



Liv Tronstad

Deres ref.

Vår ref.
24/249 - 4

Dato
30.08.2024

Redegjørelse om internkontroll Oppfølging av sak 19/23 (29.09.23)

Det vises til sak 19/23 knyttet til årlig redegjørelse om internkontrollen. Relevant bakgrunn er revisors brev nr. 1 om mangler ved internkontroll. Brevet har bakgrunn i forenklet etterlevelseskontroll gjennomført i 2022.

Kommunedirektøren velger å oppsummere brevet på følgende måte:

- Oppsummert antas det at kommunen sine rutiner, rutinebeskrivelse og dokumentasjon har vesentlige svakheter.
- Inntrykket er i brevet at Osen kommune har mye bra internkontroll i enhetene, men i varierende grad har beskrivelse av virksomhetsplan.
- De ble i 2022 ikke mottatt rutinebeskrivelse av hvordan kommunedirektøren følger opp og sikrer at internkontrollrutiner blir fulgt i de ulike enhetene i kommunen.
- Revisor har ikke mottatt beskrivelse av risikovurderingsprosess som sikrer at internkontrollen er tilpasset kommunens/områdets størrelse, egenart og risikoforhold.
- Avvik blir meldt i system for avvik. Inntrykk av at avvik i økonomisk internkontroll ikke blir rapportert i samme system eller at disse har vurdering av behov for å endre skriftlige prosedyrer eller rutiner.
- Revisor har inntrykk av at det ikke er dokumentert at Osen kommune har en årlig rutine for rapportering av internkontroll og resultater av statlige tilsyn til kommunestyret.
- I sum antar revisor at kommune sine rutiner, rutinebeskrivelser og dokumentasjon har vesentlige svakheter.
- Revisor viser til at risiko- og vesentlighetsvurderinger må evalueres jevnlig for å avdekke eventuelle endringsbehov, denne og kommunens egne evalueringer bør følges tett av kontrollutvalget.

Brev nr1 som nyanserer bildet og trekker også fram hva som er bra mht. internkontrollen i Osen.

Internkontroll - orden i eget hus

Det vises til presentasjon i kontrollutvalget 19.02.24, hvor kommunedirektøren presenterte arbeidet med internkontroll i Osen kommune. Dette notatet vil derfor også gjengi mye av det som ble gjennomgått i møtet den gang.

Kommunedirektørens vurdering

Kommunedirektøren viser til at internkontroll skal være systematisk og tilpasset Osen kommune gitt kommunens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Tre viktige områder for å forbedre internkontroll:

-Mer formalisert internkontroll

-Mer risikobasert internkontroll

-Bedre sammenheng mellom internkontroll og øvrig ledelse og styring (daglig og faglig ledelse, men også helhet og sammenheng mellom internkontroll, styring og ledelse på et overordnet nivå).

Kommunedirektøren viser til kommunelovens§ 25, men også til annet spesifikt lovverk, og forskrifter som regulerer virksomhet innen, økonomiforvaltning, helse, omsorg og velferd, oppvekst, beredskap, HMS og tekniske tjenester. I tillegg til regelverk for forvaltning, saksbehandling og arbeid/arbeidsmiljø som forvaltningslov, offentlighetslov, arbeidsmiljølov og overenskomster mellom partene i arbeidslivet. Det vises også til KS, og regjeringens veiledning knyttet til temaet.

For Osen: I tillegg til eksisterende system og rutiner, betraktes internkontrollen også som en prosess, hvor internkontrollen utvikles gjennom oppfølging av avvik, håndtering av utvikling av rutiner, kommunikasjon og dialog med ansatte og ledere – for utvikling og forankring av internkontroll.

Kommunedirektøren viser til at arbeidet med internkontroll må ha effektiv og ikke må handle om å produsere plandokument og rutiner for disses egen del. Omfang og metode må ses i lys av at ressursene er knappe- aktiviteten må tilpasses, også slik at den etterlevs.

