdrag.
- ✓ Ett avvik er videresendt til Teknisk, som har behandlet og dokumentert tiltak før lukking.
- ✓ 2 av avvikene er lukket av rådmann uten at oppdrag og/eller tiltak er kommentert utført.

Kommunedirektør/administrasjon

Det er meldt 1 avvik med høy alvorlighetsgrad og 3 avvik med middels alvorlighetsgrad. Avvikene viser att:

- ✓ Avvik er lukket uten at det står noe om hva som er gjort med avviket.
- ✓ Avvik er lukket på intensjon om noe som skal gjøres.
- ✓ Avvik er ikke fulgt opp med tiltak, bare lukket.

Teknikk, landbruk og miljø

Enheten har behandlet 2 avvik med høy alvorlighetsgrad i perioden 2020 og 2021, og det er behandlet 9 avvik med middels alvorlighetsgrad. Avvikene viser att:

- ✓ Flere avvik er behandlet med tiltak før lukking, og at
- ✓ 3 avvik er lukket på intensjon.

3.5 REVISORS VURDERING

REVISORS VURDERING

Rindal kommune bruker avviksmodulen Compilo. Våre undersøkelser viser at kommunen ikke har oppdatert systemet fullt ut etter dagens organisering med riktig ansatt til riktig rolle.

Av innhentet data kan det tyde på at fast ansatte og vikarer har tilgang til systemet, mens det er usikkerhet rundt om de timelønte har tilgang.

Det har vært for lite søkelys fra ledelsen i kommunen på å bruke Compilo, og på opplæring i systemet. Vi ser behov for opplæring, spesielt blant de som skal behandle avvik, men også ansatte som skal melde avvik bør sikres opplæring.

Den som melder avvik, har mulighet til å følge behandlingen av «sitt» avvik i Compilo. Dersom ledelsen ønsker å ta ut avviksstatistikk for bruk i forbedringsarbeid er det viktig at ansatte fortsetter å melde avvik. For å sikre god meldekultur bør den som melder avvik få tilbakemelding om hva som skjer med avviket, og at tiltak gjennomføres og dokumenteres. Slik er det ikke i dag, de aller fleste avvik lukkes på intensjon. Vår gjennomgang av 62 avvik har også vist at meldte avvik i liten grad brukes til systematisk læring og forbedringsarbeid.

4. KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

4.1 KONKLUSJON

Vi har gjennomført et forvaltningsrevisjonsprosjekt innen temaet internkontroll og bruk av avvikssystem. To problemstillinger er undersøkt i prosjektet.

1. Hvordan sikrer kommunedirektøren internkontroll?
2. Har kommunen system og rutiner for bruk av avvik i internkontrollen?

God interkontroll i kommunen er avhengig av at kommunen har et godt avvikssystem og har dokumentert sine rutiner og risikovurderinger. Å ha et godt kvalitetssystem er viktig for kommunen sitt omdømme. Innbyggere og brukere skal ha tillit til at kommunen leverer gode tjenester og at fellesskapets ressurser blir forvaltet på en god måte. Alle ansatte skal ha gode rammer for arbeidet sitt og skal kunne utføre arbeidsoppgavene sine i samsvar med avtalt nivå, metode, standard og kvalitet.

Rindal kommune bruker kvalitetssystemet Compilo. For at systemet skal brukes helhetlig bør prosedyre og rutinedokumenter ligge i dokumentdelen, avviksdelen og risiko- og vesentlighetsdelen bør brukes som ledd i internkontrollen. Slik er det ikke i dag. Det er et forbedringspotensial i bruk av kvalitetssystemet og tilhørende rutiner både for dokumentdel, avvikshåndtering og ROS-analyser.

Med den nye kommuneloven er det økt krav til politisk rapportering om det internkontroll arbeidet som gjøres i kommunen. Kommunedirektøren rapporterer om dette i årsmelding. Det skal rapporteres om systemer, rutiner og løpende internkontrollarbeid. Det skal også rapporteres om konkrete kontroller som er gjennomført. Videre skal det sies noe om hvordan kommunen arbeider med å følge opp eventuelle avvik/lovbrudd. Hvor omfattende og detaljert rapporteringen skal være ut over dette, er det opp til kommunestyret å bestemme. Vår gjennomgang viser at rapportering som er gjort i forbindelse med årsmelding for 2020 ikke oppfyller kravet til rapportering på internkontroll.

