



Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS
Oarje-Finnmárkku suohkanrevisiuvdna SGO



www.vefik.no

PROSJEKTPLAN FORVALTNINGSREVISJON 2019

*Loppa kommune, 2017-2020,
Rekruttering og kompetanse*

LOPPA KOMMUNE

Godkjent 8. august 2019

1 FAGLIG INNHOLD

1.1 Prosjektets bakgrunn og formål

1.1.1 Bakgrunn

Bakgrunnen for dette prosjektet er *Plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020*, vedtatt av kommunestyret i Loppa kommune i sak 89/2016. Det framgår av planen at det skal utføres en forvaltningsrevisjon på tema rekruttering og kompetanse.

1.1.2 Formål

Prosjektet skal se på kommunens arbeid med rekruttering og kompetanse. Kommunens konkrete tiltak basert på vedtatt kompetanseplan skal belyses, og det skal, så langt det er mulig, søkes svar på i hvilken grad tiltakene har gitt ønsket effekt

Gjennom dette vil kommunen få belyst ulike sider ved egen praksis og bli presentert for områder hvor det eventuelt er muligheter for forbedringer.

1.1.3 Rammer

Prosjektet forventes gjennomført innenfor en ramme på 250 timer og ferdigstilles i løpet av 2. halvår 2019. Se også prosjektplanen pkt. 1.4.4.

1.2 Problemstillinger

Undersøkelsen vil bli gjennomført på bakgrunn av hovedproblemstillingene vedtatt av kontrollutvalget i sak 16/2018 (revisjonens underproblemstillinger er markert med bokstav):

1. Hvordan er Loppa kommunes vedtatte kompetanseplan ivaretatt med konkrete virkemidler for å rekruttere og beholde nødvendig kompetanse innen helsesektoren?
2. I hvilken grad har Loppa kommune lyktes i å rekruttere og beholde nødvendig kompetanse, herunder:
 - a. Arbeider kommunen systematisk med kompetanseplanen?
 - b. Hvordan er status i forhold til riktig fagkompetanse?

1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere revidert virksomhet. Faktagrunnlaget holdes opp mot kriteriene, og danner grunnlag for de analyser og vurderinger som foretas og de konklusjoner som trekkes.

Kriteriene skal begrunnes i og utledes fra autoritative kilder innenfor revidert område. Problemstilling 2 b. er beskrivende og det utledes ikke kriterier til denne.

1.3.1 Utledning av kriterier

Plan for å rekruttere og beholde kompetanse

Omstilling som følge av kvalitetsfokus og skjærpede krav til kompetanse i alle deler av den kommunale tjenesteproduksjonen stiller store krav til kommunene generelt og de små distriktskommunene spesielt. Dette er forhold som forsterkes av samfunnstrender som sentralisering og nedgang i folketall i små kommuner, og utviklingen i arbeidsmarkedet generelt. Samtidig er «verktøykassen» for rekruttering av ny og sikring av etablert kompetanse, særlig i de små kommunene, gjerne begrenset.

Kommunestyret i Loppa kommune vedtok 24.09.2010 en kompetanseplan¹ med målsetting blant annet om at kommunen skal «*fremstå som en attraktiv og ansvarlig arbeidsgiver*» og å «*sikre kommunen nødvendig kompetanse for å nå vedtatte mål*». Planen dekker alle deler av forvaltningen og stiller opp konkrete satsingsområder med beskrivelse av tiltak og virkemidler. Planen er innrettet både etatsvis og samlet for alle etatene.

Effekten av dette arbeidet avhenger av at virksomhetene har et bevisst forhold til planens intensjoner og gjennomfører en aktiv, målrettet innsats. En del tiltak kan løses ved enkle grep, mens andre må innarbeides i organisasjonen. I de aller fleste tilfeller medfører slike aktiviteter forbruk av ressurser, og krever prioritering. I noen grad vil tiltak ikke kunne forventes løst innenfor virksomhetens ordinære rammer.