Kommunen er liten, både økonomi, men også tjenester er derfor relativt oversiktlige. Det er av samme årsak færre å dele oppgavene på og det er en innebygd sårbarhet, knyttet til endringer eller om ressurser/kunnskap faller fra. På mange områder er kompetansemiljøene små, og/eller det er vanskelig å rekruttere kompetanse, lokalt/regionalt og nasjonalt. På flere områder som på helse, landbruk, plan og bygg, men også merkantile og administrative tjenester er det allerede samarbeid på tvers av kommuner, og samarbeidene er i utvikling. Slik skal en oppnå både god kompetanse og effektivitet i tjenestene. Samarbeid krever også oppfølging og styring.

Det blir stadig viktigere å kanalisere ressurser mot prioriterte oppgaver, og oppgaver som ivaretar lovpålagte oppgaver. Det skyldes knapp økonomi, og er ikke bare styrt av faktorer kommunen kan påvirke alene. Organisasjonsutvikling, endring i måter på løse oppgaver på, å teame opp om oppgaver, og endring i hvem som gjør hvilke arbeidsoppgaver, kan være et resultat av dette. Dette krever også jevnlig gjennomgang av økonomi og budsjett, og utfordringsbilde for å søke å oppnå felles virkelighetsoppfatning. Det krever kortsiktig og langsiktig prioritering som en del av praksis og kultur for å ivareta kommunens tjenester.

Kontroll av oppfølging av lovverk er satt i system gjennom kommunens kvalitetssystem Compilo som brukes i hele Fosenregionen. Her skal rutiner og regler skal samles. Systemet håndterer avviksrapportering. I tillegg er regelmessige møter i enheter, på ledelsesnivå, og mellom ledelse og tillitsvalgte satt i system, og bidrar til forbedringsarbeidet. Dette er arenaer for å ta opp utfordringer muligheter, prioriteringer og løsninger. I utforming av vedtak og utføring av tjenester vil også synspunkt fra omverden, brukere, og rådgivende utvalg kunne bidra til å påvirke tjenestene.

Digitalisering åpner for muligheter, men også utfordringer i arbeidet med internkontroll og kvalitetsarbeid. Det er et tema som er aktuelt og i utvikling i Osen, regionalt og nasjonalt.

Internkontroll og kvalitetssystem er et ledelsesansvar, men krever forankring og etterlevelse i organisasjonen for å ha effekt. Dialog og tilbakemeldinger, vurdering av avvik osv. er en del av

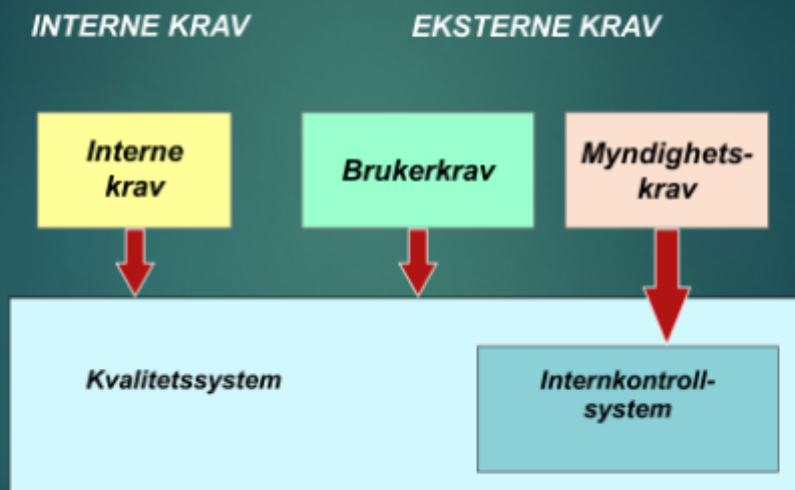
prosessen for å forbedre systemene for internkontroll og kvalitet. God internkontroll og kvalitetssystem er verktøy for å sikre og vurdere om oppgaver utføres slik de skal i henhold til flere typer regelverk, lover og forskrifter, men også interne rutiner og kommunale målsetting. Det er derfor også en måte å sikre forbedring og effektivitet.

