

Kontrollutvalet i Lærdal kommune

Sak 3/2020

Gjennomgang av forvaltningsrevisjonsrapport om internkontroll og innkjøp i teknisk drift

Sakshandsamar
Richard Nesheim

Møtedato
27.2.2020

Saknr
3/2020

KONTROLLUTVALSSEKRETARIATET SI INNSTILLING:

Kontrollutvalet viser til vedlagt forvaltningsrevisjonsrapport frå Deloitte.

I denne forvaltningsrevisjonen har Deloitte undersøkt om eininga teknisk drift i Lærdal kommune tilfredsstillar grunnleggjande krav til internkontroll, og om organisering av og system og rutinar for innkjøps-arbeidet i eininga er føremålstenleg og i samsvar med lovar, reglar, kommunen sin fullmaktsstruktur, samt eventuelle politiske føringar i kommunen.

Hovudkonklusjonen til revisor er følgjande:

Kommunen har innført kvalitetssystemet Compilo, men systemet er ikkje i tilstrekkeleg grad tatt i bruk i eininga teknisk drift.

Det er oppretta mål for tenestene som inngår i eininga, men desse er i liten grad operasjonaliserte. Kommunen har ikkje etablert tilstrekkeleg formalisert og kjend fordeling av ansvar, mynde og oppgåver, og det er i eininga ikkje eit overordna system for å etablere skriftlege rutinar.

Det er ikkje utarbeidd rutinar eller anna i kommunen som tydeleggjer kva som blir rekna som avvik som skal meldast i Compilo. Det er heller ikkje etablert system eller rutine for å diskutere avvik som er meldte i eininga eller for å gjere overordna analysar av meldte avvik. Lærdal kommune har ikkje etablert skriftleg rutine for kor ofte og kva som skal rapporterast frå einingane. I eininga teknisk drift er det ikkje etablert formelle møtepunkt mellom einingsleiar og fagleiarane i eininga.

Etter revisjonen si vurdering er arbeidet med innkjøp i eininga teknisk drift på fleire område ikkje tilfredsstillande. Det er utfordringar knytt til både prosessar, rutinar og regeletterleving i innkjøpsarbeidet.

Økonomireglementet og innkjøpsreglementet med vedlagte protokollar, er ikkje revidert sidan høvesvis 2001 og 2012, og er dermed ikkje i samsvar med gjeldande regelverk om offentlege anskaffingar. Vidare er det ikkje samsvar mellom den formelle oppgåvedelinga knytt til innkjøp slik denne er skildra i innkjøpsreglementet, og den faktiske ansvars- og rolledelinga i kommunen.

Innkjøpskompetansen er heller ikkje tilstrekkeleg, verken i sentraladministrasjonen eller i eininga teknisk drift. Kommunen har ikkje rutinar som sikrar opplæring i innkjøp, og det

føreligg ikkje opplæringsplan på dette området. Kommunen gjennomfører heller ikkje i tilstrekkeleg grad interne kontrollar for å avdekke brot på regelverk for offentlege innkjøp.

Revisjonen har gjennomgått eit utval innkjøp som eininga teknisk drift har gjennomført i 2017 og 2018. Gjennomgangen viser at ikkje alle anskaffingane som skulle ha vore det blei konkurranseeksponert, og at ikkje alle anskaffingane er dokumenterte i samsvar med krav i regelverket. Kommunen bryt slik med fleire av dei grunnleggande prinsippa for offentlege anskaffingar. Det er òg risiko for at kommunen gjer innkjøp utanfor inngåtte rammeavtalar.

Basert på funna i undersøkingane tilrår revisjonen at Lærdal kommune set i verk følgande tiltak:

- 1. Sikre at kvalitetssystemet i tilstrekkeleg grad blir tatt i bruk, og at det inneheld vesentleg informasjon*
- 2. Formulere tilstrekkeleg operasjonaliserte mål for tenestoområda i eininga teknisk drift*
- 3. Etablere og tydeleggjere rollar og ansvar for internkontrollarbeidet i kommunen og i eininga teknisk drift*
- 4. Innføre system for å etablere skriftelege rutinar, og for jamleg gjennomgang og oppdatering desse*
- 5. Iverksette tiltak for å betre avviksmeldekulturen, og etablere system for å gjere systematiske og jamlege overordna analysar av avvik som er meldte i verksemdene*
- 6. Vurdere om det er tilstrekkeleg føremålstenlege møte- og rapporteringspunkt i eininga teknisk drift*
- 7. Sikre at retningslinjer for innkjøp er i samsvar med regelverket, og at arbeids- og ansvarsdeling for innkjøp blir praktisert som forutsett*
- 8. Vurdere opplæringstiltak for å auke opplæringskompetansen i organisasjonen*
- 9. Gjennomføre innkjøp i samsvar med regelverket, under dette:*
 - a) konkurranseeksponere anskaffingar i samsvar med regelverket*
 - b) dokumentere og sikre føreseielegheit og likebehandling i tilbodsevalueringa*
 - c) protokollere innkjøp i samsvar med regelverket*

Tilråding frå kontrollutvalet:

Kontrollutvalet viser til konklusjonen frå forvaltningsrevisjonen. Resultatet av forvaltningsrevisjonen viser at det er stort rom for forbetring i høve til organisering for å sikre god internkontroll i eininga. Det er og vist til brot på regelverket om offentlege anskaffingar.

Kontrollutvalet vil rå til at tilrådingane i rapporten vert følgt opp og sett i verk i det vidare arbeidet med å sikre kvaliteten i internkontrollarbeidet i kommunen, samt for å sikre at kommunen føl regelverket for offentlege innkjøp i kommunen. Kontrollutvalet har merka seg at rådmannen i sitt høyringssvar sluttar seg til dei konklusjonar og tilrådingar som går fram av rapporten.

Kontrollutvalet vil fylgje med på arbeidet og vil be om ein statusrapport hausten 2020.

VEDLEGG

Nr.	Dok. Dato	Avsendar	Tittel
1	19.02.2020	Deloitte	Oversending av rapport – Forvaltningsrevisjon av internkontroll og innkjøp i teknisk drift
2	19.02.2020	Deloitte	Forvaltningsrevisjon av internkontroll og innkjøp i teknisk drift

Saksutgreiing:

Bakgrunn

Kontrollutvalet vedtok i møte 14.05.19, sak 11/2019, å godkjenne prosjektplanen for forvaltningsrevisjon knytt til internkontroll og innkjøp i teknisk drift i Lærdal kommune. Dette under føresetnad av at ein fekk ei mindre endring i prosjektplanen slik at ein fekk gjennomført stikkprøvar knytt til praksis for offentlege innkjøp.

Vedtaket var basert på plan for forvaltningsrevisjon som vart vedteken av kommunestyret i sak 99/16. Prosjektet var sett opp som prosjekt nummer 2 i planen.

I prosjektplanen vart oppdraget skissert slik:

Føremålet med forvaltningsrevisjonen vil vere å undersøkje om teknisk drift i Lærdal kommune tilfredsstillar grunnleggjande krav til internkontroll, og om organisering av og system og rutinar for innkjøpsarbeidet i eininga er føremålstenleg og i samsvar med lovar, reglar, kommunen si fullmaktsstruktur, samt ev. politiske føringar i kommunen.

Med bakgrunn i føremålet er det utarbeidd følgjande problemstillingar som vil bli undersøkt:

1. Er det etablert system for internkontroll som sikrar god styring og kontroll med i teknisk drift i Lærdal kommune?

- a) Er det etablert mål for dei ulike ansvarsområda i eininga?
- b) Er det etablert ei tydeleg ansvarsdeling og oppgåvedeling i eininga?
- c) Blir det gjennomført risikoanalysar for eininga?
- d) Er det system for å etablert skriftlege rutinar for sentrale arbeidsprosessar?
- e) Er det etablert eit føremålstenleg avvikssystem?
- f) Er det rutinar for rapportering og leiaroppfølging?

2. I kva grad har eininga føremålstenlege organisering, system, rutinar og retningslinjer for å sikre at innkjøp av varer og tenester er i samsvar med gjeldande regelverket?

- a) Er det etablert ein fullmaktsstruktur i kommunen, og blir denne følgt i eininga ved gjennomføring av innkjøp?
- b) I kva grad har tilsette som er involvert i innkjøp naudsynt kompetanse, og i kva grad er det etablert rutinar for opplæring som sikrar dette?
- c) Er det utarbeidd rutinar og retningslinjer for å gjennomføre innkjøp i samsvar med regelverket?
- d) Er det etablert interne kontrollar for å avdekke brot på regelverk for offentlege innkjøp og for å sikre at innkjøpa skjer i samsvar med krav om konkurranse?

3. I kva grad blir reglane for offentlege anskaffingar følgt i eininga sine innkjøp?

- a) Er utvalde innkjøp lyst ut eller konkurranseeksponert i samsvar med krav i regelverket?
- b) Er det utarbeidd protokoll for utvalde innkjøp, og er desse i samsvar med regelverket?
- c) Er kjøp innanfor rammeavtalar gjennomført i samsvar med avtalane?

Gjennomføring:

Deloitte har hatt oppdraget med å gjennomføre forvaltningsrevisjonen, basert på deira endelege prosjektplan av 24.5.19.

I vedlagte rapport har dei gått gjennom metode og datagrunnlag og gitt sine svar og tilrådingar. Vi viser til samandraget i rapporten, side 3, for ei kort oppsummering av hovudfunna.

Elles består rapporten av 6 kapittel, der kapittel 1 er innleiing, med føremål og problemstillingar, samt metode og revisjonskriterium. Kapittel 2 - 5 er datagrunnlag (fakta) og vurderingar. I kapittel 6 kjem revisor med sin konklusjon og tilrådingar.

Konklusjonen til revisor er summert opp i tilrådinga i denne saka. For detaljar elles vert det vist til samandraget og rapporten elles.

Rådmann har hatt rapporten til gjennomlesing og har gitt høyringsuttale. Rådmannen tek rapporten og tilrådingane til vitande. Rådmannen er samd i tilrådingane og vil ta dei med seg i forbetningsarbeidet i tida framover. Rådmannen viser til at kommunen har på gang eit arbeid, saman med Aurland kommune, for å revidere både økonomireglementet og innkjøpsreglementet til kommunen.

Forvaltningsrevisor vil presentere rapporten over videokonferanse i møtet.

Kontrollutvalet i Lærdal kommune
v/ sekretariatet

19. februar 2020

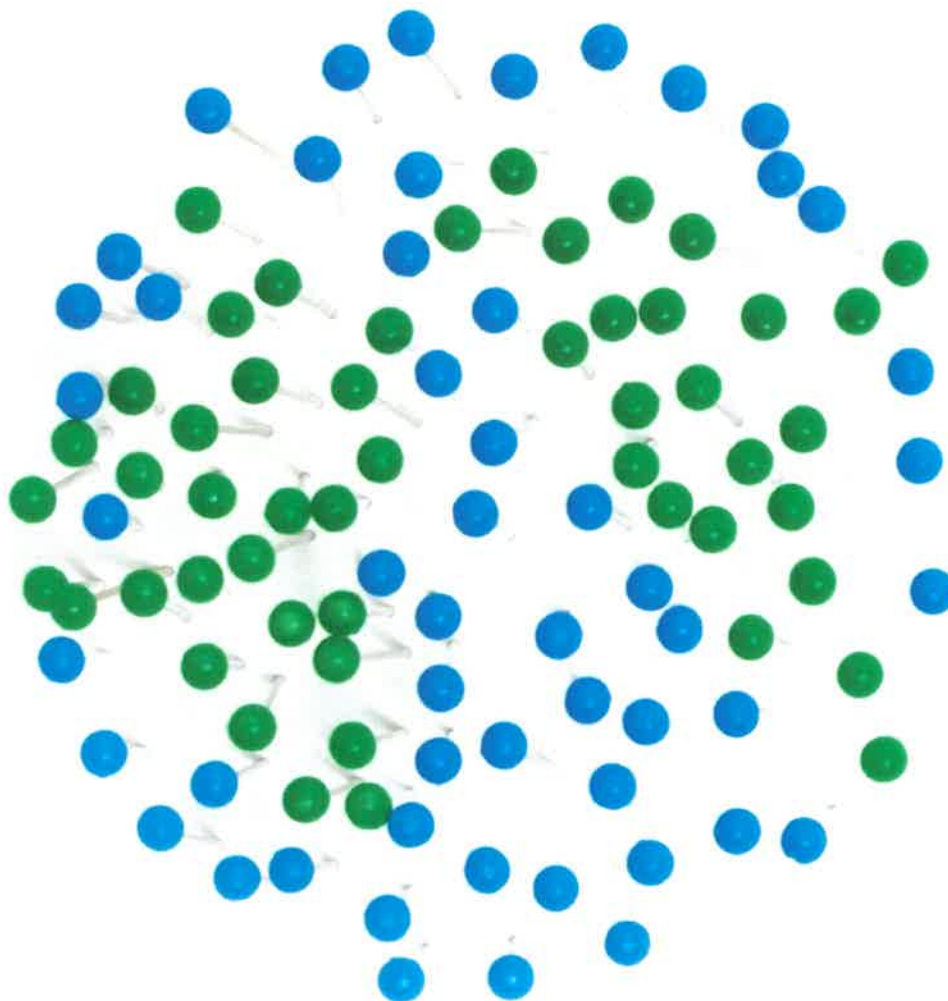
OVERSENDING AV RAPPORT – Forvaltningsrevisjon av internkontroll og innkjøp i teknisk drift

I samsvar med bestilling frå kontrollutvalet oversender Deloitte rapport frå forvaltningsrevisjon av internkontroll og innkjøp i teknisk drift i Lærdal kommune.

Med venleg helsing
Deloitte


Birte Bjørkelo
Oppdragsansvarleg partner

Vedlegg: Rapport frå forvaltningsrevisjon av internkontroll og innkjøp i teknisk drift i Lærdal kommune.



Forvaltningsrevisjon | Lærdal kommune Internkontroll og innkjøp i teknisk drift

Februar 2020

«Forvaltningsrevisjon av
internkontroll og innkjøp i tekniske
drift»

Februar 2020

Rapporten er utarbeidd for Lærdal
kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no

Samandrag

Deloitte har i samsvar med bestilling frå kontrollutvalet i Lærdal kommune gjennomført ein forvaltningsrevisjon av internkontroll og innkjøp i eininga teknisk drift. Føremålet med forvaltningsrevisjonen har vore å undersøke om eininga teknisk drift i Lærdal kommune tilfredsstillar grunnleggjande krav til internkontroll, og om organisering av og system og rutinar for innkjøpsarbeidet i eininga er føremålstenleg og i samsvar med lovar, reglar, kommunen sin fullmactsstruktur, samt eventuelle politiske føringar i kommunen.

Som datagrunnlag har revisjonen nytta intervju, dokumentanalyse og stikkprøvekontroll. Forvaltningsrevisjonen er gjennomført frå juni 2019 til februar 2020.

Internkontroll

Lærdal kommune innførte i 2018/2019 kvalitetssystemet Compilo. Teknisk drift har berre i avgrensa grad har tatt i bruk dokumentasjonsmodulen. Revisjonen meiner at dette ikkje er tilfredsstillande. Det føreligg til dømes ikkje dokumentasjon for sentrale arbeidsprosessar i kvalitetssystemet for teknisk drift, ikkje mål for eininga eller tenesteområda under eininga, og heller ikkje rutinar eller retningslinjer for gjennomføring av innkjøp.

Det er utarbeidd mål for tenestene som ligg til teknisk drift, men desse er liten grad operasjonaliserte. Lærdal kommune har ikkje etablert tilstrekkeleg formalisert og kjend fordeling av ansvar, mynde og oppgåver, og det er vidare ikkje ei tilstrekkeleg skriftleggjing av ansvar som ligg til rollane innan teknisk drift. Det er ikkje etablert eit overordna system for å etablere skriftlege rutinar i teknisk drift, noko som til dømes kan innebære ein vesentleg sårbarheit ved utskifting av personell.

Lærdal kommune har gjennom innføringa av avviksmodulen i Compilo etablert eit system for å melde avvik. Avvikssystemet er tatt i bruk i eininga, og systemet blir opplevd som føremålstenleg. Det er ikkje tydeleggjort kva som blir rekna som avvik som skal meldast i Compilo. Vidare er det ikkje etablert rutinar for å diskutere avvik som er meldte i eininga eller for å gjere analysar av avvika som er meldte. Eininga har difor ikkje grunnlag for å vurdere om, eller eventuelt kvar, det er behov for av risikoreduserande tiltak.

Kommunen har ikkje etablert skriftleg rutine for kor ofte og kva som skal rapporterast frå einingane. Teknisk drift rapporterer jamleg og har formelle møtepunkt på leiarnivå, men det er ikkje etablert formelle møtepunkt mellom einingsleiar og fagleiarane i eininga.

Innkjøp

Fullmactsstrukturen for innkjøp i Lærdal kommunen følgjer i hovudsak budsjettdelegeringane. Innkjøpsarbeidet i teknisk drift er elles styrt av rolle- og ansvarsdeling for fakturahandsaming, samt konkurransegjennomføringsverktøy og e-handelssystem. Fullmactsstrukturen verkar å vere føremålstenleg, men har nokre svakheiter, mellom anna knytt til manglande oversikt over og formalisering av kven som gjer kva i mindre innkjøp.

Kommunen har eit innkjøpsreglement for gjennomføring av innkjøp, men dette er ikkje revidert sidan 2012 og er dermed ikkje i samsvar med gjeldande regelverk om offentlege anskaffingar. Kommunen skal etter planen revidere innkjøpsreglementet i løpet av 2020.

Det føreligg ikkje rutinar for å gi tilsette opplæring på innkjøpsfeltet. Dette aukar risikoen for at ikkje alle som gjennomfører innkjøp får tilstrekkeleg opplæring på området, og det er følgjeleg også ein viss risiko for at alle som gjer innkjøp ikkje nødvendigvis har tilstrekkeleg kompetanse.

Lærdal kommune gjennomfører ikkje i tilstrekkeleg grad interne kontrollar for å avdekke brot på regelverk for offentlege innkjøp eller for å sikre at innkjøp skjer i samsvar med krav om konkurranse. Det er slik risiko for at kommunen ikkje har oversikt over eventuelle innkjøp som bryt med regelverket.

Revisjonen har gjennomgått eit utval innkjøp som kommunen har gjennomført i 2017 og 2018. Gjennomgangen viser at kommunen ikkje konkurranseeksponerer alle anskaffingane sine som skulle ha vore det, og at ikkje alle anskaffingane er dokumenterte i samsvar med krav i regelverket. Kommunen bryt slik med fleire av dei grunnleggjande prinsippa for offentlege anskaffingar.

Revisjonen sine tilrådingar går fram av kapittel 6.

Innhald

Samandrag	3
1. Innleiing	7
2. Om tenesteområdet	9
3. Internkontroll	12
4. System, rutinar og retningslinjer for innkjøp	20
5. Etterleving av reglar for offentlege anskaffingar	31
6. Konklusjon og tilrådingar	35
Vedlegg 1 : Høyringsuttale	36
Vedlegg 2 : Revisjonskriterium	37
Vedlegg 3 : Sentrale dokument og litteratur	44

Detaljert innhaldsliste

Samandrag	3
1. Innleiing	7
1.1 Bakgrunn	7
1.2 Føremål og problemstillingar	7
1.3 Avgrensingar	7
1.4 Metode	7
1.5 Revisjonskriterium	8
2. Om tenesteområdet	9
2.1 Organisering	9
2.2 «Sunn kommuneøkonomi»	10
2.3 Innkjøp i teknisk drift i Lærdal kommune	10
3. Internkontroll	12
3.1 Problemstilling	12
3.2 Revisjonskriterium	12
3.3 Mål for dei ulike ansvarsområda	13
3.4 Ansvars- og oppgåvedeling	14
3.5 Gjennomføring av risikoanalysar	15
3.6 System for å etablere skriftlege rutinar for sentrale arbeidsprosessar	16
3.7 Avvikssystem	17
3.8 Rutinar for rapportering og leiaroppfølging	18
4. System, rutinar og retningslinjer for innkjøp	20
4.1 Problemstilling	20
4.2 Revisjonskriterium	20
4.3 Fullmaktsstruktur	20
4.4 Kompetanse og rutinar for opplæring	25
4.5 Rutinar og retningslinjer for å gjennomføre innkjøp	26
4.6 Interne kontrollar	29
5. Etterleving av reglar for offentlege anskaffingar	31
5.1 Problemstilling	31
5.2 Revisjonskriterium	31
5.3 Utlysing og/eller konkurranseeksponeering av innkjøp	31
5.4 Protokollføring	33
5.5 Kjøp innanfor rammeavtalar	33
6. Konklusjon og tilrådingar	35
Vedlegg 1 : Høyringsuttale	36
Vedlegg 2 : Revisjonskriterium	37
Regelverket om offentlege anskaffingar	38
Kontroll av innkjøpsarbeidet	42
Kompetanse	43
Vedlegg 3 : Sentrale dokument og litteratur	44

Figurar

Figur 1: Organisering av Lærdal kommune	9
Figur 2: Prosess for fakturahandsaming	24

Tabellar

Tabell 1: Innkjøp i teknisk drift (siste tre år)	11
Tabell 2: Mål for område som ligg til Teknisk drift 2019 - 2022	13
Tabell 3: Utlysing og konkurranseeksponering	32
Tabell 4: Protokoll	33
Tabell 5: Rammeavtale	34
Tabell 6: Oversikt over kontrollerte innkjøp	45

1. Innleiing

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av internkontroll og innkjøp i tekniske drift i Lærdal kommune. Prosjektet blei bestilt av kontrollutvalet i Lærdal kommune i sak 11/19, 14. mai 2019.