Tiltak som er ment løst innenfor virksomhetens rammer må innarbeides i virksomhetenes drifts- og handlingsplaner, og gjennom det gis nødvendig oppmerksomhet. Tiltak som krever ytterligere ressurser, må prioriteres særskilt gjennom bevilgning i kommunens budsjettprosess. Kommuneloven² stiller krav til at økonomiplanen og årsbudsjettet skal være realistisk og omfatte alle forventete utgifter. Dette kravet omfatter tiltak som dekkes både innenfor og utenfor virksomhetens ordinære rammer, og må sees som en forutsetning for at vedtatte tiltak kan oppfattes som reelle.

Ut fra dette kan følgende kriterier utledes:

- Vedtatt kompetanseplan skal legges til grunn i arbeidet med å beholde og rekruttere nødvendig fagkompetanse
- Tiltakene i planen skal understøttes med konkrete virkemidler

Forventning om resultater

Kompetanseplan 2010 – 2014 er en del av en prosess i Loppa kommune med mål blant annet å sikre tilstrekkelig kompetanse i tjenesteproduksjonen. Forutsetningene som ligger til grunn for planen vil over tid være i utvikling samtidig som det i plansammenheng alltid vil knyttes usikkerhet til om valgte virkemidler vil virke etter sin hensikt.

Effektive strategier, også for rekruttering, krever at kommunen vet «*hva som virker og hva som ikke virker [..]. Det hadde styrket kommunens arbeid om innsamling av data og analyse gjøres mer systematisk*»³. Kompetanseplanen gir i kap. 4.5 føringer for prosessen og stiller konkrete krav til strukturen for arbeidet; planlegging, kartlegging, gjennomføring og evaluering. Systematisk struktur legger grunnlag for læring ved at arbeidet tilpasses de erfaringer som høstes underveis.

Forsvarlig kompetanse er en vesentlig forutsetning for tjenesteproduksjonen i Loppa kommune og har betydning for kommunens omdømme så vel som kvaliteten i produktet.

Gjennom sitt vedtak vedrørende kompetanseplanen er kommunestyret «bestiller av oppdraget» og vil ha en naturlig interesse av å kunne følge arbeidet løpende opp. Rapportering av fremdrift og resultater er også en viktig del av et systematisk arbeid, og har forpliktende effekt for både utøver og bestiller.

Ifølge kommuneloven⁴ skal årsregnskapet vise alle disposisjoner i året og årsmeldingen skal vise alle forhold av vesentlig betydning for kommunen. Kommunens økonomireglement⁵ fastsetter frist for perioderapportering til 30 april og 31 august.

Ut fra dette kan følgende kriterier utledes:

- Arbeidet med å sikre fagkompetanse skal gjennomføres systematisk
- Status og fremdrift i arbeidet med å sikre nødvendig kompetanse skal rutinemessig rapporteres til kommunestyret

¹ Kompetanseplan for Loppa kommune 2010 – 2014 (ifølge personlrådgiver i Loppa kommune legges denne planen fortsatt til grunn for arbeidet med å rekruttere og beholde kompetanse).

² Kommunelovens § 44 nr. 3 om økonomiplan og § 48 nr. 2 og 3 om årsbudsjett

³ Bakkeli, Sterri og Moland (Faf0 2016:04); strategisk rekruttering av unge i kommunal sektor

⁴ Kommuneloven § 48

⁵ Økonomireglement Loppa kommune 07.05.04 (sak 11/04)

1.3.2 Kilder til kriterier

Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er utledet fra følgende kilder:

Tabell 1: Koblingsskjema – Revisjonskriterier

Problemstillinger	Revisjonskriterier	Kilder til revisjonskriterier	Databehov
Hvordan er Loppa kommunes vedtatte kompetanseplan ivare tatt med konkrete virkemidler for å rekruttere og beholde nødvendig kompetanse innen helsesektoren?	Vedtatt kompetanseplanen skal legges til grunn i arbeidet med å beholde og rekruttere nødvendig fagkompetanse	<ul style="list-style-type: none"> Kompetanseplan 2010-2014 (kommunestyret 24.09.2010, PS47/10) 	Handlingsplan, beskrivelse av konkrete tiltak
	Tiltakene i planen skal understøttes med konkrete virkemidler	<ul style="list-style-type: none"> Kompetanseplan 2010-2014 (kommunestyret 24.09.2010, PS47/10) 	Prioritering; beskrivelse av konkrete tiltak som er iverksatt
		<ul style="list-style-type: none"> Kommuneloven § 44 - § 47 (LOV-1992-09-25-107) 	Prioritering; tildelte ressurser til tiltak, økonomiplan og årsbudsjett
Arbeider kommunen systematisk med kompetanseplanen?	Arbeidet med å sikre fagkompetanse skal gjennomføres systematisk	<ul style="list-style-type: none"> Kompetanseplan 2010-2014 kap. 4.5 (kommunestyret 24.09.2010, PS47/10) 	Organisering og utøvelse av arbeidet. Resultater, vurderinger, endring av tiltak mv.
	Status og fremdrift i arbeidet med å sikre nødvendig kompetanse skal rutinemessig rapporteres til kommunestyret	<ul style="list-style-type: none"> Kommuneloven § 48 (LOV-1992-09-25-107) 	Årsmeldinger og regnskapsrapportering

1.4 Metode

1.4.1 Datainnsamling

Metode er samlebetegnelsen på de framgangsmåtene som benyttes for å samle inn og behandle data som kan gi svar på problemstillingen i en undersøkelse. Framgangsmåten i denne undersøkelsen vil i stor grad være dokumentanalyse, gjennomgang av kommunens interne styringsdokumenter i form av rutiner, kartlegginger, rapportering, evalueringer, planer og budsjetter. Vi beregner at hoveddelen av data vil innhentes her.

Noe data kan være tilgjengelig gjennom kommunens egen eller offentlig statistikk / rapportering og vil bli tatt med for å vise utviklingen, der dette er hensiktsmessig.

Intervju av relevante personer i Loppa kommune vil være hensiktsmessig for bakgrunnsopplysninger og utfyllende informasjon, og for å fange opp forhold som nyanserer og utfyller bildet fra styringsdokumenter og evt. andre kilder. Valg av informanter gjøres ut fra kommunens organisering / delegasjon og slik at kontinuiteten i det arbeidet som er drevet kommer frem. Det er også ønskelig å få tilbakemelding fra noen personer som har egne erfaringer med kommunens virkemidler og tiltak mht. å beholde og rekruttere medarbeidere i helse- og omsorgstjenestene.

Det er vår vurdering at denne framgangsmåten vil belyse problemstillingene fra flere sider og fremskaffe et relevant og solid grunnlag for vurdering av Loppa kommunes arbeid med å sikre fagkompetansen.

1.4.2 Avgrensning

Undersøkelsen skal gjennomføres i helsesektoren (jfr. vedtatte problemstillinger). En naturlig forståelse av dette er at prosjektet organisatorisk skal dekke Loppa kommunes helse- og omsorgstjenester.

Undersøkelsen avgrenses til perioden 2017 – undersøkelsens gjennomføringstidspunkt. For problemstilling 2 b. legges situasjonen pr 31.12.18 til grunn.

1.4.3 Dataenes gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at det skal være samsvar mellom formålet for undersøkelsen og de data som er samlet inn. Med pålitelige data menes at data skal være mest mulig presise og nøyaktige.

Gyldigheten av data sikres ved at data samles inn med utgangspunkt i revisjonskriteriene. Dette gjelder både den dokumentasjon som innhentes, hvem som intervjues og hvilke spørsmål vi stiller. Alle innsamlede data grupperes etter revisjonskriteriene.