Sentral ledelse, sammen med enhetsledere, men også tillitsvalgte hatt kvalitetssystemet i Osen, Compilo, opp til diskusjon i løpet av 2024. Det er knyttet til praktisering av bruk også knyttet til bruk, kjennskap og innhold i systemet.

Den sentrale ledelse i Osen kommune har systematisert kunnskapen knyttet til hva interkontroll og kvalitetsarbeid handler om, blant annet senest ved en gjennomgang i august 2024 ved spesialkonsulent Per Erik Arnø (Namsos og Osen kommune). Som et utdrag velgere kommunedirektøren å referere følgende, knyttet til hva kvalitetsarbeid og internkontroll kan omfatte, hvordan intern og eksterne krav vil påvirke, at tilnærmingen skal være risikobasert og at dette er en ledelsesstyrt prosess. Kilde Per Erik Arnø:

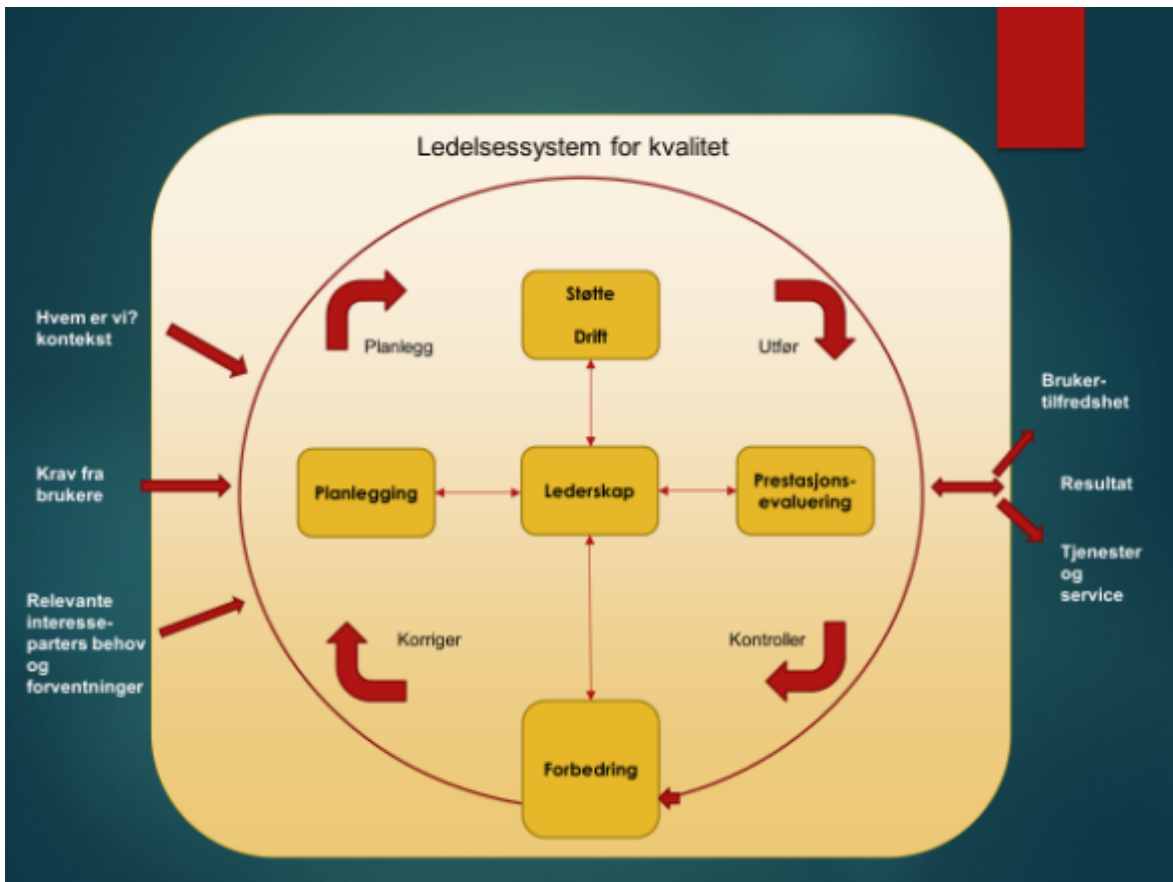
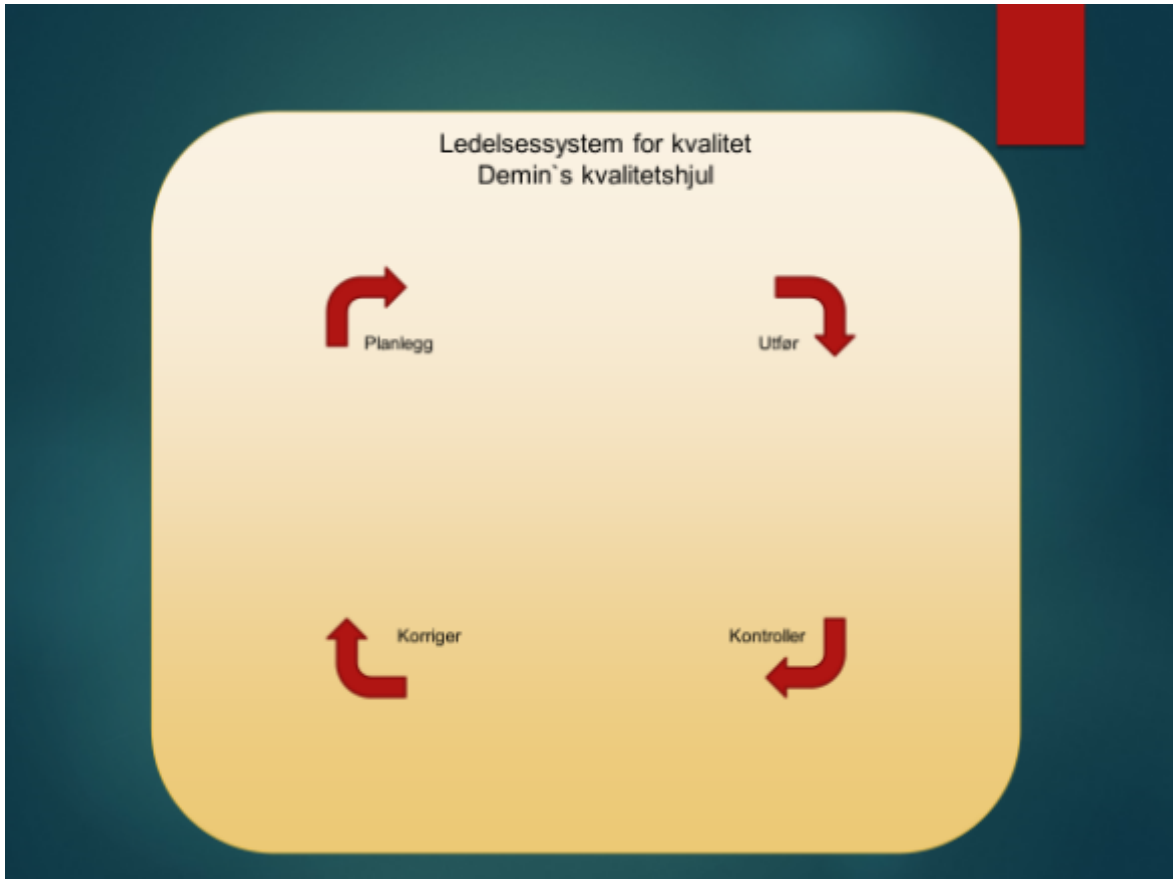


Kvalitet - internkontroll



Risikobasert tilnærming !