I Lærdal kommune sin plan for forvaltningsrevisjon 2016 – 2020¹ er *forvaltningsrevisjon av internkontroll og verksemdstyring innan teknisk sett opp som nummer to på lista over prioriterte prosjekt.*

1.2 Føremål og problemstillingar

Føremålet med forvaltningsrevisjonen har vore å undersøkje om eininga teknisk drift i Lærdal kommune tilfredsstillar grunnleggjande krav til internkontroll, og om organisering av og system og rutinar for innkjøpsarbeidet i eininga er føremålstenleg og i samsvar med lovar, reglar, kommunen si fullmaktsstruktur, samt eventuelle politiske føringar i kommunen.

Med bakgrunn i føremålet er det utarbeidd følgjande problemstillingar som har blitt undersøkt:

1. Er det etablert system for internkontroll som sikrar god styring og kontroll i teknisk drift i Lærdal kommune?

- Er det etablert mål for dei ulike ansvarsområda i eininga?
- Er det etablert ei tydeleg ansvarsdeling og oppgåvedeling i eininga?
- Bli det gjennomført risikoanalysar for eininga?
- Er det system for å etablert skriftlege rutinar for sentrale arbeidsprosessar?
- Er det etablert eit føremålstenleg avvikssystem?
- Er det rutinar for rapportering og leiaroppfølging?

2. I kva grad har eininga føremålstenlege organisering, system, rutinar og retningslinjer for å sikre at innkjøp av varer og tenester er i samsvar med gjeldande regelverket?

- Er det etablert ein fullmaktsstruktur i kommunen, og blir denne følgt i eininga ved gjennomføring av innkjøp?
- I kva grad har tilsette som er involvert i innkjøp naudsynt kompetanse, og i kva grad er det etablert rutinar for opplæring som sikrar dette?
- Er det utarbeidd rutinar og retningslinjer for å gjennomføre innkjøp i samsvar med regelverket?
- Er det etablert interne kontrollar for å avdekke brot på regelverk for offentlege innkjøp og for å sikre at innkjøpa skjer i samsvar med krav om konkurranse?

3. I kva grad blir reglane for offentlege anskaffingar følgt i eininga sine innkjøp?

- Er utvalde innkjøp lyst ut eller konkurranseeksponert i samsvar med krav i regelverket?
- Er det utarbeidd protokoll for utvalde innkjøp, og er desse i samsvar med regelverket?
- Er kjøp innanfor rammeavtalar gjennomført i samsvar med avtalane?

1.3 Avgrensingar

Prosjektet fokuserer i all hovudsak på eininga teknisk drift, men andre delar av kommunen blir også omtala. Revisjonen sine vurderingar og konklusjonar er i all hovudsak knytt til eininga teknisk drift.

1.4 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitets-sikring er underlagt krava til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet juni 2019 til februar 2020.

¹ Lærdal kommune. Plan for forvaltningsrevisjon 2016-2020. Utført av Deloitte AS for kontrollutvalet i Lærdal kommune. November 2016.

1.4.1 Dokumentanalyse

Rettsreglar og kommunale vedtak har blitt gjennomgått og nytta som revisjonskriterium. Vidare har informasjon om kommunen sine interne rutinar, regelverk mm. bli samla inn og analysert. Innsamla dokumentasjon har blitt vurdert opp mot revisjonskriteria.

1.4.2 Intervju

For å få supplerande informasjon til skriftlege kjelder har revisjonen intervjuet fire personar frå Lærdal kommune: rådmann², einingsleiar for teknisk drift, driftsingeniør og innkjøpsansvarleg³ i Lærdal kommune.

1.4.3 Stikkprøvekontroll

Basert på informasjon frå økonomisystemet til kommunen har revisjonen tatt eit utval utbetalingar til leverandørar innan ulike kontoartar.

Revisjonen har valt ut sju utbetalingar i 2017 og 2018 der det var gjennomført avrop på rammeavtalar, for å undersøke om dette er gjort på riktig måte.

I tillegg har vi valt ut tre innkjøp gjort i 2018 der vi bad om dokumentasjon knytt til anskaffingsprosessen som ligg bak utbetalingane, og har vurdert dette materialet opp mot revisjonskriteria. Revisjonen har valt utbetalingar som omfattar både tenestekjøp og varekjøp. Totalt har revisjonen kontrollert ti anskaffingar (sjå tabell 6 i vedlegg 3).

1.4.4 Verifiseringsprosessar

Oppsummering av intervju er sendt til dei som er intervjuet for verifisering og det er informasjon frå dei verifiserte intervjureferata som er nytta i rapporten.

Datadelen av rapporten har blitt sendt til konstituert rådmann for verifisering, og faktafeil er retta opp i den endelege versjonen. Høyringsutkast av rapporten er sendt til konstituert rådmann for uttale. Kommunen sin høyringsuttale er å finne i vedlegg 1.

1.5 Revisjonskriterium

Revisjonskriteria er dei krav og forventningar som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteria i hovudsak henta frå *lov om offentlige anskaffelser* (anskaffingslova, LOA), *lov om kommuner og fylkeskommuner* (kommunelova) og *forskrift om offentlige anskaffelser* (anskaffingsforskrifta, FOA).

Anskaffingslova blei revidert i 2016,⁴ og ny versjon med forskrifter er gjeldande frå 1. januar, 2017. Forskriftene blei sist justerte april 2018.⁵ Revisjonen er utført etter det regelverket som var gjeldande på tidspunkta då dei utvalde innkjøpa blei gjennomførte.

I forvaltningsrevisjonen er det kommunelova som gjaldt frå 01.01.1993 til 31.12.2019 som er lagt til grunn som revisjonskriterium, då dette var den gjeldande lova på revisjonstidspunktet. I ny kommunelov er det tatt inn eigne krav til internkontroll for å styrke og tydeleggjere krava til internkontroll. Sjølv om ny kommunelov i all hovudsak gjeld frå og med 1.1.2020, omfattar ikkje dette kapittelet om internkontroll. Interkontrollkapittelet vil tre i kraft etter ein heilskapleg gjennomgang av krava til internkontroll som gjeld for kommunane i andre regelverk. Dei grunnleggande prinsippa for internkontroll er likevel dei same.

Kriteria er nærare presentert innleiingsvis under kvart tema, og i vedlegg 2 til rapporten.

² Rådmannen sa opp stillinga si i løpet av revisjonsperioden.

³ Vedkommande hadde i starten av revisjonsperioden ansvar som controller, skatteoppkrevjar for tre kommunar og innkjøpsansvarleg. I slutten av revisjonsperioden var vedkommande i tillegg fungerande rådmann og frå 20 januar 2020 er vedkommande konstituert rådmann i kommunen.

⁴ Sjå Prop. 51 L (2015-2016) Lov om offentlige anskaffelser (anskaffingslova) på <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-51-l-20152016/>

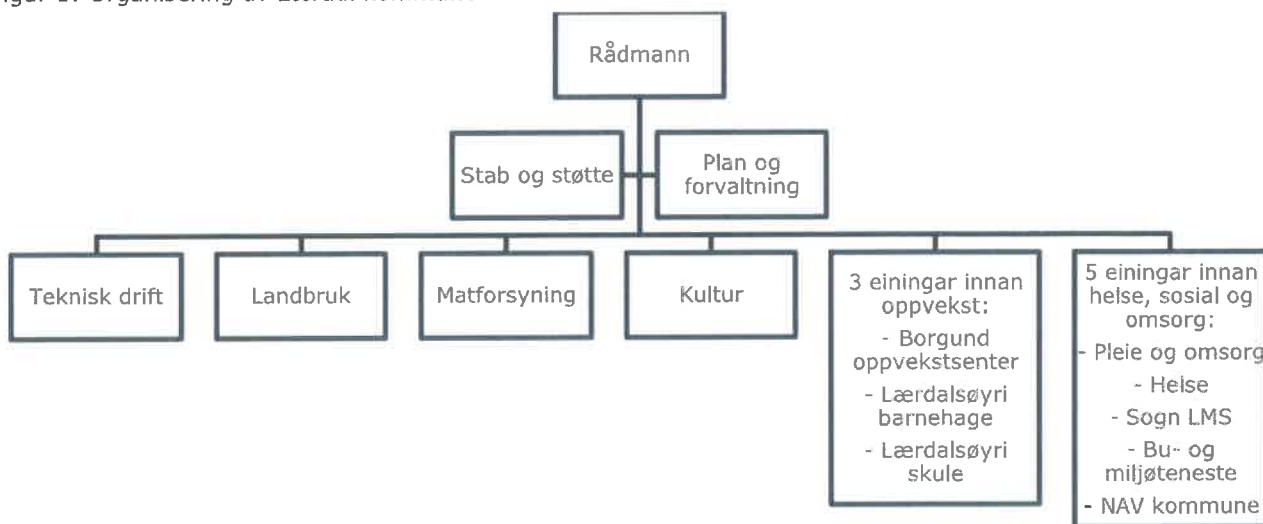
⁵ Forskrift om endring i anskaffelsesforskriften, forsyningsforskriften, konsesjonskontraktforskriften, forskrift om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser, forskrift om løns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter og forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter. 06.04.2018. <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2018-04-04-533>

2. Om tenesteområdet

2.1 Organisering

1. januar 2019 gjekk Lærdal kommune frå å vere organisert i tre nivå til ein to-nivå organisering med tolv einingsleiarar:⁶

Figur 1: Organisering av Lærdal kommune⁷



Eininga teknisk drift har ansvar for tenesteområda eigedomsdrift, brann og redning, vatn og avlaup, reinhald og drift av mellom anna vegar og grøntareal i kommunen. Det er tilsett 34 medarbeidarar i teknisk drift, noko som utgjer 25,5 årsverk. Stillingane er fordelt på reinhaldspersonell, uteseksjon, vaktmeistarar, sakshandsamar, brann- og redning, byggesakshandsamar og administrasjon.⁸

Lærdal kommune var fram til 31.12.2019 del av innkjøpssamarbeidet i Sogn og Fjordane felles innkjøp (SFFI) og har vidare eit interkommunalt samarbeid med Aurland kommune når det gjeld rekneskapstenester/økonomitenester. I samband med verifisering av rapporten opplyser kommunen at dei frå 2020 vil inngå i eit innkjøpssamarbeid med Kinn kommune.

Kvalitetssystemet Compilo blei hausten 2018 kjøpt inn som system for internkontroll i kommunen. Prosjektgruppa leverte sluttrapport for innføring av systemet 1. mai 2019. Bakgrunnen for innføringa av Compilo går fram av prosjektplanen:

- Compilo skal vera eit verktøy for å handtera avvik. Dette skal hjelpe dei tilsette i Lærdal kommune til å gjera ein god jobb for arbeidsgjevaren, og utføra gode tenester til innbyggjarane i kommunen.
- Avvik skal vera grunnlag for å endra uønskt åtføring slik at dei tilsette gjer ein best mogleg jobb for kommunen.
- Compilo skal hjelpe oss med å forbetra og kvalitetssikra arbeidet som vert utført av dei tilsette i kommunen.
- Kommunen sitt Intranett, vert erstatta med Compilo.⁹

Det blei oppretta ei prosjektgruppe bestående av «interne og eksterne ressurspersonar» som har vore ansvarlege for gjennomføringa av prosjektet innan dei ulike områda i kommunen. Gjennomføringa i teknisk

⁶ Økonomi- og handlingsplan 2019 - 2022

⁷ Organisasjonskart Lærdal kommune: <https://www.laerdal.kommune.no/organisasjonskart.385991.no.html>

⁸ Tal er henta frå årsmelding for Lærdal kommune for 2018:

<https://innsyn.onacos.no/laerdal/wfdocument.ashx?journalpostid=2019003279&dokid=153040&version=1&variant=A&>

⁹ Prosjektplan. Compilo - system for handtering av prosedyrar og rutinar for avvik. Prosjektfase: Hovudprosjekt. Prosjekteigar: Lærdal kommune.

eining har i følgje planen bestått i å flytte dokument frå intranett til Compilo og å gi dei tilsette ei innføring i bruk av systemet. Einingsleiar fortel at alle dei tilsette i teknisk drift har fått opplæring i bruk av Compilo frå leverandøren av systemet.¹⁰

Sluttrapporten for prosjektet konkluderer med at planen for innføringa av systemet i hovudsak er gjennomført som planlagt, men at oppfølgingsplan for bruk av Compilo i form av eit årshjul ikkje er ferdig då det ikkje er på plass teknisk løysing for dette.¹¹ I tillegg går det fram at opplæringsplan for nyttilsette medarbeidarar i kommunen etter planen skal utarbeidast i løpet av august 2019. Rådmannen fortel i intervju at opplæringsplan for nyttilsette i Compilo på revisjonstidpunktet ikkje var ferdig, men at kommunen arbeider med å få dette på plass. Det blir vidare nemnt at det framleis er tekniske utfordringar frå leverandøren si side som gjer at årshjulmodulen i Compilo ikkje er implementert.

2.2 «Sunn kommuneøkonomi»

I økonomi- og handlingsplan 2018–2021¹² blir det vist til at det er gjennomført eit arbeid for å få meir optimal organisering i kommunen, og at det gjennom dette arbeidet er «klarlagt eit behov for endring innanfor tekniske tenester». Det går vidare fram at kommunen ser for seg tre trinn i denne endringa: 1) samle sakshandsamarane frå landbruk, plan, byggesak, kart og oppmåling under rådmannen, 2) starte eit arbeid for å få ei samla vurdering av tilstand på kommunale bygg, kva som trengs av tiltak og økonomiske og andre konsekvensar av dette, og 3) sette i gang ein eigen prosess for å vurdere organiseringa på tekniske tenester og ei utskiljing av ikkje-formålsbygg.

Rådmannen fortel at prosjektet *Sunn kommuneøkonomi*¹³ blei initiert av politikarane i kommunen for å kutte om lag 20 millionar i kommunebudsjettet. Politikarane blei i samband med prosjektet delt inn i arbeidsgrupper som såg på innsparings- og effektiviseringstiltak i einingane i kommunen. Dette var eit stort prosjekt som gjekk over om lag eit år i 2015/2016, og som blei avslutta med vedtak i kommunestyret. Det blir vidare fortalt at den påfølgjande omorganiseringa var ei politisk vurdering av kva som var den beste organiseringa av Lærdal kommune.

Det går fram av Lærdal kommune sitt budsjett for 2019¹⁴ at tenesteområda plan, byggesak og oppmåling skal flyttast frå eininga teknisk drift til ei eiga eining kalla *plan og forvaltning* (som vist i figur 1), og at det er føreslege å skilje utleigebygg ut frå eigedomsforvaltning og inn i eiga eining. Det går også fram av budsjett for 2019 at det er sett i gong ulike prosessar for å sjå på auka samarbeid med nabokommunane innanfor områder som plan, byggesak, oppmåling og brann.

2.3 Innkjøp i teknisk drift i Lærdal kommune

Eininga teknisk drift i Lærdal kommune har gjort innkjøp for mellom 22 millionar og 63 millionar eks. mva. dei siste tre åra. Dette inkluderer driftskjøp og investering (tabell 1).

¹⁰ Det går fram at oppsettet for opplæringa var slik at den enkelte tilsette kunne velje kva tidspunkt i løpet av tre dagar som passa for å gjennomføre opplæringa. Opplæringsbolken som den einkilde tilsette deltok på varte i eit par timar.

¹¹ Prosjekt Compilo – sluttrapport 1.mai 2019.

¹² Lærdal kommune. Økonomi- og handlingsplan 2018 – 2021. Vedteke i kommunestyre sak 39/17, 22. juni 2017.

¹³ Mandat innsparingar 2016. Dokument – sluttrapport pr. 29.09.2016. Med oppdatering Oppvekst pr. 07.10.2016.

¹⁴ Lærdal kommune. Budsjett 2019. Vedteke av Lærdal kommunestyre sak 079/18 13.12.2018.

Tabell 1: Innkjøp i teknisk drift (siste tre år)¹⁵

	Totalt Lærdal kommune			Teknisk drift		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Totale kjøp	74 693 449	117 030 467	125 797 648	22 100 416	62 944 590	54 774 366
<i>Drift</i>	63 561 505	67 799 693	64 333 304	12 903 221	16 245 739	15 198 227
<i>Investering</i>	11 131 944	49 230 774	61 464 344	9 197 195	46 698 851	39 576 139
E-handel:						
<i>Kjøp e-handel</i>	1 134 883	1 487 490	2 025 833	43 661	334 142	651 980
<i>Ordrar e-handel</i>	308	411	385	21	49	51
<i>Prosent e-handel av totale kjøp</i>	1,52 %	1,27 %	1,61 %	0,20 %	0,53 %	1,19 %

¹⁵ Tala er tilsendt frå Lærdal kommune.

3. Internkontroll

3.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

Er det etablert system for internkontroll som sikrar god styring og kontroll i teknisk drift i Lærdal kommune?
Under dette:

- a) Er det etablert mål for dei ulike ansvarsområda i eininga?
- b) Er det etablert ei tydeleg ansvarsdeling og oppgåvedeling i eininga?
- c) Blir det gjennomført risikoanalysar for eininga?
- d) Er det system for å etablere skriftlege rutinar for sentrale arbeidsprosessar?
- e) Er det etablert eit føremålstenleg avvikssystem?
- f) Er det rutinar for rapportering og leiarpfølgjing?

3.2 Revisjonskriterium

Det går fram av kommunelova § 23 nr. 2 at administrasjonssjefen i kommunen «skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjer, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.»

I Ot.prp. nr. 70 (2002–2003) går det vidare fram at internkontroll blir definert i vid forstand som ein prosess, sett i verk og gjennomført av leiarar og tilsette i verksemda med føremål å sikre målinnfriing på følgjande område:

- Målretta og effektiv drift
- Påliteleg ekstern rapportering
- Etterleving av gjeldande lover og regelverk.

Det finst fleire rammeverk for internkontroll. Eit av dei mest brukte rammeverka er COSO-modellen som definerer internkontroll som ein prosess som gir rimeleg tryggleik for at en organisasjon oppnår sine mål, og som sikrar ei effektiv drift, påliteleg rapportering og etterleving av lovar og regler.

Kontrollaktivitetar er dei retningslinjer, aktivitetar og rutinar som blir sett i verk i den daglege drifta for å sikre at organisasjonen når måla sine. Eit prinsipp som blir lagt til grunn er at leiinga skal etablere rutinar og retningslinjer som inngår som ein del av den daglege drifta i organisasjonen. Slike rutinar skal gjere det klart kva som er forventet av einingane, og skal gjere det tydeleg kven som har ansvar for å gjennomføre rutinen. COSO åttvarar mot at uskrivne rutinar kan vere lette å omgå og kostnadsnevjande for organisasjonen å vedlikehalde dersom det er utskifting av personell. Vidare tilrår COSO at leiinga ved jamne mellomrom gjennomgår og oppdaterer prosedyrar og kontrollaktivitetar.

I si rettleiing til rådmenn om internkontroll¹⁶ tilrår KS at internkontrollen inngår som ein integrert del av leiing og styring i kommunen. Dette medfører at rådmannen og leiargruppa til rådmannen skal involverast i internkontrollen. KS tilrår at rådmannsnivået innhentar rapportering og følgjer opp mellom anna verksemda sitt arbeid med risikokartlegging og –vurdering, og følgjer opp gjennomførte kontrollar og evalueringar. Systematisk avviksrapporing er ein måte å sikre at organisasjonen oppdagar brot på rutinar og svakheiter i rutinar.