Det er krav om å bruke avviksbehandling i internkontrollarbeidet i kommunen. Våre undersøkelser viser at Rindal kommune i varierende grad bruker avviksbehandling i sin internkontroll. Enkelte enheter har god meldekultur, mens andre enheter har et forbedringspotensial. Det å melde avvik og behandle avvik er viktige tiltak for å bedre internkontrollen og redusere risiko for fremtidige avvik innenfor samme område.

Vår gjennomgang av 62 meldte avvik viser at de fleste avvik blir lukket uten at tiltak er dokumentert satt i verk. Kommunedirektør, enhetsleder for Helse og omsorg og to avdelingsledere innen Helse og omsorg opplyser at de ikke har rutiner for å ta ut statistikk over meldte avvik til bruk i forbedringsarbeid. Ønsker kommunen og enhetene å bruke meldte avvik i forbedringsarbeid, er det viktig at ansatte fortsetter å melde avvik. For å sikre

god meldekultur blant ansatte bør de som melder avvik får tilbakemelding på behandlingen, de tiltak som er gjennomført og at tiltaket dokumenteres i Compilo før det lukkes.

4.2 ANBEFALINGER

Basert på våre undersøkelser gis følgende anbefalinger:

- ✓ Rindal kommune bør sikre at internkontroll utøves i de enkelte virksomhetene og i kommunen som helhet.
- ✓ Rindal kommune bør sikre rapportering om internkontroll til kommunestyre som oppfyller de minimumskrav som er gitt i kommuneloven.
- ✓ Rindal kommune bør arbeide videre med å sikre at aktuelle prosedyrer legges i internkontrollsystemet og at ansatte benytter disse.
- ✓ Rindal kommune bør sikre at den enkelte ansatte får opplæring i kvalitetssystemet Compilo.
- ✓ Rindal kommune bør videreføre arbeidet med å få ansatte til å melde avvik.
- ✓ Rindal kommune bør sikre at avvik blir brukt i forbedringsarbeid.

REFERANSELISTE

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), LOV-2018-06-22-83

Prop.46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Veileder: Internkontroll i kommunesektoren
Kravene i kommuneloven (veileder om reglene i kommuneloven kapittel 25 om
internkontroll). Oktober 2021

KS. Veileder: Kommunedirektørens internkontroll – orden i eget hus? April 2020

<https://www.arbeidstilsynet.no/hms/avvik-og-avvikshandtering/>

Norges Kommunerevisorforbund. Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001. Desember 2020

Rindal kommune. Hjemmeside: www.rindal.kommune.no

Rindal kommune. Kvalitetssystem: Compilo. Særlig avviksmodul og gjennomgang av et utvalg
meldte avvik og oppfølging av disse, men også dokumentdelen.

VEDLEGG 1: REVISJONSKRITERIER

Kommuneloven stadfester at kommunen skal ha interkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Målet om at internkontroll skal sikre **etterlevelse av lover, forskrifter og vedtak** er et sentralt og grunnleggende element ved internkontrollen i kommunen. Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen.

Reglene rundt internkontroll ble endret med ny kommunelov. Hensikten med endringene er blant annet at internkontrollen skal gjøres på bakgrunn av **risikovurderinger** og **tilpasses konkrete behov** og lokale forhold. Målet er å bedre internkontrollen. Det vil si **mer målrettet** og effektiv uten at den totalt sett skal bli mer omfangsrik og ressurskrevende. Gode rutiner og systematisk arbeid for å styre den kommunale virksomheten, vil kunne gjøre tjenesteytingen og driften mer effektiv, med bedre kvalitet og med større sikkerhet for at lover og forskrifter blir fulgt.

Internkontrollen skal være **systematisk** og **tilpasses** virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Kravene i kommuneloven inneholder sentrale element som er nødvendige for god internkontroll. Internkontrollarbeid i praksis både kan og vil ofte inneholde flere elementer enn de minstekravene som følger av loven. Ved internkontroll etter kommuneloven § 25-1, tredje ledd skal kommunedirektøren:

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

Innholdet i loven er nærmere omhandlet i følgende kilder:

- Prp. 46 (2017–2018) Kommuneloven
- NOU 2016: Ny kommunelov
- Veileder: Internkontroll i kommunesektoren
- KS: Kommunedirektørens internkontroll – orden i eget hus?