Kontinuerlig forbedring



Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Systematisk arbeid med internkontroll krever at den er basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Kommunedirektøren viser til at risikobildet er dokumentert i flere kilder og jevnlig tas opp som på ledernivå.

Budsjett- og økonomiplan 2024-2027 beskriver utfordringer, muligheter og prioriteringer for Osen kommune. Bildet er sammensatt og viser som eksempel til at Osen har en sårbar økonomi med nedgang i folketall og inntektsgrunnlag, og behov for gjennomgang av det økonomiske handlingsrommet. En liten økonomi vil påvirkes av kostnadsdrivende enkeltvedtak og andre ikke planlagte hendelser som f.eks. er forårsaket av endring i klima. Det er samtidig behov for investeringer. Det vises samtidig til at tjenestene betraktes som gode/forsvarlig og at kommunesamfunnet er avhengig av utvikling som kan bidra til økonomis vekst. Det vises til at kompetanse på en rekke sentrale tjenesteområder er et knapt gode regionalt, men også nasjonalt. Det vises til resultatoppnåelse innen flere tjenesteområde, og det er ikke vist til områder hvor tjenestenivået ikke er målbart godt nok. Det vises til høyt sykefravær. Det vises også til behov for organisasjonsutvikling. I det store og hele viser kommunedirektøren til at både interne og eksterne faktorer gjør at Osen som kommune i tiden framover vil kunne stå foran endring på kort og lengre sikt. Kommuneplanens samfunnsdel, og handlingsdelen som budsjettet utgjør er mål og tiltak som styrer virksomhet og tjenester i kommunen. Risikobildet oppdateres også i forbindelse med tertialvise rapporteringer, hvor kostnadsnivå, kostnadsdrivere og hms- gjennom måltall for sykefravær blir belyst. Måloppnåelse tas opp med kommunestyret gjennom året, og ved årsrapportering.

Kommunen er i gang med generelt strategiarbeid i denne valgperioden, som grunnlag for planer og budsjett, hvor offentlig tilgjengelig kunnskap innhentet gjennom offentlig statistikk, men hvor også andre undersøkelser legges til grunn. Det er utarbeidet bærekraftsrapport for Osen i 2024 i regi bærekraftsnettverket i Trøndelag. Denne gir et bredt bilde av styrker, muligheter, svakheter, utfordringer og sårbarheter innenfor en rekke parametere.

Det vises til Statsforvalteren i Trøndelag sitt hovedbilde av Osen kommune er knyttet til styrke og muligheter, utfordringer og sårbarheter. Kommunedirektøren kjenner igjen det meste av det som trekkes fram, men på flere områder har det skjedd en utvikling. Kommunedirektøren viser til at et eksempel er at bildet må nyansert med hensyn til økonomi. Bildet er sammensatt, men oppdaterte prognoser viser til større estimerte driftsunderskudd, og lavt nivå på disposisjonsfond.

Statsforvalterens hovedbilde av Osen kommune (per mars 2022)

Statsforvalteren i Trøndelag¹ peker på at kommunen har en god økonomi og at de jobber systematisk og kunnskapsbasert med folkehelseområdet. Kommunen kan vise til godt tverrkommunalt samarbeid på flere områder innen vann og landbruk, og får ros for arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap. Statsforvalteren gir også ros for hvordan NAV Nord-Fosen jobber for å utvikle de sosiale tjenestene.

Samtidig påpekes det at kommunen har utfordringer og at kommunens størrelse gjør at de er sårbare. De er avhengig av interkommunalt samarbeid innen helse og har en økning i nye saker til barnevernet. Det er også varierende resultater knyttet til nasjonale prøver, noe de bes se nærmere på.