I COSO sitt rammeverk går det fram at mål på sektorovergripande nivå er ein føresetnad for internkontroll. Leiarar og tilsette i organisasjonen må ha ei forståing for dei overordna strategiane og måla i organisasjonen, og ein del av internkontrollarbeidet er å spesifisere målbare, oppnåelege, relevante og tidfesta mål som organisasjonen skal jobbe etter. Desse overordna måla skal operasjonaliserast til dei underliggende einingane i organisasjonen.

¹⁶ Rådmannen internkontroll. Hvordan få orden i eget hus? Kommunesektorens organisasjon (KS).

Risikovurderingar er eit sentralt element både i rammeverket for internkontroll i COSO, og dei sektorspesifikke og tenestespesifikke krava til internkontroll. Gjennom risikovurderingar gjer ein systematisk gjennomgang av tenestene for å finne fram til aktivitetar eller prosessar der det til dømes er fare for manglande målinnfriing, manglande etterleving av regelverk/rutinar, mangelfull rapportering eller utilfredsstillande kvalitet i tenestene.

I følgje KS er risikovurderingar grunnlaget for innretning av internkontrollen, og både det operative og strategiske nivået i kommunen bør vere involvert i risikovurderingane. Dette er også i samsvar med tilrådingar frå COSO. Risikovurderingar skal skje på både detaljert plan og på overordna plan. KS påpeiker at eit ansvar på rådmannsnivået er å «aggregere risiko», det vil seie å ha eit system for å sjå resultatata frå enkeltvis risikoanalysar i samanheng. KS framhevar at:

Relevant informasjon skal aggregeres og rapporteres videre til andre ledernivåer. Dette vil sikre oppmerksomhet om det som er viktigst, samtidig som vesentlige forhold fanges opp, vurderes og dokumenteres. (s. 23)¹⁷

God internkontroll er vidare avhengig av effektiv og tidsriktig **informasjon og kommunikasjon** i organisasjonen, både horisontalt og vertikalt. Dette krev føremålstenlege møte- og rapporteringspunkt, og system som sikrar at vesentleg informasjon blir kommunisert til rett nivå. For at oppfølginga i kommunen skal fungere så føremålstenleg som mogleg bør underliggjande einingar rapportere vidare kritiske risikoar til rådmannsnivået, og rådmannen bør sørge for at internkontroll går inn som en del av den ordinære rapporteringa og styringsdialogen i kommunen. KS anbefaler også å synleggjere resultat, effektar og endringar som følgje av internkontrollarbeidet i årsrapporten frå kommunen.

Sjå vedlegg 2 for utfyllande revisjonskriterium.

3.3 Mål for dei ulike ansvarsområda

3.3.1 Datagrunnlag

Overordna mål for dei ulike ansvarsområda innan teknisk eining går fram i årsbudsjettet og kommunen sin økonomi- og handlingsplan. I tillegg er det sett mål for tenesteområdet vatn og avløp i hovudplanar for høvesvis vassforsyning og avløp.

I Lærdal kommune sin økonomi- og handlingsplan 2019 – 2022¹⁸ er det sett følgjande mål for områda som høyrer inn under området *Teknisk*:¹⁹

Tabell 2: Mål for område som ligg til Teknisk drift 2019 - 2022

Område	Mål
Eigedomsdrift	<ul style="list-style-type: none"> • implementering av IK-bygg som verktøy for internkontroll og statusoversikt • skilje ut utleigebygg i eige ansvar • avhende bygg og eigedomar som ikkje vert nytta i kommunal tenesteproduksjon • auke bruk av SD-anlegg • skilje ut Kulturhusbygningen som eige eigedomsselskap • gjennomføre ENØK tiltak
Brann- og redning	<ul style="list-style-type: none"> • nye utrykkingsleiarar må utdannast for å tilfredsstille krav • fleire mannskap må rekrutterast for å tilfredsstille krav • utdanning/kompetanseheving av mannskap • utvikle interkommunalt samarbeid i ÅLA
Vatn og avlaup	<ul style="list-style-type: none"> • redusere lekkasjeprosent • utdanning/kompetanseheving av mannskap • vidareføre og utvikle samarbeid i ÅLA • nytt vassverk.

¹⁷ Kommunesektorens organisasjon (2012/13). *Rådmannens internkontroll. Hvordan få orden i eget hus?*

¹⁸ Lærdal kommune. Økonomi- og handlingsplan 2019 – 2022. Vedteke i kommunestyret 13.12.2018 i sak KS 078/18

¹⁹ Plan, byggesak og oppmåling står også oppført under «teknisk», men det går fram av dokumentet at dette området frå 2019 er samla i eiga eining. Revisjonen har òg fått tilsendt kommunen sin økonomi- og handlingsplan for 2018–2021. Dette dokumentet er over tre gongar lenger rekna i tal sider enn utgåva frå påfølgjande år, og det går vidare fram i 2018–2021-utgåva kva som er hovudmåla for eininga og kva som er dei mest sentrale nasjonale og lokale føringane for tenesteområda innanfor eininga.

	<ul style="list-style-type: none"> • løysing av VA på Håbakken
Reinhold	<ul style="list-style-type: none"> • drive effektivt reinhold av kommunale bygg • vidareføre/utvide pilot med digitale reinholdsplanar
Drift	<ul style="list-style-type: none"> • drifte kommunen sine eigedommar, veger, parkar, veglys idrettsanlegg og installasjonar på ein effektiv måte • utdanning/kompetanseheving av mannskap • auke bruk av digitale verktøy

I Lærdal kommune sitt budsjett for 2019 går budsjetttramma til teknisk drift fram, og organisasjonsendringar som etter planen skal utførast i løpet av året blir kort skildra (sjå kapittel 2). Vidare går det mellom anna kortfatta fram at arbeidet med elektroniske reinholdsplanar skal halde fram og at det er behov for å tilsette fleire personar i Lærdal brann og redning.

I Hovudplan for vassforsyning 2015 – 2026²⁰ og Hovudplan for avløp 2015 – 2026²¹ er det sett mål for arbeidet med vassforsyning og avløp i kommunen.

Rådmannen fortel i intervju at det ikkje er utarbeidd strategiske planar, operative mål eller liknande for ansvarsområda i teknisk drift. Rådmannen arbeidde med å få på plass ein handlingsplan for eininga med mål som dekkjer økonomi, fag, personale og brukarfokuset i 2018, men rakk ikkje å få dette innført ute i eininga. Rådmann fortel at det er eit mål å få dette på plass i løpet av 2020.

Einingsleiar for teknisk drift fortel i intervju at måla som er sett gjennom kommunen sin økonomi- og handlingsplan er mål som dei aktivt forsøker å etterleve på eininga. Han fortel vidare at det er fleire fagområde innan eininga med sine eigne planar og målsettingar. Revisjonen har ikkje motteke desse planane, utanom dei ovanfor nemnde planane for vatn og avløp.²²

Det er ikkje lagt inn mål eller strategiar for arbeidet til eininga i kvalitetssystemet Compilo.

3.3.2 Vurdering

Det er etablert fleire mål for tenestene som ligg til teknisk drift, og revisjonen får opplyst at desse måla er noko einingsleiar nyttar aktivt. Det er likevel revisjonen si vurdering at desse måla i for liten grad er operasjonaliserte, og at det ikkje er tilfredsstillande at det ikkje er lagt inn mål eller strategiar for eininga i kvalitetssystemet (sjå også avsnitt 3.6.1). Revisjonen meiner at tydelege og operasjonaliserte mål, som er gjort tilgjengeleg for dei tilsette, er avgjerande for å sikre at eininga arbeider samla og målretta mot dei same måla.

Revisjonen registrerer at tidlegare rådmann²³ har hatt fokus på å få konkretisert måla som gjeld for eininga ytterlegare.

3.4 Ansvars- og oppgåvedeling

3.4.1 Datagrunnlag

Det går fram av kommunen sitt delegeringsreglement²⁴ innan kva saker rådmannen har avgjerdsrett. Rådmannen fortel at kommunen – med unntak av delegeringsreglementet – ikkje har skriftleggjorte fullmakter eller liknande som synleggjer det vidaredelegerte ansvaret frå rådmann til einingsleiar i teknisk drift. Det er heller ikkje oppdaterte stillingsskildringar for leiarane i eininga.

Rådmannen fortel at han opplever at delegeringa av fag- og personalansvar frå rådmann til einingsleiar er tydeleg, men seier at det har vore utfordrande å få tilstrekkeleg innsikt i områda som ligg til teknisk drift).

²⁰ Lærdal kommune. Hovudplan for vassforsyning 2015 – 2026. Mai 2015. Norconsult. Vedtak om utarbeiding av hovudplan for vassforsyning i kommunestyret sak 12/94 i 1994.

²¹ Lærdal kommune. Hovudplan for avløp 2015 – 2026. Mai 2015. Norconsult

²² I samband med verifiseringa av rapporten viser kommunen til at det også er etablert reinholdsplanar og plan for arbeidet med vedlikehald av fylkesvegar. Revisjonen viser til desse planane under avsnitt 3.6.1.

²³ Vi viser her til rådmannen som var tilsett under revisjonsperioden, men som sa opp stillinga si i 2019.

²⁴ *Delegasjonsreglementet til Rådmannen*. I dokumentet *Justering av delegasjonsreglement*. Vedteke i kommunestyret i sak 073/12 23.08.2012. Politisk organisering i Lærdal kommune. Reglement. Vedteke i kommunestyret i sak 36/04 og sak 26/05. Revidert 11.08.2008.

Det går vidare fram i intervju at rådmannen det siste året har arbeidd med å få ei større tydelegheit knytt til at økonomistyring, i tillegg til fag og personale, inngår som del av einingsleiarane i kommunen sitt ansvar. Rådmannen opplever òg at kommunen no byrjar å sjå resultatet av arbeidet med å tydeleggjere at det er einingsleiarane som sit med budsjettansvaret for si eining. Mellom anna har det blitt arbeidd med å tydeleggjere at einingsleiar må syte for at det blir kutta i budsjett i eit område av eininga dersom budsjettet blir overskride i eit anna område av eininga.

Det har i løpet av det siste året vore arbeidd med å innføre stillingsskildringar for alle tilsette i kommunen, men det går fram av intervju at ikkje alle stillingsskildringar i teknisk drift er oppdaterte. Einingsleiar fortel mellom anna at stillingsskildringa til ein sentralt tilsett ikkje var oppdatert til å dekkje alle ansvarsområda og oppgåvene som høyrer til stillinga. Dette blei oppdaga i samband med at vedkomande tilsette gjekk ut i ei langvarig sjukemelding.

Det blir nemnt i fleire intervju at det er få tilsette i teknisk drift og det difor er sårbart ved utskifting av personell. Dei siste to åra har eininga hatt utfordringar som følgje av den ovannemnte langvarige sjukemeldinga. Det har vore sett inn midlertidige løysingar for å dekke oppgåvene og ansvaret til vedkomande, men det midlertidige vikariatet har ikkje fått ansvar for å utføre alle oppgåvene til den tilsette som har vore ute i langvarig fråvære. Einingsleiar har hatt ansvar for å ivareta oppgåvene som ikkje har blitt dekkja inn av midlertidige tilsette i stillinga, noko som mellom anna har medført ansvar for løningslister, då den midlertidig tilsette ikkje har tilgang i alle system.

3.4.2 Vurdering

Det er revisjonen si vurdering at Lærdal kommune ikkje har etablert tilstrekkeleg formalisert og kjend fordeling av ansvar, mynde og oppgåver. Revisjonen meiner at det er uheldig at det ikkje er på plass ei formalisert vidaredelegering av fullmakter og ansvar i administrasjonen. Manglande formalisering av arbeids- og ansvarsdelinga aukar sannsynet for at tilsette ikkje veit kva arbeidsoppgåver som ligg til stillinga, noko som i sin tur aukar risikoen både for at oppgåver ikkje blir gjort eller at oppgåver blir gjort av personar utan rett mynde.

Revisjonen vurderer at det ikkje er ei tilstrekkeleg skriftleggjing av ansvar som ligg til rollane innanfor teknisk drift. Funn i undersøkinga viser at eininga har hatt utfordringar knytt til langvarig sjukemelding i eininga, mellom anna grunna liten grad av skriftleggjing av ansvars- og arbeidsoppgåver som ligg til denne rolla.

3.5 Gjennomføring av risikoanalysar

3.5.1 Datagrunnlag

Teknisk drift gjennomfører ikkje jamleg risikoanalysar for drifta, og har ikkje utført risikoanalysar innan andre område enn helse, miljø og tryggleik (HMT) dei siste åra.

Lærdal kommune gjennomførte i 2018 ein overordna ROS-analyse for beredskap og utarbeidde ein overordna beredskapsplan for kommunen.²⁵ I analysen er elleve uønskte hendingar skildra og analysert, og det er lagt inn framlegg til tiltak knytt til desse i dokumentet. «Tekniske tenester» er sett som ansvarlege eller delansvarlege på fire av dei elleve tiltaka som er sett opp som prioriterte for neste fireårsperiode.

Revisjonen har fått tilsendt ein risikoanalyse utført innan tenesteområdet brann og redning i 2015, der 14 ulike hendingar²⁶ har blitt vurdert opp mot risiko og konsekvens. Det er lagt inn ei risikoskildring og tilhøyrande kortfatta førebyggjande- og beredskapstiltak for alle scenariao.

I intervju blir det fortalt at det blir gjennomført ROS-analysar innanfor fleire område i eininga, mellom anna for vatn og avløp, brannvern og kjemisk helsefare innan reinhald, men at det ikkje blir gjennomført risikoanalysar jamleg. Revisjonen har etterspurt, men ikkje fått tilsendt risikovurderingane innan andre område enn brann og redning.

²⁵ Vedteke i sak 005/19av kommunestyret i Lærdal kommune 14.02.2019.

²⁶ Storbrann, bustadbrann, hending med farleg gods-tankbil, tunnelhendingar, brann i driftsbygning- landbruk, drukkingsulukke, pågåande livstruande vald, stor trafikkulukke, uønskt hending på større arrangement, vassforsyning, brann i tett trehusmiljø (Verneområdet Lærdalsøyri), Borgund stavkyrkje, skogbrann,

Det blir vidare fortalt at det ikkje blir gjort risikoanalysar knytt til internkontroll i eininga (som t.d. risiko for manglande målinnfriing eller risiko for låg kvalitet i arbeidet i eininga).

3.5.2 Vurdering

Teknisk drift utfører ikkje jamlege risikovurderingar som kan nyttast i internkontrollarbeidet i kommunen.

Revisjonen registrerer at det har blitt gjennomført risikoanalyse innanfor HMT, men etter det revisjonen kjenner til har det ikkje blitt gjennomført risikovurderingar i eininga for å finne aktivitetar eller prosessar der det til dømes kan vere fare for manglande målinnfriing, manglande etterleving av regelverk, mangelfull rapportering eller utilfredsstillande kvalitet i tenestene. Utan slike risikovurderingar, er det ikkje mogleg for leiinga å systematisk vite kor det er størst fare for at desse risikoane gjer seg gjeldande. Manglande risikovurderingar gjer også at det ikkje er mogleg å sikre at internkontrollen er tilpassa dei risikoar som gjeld eininga.

3.6 System for å etablere skriftlege rutinar for sentrale arbeidsprosessar

3.6.1 Datagrunnlag

Som nemnt under kapittel 2 er Compilo innført som kvalitetssystem i eininga i 2018/2019. Einingsleiar for teknisk drift fortel at det framleis er betringspotensial knytt til i bruken av Compilo i eininga. Det går fram at systemet blir oppfatta som krevjande å setje seg inn i, og at eininga difor ikkje i tilstrekkeleg grad har tatt i bruk dokumentasjonsmodulen ennå. Til dømes er ikkje innkjøpsreglementet til kommunen lagt inn i Compilo. Vidare går det fram at funksjonen med leseliste ikkje er tatt i bruk.

Einingsleiar fortel at dei i eininga ikkje ennå har god nok oversikt over kva Compilo kan nyttast til og at det dermed er utfordrande å seie noko om det vil vere nødvendig med vidare opplæring for dei tilsette.

Revisjonen har fått tilsendt skjermdump av mappene tilhøyrande teknisk drift i Compilo. Det går fram av denne at det er oppretta 12 mapper for eininga;²⁷ fire av mappene har ikkje innhald, medan dei resterande mappene har mellom eitt og fem dokument. I tillegg ligg det tre dokument utanfor mappestrukturen som omhandlar rekruttering av sommarvikarar i teknisk drift, parkeringskort for forflyttingshemma og rapportering i KOSTRA.

Det går fram i intervju at det er einingsleiar som er ansvarleg for å halde eininga sine rutineskildringar og liknande dokument oppdaterte. Grunna få ressursar og mange oppgåver blir ikkje dette arbeidet prioritert.

Revisjonen har fått tilsendt dokumentet *Brannokumentasjon for § 13 objekt*. Dokumentet inneheld mellom anna malar, sjekklister og informasjon som skal nyttast for å føre tilsyn i byggverk mm. som nemnt i brann- og eksplosjonsvernlova § 13 om særskilte brannobjekt.

I samband med verifisering av rapporten peiker kommunen på at dei har avtale med Statens Vegvesen om drift av fylkesvegar og ein plan for korleis arbeidet med vedlikehald av fylkesvegane skal gjennomførast på dei ulike vegstrekningane til ulike tider av året. Det blir opplyst at dette er ein relativt konkret og detaljert plan for kva oppgåver som skal gjennomførast.

Når det gjeld reinhald har revisjonen fått tilsendt reinhaldsplan for rådhuset der det går fram, i form av eit rekneark, kva oppgåver som skal utførast i dei ulike etasjane kvar veke.

Einingsleiar fortel at det innan vatn og avløp er utarbeidd skildringar av arbeidsprosedyrar av omsyn til HMT, til dømes korleis ein skal gå fram når ein skal inn i pumpestasjonar. Einingsleiar fortel at skildringar av HMT-relaterte prosessar er utdelt til driftspersonell og ligg oftast tilgjengeleg på dei aktuelle arbeidsstadane, men at denne typen skildringar ikkje er lagt inn i Compilo.

3.6.2 Vurdering

Lærdal kommune har innført eit standardisert kvalitetssystem (Compilo) som skal nyttast i teknisk drift og elles i kommunen. Det går fram av undersøkinga at dokumentasjonsmodulen berre i avgrensa grad har blitt tatt i bruk. Revisjonen er merksame på at kvalitetssystemet relativt nyleg blei innført i kommunen,

²⁷ Badeplassar (1), brann (0), brannsikring verneområde (1), FDV (4), fylkesvegar (1), graveløyve (1), kommunale bygg (5), kommunale vegar og bruer (2), parkar og grøntanlegg (0), serviceavtalar (0), vatn og avløp (5), veg og gateløys (0).

men meiner likevel at det ikkje er tilfredsstillande at det ikkje føreligg dokumentasjon for sentrale arbeidsprosessar i kvalitetssystemet for teknisk drift, og heller ikkje mål for eininga og tenestoområda eller rutinar og retningslinjer for gjennomføring av innkjøp.

Teknisk drift i Lærdal kommune har ikkje eit overordna system for å etablere skriftlege rutinar. Undersøkingane viser at grunna kapasitetsutfordringar er det ikkje prioritert å sikre at rutineskildringar o.l. er oppdatert. Revisjonen vil understreke at uskrivne rutinar medfører ein høg risiko for at praksis ikkje er tilfredsstillande og i samsvar med regelverk og sentrale føringar, det inneber også ein vesentleg sårbarheit ved utskifting av personell. Revisjonen vil også understreke at leiinga ved jamne mellomrom bør gjennomgå og sørge for ei oppdatering av prosedyrar og kontrollaktivitetar.

3.7 Avvikssystem

3.7.1 Datagrunnlag

Lærdal kommune har i løpet av 2018/2019 etablert eit avvikssystem gjennom innføringa av kvalitetssystemet Compilo (meir om dette i kapittel 2).

Det går fram av prosjektplanen for innføring av Compilo²⁸ at eit av dei seks delmåla for prosessen har vore å få på plass rutinar for handtering av avvik, og under dette

- Utarbeiding av rutinar for alle tilsette, både dei personane som melder inn avviket og for dei personane som skal lukka avviket.
- Det må avklarast kven skal vera mottakar av avvik.