- a) **Beskrivelse av kommunens hovedoppgaver, mål og organisering.** En slik beskrivelse er viktig for å klargjøre ansvars- og rapporteringslinjer innad i kommunen. Dette er igjen viktig for å forebygge at avvik oppstår og for at eventuelle avvik blir korrigert. Inkludert i kravet om å beskrive kommunens organisering ligger å beskrive hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt innad i kommunen, både sentralt og innenfor de ulike tjenesteområdene. Arbeidet med en slik beskrivelse må være systematisk og tilpasses den enkelte kommune i tråd med kommunens størrelse, egenart, risikoforhold og så videre.
- b) **For å sikre regeletterlevelse i kommunen, vil det i praksis være nødvendig med rutiner og prosedyrer.** Dette vil gjerne være rutiner og prosedyrer som er konkret tilpasset det området de skal gjelde for. I praksis kan disse være både muntlige og skriftlige. I hvilken

- grad rutiner og prosedyrer skal være skriftlige vil følge av dokumentasjonskravet i punkt d.
- c) Kommunedirektørens ansvar for å **følge opp avvik og risiko for avvik** innebærer at konstaterte avvik må følges opp, og det samtidig jobbes **forebyggende** for å hindre at avvik oppstår. Når avvik følges opp, vil konsekvensene av avvikene kunne minimeres, noe som igjen vil være viktig for brukere og andre mottakere av tjenester. I tillegg er det viktig at avvik og risiko for avvik følges opp i et mer langsiktig perspektiv, slik at virksomheten kan lære og korrigere framtidige aktiviteter.
 - d) Kommunen skal **dokumentere internkontrollen i det omfanget kommunen mener er nødvendig og formålstjenlig**. Kommunen har et handlingsrom for å innfri kravet om dokumentasjon både i form og omfang. Dokumentasjon er et virkemiddel som skal bidra til å sikre at internkontrollen fungerer som forutsatt. Kravet skal bidra til å øke tilliten til kommunal forvaltning og til å bevisstgjøre kommunen om hvordan internkontrollen skal planlegges, gjennomføres og følges opp.
 - e) For å sikre en systematisk oppfølging og utvikling som er tilpasset kommunens virksomhet, er det krav om at **skriftlige prosedyrer og andre tiltak for kontroll skal evalueres og ved behov forbedres**. Evaluering og forbedring er viktig i arbeidet med internkontroll for å sikre systematisk oppfølging og utvikling som til enhver tid er tilpasset kommunens virksomhet. Dette vil også bidra til langsiktig læring og utvikling i kommunens arbeid med tjenesteyting og med internkontrollen.

NÆRMERE OM RAPPORTERING PÅ INTERNKONTROLL

Etter **Kommuneloven §25-2** skal administrasjonen rapportere til kommunestyret om internkontroll og resultater fra statlige tilsyn minst en gang i året. I kommentarer til ny kommunelov står det: «At dette må forstås som en egen bestemmelse med krav om rapportering, og ikke som kun et krav til innholdet i årsmeldingen, vil bidra til at flere behandler temaet grundig, og at det dermed får mer tid og oppmerksomhet ved behandling i kommunestyret.» Videre står det at kommunestyret bør bestemme omfang og innhold av rapporteringen, og at rapporten bør tilpasses både lokale forhold og de ulike sektorene.

Kravet om rapportering om arbeidet med internkontrollen er meint som eit verkemiddel til å setje arbeidet med internkontroll på dagsordenen lokalt. Gjennom rapporteringa vil kommunestyret og kontrollutvalet få informasjon og med det eit høve til å drøfte internkontrollarbeidet i kommunen. Kravet om rapportering skal medverke til å støtte opp under og synleggjere det arbeidet som kommunane og fylkeskommunane gjer med å utvikle internkontrollen.