Styrker og muligheter som trekkes frem:

- Kommunens økonomiske stilling vurderes som god
- Kommunen jobber kunnskapsbasert og systematisk med folkehelseområder. Arbeidet med handlingsplan mot vold i nære relasjoner er koblet til dette arbeidet
- Osen kommune synes engasjert i arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap og har utarbeidet en rekke relevante planer.
- Kommunen har flere tverrfaglige team, Team omsorg, Team familie-barn og Team folkehelse, noe som kan være en god måte å utnytte ressurser og sikre kvalitet på tjenestetilbud i små kommuner. NAV Nord-Fosen jobber godt og systematisk med brukerne for å utvikle de sosiale tjenestene i NAV.
- Barnehagen oppfyller pedagog- og bemanningsnormen og skolen ble nominert til Dronning Sonjas skolepris i 2021 for arbeid med inkludering og forebygging.
- Kommunen deltar godt i vannområdesamarbeidet og vurderes som god på landbruksområdet

Svakheter, utfordringer og sårbarheter

- Lite fagmiljø og lite aktivitet på plan
- Overvekt og livsstilsrelaterte sykdommer utfordrer kommunen
- Kommunen er avhengig av interkommunalt samarbeid for å sikre små og sårbare kompetansefelt innen helse. Ikke pakkeforløp for psykisk helse og rus
- Mangler tall på viktige indikatorer innen integrering og bosetting
- Økning i nye saker til Fosen barneverntjeneste, og økt saker med høy alvorlighetsgrad. Betydelig sykefravær i barneverntjenesten
- Varierende resultater knyttet til nasjonale prøver for 5. og 8. trinn.
- Tilstanden til avløpsanleggene er lite kartlagt og kommunen er under kravet for materialgjenvinning.
- Reindriften er under et stort press med tanke på arealutfordringer og utbyggingen i Fosen.

¹ Statsforvalteren i Trøndelag

Kommunedirektøren viser til årsberetning 2023, sitat: 2023 ble preget av utskifting i ledelsen i Osen kommune. Stillingen som kommunedirektør, personal/HR og sektorleder helse og omsorg har vært vakante hele eller deler av året, men dekket opp av øvrige ansatte i organisasjonen. Ny kommunedirektør startet september 2023. Det ble ansatt stabsleder med HR-ansvar med oppstart februar 2024. Det har også vært avgang på andre stillinger i administrasjonen knyttet til områder som landbruk, næring og IKT/kommunikasjon. Tjenestene er i løpet av året delvis dekket opp gjennom samarbeid med andre kommuner som på landbruk, og gjennom rekruttering som på IKT. I sum har dette påvirket evnen til utvikling og drift, og bidratt til høy arbeidsbelastning i denne delen av organisasjonen (sentraladministrasjonen). Det oppleves stor stå-på-vilje i organisasjonen som sådan, at ansatte viser evne til omstilling, og at tjenester leveres på et akseptabelt nivå.

Eksempler internkontroll og kvalitetsarbeid

- **Beredskap**

I forhold til forskrift om kommunal beredskapsplikt er formålet med å utarbeide en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse å etablere en felles forståelse av risikobildet og behovet for beredskap i kommunen. Analysen skal gi en oversikt over hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe og hvordan de kan påvirke kommunen. Den helhetlige ROS-analysen skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap, både når det gjelder langsiktig og kortsiktig planlegging.

Beredskap er et område som må omfatte flere områder i praksis.

Både konsekvenser av endringer i klima, men også digital hacking og potensiell krigføring kan påvirke liv og helse, infrastruktur og økonomi. Det vises til kommunens deltakelse i øvelse sodd 2024 med scenario innbrudd og brudd i it-system, og kommende CAP analyse knyttet til helseberedskap i regi

statsforvalter. Det vises også til erfaring fra å sette stab for å koordinere tiltak under uværet Ingunn vinteren 2024. Dette var en god test på gjennomføringsevne, kommunikasjon og eventuell oppfølging av tiltak.

Vedlagt er helhetlig ros i Osen kommune som eksempel. I tillegg foreligger det egne rutiner inne feltet helse og omsorg- som temaplan helse og omsorg (jf. Budsjett 2024, gjenstand for gjennomgang) og plan for helsemessig og sosial beredskap Det foreligger plan for samfunnssikkerhet og beredskap herunder for osens kriseberedskapsorganisasjon.