I prosjektplanen for innføring av Compilo går det vidare fram at det skulle setjast av 35 timar til opplæring for tilsette i bruk av systemet. I sluttrapporten for innføringa av Compilo i kommunen blir det under avsnittet *Målrealisering* stadfesta at «Compilo er teke i bruk som Lærdal kommune sitt avvikssystem». Det går under same punkt også fram at alle tilsette i kommunen har fått opplæring i bruk av systemet.²⁹

I intervju kjem det fram at teknisk drift har tatt i bruk avviksmodulen i Compilo, og vidare at einingsleiar opplever at dette er eit godt system.

Revisjonen har ikkje motteke informasjon om at det er etablert ei rutine eller liknande som skildrar kva type avvik som skal meldast gjennom kvalitetssystemet.

Det blir også nemnt i intervju at nokre tilsette gir tilbakemelding på at dei ikkje ser hensikta med å melde avvik då slike meldingar ikkje alltid blir følgt opp av kommunen.

Revisjonen får fortalt at prosessen når ein medarbeidar melder avvik i Compilo er at næraste leiar får e-post om at det er meldt avvik. Leiar skal forsøke å løyse årsaka til avviket lokalt, og gjennomgangen skal deretter dokumenterast, og avviket skal svarast ut i Compilo.³⁰

Det går vidare fram at det ligg ein automatisk påminningsfunksjon i avviksmodulen i Compilo som gjer at det blir sendt påminningar til den aktuelle leiaren dersom vedkomande ikkje opnar og eventuelt svarar ut avviket i systemet. Etter ei gitt mengde påminningar vil meldinga om å følgje opp avviksmeldinga gå vidare til næraste leiar.

Oppsynsmann og reinhaldsleiar ligg som mottakarar av melding om avvik frå tilsette innan sine ansvarsområde. Dersom aktuell leiar ikkje svarar på avviket innan 21 dagar så går avviket vidare til einingsleiar. Dersom ikkje einingsleiar svarar ut avviket vil melding gå vidare til personalleiar og eventuelt deretter til rådmann.

Einingsleiar fortel at det på revisjonstidspunktet var meldt 19 avvik frå teknisk drift i løpet av 2019. Han fortel vidare at han har inntrykk av at dersom det oppstår ei hending så melder dei tilsette avvik, då dei aller fleste tilsette har ei forståing for at ein må dokumentere ei hending gjennom å melde avvik for å

²⁸ Prosjektplan. Compilo - system for handtering av prosedyrar og rutinar for avvik. Prosjektfase: Hovudprosjekt. Prosjekteigar: Lærdal kommune.

²⁹ Prosjekt Compilo – sluttrapport 1.mai 2019.

³⁰ Tidlegare nytta dei papirdokument for å melde avvik i eininga, noko einingsleiar opplevd som uoversiktleg.

kunne løyse ei utfordring. Einingsleiar peiker på at det alltid vil vere utfordrande å få med seg alle tilsette i nye prosessar, men at han opplever at dei aller fleste i eininga ser føremålet med avvikssystemet.

Revisjonen har ikkje motteke informasjon om at det er etablert fora som jamleg diskuterer og/eller følgjer opp meldte avvik frå eininga gjennom analysar eller liknande.

3.7.2 Vurdering

Lærdal kommune har gjennom innføringa av avviksmodulen i kvalitetssystemet Compilo, etablert eit system for å melde avvik. Undersøkingane viser at avvikssystemet er tatt i bruk i eininga, og einingsleiar fortel at han opplever systemet som føremålstenleg.

Revisjonen merkar seg at det har kome tilbakemeldingar frå tilsette på manglande oppfølging av meldte avvik. Revisjonen vil understreke at det er svært viktig at avvik blir følgt opp for å skape ein god kultur for å melde avvik. Jamfør KS sin rettleiar til rådmenn om internkontroll, kan resultatet frå ferdighandsama avvik gjerne vere at organisasjonen gjer ei grundigare risikovurdering for å analysere årsaker til avvik, og kva tiltak som kan tenkjast å førebygge framtidige avvik.

Revisjonen har ikkje motteke informasjon som tyder på at det er utarbeidd rutinar eller anna i kommunen som tydeleggjer kva som blir rekna som avvik som skal meldast i Compilo. Revisjonen vurderer at dette ikkje er tilfredsstillande.

Revisjonen har vidare ikkje motteke informasjon som tyder på at det er etablert system for å diskutere avvik som er meldte i eininga og vidare for å gjere overordna analysar av avvika som er meldte. På denne måten er det ikkje grunnlag for å vurdere om, eller eventuelt kvar, det er behov for tiltak i eininga. Kommunen etterlever dermed ikkje sentrale tilrådingar på området.

3.8 Rutinar for rapportering og leiaroppfølging

3.8.1 Datagrunnlag

Rapportering

Lærdal kommune har ikkje etablert overordna, skriftleg rutine for kor ofte og kva som skal rapporterast frå einingane.

Revisjonen får opplyst at teknisk drift jamleg rapporterer på økonomi gjennom tertialrapportering og månadleg økonomirapportering. Eininga rapporterer elles KOSTRA-tal to gongar årleg.

Det blir utarbeidd tertialrapportar i kommunen som skal ferdigstillast av administrasjonen innan høvesvis 30. april og 30. september kvart år (siste tertialrapport er årsrapporten). I årsmeldinga for kommunen for 2018³¹ blir det rapportert på fleire punkt innanfor overskriftene 1) drift av eininga, 2) personale/tilsette, 3) byggesak, 4) kart og oppmåling, 5) plan, 6) brann og 7) økonomi. I tertialrapportane blir det rapportert på rekneskap opp mot budsjett, og eventuelt kommentert kort på kva som er bakgrunn for tala som går fram.

Det blir fortalt at eininga i samanheng med tertialrapportane går gjennom rekneskapsførte tal opp mot budsjett og framskrivne lønsutgifter, kostnader og inntekter som er kjende på tidspunktet. Tala blir gjennomgått med økonomiavdelinga, einingsleiar og eventuelt avdelingsleiarar. Tertialrapportane blir sendt til politisk handsaming i formannskap og kommunestyret.

Vidare skal eininga rapportere på faste område til KOSTRA innan høvesvis 15. januar og 15. februar. Det går fram av ein tilsendt oversikt at einingsleiar for teknisk drift skal sende tal til KOSTRA knytt til mellom anna energibruk i utvalde kommunale formålsbygg, offentlege leidningsnett og samferdsle.

Leiaroppfølging på leiarnivå

Kommunen opplyser at det månadleg blir gjennomført leiardialog mellom einingsleiar og rådmann. Det går fram i intervju at økonomi og personale er faste tema som rådmannen tar opp, men samtalen er også eit forum der einingsleiar tar opp aktuelle tema og problemstillingar i eininga. I dei månadlege samtalan mellom einingsleiar og rådmann kan rådmann leggje føringar for vidare arbeid i eininga.

³¹ Lærdal kommune. Årsmelding 2018. Vedtatt i kommunestyret i Lærdal kommune 19.06.2019 i sak 028/19.: <https://innsyn.onacos.no/laerdal/wfdocument.ashx?journalpostid=2019003279&dokid=153040&version=1&variant=A&>

Einingsleiar fortel at når det gjeld til dømes sjukefråvær eller meldte avvik, så blir det ikkje rapportert på dette til kommuneleiinga eller andre, då rådmannen har oversikt over dette gjennom felles informasjons-system (til dømes Compilo).

Det går fram i intervju med rådmannen at det i tillegg blir gjennomført faste leiarmøte med einingsleiarar i kommunen fire gonger i året. Det er tre ulike leiargrupper som har kvar sine tre timar lange møte med rådmannen. Einingsleiar for teknisk drift er del av leiargruppa for teknisk, landbruk, kultur og plan. Rådmann fortel at temaa for leiarsamlingane er fag, drift, økonomi og personale og at føremålet med møta er å skape ein arena for oppfølging og dialog oppover i styringslinja og på tvers mellom einingar som har liknande utfordringar og som kommunen er avhengige av at samhandlar godt.

Revisjonen får vidare opplyst at einingsleiar på teknisk drift har faste månadlege møte med økonomi-ansvarleg for eininga.³² I dei månadlege møta går einingsleiar og økonomitilsett gjennom resultatane for eininga og ser på eventuelle utfordringar. Det blir vidare fortalt i intervju at økonomiavdelinga tar stikkprøvar av transaksjonar i teknisk drift, og at desse stikkprøvane stort sett blir gjennomført i forkant av dei månadlege møta med einingsleiar. Dersom det går fram av stikkprøvane at noko er uklart eller bryt med økonomiplan blir dette drøfta med einingsleiar i desse månadlege møta.

Også økonomiforum har månadlege møter. Økonomiforum er samansett av rådmann, controller og økonomimedarbeidarane. I møta går dei gjennom kommunen sine økonomiske resultat og eventuelle utfordringar, som deretter blir tatt opp i den månadlege dialogen med einingsleiarane. Økonomiavdelinga tar òg opp eventuelle utfordringar som kjem fram i dei månadlege møte med einingsleiar eller i dei gjennomførte stikkprøvane, i møta i økonomiforum. Revisjonen får opplyst at det ikkje er utarbeidd mandat eller oppgåveskildring for økonomiforum ennå.

Leiaroppfølging i eininga

Einingsleiar fortel at det ikkje er sett opp faste møte mellom einingsleiar og fagleiarane i eininga, men at dei har kontinuerleg dialog og oppfølging. Teknisk drift er ei lita eining med få tilsette og einingsleiar fortel at han møter fagleiarane om lag dagleg.

Det blir vidare fortalt at det tidlegare har vore gjennomført fast oppfølging med dei tilsette i form av mellom anna medarbeidersamtalar, men at dette har ikkje blitt gjennomført dei siste åra på grunn av utfordringar med kapasitet, som delvis kjem av det nemnte langvarige fråværet av ein sentralt tilsett i eininga.

Einingsleiar har gjennomført nokre møte med reinhald knytt til økonomi, sjukefråvær og planar. Desse møta blei tidlegare haldt ein gong i kvartalet med reinhald og driftsdelen av eininga, men den siste tida har desse møta ikkje blitt gjennomført med drift.

3.8.2 Vurdering

Undersøkinga viser at teknisk drift rapporterer jamleg og har formelle møtepunkt på leiarnivå der det i hovudsak blir rapportert på økonomi sett opp mot budsjetttrammer.

Undersøkinga viser at det ikkje er etablert formelle møtepunkt mellom einingsleiar og fagleiarane i teknisk drift. Revisjonen merkar seg at det er få tilsette i eininga, og at det er hyppig kontakt mellom einingsleiar og fagleiarane på eining. Revisjonen vil likevel understreke at god internkontroll er avhengig av effektiv og tidsriktig kommunikasjon og informasjon, og at dette krev føremålstenlege møte- og rapporteringspunkt.

³² Teknisk eining har ein økonomimedarbeidar frå stab og støtte som følgjer opp økonomien i eininga. Dette er felles for alle einingane i kommunen,

4. System, rutinar og retningslinjer for innkjøp

4.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

I kva grad har eininga føremålstenlege organisering, system, rutinar og retningslinjer for å sikre at innkjøp av varer og tenester er i samsvar med gjeldande regelverket? Under dette:

- Er det etablert ein fullmactsstruktur i kommunen, og blir denne følgt i eininga ved gjennomføring av innkjøp?
- I kva grad har tilsette som er involvert i innkjøp naudsynt kompetanse, og i kva grad er det etablert rutinar for opplæring som sikrar dette?
- Er det utarbeidd rutinar og retningslinjer for å gjennomføre innkjøp i samsvar med regelverket?
- Er det etablert interne kontrollar for å avdekke brot på regelverk for offentlege innkjøp og for å sikre at innkjøpa skjer i samsvar med krav om konkurranse?

4.2 Revisjonskriterium

Som del av sitt internkontrollansvar skal rådmannen sikre at kommunale anskaffingar er underlagt tilstrekkeleg kontroll. Dette inneber mellom anna ansvar for å etablere tilfredsstillande rutinar og føre kontroll med verksemda på innkjøpsområdet. Føremålet med internkontrollen er å gi rimeleg tryggleik for at mål, rutinar og regelverk blir etterlevd.

I stortingsmeldinga *Det gode innkjøp* blir det lagt vekt på at innkjøp er eit leiaransvar. Det øvste ansvaret for innkjøpsansvaret ligg hos toppleiinga, medan leiarar på lågare nivå har ansvar innanfor sine område. I stortingsmeldinga blir det presisert at leiaransvaret for innkjøp ikkje kan delegerast. Leiaransvaret inneber at innkjøpsarbeidet må setjast inn i ein strategisk samanheng, og følgjande verkemidlar blir omtalt særskilt:

- Utarbeide mål og strategiar for innkjøpsarbeidet.
- Avklare kven som skal ha ansvar for kva typar innkjøp på kva nivå.
- Sørgje for ei robust organisering av ressursane med effektive rutinar.
- Sjå til at rutinane blir følgde.
- Sørgje for at verksemda har den nødvendige merkantile, tekniske og juridiske kompetansen.
- Skape eit miljø der det er høgt medvit og fokus på risiko og risikohandtering innanfor innkjøpsområdet.

For at anskaffingar skal kunne gjennomførast effektivt, og riktig i høve til regelverket, er det sentralt at dei tilsette som er involvert i innkjøp har tilstrekkeleg kompetanse. I stortingsmeldinga *Det gode innkjøp* blir det mellom anna peika på samanhengen mellom organisering av innkjøpsverksemda og behovet for kompetanse. Kva kompetanse som er naudsynt vil avhenge av korleis den enkelte tilsette er involvert i anskaffingane.

Sjå vedlegg 2 for utfyllande revisjonskriterier.

4.3 Fullmactsstruktur

4.3.1 Datagrunnlag

Fullmaktstruktur

Rådmannen i Lærdal kommune er delegert fullmakt frå kommunestyret til å disponere driftsbudsjett innanfor kvar eining og mynde til å inngå innkjøpsavtalar innanfor normal drift. Rådmannen er vidare delegert ansvar til å gjere einskildinnkjøp innanfor oppsett investeringsbudsjett på inntil NOK 500.000.³³

I kommunen sitt innkjøpsreglement går det vidare fram at kommunale innkjøp er eit administrativt ansvar, og at det er den einskilde budsjettansvarlege som har ansvar for alt innkjøp innanfor eige

³³ Delegasjonsreglement til rådmannen. Vedteke i kommunestyret i sak 073/12, 23.08.2012.

budsjettområde.³⁴ Rådmannen har ansvar for å inngå rammeavtalar for kommunen, men det står skildra i innkjøpsreglementet at «under førebuingane og ved arbeidet med etablering av ein kvar rammeavtale skal representantar frå dei budsjettansvarlege det gjeld alltid involverast». Det går vidare fram under omtalen av rammeavtalar at «innkjøpsprosessen vert planlagd og gjennomført av innkjøpsgruppa».

Det blir opplyst at innkjøpsgruppa i kommunen består av innkjøpsansvarleg og sekretær på tenestekontoret. I intervju blir det fortalt at innkjøpsgruppa inntil nyleg bestod av sekretær på tenestekontoret, men at innkjøpsansvarleg no er del av innkjøpsgruppa saman med sekretær på tenestetorget. I innkjøpsreglementet står det skildra at innkjøpsgruppa skal koordinere kommunen si innkjøpsverksemd og har vidare ansvar for å gi relevant innkjøpsinformasjon til budsjettansvarlege og innkjøparar, mellom anna informasjon om regelverk, avtaleinformasjon og prosedyreforklaringar.

Når det gjeld innkjøp innanfor bygg- og anlegg ligg ansvaret for planlegging og innkjøp hos budsjettansvarleg.

Enkeltkjøp som ikkje er dekkja av rammeavtalar og som har ein verdi under NOK 500.000 eks. mva. skal gjennomførast og avgjerast av budsjettansvarleg³⁵, medan innkjøpsgruppa skal involverast allereie i planleggingsfasen dersom det skal gjennomførast enkeltkjøp utanfor rammeavtale og med verdi over NOK 500.000 eks. mva.

Innkjøpsreglementet, og tilhøyrande vedlegg, har ikkje blitt oppdatert i samsvar med at anskaffingsregelverket blei revidert i 2016,³⁶ og revidert regelverk tredde i kraft 1. januar, 2017.³⁷ Innkjøpsreglementet viser mellom anna til nasjonal terskelverdi som ikkje er i samsvar med gjeldande regelverk. Rådmannen fortel i intervju at kommunen sitt innkjøpsreglement etter planen skulle reviderast i løpet av 2019.³⁸ Det blir nemnt i fleire intervju at innkjøpsreglementet blir nytta aktivt i innkjøpsarbeidet i teknisk drift, og i kommunen elles.

Etterleving av fullmaktstruktur i kommuneadministrasjonen

Det går fram i intervju at det er rom for tydeleggjering og betring i fullmaktstrukturen knytt til innkjøp i kommunen, og at det per i dag ikkje er tydeleg kven i kommunen som skal koplast på i dei ulike delane av innkjøpsprosessen.

Ein av dei tilsette i kommunen, som i tillegg har ansvar som controller og skatteoppkrevjar for tre kommunar,³⁹ har relativt nyleg fått rolle som innkjøpsansvarleg i Lærdal kommune. Vedkomande fortel at ansvaret tilhøyrande denne nye rolla ikkje er formalisert eller klart definert. Det er til dømes ikkje fastlagt ein stillingsprosent, utarbeidd stillingsskildring eller på anna vis definert for innkjøpsansvarleg eller andre kva som skal inngå av faste oppgåver i rolla. Innkjøpsansvarleg fortel at kommunen har valt å vente med å formalisere rolla til det er klart kva innkjøpssamarbeid kommunane i Sogn eventuelt vel å gå for etter at innkjøpssamarbeidet SFFI blir avslutta frå 1. januar 2020. I samband med verifiseringa av rapporten opplyser kommunen at dei frå 2020 vil gå inn i innkjøpssamarbeid med Kinn kommune, og at dei fleste kommunane i tidlegare Sogn og Fjordane fylkeskommune har signalisert at dei ynskjer å ta del i dette samarbeidet. Avtalen var på tidspunktet ikkje signert.

Rådmannen fortel at det er tenkt at ansvaret som ligg til denne rolla mellom anna skal vere følgjande:

- Innkjøpsfagleg ansvarleg, under dette ansvar for utarbeiding av rutinar og reglement
- Innkjøpsfagleg ressursperson ut mot einingane
- Rullering av gjeldande avtalar – vurder behov for og inngåing av nye avtalar
- Internkontroll

³⁴ For meir om innkjøpsreglementet, sjå seksjon 4.5.

³⁵ Det står vidare at innkjøpsgruppa blir kontakta ved behov.

³⁶ Sjø Prop. 51 L (2015-2016) Lov om offentlige anskaffelser (anskaffingslova) på <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-51-l-20152016/>

³⁷ Forskriftene blei sist justert i april 2018.

³⁸ I samband med verifiseringa av rapporten får revisjonen opplyst at innkjøpsreglementet ikkje er revidert, men at Lærdal kommune har blitt einige med Aurland kommune om at dei skal samarbeide om å utarbeide felles innkjøpsreglement. Kommunane har kartlagt aktuelle leverandørar for å utarbeide dette, og satsar på å få innkjøpsreglementet vedteke i siste kommunestyremøte før sommaren.

³⁹ I slutten av revisjonsperioden var vedkomande også konstituert rådmann.

- Kommunen sin kontaktperson mot interkommunale samarbeid

Det går vidare fram i intervju at innkjøpsansvarleg etter planen i større grad skal ta over det innkjøpsfaglege ansvaret når samarbeidet med SFFI blir avslutta.

Rådmann fortel at det er informert om den nye rolla som innkjøpsansvarleg i rådmannen sine éin-til-éin møte med einingsleiarane, og at det vidare er gitt informasjon frå rådmannen om innkjøpsgruppa si rolle i kommunestyret og i formannskapet. Det har ikkje blitt informert om rolla som innkjøpsansvarleg via e-post eller anna til kommunen sine tilsette.