Dataenes pålitelighet sikres gjennom intern kvalitetssikring, ved verifisering av data fra intervjuer og ved at undersøkte områder søkes belyst med data fra flere kilder. Dokumentasjonen som gjennomgås er kommunens interne dokumenter og må anees å inneholde pålitelige data. Regnskapsdata og nøkkeltall for valgt periode er avlagte og offisielle. Dersom det viser seg at det kan knyttes usikkerhet til data som vurderes i denne undersøkelsen vil det bli gjort rede for dette i rapporten.

1.4.4 Usikkerhet og risiko

Prosjektplanen bygger på forutsetningene som er kjent ved prosjektstart, og vurderinger knyttet til disse. Ved gjennomføring av prosjektet kan nye forhold komme til, og gjøre det nødvendig med justeringer i planen. Det må ut fra dette tas forbehold om justeringer / endringer i alle deler av prosjektplanen.

Utover forhold som er beskrevet i kapittel 1.4.1 – 1.4.3 er det gjort følgende konkrete vurderinger omkring prosjektrisiko:

Gjennomføring av prosjektet

Vår gjennomgang viser ingen særlige forhold som tilsier at prosjektet ikke kan gjennomføres i henhold til kontrollutvalgets bestilling.

Tidsramme

Anslått timeforbruk er realistisk ut fra kjente forutsetninger og prosjektets kompleksitet. Etter vår vurdering er antatt leveringsdato for rapporten realistisk. Det må allikevel påregnes at det kreves tett oppfølging av frister mv. særlig når det gjelder datainnsamlingen.

2 REVISORS UAVHENGIGHET

For hver forvaltningsrevisjon blir det foretatt en vurdering av prosjektdeltakernes uavhengighet. Uavhengigheten vurderes også løpende gjennom prosjektet.⁶

Prosjektgruppa i dette prosjektet består av:

Prosjektleder: John Vidar Nordseth
Prosjektmedarbeider: Arnt Bjarne Aronsen
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor: Viggo Johannessen
Eventuell særskilt kvalitetssikrer:

Prosjektdeltakerne blir vurdert i forhold til følgende:

- Om prosjektdeltakerne eller deres nærstående har en slik tilknytning til revidert eller kontrollert virksomhet, dens ansatte eller tillitsmenn, at dette kan svekke prosjektgruppas uavhengighet og objektivitet.

Som nærstående regnes

- a) ektefelle og en person som vedkommende bor sammen med i ekteskapsliknende forhold
 - b) slektninger i rett oppstigende eller nedstigende linje og søsken, og deres ektefeller eller personer som de bor sammen med i ekteskapsliknende forhold og
 - c) slektninger i rett oppstigende eller nedstigende linje og søsken til en person som nevnt under bokstav a.
- Om det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til prosjektgruppas uavhengighet og objektivitet ved gjennomføring av oppgavene.
 - At de som deltar i prosjektgruppa ikke innehar andre stillinger hos kommunen eller i virksomhet som den kommunen deltar i ved siden av revisoroppdraget.
 - At de som deltar i prosjektgruppa ikke er medlem av styrende organer i virksomhet som kommunen deltar i.
 - At de som deltar i prosjektgruppa ikke deltar i, eller har funksjoner i annen virksomhet når dette kan føre til at vedkommendes interesser kommer i konflikt med interessene til oppdragsgivere eller på annen måte er egnet til å svekke tilliten til den som foretar revisjon.

Videre blir kontrollutvalgets bestilling også vurdert i forhold til prosjektgruppas og spesielt prosjektleders faglige uavhengighet (RSK 001 pkt. 11).

KONKLUSJON

Vi har foretatt en vurdering av prosjektdeltakerne i forhold til punktene over. Det er ikke funnet noe som er egnet til å svekke tilliten til prosjektdeltakernes uavhengighet og objektivitet i forhold til det arbeidet som skal gjøres.

⁶ Dette er et krav iht. RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon punkt 8.