- Igangsett, pågående og planlagt arbeid med internkontroll og kvalitetsarbeid, et utdrag

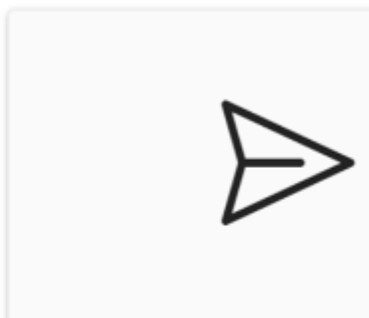
Kvalitetssystemet "Compilo", ledelse/alle sektorer

Systemet er i bruk, og inneholder rutiner og avviksmeldingssystem.

Rutiner og avvik



Kvalitetssystem Osen kommune



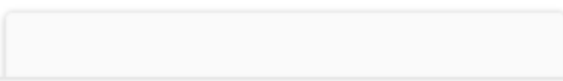
Meld avvik Osen kommun



Kvalitetssystem hele Fosen



ERP kommune - innføring i Indre Fosen, Osen, Ørlan



En gjennomgang av innhold, rutiner, bruk og forankring forventes i løpet av 2025.

Arbeid med arbeidsmiljø og sykefravær Pleie og Omsorg

Systematisk arbeid med forbedringsarbeid, etter at flere prioriterte tiltak er gjennomført, er systematikken tatt i bruk på mer permanent basis ved at partssammensatt gruppe, i lederteam og i arbeidsgrupper brukes prosessverktøyet og prioriteringsmatrise for å definere gevinst og prioriteringsgrad.

Formål: Hvis vi gjør endringer, må alle vite HVORFOR vi gjør endringen, og HVA er målet?
3 Kër. Det vurderes etter – Kvalitetsgevinst- Kapasitetsgevinst – Kostnadsgevinst og viktighet/effekt.
For å prioritere, benyttes prioriteringsmatrise.

Beredskap helse og omsorg

Ny kommuneoverlege i samarbeidet med Namsos kommune, Sabine Moshövel, har initiert en gjennomgang av planverk i forhold til smittevern.

Planverket for helse omsorg som sådan vil være gjenstand for gjennomgang og mulig revidering gjennom kommende år. Det er knyttet til planenes alder, men og til demografi, behov og ressurser i kommunen.

Kvalitetsarbeid – vann og avløp, utvikling og miljø

Et annet område Osen kommune arbeider med kvalitetssikring på, er på vann og avløpsområdet.

I oversikten over hvor vannrør, kummer osv. er plassert, er det store huller i kartfestingen. Dette gjelder både vannforsyning, og avløps- og overvannshåndtering. Dette har tidligere skapt problemer ved eksempelvis gravearbeid (privat eller i regi av kommunen). Dessuten medfører dette også utfordringer ved lekkasjesøk.

Systemet Gemini VA er derfor anskaffet (som også Åfjord kommune har), i tillegg til en Leica innmålingsenhet med et dedikert nettbrett for innmåling av geografisk plassering, fotografering av hva som f.eks. er av rør i en kum, og registrering/lagring i skyen.

Utover 2024 og 2025, vil det bli prioritert å arbeide med innmåling/registrering av rør, kummer, pumpehus osv., slik at Osen kommune etablerer en så god som mulig oversikt over infrastrukturen innen vann og avløp er plassert.

Kvalitetsarbeid miljørettet helsevern

Formålet med forskrift om miljørettet helsevern er å fremme folkehelse og bidra til gode miljømessige forhold, sikre befolkningen mot faktorer i miljøet blant annet biologiske, kjemiske fysiske og sosiale, som kan ha negativ innvirkning på helsen.

På generell basis ønsker kommunedirektøren å vise til at ressurser knyttet til miljørettet helsevern ønskes dreid mot i første rekke å bidra til at Osen har gode system på plass, før omfattende og ressurskrevende prosesser med tilsyn gjennomføres.