Det går fram at behovet for ein eigen innkjøpsansvarleg i kommunen blei tydeleg då det blei lagt inn klage på kommunen for *Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA)*.⁴⁰

Revisjonen får opplyst at Lærdal Næringsutvikling AS (LNU)⁴¹ har inngått rammeavtalar og gjennomført utlysingar på vegner av kommunen. I intervju blir det fortalt at LNU inngjekk rammeavtalar for entreprenørtenester med ulike leverandørar på vegner av kommunen i 2015, og at det er ein av entreprenørane underlagt denne rammeavtalen som har klaga kommunen inn for KOFA. I intervju blir det nemnt at det er kapasitetsutfordringar i kommuneadministrasjonen som er årsaka til at LNU har utført innkjøpsarbeid på vegner av kommunen. Revisjonen har etterspurt, men ikkje motteke, dokumentasjon som skildrar kva avtalar Lærdal kommune har med LNU når det gjeld anskaffingsprosessar og kva rolle rådmann, eller representantar for rådmann, eventuelt har i anskaffingsprosessane der LNU er involvert.

Etterleving av fullmaktsstruktur i teknisk drift

I intervju blir det fortalt at det er einingsleiar og driftsingeniør i teknisk drift som utarbeidar anbod og konkurranseutset anskaffingar i eininga. Einingsleiar og driftsingeniør snakkast om lag dagleg og fortel begge at dei har eit godt samarbeid om innkjøp.

Det blir vidare fortalt at det er god dialog mellom innkjøpsansvarleg og driftsingeniøren på teknisk drift knytt til innkjøp, men at teknisk drift ikkje nyttar innkjøpsgruppa til å koordinere innkjøp eller investeringar, og at innkjøpsgruppa heller ikkje i særleg grad elles blir nytta som støttespelar i innkjøpsarbeidet⁴² (meir om innkjøpsgruppa under avsnitt 4.4.1).

Det går fram at dei ikkje opererer med skriftleg vidaredelegering eller fullmakter knytt til mindre innkjøp i eininga, og vidare at det ikkje er gjort skriftlege avtalar eller utarbeidd prosedyrar på kva som er prisgrensa for når ein skal kome til einingsleiar eller driftsingeniør for å få godkjent innkjøp. Då kommunen har eit stramt budsjett opplever einingsleiar likevel dei tilsette i eininga er innforstått med at dei ikkje kan bruke store summar på innkjøp. Han fortel at dersom innkjøpa kjem opp i verdiar rundt NOK 3.000-5.000, får einingsleiar spørsmål om å godkjenne kjøpet.

Rådmannen fortel at kommunen har ei oversikt over kven i eininga som utfører innkjøp, både gjennom e-handel og elles, og at det er eit avgrensa tal tilsette som gjer innkjøp. Det blir fortalt i intervju at det er leiarane i eininga med fullmakt til å attestere som anten utfører innkjøp sjølve eller ber andre gjere det.

Utanom oversikt over attestasjonsfullmakter, har ikkje revisjonen motteke oversikt over kven som gjer innkjøp i eininga.

⁴⁰ Klagen er registrert hos KOFA 24.01.2019 og omhandlar påstand om ulovleg direkte anskaffing. Saka var ikkje avgjort på revisjonstidspunktet [sett 13.01.2020]: <https://www.klagenemndssekretariatet.no/klagenemnda-for-offentlige-anskaffelser-kofa/>

⁴¹ Lærdal næringsssamskipnad og Lærdal kommune er eigarar av Lærdal Næringsutvikling AS: <https://www.laerdalnu.no/organisering>

⁴² I samband med verifiseringa opplyser kommunen at det ved tidlegare innkjøp ikkje har vore hensiktsmessig å nytte innkjøpsgruppa som ein støttespelar, då denne ikkje har hatt kompetansen det har vore behov for knytt til tekniske innkjøp. Ved seinare innkjøp har eininga nytta innkjøpsgruppa v/ innkjøpsansvarleg som diskusjonspartner.

Bestilling, attestasjon og tilvising

Ansvar og fullmakter knytt til fakturahandsaming i Lærdal kommune er delvis formalisert gjennom økonomireglementet⁴³ og innkjøpsreglementet.

Det blir opplyst at verken økonomireglementet eller innkjøpsreglementet har blitt revidert sidan dei blei vedteke i høvesvis 2001 og 2012. Rådmann fortel at begge reglementa etter planen snarleg skal reviderast.⁴⁴

I innkjøpsreglementet går det fram at den budsjettansvarlege skal kontrollere at attestasjons- og tilvisingsreglement blir etterlevd, samt at det er dekning for kjøpa utført i eininga.

Økonomireglementet omhandlar mellom anna *kontroll ved varemottak, attestasjon og tilvising* der det går fram kva punkt som skal kontrollerast ved varemottak og at kommunen har krav om at det blir gjennomført utrekningskontroll. I tillegg blir det nemnt at det «i dei høva der det ligg føre særskild avtale om kjøp», skal gjennomførast pris- og utrekningskontroll, og at rabattar og forfallsdato er i samsvar med avtale. Økonomireglementet går vidare inn på reglar og ansvar ved attesting og tilvising. Det går mellom anna fram at administrasjonssjefen er delegert tilvisingsmynde for heile den kommunale forvaltninga, og at vedkomande kan foreta intern delegering av slik tilvisingsmynde.

Rådmann opplyser at alle faktura over NOK 100.000 eks. mva. blir tilvist av rådmannen. Revisjonen kan utifrå tilsendt dokumentasjon ikkje sjå at dette er skriftleggjort.

Revisjonen har fått tilsendt oversikt over tilsette i kommunen med attestasjons- og tilvisingsfullmakter,⁴⁵ der det går fram at rådmann, innkjøpsansvarleg og organisasjons- og personaleiar har attestasjons- og tilvisingsfullmakt innan alle område i kommunen.⁴⁶ Innanfor områda *eigedomsforvaltning, teknisk drift og sjølvkost vatn og avlaup* er det einingsleiar for teknisk drift som har tilvisingsfullmakt og driftsingeniør og ein sakshandsamar som har attestasjonsfullmakt.⁴⁷ Leiar for reinhaldstenesta har attestasjonsfullmakt saman med sakshandsamar innan området «administrasjon reinhald».

Revisjonen får opplyst at oversikta blei oppdatert og sendt ut til alle einingsleiarane i kommunen ved årsskiftet 2018/2019, i samband med omorganiseringa i kommunen (sjå kapittel 2). Det blir vidare opplyst at det er økonomirådgevar i kommunen som har ansvar for at oversikta er oppdatert, og at einingsleiarar skal sende oppdatering til økonomiavdelinga i Aurland kommune dersom det er endringar knytt til kven som har fullmakter i eininga. Det går vidare fram av opplysningane at ansvaret for ájourhald av fullmaktsoversikta ikkje er skriftleggjort.

Kommunen opplyser at alle faktura blir skanna inn i økonomisystemet (VISMA) i kommunen og at prosessen vidare er som vist i figur 2 under.

⁴³ Økonomireglement for Lærdal kommune. Utarbeidd 28.11.01. Ansvarleg for ájourhald: økonomisjef. Felles økonomireglement for kommunane Aurland, Lærdal, Vik og Årdal utarbeidd på bakgrunn av nye budsjett- og rekneskapsforskrifter gjeldande frå 2001.

⁴⁴ I samband med verifiseringa av rapporten får revisjonen opplyst at verken innkjøpsreglementet eller økonomireglementet er revidert, men at Lærdal kommune har blitt einige med Aurland kommune om at dei skal samarbeide om å utarbeide felles innkjøpsreglement og økonomireglement. Kommunane har kartlagt aktuelle leverandørar for å utarbeide dette, og satsar på å få begge reglementa vedteke i siste kommunestyremøte før sommaren.

⁴⁵ Attestasjon og tilvisingsfullmakter 01.01.2019.

⁴⁶ Økonomirådgevar i kommunen har same fullmakter sett bort frå områda teknisk drift og sjølvkost vatn og avlaup.

⁴⁷ Det går fram i intervju at driftsingeniør og sakshandsamar har overtatt attesteringsfullmakta til ein tilsett som over ein lang periode har vore ute i sjukefråvær og permisjon.

Figur 2: Prosess for fakturahandsaming



I intervju blir det stadfesta at det er einingsleiar som er tilvisar på dei aller fleste fakturaene som kjem inn til eininga, men at det er fleire tilsette i kommunen som har fullmakt til å tilvise på faktura tilhøyrande teknisk drift.

Det blir fortalt i intervju at eininga ikkje opererer med bankkort eller andre ordningar for hasteinnkjøp utført av tilsette. Det blir vist til at eininga har avtale med ein lokal butikk at dei kan hente ut det dei måtte trenge av mindre utstyr til hasteinnkjøp, som til dømes maling, spikrar, skruer eller plankar. Alle innkjøp herifrå kjem på faktura og må tilvisast av einingsleiar.

Teknisk drift er den eininga som gjennomfører størst del innkjøp av einingane i kommunen. Det blir dermed handsama mange faktura i eininga, og einingsleiar fortel at det kan vere utfordrande å ha oversikt på om kjøp er gjort i strid med etablerte rammeavtalar.

Det går fram at dei i teknisk drift ikkje betalar ukjende faktura. Dersom det kjem inn faktura til eininga som dei ikkje kjenner til forsøker dei fyrst å finne rette mottakar, og dersom dette ikkje lukkast kontaktar dei vedkomande som har utskrive faktura. Dersom ein ikkje finn fram til rette mottakar ved hjelp av dette, blir faktura avvist og sendt i retur til økonomi.

Fullmakter e-handel

Revisjonen har ikkje motteke skildringar av eller rutinar for innkjøp gjennom e-handelssystem.

Revisjonen får opplyst at det er same oppsettet for fullmakter ved bruk av e-handel som ved fakturahandsaming, og at einingsleiar må godkjenne alle kjøp i e-handel før varene blir bestilt.

4.3.2 Vurdering

Undersøkinga viser at fullmaktsstrukturen for innkjøp i Lærdal kommunen i hovudsak følgjer budsjett-delegeringane. Revisjonen har ikkje indikasjonar på at ei slik delegering ikkje er føremålstenleg.

Undersøkinga viser at innkjøpsreglementet ikkje er oppdatert sidan 2012, og at det dermed ikkje er revidert slik at det er i samsvar med gjeldande regelverk. Vidare stemmer ikkje skildringa av rolla til innkjøpsgruppa i innkjøpsprosessane i kommunen overeins med rolla dei faktisk har i desse prosessane opp mot teknisk drift. Det går vidare fram at det er låg grad av skriftleggjing av roller og ansvar i form av oppdaterte stillingsskildringar eller oversikter over kven som gjer innkjøp i eininga. Revisjonen er merksam på at kommunen er i prosess med å revidere innkjøpsreglementet, men vil likevel, som tidlegare nemnt i rapporten, peike på viktigheita av å formalisere arbeids- og ansvarsdelinga. Utan denne formaliseringa aukar sannsynet for at tilsette ikkje veit kven som har kva ansvar, noko som aukar risikoen både for at oppgåver ikkje blir gjort og at oppgåver blir gjort av personar utan rett mynde. Knytt til det siste punktet vil revisjonen mellom anna peike på at det tilsynelatande ikkje føreligg avtalar eller anna som skildrar ansvarsdelinga mellom LNU og kommunen når det gjeld anskaffingsprosessar som LNU gjennomfører på vegner av kommunen.

Det kjem ikkje fram indikasjonar i undersøkinga som tyder på at rolle- og ansvarsfordelinga knytt til dei definerte rollane i fakturahandsaminga i teknisk drift ikkje er føremålstenleg. Revisjonen merkar seg likevel at det går fram at det kan opplevast som utfordrande å kontrollere innkjøp opp mot etablerte rammeavtalar.

Undersøkinga viser vidare at skildring av innkjøpsgruppa si rolle i innkjøpsreglementet ikkje blir praktisert. Innkjøpsreglementet viser til at innkjøpsgruppa i stor grad skal involverast i innkjøp utanfor rammeavtale med ein verdi på over NOK 500.000 eks. mva., men det går fram av undersøkingane at innkjøpsgruppa

ikkje blir nytta aktivt i eininga sine anskaffingsprosessar. I samband med verifiseringa av rapporten opplyser kommunen at innkjøpsansvarleg i større grad har vore involvert som diskusjonspartner i innkjøp gjennomført i seinare tid. Revisjonen vil likevel peike på at delegeringa slik den blir praktisert gir einingsleiar relativt vide fullmakter til å gjere innkjøp, t.d. ved at det berre er budsjetttrammene som gir ei grense for innkjøp som kan gjennomførast av einingsleiar.

Revisjonen meiner vidare at det ikkje er tilfredsstillande at vidaredelegeringar på einingsnivå ikkje er skriftleggjort. Dette gjer at kommunen ikkje har oversikt over kven som gjer kva i innkjøpa ute i einingane.

4.4 Kompetanse og rutinar for opplæring

4.4.1 Datagrunnlag

Lærdal kommune var fram til 31.12.2019 del av samarbeidsordninga Sogn og Fjordane Felles Innkjøp (SFFI) saman med mellom anna 24 andre kommunar.⁴⁸ SFFI la til rette for og ferdigstilte innkjøpsavtalar på vegner av medlemmane. Medlemmane kunne velje om dei ønskte å vere del av anboda/avtalane som SFFI utarbeidde. SFFI forvalta om lag 70 rammeavtalar. I samband med samanslåinga av fylkeskommunane Hordaland og Sogn og Fjordane blei SFFI avvikla.

Revisjonen får opplyst at det har blitt gjennomført opplæring i e-handel og i konkurransegjennomføringsverktøyet KGV Light for nokre av dei tilsette i teknisk drift (sjå seksjon 4.5).

Det går fram gjennom intervju at det har blitt gjennomført opplæring i e-handel til dei tilsette som arbeider med innkjøp, og at det var ein tilsett ved økonomiavdelinga i Aurland kommune som stod for opplæringa. Det blir vidare opplyst at dei to tilsette som utgjer innkjøpsgruppa deltok på årlege samlingar i regi av fylkeskommunen i Sogn og Fjordane, der innkjøp har vore på agenda.

I intervju går det vidare fram at driftsingeniør, einingsleiar og ein økonomirådgjevar har fått opplæring i bruken av konkurransegjennomføringsverktøyet KGV Light på videomøte med leverandør av systemet i mars 2019.

Driftsingeniør har også fått opplæring i forsyningsforskrifta, og fortel at han etter dette har gitt einingsleiar ei kort innføring i det som blei gjennomgått på kurset og har sendt han kursmaterialet.

Rådmannen opplyser at det ikkje er etablert rutinar eller planar i kommunen som sikrar at det jamleg blir gitt opplæring på innkjøpsområdet.

Innkjøpsrådgjevar fortel at det grunna ein del utskiftingar av tilsette i teknisk drift burde gjennomførast opplæring i innkjøp, men at det er ikkje laga noko plan for dette per i dag.

Det blir nemnt i intervju at det ville ha vore ønskeleg med meir kompetanse på innkjøp sentralt i kommunen, og at det er behov for ein innkjøpsressurs i kommunen som har innkjøp som hovudoppgåve.⁴⁹

I intervju blir det vidare fortalt at kommunen verken har tilsette eller nødvendig kompetanse til å fange opp om innkjøp blir gjort på riktig måte ute i einingane.

Det blir òg fortalt i intervju at innkjøpsgruppa i liten grad blir nytta til rådgjeving når det gjeld innkjøp. Det blir vidare fortalt at innkjøpsgruppa ikkje har kompetanse på bruk av KGV Light, men at sekretær på tenestetorget er ei god støtte dersom det er behov for hjelp til å bestille varer gjennom e-handel.

Per i dag er det einingsleiar og driftsingeniør på teknisk drift som har mest kompetanse på innkjøpssystem og -prosedyrar i kommunen, men også desse to fortel at dei har behov for meir kompetanse.

Både einingsleiar og driftsingeniør fortel at dei har nytta SFFI aktivt dersom det har vore trong for rådgjeving knytt til innkjøp. Det går fram at dei var nøgde med støtta dei fekk frå SFFI, sjølv om det til tider kunne vere utfordrande å få tak i rådgjevarane via telefon.

⁴⁸ Sffj.no. Sist oppdatert 4. april 2018. Det går vidare fram av fylkeskommunen sine heimesider at Direktorat for forvaltning og IKT (Difi), Høgskulen i Sogn og Fjordane, Fylkesmannen i Sogn og Fjordane og Sogn og Fjordane Energi AS er medlem i innkjøpssamarbeidet.

⁴⁹ Innkjøpsansvarleg i Lærdal kommune er også controller i kommunen og skatteoppkrevjar i tre kommunar. På revisjonstidspunktet var også vedkomande fungerande, og seinare konstituert, rådmann.

Det blir vidare fortalt i intervju at dei tilsette kan kontakte økonomirådgivar for å få svar på spørsmål knytt til regelverk eller rutinar for innkjøp.

4.4.2 Vurdering

Det kjem fram i undersøkinga at det er behov for meir innkjøpskompetanse, både i teknisk eining og sentralt i kommunen. Det kjem til dømes fram at kommunen manglar kapasitet og kompetanse til å fange opp om innkjøp blir utført i samsvar med regelverk og etablerte avtalar. Revisjonen vil òg peike på at nokre av avvika som kjem fram i dei kontrollerte anskaffingane tyder på at det er utfordringar knytt til den innkjøpsfaglege kompetansen i kommunen (sjå kapittel 5).

I samband med funna om låg innkjøpskompetanse, vil revisjonen peike på at innkjøpssamarbeidet SFFI blei avslutta frå januar 2020, noko som svekkjer kompetansetilgang for kommunen.

Undersøkinga viser at kommunen ikkje har rutinar som sikrar opplæring i innkjøp, og at det ikkje føreligg opplæringsplan på dette området. Revisjonen vil understreke at dersom anskaffingar skal kunne gjennomførast effektivt og riktig i høve til regelverket, er det sentralt at dei tilsette som er involvert i innkjøp har tilstrekkeleg kompetanse.

4.5 Rutinar og retningslinjer for å gjennomføre innkjøp

4.5.1 Datagrunnlag

Lærdal kommune har vedteke eit innkjøpsreglement gjeldande for innkjøp utført av kommunen. Innkjøpsreglementet blei vedtatt av kommunestyret 23.08.2012.⁵⁰ Det har ikkje blitt revidert sidan. I samband med verifiseringa av rapporten får revisjonen opplyst at innkjøpsreglementet ikkje er revidert, men at Lærdal kommune har blitt einige med Aurland kommune om at dei skal samarbeide om å utarbeide felles innkjøpsreglement. Kommunane har kartlagt aktuelle leverandørar for å utarbeide dette, og satsar på å få innkjøpsreglementet vedteke i siste kommunestyremøte før sommaren.

Det går fram under forordet at innkjøpsreglementet er gjeldande òg for innkjøp under NOK 500.000 eks. mva. For innkjøp over denne summen gjeld innkjøpsreglementet for dei områda som ikkje er dekkja av lov og forskrift eller område der kommunen har fridom til å stille egne krav. Det går fram under punkt 3.2 i innkjøpsreglementet at målsettinga med å fastlegge rutinar for kommunen sine innkjøp er at dei skal gi ei effektiv utnytting av kommunen sine ressursar og sikre at:

- intern kontroll kan oppdage feil slik at desse kan rettast i tide
- intern kontroll må kunne førebyggje og avdekke mislighald
- det er klare fullmakt- og ansvarsforhold
- måten innkjøpet har gått føre seg på kan dokumenterast, etter gjeldande reglar i «Forskrift om offentlige anskaffelser» (FOA)
- ordninga skapar tillit hjå tilsette, leverandørar og innbyggjarar

Føremålet med å fastleggje rutinar for kommunen si innkjøpsverksemd er å sikre at regelverket blir etterlevd og at vedteken innkjøpspolitikk blir følgd. Rutinane som går fram av reglementet skal vidare:

Sikre at kommunen gjennom felles rammeavtalar, samkjøp eller innkjøpssamarbeid dreg nytte av dei gunstige vilkåra store kjøp/avtalar gjev. Vidare skal rutinane sikre at det er reell konkurranse om å oppnå leveranse til kommunen og at prinsippet om konkurranse på like vilkår vert følgd overfor alle interesserte leverandørar.

Rådmannen fortel at dei tilsette støttar seg til innkjøpsreglementet i innkjøpsarbeidet. Som nemnt under avsnitt 4.3.1 er ikkje reglementet oppdatert i samsvar med endringar i anskaffingsregelverket frå 1. januar 2017.

Innkjøpsreglementet blir innleia med å vise til grunnleggjande krav i regelverket for arbeidet med innkjøp i kommunen, som t.d. krav til konkurranse, føreseielegheit, gjennomsiktighet, kontrollerbarheit, god forretningsmessig og likebehandling.

⁵⁰ Innkjøpsreglement for Lærdal kommune. Omfattar: varer og tenester, bygg og anlegg. Reglementet er vedtatt av kommunestyret 23.08.2012.