Kilde: Prp. 46 L (2017 – 2018)

Veileder og forarbeidene til loven sier noe om det nærmere innholdet i rapporteringen. Det skal rapporteres om **systemer, rutiner og løpende internkontrollarbeid**. Det skal også rapporteres om **konkrete kontroller** som er gjennomført. Videre skal det sies noe om

hvordan kommunen arbeider med å **følge opp eventuelle avvik/lovbrudd**. Hvor omfattende og detaljert rapporteringen ellers skal være, er det opp til kommunestyret å bestemme. Dersom kommunestyret ikke har bestemt noe er det opp til kommunedirektøren.

Kravet er at slik rapportering skal skje minst en gang i året. Kommunestyret kan gjerne bestemme at det skal gjøres oftere, enten generelt eller for spesielle sektorer.

NÆRMERE OM ARBEIDET MED AVVIK

Kommunedirektørens ansvar for å følge opp risiko for avvik innebærer blant annet å skaffe oversikt over områder i kommunen hvor det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter, og sette inn relevante tiltak for å forebygge brudd på lover og forskrifter. Det er opp til kommunedirektøren å vurdere og beslutte hva som skal gjøres for å avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik. **Det sentrale er at både avvik og risiko for avvik blir identifisert og faktisk fulgt opp.**

Arbeidet må gjøres på en **systematisk** måte og ut fra **konkrete risikovurderinger**. Det må gjøres en vurdering av risikoen for at regler og vedtak ikke følges, og hvilken betydning dette kan ha. Hensikten er å gjøre internkontrollen mer målrettet og effektiv, og at det reduserer risikoen for manglende etterlevelse av regler og vedtak uten at det brukes unødvendig mye ressurser.

Risikobasert internkontroll handler om å forebygge uønskede hendelser. Uansett hvor god internkontroll en virksomhet har, vil noe likevel gå galt. Derfor bør håndtering av avvik være noe virksomheten gjør parallelt med og for å supplere risikobasert internkontroll. Risikovurdering gjøres på forhånd. Avvikshåndtering gjøres etter at noe har gått galt. Håndtering av avvik gir tiltak og læring bygd på erfaring. For at avviksrapportering skal ha en verdi i internkontrollen må det være et system for å følge opp avvik som meldes. Når virksomheten bruker avvikstilfellene både enkeltvis og samla til systematisk forbedringsarbeid, får virksomheten ut merverdien av å styrke internkontrollen.

Kommunedirektørens ansvar for å avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik henger sammen med de andre punktene i bestemmelsen om internkontroll.

Det skal være utarbeidet beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering. Kommunen skal ha nødvendige rutiner og prosedyrer. Internkontrollen skal dokumenteres i den formen og det omfanget som er nødvendig. Skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll skal evalueres og ved behov forbedres. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Det skal være en overordnet (sektorovergripende) internkontroll i kommunen samt internkontroll innen hvert tjenesteområde. Vi vil i dette prosjektet se nærmere på kommunens praksis på avvik innen omsorg.

For at internkontroll skal fungere i organisasjonen må ansatte vite hva de skal gjøre og hvordan de skal gjøre det. Rutiner må være kjent og forstått, det må gis opplæring, ansatte må ha nødvendig utstyr og tilgang. Det å ha en kultur for å melde avvik er også vesentlig. Ledelsen må gjøre det klart at det er ønskelig at ansatte melder avvik, og ta imot avvik på en måte som gjør at ansatte fortsetter å melde.

Definisjon på avvik

I kommuneloven og i HMS-regelverket defineres avvik som brudd på lover og forskrifter. Kommuner har skriftlige og innarbeida rutiner og prosedyrer som skal sikre at lover og forskrifter følges. Derfor vil vi også definere avvik fra innarbeida rutiner og prosedyrer som avvik, i tillegg til brudd på lover og forskrifter. Kommunen og enhetene bør selv også definere hva avvik er.

UTLEDA REVISJNSKRITERIER

Problemstilling 2:

For at avvik skal kunne brukes i internkontrollarbeid bør kommunen sikre att:

- ✓ At alle ansatte har tilgang til avvikssystemet
- ✓ Alle ansatte har fått opplæring i avvikssystemet
- ✓ Det er rutiner for hvem som skal melde avvik, når og hvordan
- ✓ Den som melder avvik, får tilbakemelding om behandlingen
- ✓ Alle meldte avvik behandles og lukkes
- ✓ Meldte avvik brukes i læring og forbedringsarbeid.