Intern- og kvalitetskontrollsystem miljørettet helsevern for barn elever, oppvekst

Rutiner og regelverk knyttet til dette for oppvekst barnehage/skole er under revidering. Det er forventet gjennomgang og tilsyn estimert i 2025 v/Per Erik Arnø, Namsos, som har oppgaver i Osen knyttet til miljørettet helsevern. Jf. Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler.

Internkontrollsystem for drift av svømmebasseng, utvikling og miljø (UM)

Osen kommune ved UM skal i løpet av det nærmeste året revidere/oppdatere kommunens internkontrollsystem for drift av svømmebasseng. Dette arbeidet skjer under veiledning av, og i samarbeid med Per Erik Arnø/Namsos kommune, som også har oppgaver innen internkontroll for Osen kommune.

Arbeidet med internkontrollsystem for svømmebassenget, vil også kunne medføre arbeid med revidering/oppdatering av generiske, overordnede dokumenter. Disse dokumentene vil så bli gjeldende på et overordnet nivå for øvrige enheter i Osen. Arbeidet er estimert ferdigstilt i løpet av 2. kvartal 2025.

Eksempel på øvrig internkontroll/rutiner/kvalitetssystem i kommunen (ikke uttømmende)
Økonomi/administrasjon: Kommunen har delegasjonsreglement, økonomireglement, administrative rutiner for finans og gjeldsforvaltning, innkjøpsreglement, og innkjøpsstøtte sentralt på Fosen, attestant/anviser satt i system, avtaleoversikt for kommunen utarbeidet og suppleres, eierskapsmelding foreligger. Det vises for øvrig til at økonomisk handlingsrom diskuteres praktisk og strategisk i ledelse og med kommunestyret. Tiltak beskrevet i budsjett 2024 iverksettes. Oppdatert dreiebok for samarbeid, vertskommuneavtaler og samarbeidsavtaler med tilhørende beskrivelse av roller, ansvar og tjenester for samarbeidene i Fosenregionen ble vedtatt 2024. Vertkommune Ørland har i 2024 iverksatt ROS, avvikshåndtering, framdriftsplan og rolleavklaring i prosjektplan for i ERP.

Personal: HMS-reglement, personalreglement, lønnspolitiske retningslinjer, trepartssamarbeid jf AML er på plass. Vurderinger relatert til blant annet økonomi og organisasjon kan bidra til gjennomgang og justeringer i 2025. Taushetserklæringen i kommunen er oppdaterte i 2024, i tråd med lovverk. Kommunedirektøren ønsker bred utrulling og tilrettelegging av opplæring (e-læring) på sentralt lovverk som forvaltningslov og offentlighetslov, der det er behov, som et permanent tiltak, og at dette iverksettes mer systematisk særlig i 2025.

Statlige tilsyn

Det blir lagt opp rutine for rapportering av internkontroll og resultater av statlige tilsyn til kommunestyret i Osen. Kommunedirektøren finner at det er egnet i forbindelse med planlegging og gjennomgang av budsjett. I tillegg vil det kunne være naturlig å orientere om tilsyn gjennom året.

Det vises også til presentasjon av status og oppfølging i formannskapet i Osen kommune den 16.04.24, og kommunestyret 30.05.24, i forbindelse med gjennomgang av regnskap og beretning for 2023. Status for statlige tilsyn fra 2023 og oppfølging til denne dato, ble oppsummert, nærmere bestemt knyttet til: Muskel- og skjelettplager, psykiske plager, Arbeidstilsynet (2022, 2023). Nota, byggherre – stedlig tilsyn Arbeidstilsynet (2023), personvernforordning Datatilsynet (2023), folkehelse Folkehelseinstituttet (2024), evaluering kvalifiseringsprogram (NAV Nord-Fosen) Statsforvalteren i Trøndelag (2024).

Med hilsen

Grete Haraldsdatter Haugdal
Kommunedirektør

Vedlegg
ROS-analyse for Osen kommune 2021