Vidare viser reglementet til krav som skal stillast til alle innkjøp som blir gjennomført av kommunen. Døme på punkt som går fram her er at ein skal ta omsyn til miljømessige konsekvensar under planlegginga av innkjøp og at ein skal stille krav om *antikontraktørklausul* og løns- og arbeidsforhold i alle kontraktar om innkjøp innan bygg og anlegg.

Innkjøpsreglementet går vidare inn på målsettingar med å etablere rutinar for innkjøp. Det blir her vist til at ein kan oppdage feil og førebygge misleghald ved intern kontroll, etablere klare fullmakt- og ansvarsforhold, dokumentering etter gjeldande reglar, og skape tillit hos tilsette, leverandørar og innbyggjarar. Deretter er det sett opp fleire punkt med vurderingar som skal gjerast og oppgåver som skal utførast ved alle innkjøp i kommunen, til dømes kva som skal vektleggjast ved val av leverandør/produkt og at alle kontraktar skal journalførast.

Innkjøpsansvarleg fortel i intervju at innkjøpsgruppa ikkje har jamlege møte, men har kontinuerleg dialog og møte ved behov. Som nemnt i avsnitt 4.4.1 går det fram i intervju at innkjøpsgruppa i liten grad blir nytta til rådgjeving når det gjeld innkjøp i eininga.

I intervju blir det fortalt at dei på teknisk drift aktivt held seg til kommunen sitt innkjøpsregelverket ved gjennomføring av innkjøp. Tidlegare retta dei også spørsmål til rådgjevarane hos SFFI dersom det var behov for det.

Utlysing og konkurranseeksponering

Lærdal kommune sitt innkjøpsreglement viser til at alle innkjøp over nasjonal terskelverdi⁵¹ skal kunngjerast i Doffin i samsvar med forskrift for offentlege anskaffingar, og at innkjøpet i tillegg skal kunngjerast på kommunen sine internettsider, samt i andre media som lokalaviser dersom det er føremålstlenleg.

Det går vidare fram at innkjøp under nasjonal terskelverdi, men over NOK 100.000 eks. mva., skal kunngjerast på kommunen sine internettsider, og eventuelt Doffin eller andre media dersom det er føremålstlenleg. Konkurransgrunlaget skal sendast ut til minst tre aktuelle tilbydarar for å sikre konkurransen. Konkurransgrunlaget skal innehalde ei forklaring av produktet/tenesta som skal kjøpast, kvalifikasjonskriterium og tildelingskriterium.

Ved innkjøp under NOK 100.000 eks. mva. går det fram at det bør innhentast minst tre konkurrerande tilbod, og at innkjøpet kan kunngjerast på kommunen sine internettsider dersom det er føremålstlenleg.

Det er eit vedlegg til innkjøpsreglementet som er kalla «prosess for innkjøp under NOK 100.000 eks. mva.» Vedlegget er eit arbeidsverktøy/hugseliste i form av ein tabell inndelt i planleggingsfase, gjennomføringsfase og oppfølgingsfase med tilhøyrande steg og arbeidsoppgåver. Til dømes er eit av stega i gjennomføringsfasen «førespurnad» og dei to tilhøyrande arbeidsoppgåvene er «føreuta utval av leverandørar» og «førespurnad (konkurranse)». Venstre kolonne er open og kan nyttast til å legge inn merknader.

I intervju går det fram at teknisk drift har praksis for å hente inn tilbod frå fleire tilbydarar ved innkjøp under NOK 100.000 eks. mva., og at dei på denne måten har eit betre grunnlag for val av tilbydar. Ved innkjøp med verdi på mellom NOK 100.000 eks. mva. og NOK 1,3 millionar eks. mva. blir det fortalt at dei held dei seg til gjeldande regelverk.

Gjennom intervju går det vidare fram at det i eininga alltid er minst to tilsette saman når dei opnar eit tilbod, for på denne måten sikre kvaliteten på arbeid rundt tilbodsprosess.

Rammeavtalar

Revisjonen får opplyst at kommunen var med på rammeavtalar gjennom innkjøps samarbeidet SFFI, og sjølv har inngått eigne rammeavtalar på nokre område.

Det går fram i intervju at innkjøpsgruppa mellom anna fungerte som eit bindeledd mellom kommunen og SFFI ved inngåing av nye rammeavtalar. Innkjøpsgruppa kontakta einingsleiarane i desse prosessane for å undersøke kva som var behova. Som eksempel blir det vist til inngåing av rammeavtale om tolketeneste. I denne prosessen var innkjøpsgruppa bindeledd mellom dei aktuelle einingane som helseeininga og

⁵¹ Kommunen sitt innkjøpsreglement viser her til tidlegare gjeldande terskelverdi på NOK 500.000 eks. mva.

skulane. Innkjøpsgruppa formidla deretter vidare til SFFI kva del av avtalen kommunen hadde behov for å vere del av.

Det blir uttrykt at avtalane som blei inngått gjennom SFFI ikkje alltid var gode når det gjeld pris og produktutval. Til dømes blir det fortalt at Lærdal kommune har tatt kontakt med tre engrosselskap på grunn av at avtalane på elektroniske produkt inngått gjennom SFFI ikkje inneheld alle elektroniske produkt det er behov for i kommunen.

Som tidlegare nemnt blir det fortalt i intervju at Lærdal Næringsutvikling (LNU) har gjennomført arbeid knytt til inngåing av rammeavtalar på vegner av Lærdal kommune. LNU inngjekk rammeavtalar for entreprenør- og konsulenttenester med fleire leverandørar på vegner av kommunen i 2015 og einingsleiar fortel at han opplevde at rammeavtalane var nyttige i innkjøpsarbeidet, men at avtalane no er avslutta. Einingsleiar fortel at eininga har haldt seg til dei tidlegare rammeavtalane i god tru på at dei har haldt seg til avtalane og regelverket. LNU gjennomførte utlysinga i TED og eininga fekk informasjon om at terskelverdiane ikkje var for låge.⁵² Revisjonen har etterspurt, men ikkje motteke, dokumentasjon som skildrar kva retningslinjer som ev. er sett for samarbeidet mellom kommunen og LNU.

Einingsleiar har tatt opp med kommuneleiinga at det er ynskjeleg å inngå nye rammeavtalar for entreprenørtenester, men det er per i dag ikkje sett i gang prosessar for å få dette på plass. I mellomtida har dei lyst ut nokre anbod på entreprenørtenester, seinast eit anbod våren 2019.

Protokollering

Kommunen har utarbeidd protokollmalar gjeldande for høvesvis innkjøp under NOK 500.000 eks. mva. og innkjøp over NOK 500.000 eks. mva. Dei to protokollmalane er vedlegg til innkjøpsreglementet og er, til liks med innkjøpsreglementet, ikkje oppdatert etter endringa i regelverket frå 1. januar 2017. I samband med verifiseringa av rapporten får revisjonen opplyst at Lærdal kommune har blitt einige med Aurland kommune om at dei skal samarbeide om å utarbeide felles innkjøpsreglement. Kommunane har kartlagt aktuelle leverandørar for å utarbeide dette, og satsar på å få begge reglementa vedteke i siste kommunestyremøte før sommaren.

Det går fram i intervju at det blir ført protokoll på dei større innkjøpa som blir gjennomført i eininga, men at det ikkje blir ført protokollar for anskaffingar under NOK 1,3 millionar eks. mva. Kommunen etterspør pris hos tre leverandørar ved innkjøp mellom NOK 100.000 eks. mva. og NOK 1,3 millionar eks. mva., men fører ikkje alltid protokoll for desse innkjøpa.

Driftsingeniør fortel at dei for innkjøp av totalentreprisar nyttar protokollmalar utarbeidd av Norsk Standard.

Det blir vidare nemnt at eininga har starta med å dokumentere innkjøpa under nasjonal terskelverdi i kommunen sitt elektroniske arkivsystem (*Fokus*).

System og verktøy

Det står i innkjøpsreglementet at det er ønskjeleg at kommunen søker å effektivisere sine innkjøp, og at det i samband med dette er ønskjeleg at tilsette nyttar e-handel som verkemiddel. Det går ikkje elles fram noko om rutinar eller reglar for bruk av e-handel.

Det blir fortalt at reinhaldsleiar nyttar e-handel til om lag alle innkjøp, og er den i eininga som har mest erfaring med å nytte e-handel. Einingsleiaren og driftsingeniøren fortel at dei har som målsetting å nytte e-handel i større grad. Det blir vidare fortalt at kommunen har sett eit mål om at 70 % av innkjøpa i eininga skal gjennomførast via e-handel, men at det ikkje har vore oppfølging knytt til dette målalet i kommunen i seinare tid.

Revisjonen får fortalt at det ikkje alltid er like godt tilrettelagt for å gjere innkjøp gjennom e-handel frå leverandørane si side. Til dømes har kommunen avtalar med nokre tilbydarar der varene som er omfatta i avtalen ikkje ligg tilgjengeleg i e-handel, men ein må likevel sende bestillinga gjennom e-handelssystemet. I desse tilfella må ein fyrst sende førespurnad på e-post om pris mm., då katalogane ikkje alltid er

⁵² Kommunen er meldt til KOFA. Klagen er registrert hos KOFA 24.01.2019 og omhandlar påstand om ulovleg direkte anskaffing. Saka er ikkje avgjort på revisjonstidspunktet [sett 04.11.2019]:

<https://www.klagenemndssekretariatet.no/klagenemnda-for-offentlige-anskaffelser-kofa/>

oppdatert. Deretter må ein få svar frå leverandør på dette før ein legg bestillinga inn i e-handel. Driftsingeniør opplever at dette er ein omstendeleg prosess og har fleire gongar kontakta dei aktuelle leverandørane for å forsøke å få dei til å legge til rette for e-handel.

Konkurransегjennomføringsverktøyet KGV Light har blitt innført i kommunen. Det er driftsingeniør i teknisk drift som er kommunen sin brukar i KGV Light, og det er berre einingsleiar og driftsingeniør som har fått opplæring i bruk av KGV Light i kommunen. Det blir fortalt at einingsleiar og driftsingeniør etter planen skulle få tilgang til KGV Light frå juli 2018, men fekk fyrst opplæring på systemet i mars 2019 (sjå avsnitt 4.4.1).

Det går fram at dei i teknisk drift opplever at KGV Light er greitt å nytte, og at det er eit godt system for å sikre at større innkjøp skjer i samsvar med regelverket. På revisjonstidspunktet var det gjennomført tre anskaffingsprosessar i KGV Light sidan kommunen innførte dette systemet.

4.5.2 Vurdering

Undersøkinga viser at Lærdal kommune har eit innkjøpsreglement for gjennomføring av innkjøp. Undersøkinga viser at reglementet, med vedlagte protokollar, ikkje er revidert slik at det er i samsvar med gjeldande regelverk. I tillegg viser undersøkinga at oppgåvedelinga som blir skildra i reglementet ikkje stemmer overeins med den faktiske ansvars- og rolledelinga i kommunen (sjå avsnitt 4.3.1).

Revisjonen er merksam på at kommunen etter planen skal revidere økonomireglementet og innkjøpsreglementet, men vil understreke viktigheita av å ha oppdatert reglement for å sikre at tilsette etterlever gjeldande regelverk i anskaffingsprosessar.

Det går fram gjennom undersøkinga at eininga ikkje fører protokoll for anskaffingar under NOK 1,3 millionar eks. mva. Revisjonen vil påpeike at FOA § 7-1, første punkt, stiller krav til oppdragsgjevar om å oppbevare tilstrekkeleg dokumentasjon til å kunne grunngi viktige avgjersler i anskaffingsprosessen. I same paragraf, tredje punkt, er det stilt krav om at «vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen skal nedtegnes eller samles i en protokoll». Dette gjeld alle innkjøp med verdi over NOK 100.000 eks. mva.

Revisjonen vil i denne samanheng peike på at det i stikkprøvegjennomgangen blir avdekka at det eine kjøpet under NOK 1,3 millionar eks. mva. er ei ulovleg direkte anskaffing som verken er konkurranseutsett eller dokumentert (avsnitt 5.4).

Revisjonen finn i undersøkinga at eininga nyttar fleire verktøy i innkjøpa sine. Basert på det som kjem fram i undersøkinga, framstår både konkurransegjennomføringsverktøyet og e-handelssystemet som føremåls-tenlege og nyttige.

4.6 Interne kontrollar

4.6.1 Datagrunnlag

Revisjonen har ikkje informasjon som tyder på at det er etablert system eller rutinar for å kontrollere om kommunen sine innkjøp blir gjort i samsvar med regelverket.

Kapittel seks i innkjøpsreglementet omhandlar *Kontroll og oppfølging*, og under dette punktet blir innkjøpsgruppa og budsjettansvarleg si rolle i dette arbeidet skildra. Kontrollansvaret til innkjøpsgruppa blir mellom anna skildra slik:

Mot einingane dreier det seg om å få brukarane til å følge dei avtalar som er inngått, samt følge forskrifter og dei retningslinjer som er avtalt

Det går vidare fram at den budsjettansvarlege har ansvar for å følge opp at innkjøparane i eininga held seg til gjeldande regelverk og at innkjøpsgruppa pliktar å rapportere til rådmannen dersom utførte innkjøp ikkje følgjer regelverk og vedkomande budsjettansvarleg ikkje følgjer råd frå innkjøpsgruppa.

Det blir fortalt i intervju at dei interne kontrollane som teknisk drift gjennomfører med omsyn til innkjøp i stor grad er knytt til oppfølginga av fakturaar og eventuelle avvik i desse (sjå avsnitt 4.3.1).

Rådmannen fortel at teknisk drift fører utgifter på eit tal ulike postar som til dømes sjølvkost, og at det er ei utfordring for kommuneleiinga å halde oversikt over dette og eventuelt etterprøve at dette blir gjort

riktig. Rådmannen fortel at det ikkje er fast oppfølging frå kommuneadministrasjonen i dette arbeidet, men at dei baserer seg på tillit.

Revisjonen får vidare fortalt at rådmannen har bedt ein controller i kommunen om å særskilt følgje opp innkjøp i teknisk drift. Dette er på bakgrunn av at det blir gjennomført store innkjøp i eininga, samt den pågåande KOFA-saka. Controller tek stikkprøvar og har laupande dialog med rådmann om funn (meir om dette under avsnitt 3.8.1.)

Som nemnt under avsnitt 4.4.1 går det fram i intervju med einingsleiar at kommunen ikkje har kompetanse til å fange opp om innkjøp blir gjort på riktig måte ute i einingane. Han legg vidare til at det heller ikkje er tilsette som har dette som fast oppgåve per i dag.

Det blir i fleire intervju nemnt at det er risiko for at det ved nokre høve blir gjort innkjøp utanfor inngåtte rammeavtala. I eit av intervju blir det nemnt at dette særskilt risiko i tilfelle der det er behov for hasteinnkjøp.

Revisjonen får opplyst at teknisk drift, saman med Aurland kommune, gjennomfører to møte årleg med eit eksternt firma for å gå gjennom sjølvkostrekneskapen. Det blir fortalt at einingsleiar elles med ujamne mellomrom gjennomfører møte med rekneskapssjefen i Aurland kommune knytt til mellom anna sjølvkostprinsippet og regelverket rundt dette. Dette er for å sikre at dei gjennomfører desse utrekningane korrekt i eininga.

Det blir nemnt i intervju at kommunen har starta å nytte KGV for gjennomføring av større innkjøp, og at systemet er med å sikre at større innkjøp skjer i samsvar med regelverket.

Det går vidare fram at dei som gjennomfører innkjøp i teknisk eining ser til tidlegare utlysingar, og nyttar dette som mal, ved gjennomføring av større anskaffingsprosessar i eininga. Det blir fortalt at dette fungerer som ein intern kontroll på at ein etterlever retningslinjer og går fram på rett måte.

4.6.2 Vurdering

Revisjonen finn i undersøkinga at Lærdal kommune i nokon grad fører kontroll med innkjøpa som blir gjort i teknisk eining. Organiseringa av fakturaflyten og bruken av KGV gir også ein viss kontroll med innkjøpa som blir gjort. Undersøkinga indikerer at det er risiko for at kommunen gjer innkjøp utanfor inngåtte rammeavtalar. Det er difor revisjonen si vurdering at kommunen ikkje i tilstrekkeleg grad gjennomfører interne kontrollar for å avdekke brot på regelverk for offentlege innkjøp. Det er slik risiko for at kommunen ikkje har oversikt over eventuelle innkjøp som bryt med regelverket.

5. Etterleving av reglar for offentlege anskaffingar

5.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

I kva grad blir reglane for offentlege anskaffingar følgt i eininga sine innkjøp? Under dette:

- Er utvalde innkjøp lyst ut eller konkurranseeksponert i samsvar med krav i regelverket?
- Er det utarbeidd protokoll for utvalde innkjøp, og er desse i samsvar med regelverket?
- Er kjøp innanfor rammeavtalar gjennomført i samsvar med avtalane?

5.2 Revisjonskriterium

Dei konkrete formkrava til gjennomføring av anskaffingar varierer etter verdien på anskaffinga og kva type anskaffing det er tale om. Dei konkrete krava går fram av FOA § 5-1.

- Del I av forskrifta gjeld alle typar anskaffingar som er omfatta av forskrifta.
- Del II gjeld kontraktar med lik eller over dei nasjonale terskelverdiane og under EØS terskelverdiane, jf. FOA § 5-1 andre ledd.
- Del III gjeld kontraktar lik eller over EØS-terskelverdiane som spesifisert i FOA § 5-3 fyrste ledd.
- Del IV gjeld kontraktar for helse- og sosialtenester med anslått verdi lik eller over EØS terskelverdi spesifisert i forskrifta § 5-3 andre ledd.
- Del V gjeld plan- og designkonkurransar med verdi over nasjonale terskel jf. § FOA 5-1 femte ledd.

FOA § 5-4 stiller krav til at kommunen som oppdragsgjevar skal gjere ei forsvarleg berekning av verdien på innkjøp, slik at det blir avgjort om innkjøpet kjem over eller under dei ulike terskelverdiane.

FOA § 7-1, første punkt, stiller krav til oppdragsgjevar om å oppbevare tilstrekkeleg dokumentasjon til å kunne grunngi viktige avgjersler i anskaffingsprosessen. I same paragraf, tredje punkt, er det stilt krav om at «vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen skal nedtegnas eller samles i en protokoll». Dette gjeld alle innkjøp med verdi over NOK 100.000 eks. mva. For innkjøp etter FOA del II (anskaffingar over nasjonale terskelverdiar) og del III (anskaffingar over EØS-terskelverdiane), er det særskilte krav til kva anskaffingsprotokollane skal innehalde (ref. høvesvis § 10-5 andre ledd og § 25-5 andre ledd).

Sjå vedlegg 2 for utfyllande revisjonskriterier.

5.3 Utlysing og/eller konkurranseeksponering av innkjøp

5.3.1 Datagrunnlag

Revisjonen har undersøkt om tre av dei ti kontrollerte innkjøpa blei utlyst/kunngjort i samsvar med krav i regelverket, og om korrekt konkurranseform blei nytta.⁵³ Tabell 3 gir oversikt over kva anskaffingane gjeld, verdi på kontrollert transaksjon i NOK eks. mva. (estimert verdi i utlysinga i parentes, og avtalt verdi i klammeparentes), kva type konkurranse som eventuelt er gjennomført, samt eventuelle kommentarar heilt til høgre.

⁵³ Dei resterande sju innkjøpa var avrop på rammeavtalar. For oversikt over alle dei kontrollerte anskaffingane, sjå Tabell 6 på side 44.

Tabell 3: Utlysing og konkurranseeksponering

Nr.	Anskaffinga gjeld	Verdi	Konkurranse	Kommentar
2	Asfaltering av fylkesveg	400 256	Nei	Ikkje konkurranseutsett. Ingen dokumentasjon. Kommunen opplyser at leverandøren blir brukt pga. lokalisering. ⁵⁴
9	Bygge- og anleggsarbeid ⁵⁵	7 494 000 (4 000 000) [5 065 000]	Doffin	Stor forskjell mellom både estimert verdi og avtalt verdi, og avtalt verdi og faktisk utbetalingar. ⁵⁶
10	Bygge- og anleggsarbeid	6 249 660 (30-33 mill.) [44 299 000]	Doffin	Feil konkurranseform. Skulle vore lyst ut på TED. ⁵⁷

5.3.2 Vurdering

Undersøkinga avdekkjer at Lærdal kommune ikkje konkurranseeksponerer alle anskaffingane som skulle ha vore det, jf. LOA § 4. Stikkprøvekontrollen viser òg at ein av anskaffingane ikkje er dokumentert i samsvar med FOA § 7-1. Kommunen bryt slik med fleire av dei grunnleggjande prinsippa for offentlege anskaffingar.

Anskaffing #2 er ei ulovleg direkte anskaffing. Jf. berekningsreglane i FOA § 5-4 nr. 9 og tilsendt rekneskapsdata frå kommunen er den totale verdien på denne anskaffinga over NOK 100.000 eks. mva, og FOA del I gjer seg gjeldande. Manglande konkurranseutsetting og manglande dokumentasjon betyr difor at kommunen i denne anskaffinga bryt med både LOA § 4 og FOA § 7-1.

Anskaffing #9 er utlyst på Doffin i samsvar med krav i regelverket. Revisjonen registrerer at det er stor forskjell i estimert verdi på anskaffinga slik dette går fram på Doffin, avtalt verdi slik dette går fram i kontrakt, og faktisk utbetalingar på avtalen. Revisjonen stiller difor spørsmål ved om kommunen har gjort ei forsvarleg vurdering av verdien for denne anskaffinga, jf. FOA § 5-4.⁵⁸

Anskaffing #10 er òg utlyst på Doffin. Også her er det stor differanse mellom estimert verdi slik denne går fram i utlysinga (NOK 30-33 mill. eks. mva.), og avtalt verdi (NOK 44.299.000 eks. mva.). Revisjonen stiller difor spørsmål ved om kommunen har gjort ei forsvarleg vurdering av verdien for denne anskaffinga, jf. FOA § 2-3 frå 1. januar 2016. Vidare vil vi peike på at avtalt verdi overstig dåverande terskelverdi for utlysing på TED (NOK 44 mill. eks. mva.), og at kommunen slik nytta feil konkurranseform og braut med regelverket i denne anskaffinga.⁵⁹

⁵⁴ I samband med verifiseringa av rapporten blir det peika på at leverandøren vart vald fordi dei var i kommunen og gjorde arbeid på dette tidspunktet. Det var altså ikkje lokalisering i form av kvar leverandøren har kontor som blei vurdert som kriterium. Vurderinga var vidare at dei valde tilbydarane ville vere rimelegare enn dei konkurrerande verksemdene fordi dei allereie var på plass og at kommunen dermed slapp rigg-kostnadane.

⁵⁵ Totalentreprisekontrakt på bygge- og anleggsarbeid i samband med varmpumpestasjon. Anskaffinga er gjennomført av ekstern aktør som har inngått rammeavtale med Lærdal kommune på konsulenttenester (stikkprøve #4 omhandlar utlysinga av denne rammeavtalen).

⁵⁶ I samband med verifiseringa av rapporten opplyser kommunen at det ved utføringa av arbeidet dukka opp eit problem knytt til å klare temperatur i eine delen av bygget (å gå frå høgtemperatur til lågtemperatur). Dette førte til at kommunen måtte bygge om meir en det som var forutsett, noko som i neste omgang førte til auka kostnader.

⁵⁷ I samband med verifiseringa understrekar kommunen at dei ikkje meiner at det var uriktig å lyse ut anbodet på Doffin, då dei antok at kostnadane ville ligge på mellom NOK 30-33 mill. eks. mva. Lærdal kommune valde ut frå dei anboda som var komne inn og meiner at avtalt verdi var litt over antyda kostnad. Det blei brukt konsulent til å vurdere kva omfanget av innkjøpet ville bli .

⁵⁸ I samband med verifiseringa av rapporten viser kommunen til at arbeidet med dette prosjektet blei meir omfattande enn først antatt, og at investeringsramma var oppe som ny sak i kommunestyret. Sluttrapport for arbeidet blei handsama i kommunestyret i sak 45/19.

⁵⁹ I samband med verifiseringa av rapporten peiker kommunen på at den estimerte verdien på anskaffinga var under terskelverdi. Dei opplyser vidare at kommunen nytta konsulent i vurderingane knytt til denne anskaffinga.

5.4 Protokollføring

5.4.1 Datagrunnlag

Revisjonen har undersøkt i kva grad det er ført anskaffingsprotokoll for dei utvalde anskaffingane. Tabell 4 gir oversikt over dei tre anskaffingane som er underlagt krav om protokollering,⁶⁰ om det er utarbeidd protokoll og eventuelle merknadar:

Tabell 4: Protokoll

Nr.	Anskaffinga gjeld	Protokoll	Avvik/merknad
2	Asfalt	Nei	Ingen dokumentasjon
9	Bygge- og anleggsarbeid	Opningsprotokoll og tilbodsinnstilling ⁶¹	Ingen merknad
10	Bygge- og anleggsarbeid	Opningsprotokoll og tilbodsinnstilling	Pris var ikkje einaste kriterium. Det går ikkje fram frå tilsendt dokumentasjon korleis dei andre tilbydarane blei vurdert. ⁶²

Revisjonen merkar seg at det i oversendt protokoll for anskaffinga i stikkprøve #10 føreligg to signerte tilbudsprotokollar, men det går ikkje klart fram kva som er forholda mellom desse. Begge opningsprotokollane viser vidare til at det er del I og III av FOA som er gjeldande regelverk for gjennomføringa, medan anskaffinga er konkurranseutsett på Doffin i samsvar med del II av regelverket.

5.4.2 Vurdering

Revisjonen finn i si undersøking at det føreligg opningsprotokoll for to av dei tre kontrollerte anskaffingane som er underlagt protokollplikt.

For anskaffing #2 føreligg det ikkje dokumentasjon i det heile. Kommunen bryt i denne anskaffinga mellom anna med FOA § 7-1, og følgjeleg òg med krava om føreseielegheit og etterprovbarheit, jf. LOA § 4.

Revisjonen vil understreke at kommunen er forplikta til å oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkeleg til å grunngi viktige avgjersler i anskaffingsprosessen og at dette også er gjeldande for innkjøp med verdi mellom NOK 100.000 eks. mva. og NOK 1,3 millionar eks. mva., jf. FOA § 7-1 nr. 1.

For anskaffinga i stikkprøve #10 går det ikkje fram korleis tilbydarane blei vurdert på dei sette kriteria. Kommunen bryt i denne anskaffinga med § 3-2 i FOA frå 1. januar 2007, og slik også dei grunnleggjande krava om føreseielegheit og etterprovbarheit, jf. § 5 tredje ledd i LOA frå 1999.

5.5 Kjøp innanfor rammeavtalar

5.5.1 Datagrunnlag

Av dei ti kontrollerte innkjøpa blei sju gjennomført på rammeavtalar (#1, #3, #4, #5, #6, #7 og #8). Rammeavtalane for avrop #7 er inngått gjennom SFFI, medan #5 og #6 er avrop på rammeavtalar inngått av LNU på vegner av kommunen.

Revisjonen har undersøkt om dei sju avropa blei gjort i samsvar med reglane fastsett i rammeavtalene, og om desse var gyldige på tidspunktet der kjøpet blei gjort.

⁶⁰ Avrop på rammeavtalar er ikkje underlagt protokollplikt.

⁶¹ Anskaffinga er gjennomført av ekstern aktør som har inngått rammeavtale med Lærdal kommune på konsulenttenester (stikkprøve #4 omhandlar utlysinga av denne rammeavtalen).

⁶² I samband med verifiseringa av rapporten viser kommunen til at den alternative leverandøren var 72 % dyrare enn valde tilbydar, og at dei difor ikkje ser kor mange reelle vurderingar kommunen eventuelt skulle ha gjort i dette tilfellet. Kommunen opplyser vidare at dei nytta konsulent til kvalitetssikring i denne anskaffinga.

Tabell 5: Rammeavtale

Nr	Anskaffinga gjeld	Korrekt avrop	Gyldig avtale	Avvik/merknad
1	Vintervedlikehald av veg	Ja	Ja	Ingen merknad ⁶³
3	Leige og biladministrasjon av tenestebilar	Ja	Ja	Rullerande rammeavtale gjeldande til den blir oppsagd skriftleg av ein av partane (tre månaders varsel).
4	Konsulenttenester, plan	Ja	Ja	Ingen merknad ⁶⁴
5	Konsulenttenester, oppmåling	Ja	Ja	Ingen merknad ⁶⁵
6	Snikkararbeid	IA ⁶⁶	IA ⁶⁷	Manglande dokumentasjon frå kommunen
7	Reinhaltsutstyr	Ja	Ja	Ingen merknad ⁶⁸
8	Drivstoff	Ja	Ja	Ingen merknad ⁶⁹

5.5.2 Vurdering

Revisjonen finn at seks av dei sju kontrollerte avropa blei gjennomført i samsvar med reglane i rammeavtalane, og at avtalane for dei seks avropa var gyldige på avropstidspunkta.

Revisjonen vil likevel peike på at kontrakten for stikkprøve #3 er ein rullerande avtale utan tidsavgrensing. Avtalen blei signert i 2014, og har slik vore gjeldande i meir enn fire år. Dette er ikkje i samsvar med dågjeldande FOA § 6-1 nr. 4 eller § 15-1 nr. 4, som begge seier at «Rammeavtaler kan ikke inngås for meir enn fire år, med unntak av tilfeller som er særlig berettiget ut frå rammeavtalens gjenstand». Revisjonen stiller difor spørsmål ved om denne rammeavtalen er samsvar med krav i regelverket, og meiner det bør gjerast ein konkret og heilskapleg vurdering av dette.

Når det gjeld avropa i stikkprøve #6 har ikkje revisjonen motteke tilstrekkeleg dokumentasjon til å vurdere om avtalen var gyldig på alle tidspunkt avrop blei gjennomført. Ved å ikkje ha tilgjengeleg all nødvendig dokumentasjon for kjøpet bryt kommunen med det grunnleggjande kravet om etterprovbarheit knytt til anskaffingar.

⁶³ Kommunen opplyser at avrop blir gjort ved behov, ikkje nødvendigvis skriftleg.

⁶⁴ Kommunen opplyser at avrop blir gjort ved behov, ikkje nødvendigvis skriftleg.

⁶⁵ Kommunen opplyser at avrop blir gjort ved behov, ikkje nødvendigvis skriftleg.

⁶⁶ Avtalen blei inngått 16.10.2015 og har varigheit på tre år. Avropa på avtalen er gjennomført i 2018. Revisjonen har etterspurt, men ikkje fått korrespondanse som viser når avropa har blitt gjennomført.

⁶⁷ Gyldig til og med 16.10.2018.

⁶⁸ Kommunen opplyser at reinhaltsutstyr i hovudsak blir bestilt via e-handel.

⁶⁹ Lærdal kommune har gjennom rammeavtale (stikkprøve #3), forplikta seg til å nytte drivstoffkort frå ein av to tilbydarar. Samtidig har kommunen rammeavtale gjennom SFFI på bruk av drivstoffkort frå same tilbydar. Det er berre ein bensinstasjon i Lærdal.

6. Konklusjon og tilrådingar

I denne forvaltningsrevisjonen har Deloitte undersøkt om eininga teknisk drift i Lærdal kommune tilfredsstillar grunnleggjande krav til internkontroll, og om organisering av og system og rutinar for innkjøpsarbeidet i eininga er føremålstenleg og i samsvar med lovar, reglar, kommunen sin fullmaktsstruktur, samt eventuelle politiske føringar i kommunen.

Kommunen har innført kvalitetssystemet Compilo, men systemet er ikkje i tilstrekkeleg grad tatt i bruk i eininga teknisk drift.

Det er oppretta mål for tenestene som inngår i eininga, men desse er i liten grad operasjonaliserte. Kommunen har ikkje etablert tilstrekkeleg formalisert og kjend fordeling av ansvar, mynde og oppgåver, og det er i eininga ikkje eit overordna system for å etablere skriftlege rutinar.

Det er ikkje utarbeidd rutinar eller anna i kommunen som tydeleggjer kva som blir rekna som avvik som skal meldast i Compilo. Det er heller ikkje etablert system eller rutine for å diskutere avvik som er meldte i eininga eller for å gjere overordna analysar av meldte avvik.

Lærdal kommune har ikkje etablert skriftleg rutine for kor ofte og kva som skal rapporterast frå einingane. I eininga teknisk drift er det ikkje etablert formelle møtepunkt mellom einingsleiar og fagleiarane i eininga.

Etter revisjonen si vurdering er arbeidet med innkjøp i eininga teknisk drift på fleire område ikkje tilfredsstillande. Det er utfordringar knytt til både prosessar, rutinar og regeletterleving i innkjøpsarbeidet.

Økonomireglementet og innkjøpsreglementet med vedlagte protokollar, er ikkje revidert sidan høvesvis 2001 og 2012, og er dermed ikkje i samsvar med gjeldande regelverk om offentlege anskaffingar. Vidare er det ikkje samsvar mellom den formelle oppgåvedelinga knytt til innkjøp slik denne er skildra i innkjøpsreglementet, og den faktiske ansvars- og rolledelinga i kommunen.

Innkjøpskompetansen er heller ikkje tilstrekkeleg, verken i sentraladministrasjonen eller i eininga teknisk drift. Kommunen har ikkje rutinar som sikrar opplæring i innkjøp, og det føreligg ikkje opplæringsplan på dette området. Kommunen gjennomfører heller ikkje i tilstrekkeleg grad interne kontrollar for å avdekke brot på regelverk for offentlege innkjøp.

Revisjonen har gjennomgått eit utval innkjøp som eininga teknisk drift har gjennomført i 2017 og 2018. Gjennomgangen viser at ikkje alle anskaffingane som skulle ha vore det blei konkurranseeksponert, og at ikkje alle anskaffingane er dokumenterte i samsvar med krav i regelverket. Kommunen bryt slik med fleire av dei grunnleggjande prinsippa for offentlege anskaffingar. Det er òg risiko for at kommunen gjer innkjøp utanfor inngåtte rammeavtar.

Basert på funna i undersøkingane tilrår revisjonen at Lærdal kommune set i verk følgjande:

1. Sikre at kvalitetssystemet i tilstrekkeleg grad blir tatt i bruk, og at det inneheld vesentleg informasjon
2. Formulere tilstrekkeleg operasjonaliserte mål for tenesteområda i eininga teknisk drift
3. Etablere og tydeleggjere rollar og ansvar for internkontrollarbeidet i kommunen og i eininga teknisk drift
4. Innføre system for å etablere skriftlege rutinar, og for jamleg gjennomgang og oppdatering desse
5. Iverksette tiltak for å betre avviksmeldekulturen, og etablere system for å gjere systematiske og jamlege overordna analysar av avvik som er meldte i verksemdene
6. Vurdere om det er tilstrekkeleg føremålstenlege møte- og rapporteringspunkt i eininga teknisk drift
7. Sikre at retningslinjer for innkjøp er i samsvar med regelverket, og at arbeids- og ansvarsdeling for innkjøp blir praktisert som forutsett
8. Vurdere opplæringstiltak for å auke opplæringskompetansen i organisasjonen
9. Gjennomføre innkjøp i samsvar med regelverket, under dette:
 - a) konkurranseeksponere anskaffingar i samsvar med regelverket
 - b) dokumentere og sikre føreseielegheit og likebehandling i tilbodsevalueringa
 - c) protokollere innkjøp i samsvar med regelverket

Vedlegg 1: Høyringsuttale

Høyringsuttale forvaltningsrevisjon

Rådmannen tek rapporten og tilrådingane til etterretning.

Stikkprøvene syner at kommunen ved dei aller fleste innkjøp stettar krava i innkjøpslovverket, men me ser at det er naudsynt med noko auka fokus på innkjøp i organisasjonen. Me ser også behov for betre skriftleggjering av avrop for å sikra etterprovbarheit.

Økonomireglement og innkjøpsreglement vil bli revidert i løpet av våren i samarbeid med Aurland kommune. Målet er at dette skal vere klart til vedtak i kommunestyret i juni.

Rådmannen er samd i dei tilrådingane som ligg føre i rapporten og vil ta dette med i forbetningsarbeidet i tida framover.

Innkjøpsområdet er ei stor utfordring for mindre kommunar og no når SFFI vert avvikla vil Lærdal kommune slutte seg til det vidareførte samarbeidet i regi av Kinn kommune. Me ser at eit slikt samarbeid er naudsynt for å sikre kompetanse på innkjøpsområdet. Det har også blitt oppretta eit innkjøpsnettverk i Sogn Regionråd der ein innkjøpsansvarleg frå kvar kommune deltek.

Lærdal, 18.02.2020

Lars Bogstad
Konstituert rådmann

Vedlegg 2: Revisjonskriterium

Regelverk om internkontroll

Det går fram av kommunelova § 23 nr. 2 at administrasjonssjefen i kommunen «skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjer, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.»

Kommunelova gjev inga nærare skildring av kva som ligg i «betryggende kontroll», men det går fram av Ot.prp. nr. 70 (2002–2003) at

Selv om administrasjonssjefen etter kommuneloven i dag ikke eksplisitt er pålagt å etablere internkontroll, må det regnes som fast praksis at administrasjonssjefen har ansvar for etablering av internkontroll i administrasjonen. Etableringen av en tilstrekkelig internkontroll må regnes som en nødvendig del av administrasjonssjefens ledelsesansvar.

I Ot.prp. nr. 70 (2002–2003) går det vidare fram at internkontroll blir definert i vid forstand som ein prosess, sett i verk og gjennomført av leiarar og tilsette i verksemda med føremål å sikre måloppnåing på følgjande område:

- Målretta og effektiv drift
- Påliteleg ekstern rapportering
- Etterleving av gjeldande lover og regelverk.

Det finst fleire rammeverk for korleis ein kan utarbeide eit internkontrollsystem. Eit av dei mest brukte rammeverka for internkontroll er COSO-modellen som definerer internkontroll som ein prosess som gir rimeleg tryggleik for at en organisasjon oppnår sine mål, og som sikrar ei effektiv drift, påliteleg rapportering og etterleving av lovar og regler.

Kontrollaktivitetar

Kontrollaktivitetar er dei retningslinjer, aktivitetar og rutinar som blir sett i verk i den daglege drifta for å sikre at organisasjonen når måla sine. Eit prinsipp som blir lagt til grunn er at leiinga skal etablere rutinar og retningslinjer som inngår som ein del av den daglege drifta i organisasjonen. Slike rutinar skal gjere det klart kva som er forventet av einingane, og skal gjere det tydeleg kven som har ansvar for å gjennomføre rutinen. COSO åttvarar mot at uskrivne rutinar kan vere lette å omgå og kostnadskrevjande for organisasjonen å vedlikehalde dersom det er utskifting av personell. Vidare tilrår COSO at leiinga ved jamne mellomrom gjennomgår og oppdaterer prosedyrar og kontrollaktivitetar.

I rettleiinga til rådmennene om internkontroll tilrår KS at internkontrollen inngår som ein integrert del av leiing og styring i kommunen. Dette medfører at rådmannen og leiargruppa til rådmannen skal involverast i internkontrollen, og då i særleg grad den sektorovergripande internkontrollen. KS tilrår at rådmannsnivået innhentar rapportering og følgjer opp mellom anna verksemda sitt arbeid med risikokartlegging og – vurdering, og følgjer opp gjennomførte kontrollar og evalueringar. Systematisk avviksrapportering er ein måte å sikre at organisasjonen oppdagar brot på rutinar og svakheiter i rutinar. Ein kan leggje til rette for avviksrapportering elektronisk eller manuelt. Det sentrale er at rutinane for avviksrapportering er enkelt tilgjengeleg, kjende for dei tilsette (eller andre som skal melde avvik), at det er ein god kultur (kontrollmiljø) for å melde avvik, og at det er gode rutinar for oppfølging av meldte avvik. Resultatet frå ferdigbehandla avvik kan gjerne vere at organisasjonen gjer ei grundigare risikovurdering for å analysere årsaker til avvik, og kva tiltak som kan tenkjast å førebygge framtidige avvik.

Risikovurderingar

Risikovurderingar er eit sentralt element både i rammeverket for internkontroll i COSO, og dei sektorspesifikke og tenestepesifikke krava til internkontroll.

Gjennom risikovurderingar gjer ein systematisk gjennomgang av tenestene for å finne fram til aktivitetar eller prosessar kor det til dømes er fare for manglande måloppnåing, manglande etterleving av regelverk/rutinar, mangelfull rapportering eller utilfredsstillande kvalitet i tenestene.

I følgje KS er risikovurderingar grunnlaget for innretning av internkontrollen, og både det operative og strategiske nivået i kommunen bør vere involvert i risikovurderingane. Dette er også i samsvar med tilrådingar frå COSO. Risikovurderingar skal skje på både detaljert plan og på overordna plan. KS påpeiker at eit ansvar på rådmannsnivået er å «aggregere risiko», det vil seie å ha eit system for å sjå resultatata frå enkeltvise risikoanalyser i samanheng. KS framhevar at:

Relevant informasjon skal aggregeres og rapporteres vidare til andre ledernivåer. Dette vil sikre oppmerksomhet om det som er viktigst, samtidig som vesentlige forhold fanges opp, vurderes og dokumenteres. (s. 23)⁷⁰

Kontrollmiljø

For å sikre ein god internkontroll er det viktig å utvikle eit godt kontrollmiljø. Kontrollmiljøet er dei standardane, prosessane og strukturane som dannar basis for organisasjonen sitt internkontrollarbeid. Det er fleire viktige prinsipp for eit godt kontrollmiljø, mellom anna:

- at organisasjonen viser at dei er opptatt av integritet og etiske verdiar
- at leiinga, med utgangspunkt i organisasjonen sine mål, etablerer strukturar, rapporteringsvegar og eigna fullmakts- og ansvarstilhøve
- at organisasjonen forpliktar seg til å tiltrekke seg, utvikle og behalde kompetanse som samsvarer med organisasjonens mål

I COSO sitt rammeverk går det frem at mål på sektorovergripande nivå er ein føresetnad for internkontroll. Leiingar og tilsette i organisasjonen må ha ei forståing for dei overordna strategiane og måla i organisasjonen, og ein del av internkontrollarbeidet er å spesifisere målbare, oppnåelege, relevante og tidfesta mål som organisasjonen skal jobbe etter. Desse overordna måla skal operasjonaliserast til dei underliggjande einingane i organisasjonen.

God internkontroll er vidare avhengig av effektiv og tidsriktig informasjon og kommunikasjon i organisasjonen, både horisontalt og vertikalt. Dette krev føremålstenlege møte- og rapporteringspunkt, og system som sikrar at vesentleg informasjon blir kommunisert til rett nivå. For at oppfølginga i kommunen skal fungere så føremålstenleg som mogleg bør underliggjande einingar rapportere vidare kritiske risikoar til rådmannsnivået, og rådmannen bør sørge for at internkontroll går inn som en del av den ordinære rapporteringa og styringsdialogen i kommunen. KS anbefalar også å synleggjere resultat, effektar og endringar som følgje av internkontrollarbeidet i årsrapporten frå kommunen.

Regelverket om offentlege anskaffingar

Alle etatar og organ i kommunen er omfatta av regelverket for offentlege anskaffingar (ref. anskaffingslova § 2 andre ledd punkt b). Det totale regelverket for offentlege anskaffingar byggjer på ulike rettskjeldefaktorar som ein må tolke og vekte for å etablere rettsregelen som gjeld for dei respektive problemstillingane i denne forvaltningsrevisjonen. Dette gjeld lov, forarbeid, forskrift, teori, domspraksis, EØS-regelverk og KOFA-avgjersler. Den aktuelle regelen går ikkje alltid direkte fram av lov eller forskrift, og må difor tolkast. Under presenterer vi grunnprinsippa i lov og forskrift, samt nokre sentrale og relevante føresegn frå regelverket.

Føremålsparagraf og grunnleggjande prinsipp

§ 1 i anskaffingslova definerer føremålet må lova på følgjande måte:

Loven skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Den skal også bidra til at det offentlige opptre med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

Dei grunnleggjande prinsippa i anskaffingslova går fram i § 4, som seier at:

Oppdragsgiveren skal opptre i samsvar med grunnleggjande prinsipp om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet.

⁷⁰ Kommunesektorens organisasjon (2012/13). *Rådmannens internkontroll. Hvordan få orden i eget hus?*

Konkurrans prinsippet tyder at offentlege kjøp skal skje på grunnlag av konkurranse, utan omsyn til kva for ein innkjøpsprosedyre som blir nytta. Både ut frå samfunnsøkonomiske og forretningsmessige omsyn, samt forvaltningsrettslege prinsipp om likebehandling, er det ønskeleg at offentlege innkjøp skjer etter konkurranse mellom potensielle leverandørar.

Likebehandling av leverandørane medfører at kommunen under heile prosessen skal leggje tilhøva til rette for at flest mogleg av dei potensielle leverandørane får høve til å konkurrere om leveransen på same grunnlag. Leverandørane må difor bli gjeve likeverdige føresetnader for å få sitt tilbod valt.⁷¹

Prinsippet om «*forutberegnelighet*» omhandlar føreseielegheit for leverandørane. Prinsippet seier at oppdragsgjevar skal syte for at leverandørar har tilstrekkeleg informasjon om konkurransen og gjennomføringa av denne, til at dei kan ta forsvarlege vurderingar og avgjersler med omsyn til tilbodets innhald.

Prinsippet om *etterprøving* handlar om at anskaffingane til kommunen skal kunne etterprøvast av leverandørane. Dette betyr at kommunen må kunne dokumentere dei ulike stega i anskaffingsprosessen. kommunen må difor syte for at det dei vurderingane som blir gjort og den dokumentasjonen som har betydning for anskaffinga er skriftleggjort, klår og utfyllande nok til at ein tredjepart eller eit klageorgan i ettertid kan få ein god forståing av dei vurderingane som blei gjort.

Samhøveprinsippet (forholdsmessighetsprinsippet) inneber at dei pliktar og rettar som blir utleia frå dei andre prinsippa, må tilpassast den einskilde anskaffingas art og omfang. Dette betyr at dei krav som blir stilt til prosedyren kommunen skal gjennomføre, må stå i høve til det som skal kjøpast inn, og at dei krava kommunen stiller til leverandøren også må stå i høve til anskaffinga. Kommunen skal med andre ord ikkje stille strengare krav enn det som er naudsynt for å realisere føremålet med anskaffinga. I forarbeidet til lova blir det understreka at etterleving av dette prinsippet er sentralt for å realisere føremålet med lova om effektiv bruk av samfunnets ressursar, særleg når det gjeld mindre anskaffingar.

Ref. § 2 i anskaffingslova, gjeld desse grunnleggjande prinsippa for alle anskaffingar over 100 000 kroner eks. mva. I *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)* går det fram at kommunen også for anskaffingar under 100 000 kroner eks. mva. bør sjå hen til og opptre i samsvar med desse grunnleggjande prinsippa.⁷²

Dei konkrete formkrava til gjennomføring av anskaffingar varierer etter verdien på anskaffinga og kva type anskaffing det er tale om. Dei konkrete krava går fram av FOA § 5-1.

- Del I av forskrifta gjeld alle typar anskaffingar som er omfatta av forskrifta.
- Del II gjeld kontraktar med lik eller over dei nasjonale terskelverdiane og under EØS-terskelverdiane, jf. FOA § 5-1 anna ledd.
- Del III gjeld kontraktar lik eller over EØS-terskelverdiane som spesifisert i FOA § 5-3 fyrste ledd.
- Del IV gjeld kontraktar for helse- og sosialtenester med anslått verdi lik eller over EØS-terskelverdi spesifisert i forskrifta § 5-3 anna ledd.
- Del V gjeld plan- og designkonkurransar med verdi over nasjonale terskel jf. § FOA 5-1 femte ledd.

FOA § 5-4 stiller krav til at kommunen som oppdragsgjevar skal gjere ei forsvarleg berekning av verdien på innkjøp, slik at det blir avgjort om innkjøpet kjem over eller under dei ulike terskelverdiane.

Innkjøpsstrategi

I stortingsmeldinga *Det gode innkjøp* blir det lagt vekt på at innkjøp er eit leiaransvar. Mellom anna går det fram i stortingsmeldinga at:

Innkjøp er ein av dei sentrale verksemdsprosessane i alle offentlege verksemdar. Leiinga i kvar enkelt verksemd er ansvarleg for at innkjøp av varer og tenester støttar opp under måla som er sette for

⁷¹ I forarbeidet til lova blir likebehandlingsprinsippet omtalt som det viktigaste av alle prinsippa i paragrafen, ref. Prop. 51 L (2015-2016), side 82.

⁷² Sjå punkt 7.1.3 i rettleiaren: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-offentlige-anskaffelser/id2581234/>

verksemda, og at dei vert utførte i samsvar med gjeldande lovar og reglar. Dette ansvaret kan ein leiar ikkje delegere.

...

Leiarar har ansvar for å setje innkjøpsarbeidet inn i ein strategisk samanheng og sortere mellom ulike typar innkjøp. Det må utarbeidast mål og strategiar for innkjøpsarbeidet. Særleg gjeld dette innkjøp som har tydeleg samanheng med dei oppgåvene som verksemda skal løyse. Strategien for innkjøp må setjast i samanheng med verksemdas ressursar, både dei personellmessige, faglege og økonomiske.

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) skal som del av sitt oppdrag leggje til rette for at offentlege verksemdar har god innkjøpsfagleg kompetanse, og organiserer sine anskaffingar på ein føremålstenleg og effektiv måte. Difi sitt rettleiingsmaterieil for offentlege anskaffingar seier mellom anna følgjande om innkjøpsstrategi: «Anskaffelsesstrategi viser virksomhetens overordnede veivalg og satsinger for anskaffelser. Den prioriterer endringer virksomheten skal gjennomføre for å nå sine overordnede og langsiktige mål.»

I rettleiingsmaterieilet blir viktigheita av ein innkjøpsstrategi vidare grunngjeve med at:

- Innkjøp utgjer ofte ein stor del av offentlege verksemdar sine totale budsjett.
- Mange av tilsette kan vere involvert i innkjøp, og desse bruker mykje tid på anskaffingsarbeid, kontrollar og betalingsprosessar.
- Konsekvensar av kva løysing som blir vald kan påverke budsjetter i fleire år framover.
- Ein del anskaffingar påverkar kjerneproduksjonen til verksemda direkte.
- Leiaren er ansvarleg for verksemda sine anskaffingar, så fremt ansvaret ikkje er delegert.
- Forbetring av innkjøpa gir betre kvalitet, brukartilfredsheitt, reduserte kostnader og mindre risiko.
- Anskaffingsstrategi legg til rette for strategisk leiing
- Med strategisk leiing meiner ein det langsiktige arbeidet med å skape betre resultat i verksemda.
- For at innkjøp skal bli eit verkemiddel for leiinga, må strategien både etablerast, forankrast og følgjast opp.

Krav til føring av anskaffingsprotokoll

FOA § 7-1, første punkt, stiller krav til oppdragsgjevar om å oppbevare tilstrekkeleg dokumentasjon til å kunne grunngje viktige avgjersler i anskaffingsprosessen. I same paragraf, tredje punkt, er det stilt krav om at «vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen skal nedtegnes eller samles i en protokoll.» Dette gjeld alle innkjøp med verdi over 100 000 kroner eks. mva. For innkjøp etter FOA del II (anskaffingar over nasjonale terskelverdier) og del III (anskaffingar over EØS-terskelverdiane), er det særskilte krav til kva anskaffingsprotokollane skal innehalde (ref. høvesvis § 10-5 anna ledd og § 25-5 anna ledd).

Føremålet med dokumentasjonsplikta og plikta til å føre anskaffingsprotokoll er å bidra til at andre leverandørar og offentlegheita kan føre kontroll med at kommunen sine avgjersler er fatta i samsvar med regelverket. Desse pliktene gjer auka etterprøving i anskaffingsprosessen, ref. grunnprinsippet om dette i anskaffingslova § 4, og kan slik motverke kameraderi og korrupsjon.⁷³

Kommunikasjon

FOA kapittel 22 omhandlar krava knytt til kommunikasjon i anskaffingsprosessane. Krava i kapitlet gjeld både for anskaffingar gjort etter del II og del III av FOA, jf. FOA §§ 8-20, 14-1 bokstav d) punkt 5. og 22-1. Punkt (1) i FOA § 22-1 seier at «All kommunikasjon og informasjonsutveksling mellom oppdragsgiveren og leverandørane skal skje skriftlig ved bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler etter reglene i dette kapitlet» og punkt (2) seier at:

Muntlig kommunikasjon kan likevel brukes, unntatt i forbindelse med utveksling av anskaffelsesdokumentene, forespørsler om å delta i konkurransen, bekreftelser av interesse og tilbud. Muntlig kommunikasjon skal dokumenteres i tilstrekkelig grad, for eksempel i form av et skriftlig referat eller sammendrag av hovedelementene i kommunikasjonen eller ved lydopptak. Oppdragsgiveren skal

⁷³ Sjå <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransopolitikk/offentlige-anskaffelser-/andre-kolonne/dokumentasjonsplikten-og-anskaffelsesprotokoll/>.

tilpasse omfanget av dokumentasjonen til den betydningen innholdet i den muntlige kommunikasjonen kan ha for forståelsen av anskaffelsesdokumentene.

Kapittelet stiller krav til verktøya og løysingane som kan bli brukt til elektronisk kommunikasjon (FOA § 22-2), korleis førespurnader knytt til konkurransar skal takast i mot og oppbevarast (FOA § 22-3), kva unntak som gjeld for kravet om bruk av elektronisk kommunikasjon (FOA § 22-4), samt føresegner knytt til elektroniske signaturar m.v. (FOA § 22-5).

Jf. FOA § 32-2 punkt (2) bokstav c), gjeld krava etter FOA § 22-1 første ledd for kommunar frå 1. juli 2018.

Kunngjeringsplikt

Anskaffingar over dei nasjonale terskelverdiane eller EØS-terskelverdiane skal kunngjerast.⁷⁴ For anskaffingar etter del II i FOA, skal anskaffingar kunngjerast på Doffin (database for offentlege innkjøp).⁷⁵ Anskaffingar etter FOA del III, skal i tillegg kunngjerast på TED (Tender Electronic Daily).⁷⁶

Dersom særlege vilkår er oppfylt, er det høve til å gjere anskaffingar over terskelverdiane, utan kunngjering. Unntaka for kunngjeringsplikta for del II-anskaffingar går fram av FOA § 5-2, og for del-III-anskaffingar i FOA §§ 13-3 og 13-4. Unntaka skal tolkast restriktivt.⁷⁷

Anskaffingar under terskelverdiane er ikkje kunngjeringspliktige, men det kan vere føremålstenleg å gjere det også for desse, både slik at dei blir konkurranseeksponert, og for å sikre føreseielegheit og likebehandling for leverandørane.

Anskaffingsprosedyrar

FOA § 8-3 seier at det for del II i forskrifta (over dei nasjonale terskelverdiane), er to tillatne anskaffingsprosedyrar; anten open tilbodskonkurranse, der alle interesserte leverandører kan gje tilbod (FOA § 9-2 første punkt), eller avgrensa tilbodskonkurranse der alle interesserte leverandører kan levere førespurnad om å delta i konkurransen, men berre dei som blir invitert til dette kan gje tilbod (FOA § 9-2 andre punkt). I begge anskaffingsprosedyrane kan kommunen, etter tilbudsfristen, avgjere om det skal vere dialog med leverandørane.⁷⁸ Reglane for dialog med leverandørar går fram av FOA § 9-3.

Det er kommunen som bestemmer kor omfattande den eventuelle dialogen med tilbydarane skal vere; likebehandlingsprinsippet vil likevel stille krav til korleis slik dialog blir gjennomført.⁷⁹

For del III-anskaffingar (over EØS-terskelverdiane), er det jf. forskrifta § 13-1 fleire tillatne anskaffingsprosedyrar, men forutan open og avgrensa tilbodskonkurranse, er det strenge vilkårskrav som må oppfyllest. Mellom anna er det stilt særlege vilkår for å kunne gjere anskaffingar med forhandlingar med kunngjering (FOA § 13-2) og utan kunngjering (FOA § 13-3), og i FOA § 13-4 går det der fram kva vilkår som må vere oppfylte for at det skal vere lovleg å gjere direkteanskaffingar utan konkurranse.

Rammeavtalar

Rammeavtalar er avtalar som gjev oppdragsgjevar høve til å gjennomføre fleire enkeltinnkjøp over ein avtaleperiode. Enkeltinnkjøpa i ein rammeavtale blir gjennomført som avrop/uttak innanfor vilkåra som er fastsett i rammeavtalen.

Rammeavtalar kan innførast med ein eller fleire oppdragstakarar. FOA gjer høve til tre typar rammeavtalar:⁸⁰

- rammeavtale med éin leverandør
- rammeavtale med fleire leverandørar, der alle vilkår er fastlagde i rammeavtalen

⁷⁴ Sjå FOA § 8-17 for del II og § 21-1 for del III.

⁷⁵ Sjå www.doffin.no

⁷⁶ Sjå <http://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do>

⁷⁷ Ref. <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransepolitikk/offentlige-anskaffelser-/andre-kolonner/kunngjeringer/>.

⁷⁸ Dei to konkurranseformane erstattar *anbodskonkurranse med forbod om forhandlingar og konkurranse med forhandlingar* i den gamle lova.

⁷⁹ Ref. Prop. 51 L (2015-2016), kap. 8.

⁸⁰ Sjå FOA § 11-1 og kapittel 26.

- rammeavtale med fleire leverandørar, der ikkje alle vilkår er fastlagde i rammeavtalen

Rammeavtalar med fleire leverandørar innan same område blir også omtala som «parallele rammeavtalar». Dersom ikkje alle vilkår er fastlagde i parallelle rammeavtalar skal tildeling av kontraktar gjennomførast som minikonkurransar mellom partane i rammeavtalane. For rammeavtalar der alle vilkåra er fastlagde i avtalane, er det ikkje høve til å opne konkurransen for å endre vilkåra. Det er ikkje spesifisert i FOA korleis avropa skal gjennomførast. Kravet til at konkurransetilhøva skal vere føreseielege og gjennomsiktige tilseier likevel at alle forhold som er relevante for tildeling av dei enkelte kontraktane går fram av konkurransegrunnlaget i rammeavtalen, og at framgangsmåten for val av leverandør er fastlagt i sjølve avtalen, slik at det objektivt kan konstaterast kven av leverandørane som skal få oppdraget/kontrakten.

Arbeidsvilkår og sosial dumping

Alle anskaffingar i offentleg regi er plikta til å leggje til grunn ein klausul i kontrakten som skal sikre at arbeidstakarane sine løns- og arbeidsvilkår ikkje vil pressast i ein konkurranseutsett marknad. Bakgrunnen kjem av ratifiseringa av ILO-konvensjon nr. 94 av 1949. I 2005 blei det innført eit krav om at teneste- og bygg- og anleggskontraktar inngått av statlege styresmakter skulle innehalde krav om løns- og arbeidsvilkår for oppdragstakar sine tilsette. Som ein del av den dåverande regjeringa sin handlingsplan mot sosial dumping, blei konvensjonen gjort gjeldande for kommunar, fylkeskommunar og offentlegrettslege organ frå 2008, gjennom forskrift om løns- og arbeidsvilkår i offentlege kontraktar. Forskrifta er heimla i anskaffingslova § 6, og slår fast at oppdragsgjevar skal stille kontraktmessige krav om at tilsette hos leverandørar og eventuelle underleverandørar som direkte medverkar til å oppfylle kontraktar, har løn- og arbeidsvilkår i samsvar med allmenngjort tariffavtale, eller ein landsomfattande tariffavtale for den aktuelle bransjen (jf. § 5).⁸¹ Oppdragsgjevar skal også gjennomføre naudsynte kontrollar av om krava til løns- og arbeidsvilkår blir overhaldt (jf. § 7).

Også FOA inneheld føresegn som skal motverke sosial dumping og arbeidslivskriminalitet. FOA §§ 8-13 første ledd og 19-3 første ledd, forpliktar kommunen til å stille krav om at leverandørar maksimalt kan ha to ledd leverandørkjede under seg i kontraktar for utføring av bygge- og anleggsarbeid, og for kontraktar for reinhaldstenester med verdi på minst 2 millionar kroner eks. mva. Etter FOA § 19-3 anna ledd, er det lov å fråvike maksimumskravet for tal underleverandørar anten om det er påkravd for å sikra tilstrekkeleg konkurranse, eller på grunn av upårekna hendingar. Det er understreka i rettleiingsmaterialet frå departementet at desse unntaka skal tolkast strengt.⁸²

Kontroll av innkjøpsarbeidet

Som del av sitt internkontrollansvar (jf. kommunelova § 23, punkt 2), har rådmannen ansvar for å sikre at kommunale anskaffingar er underlagt tilstrekkeleg kontroll. Dette inneber mellom anna ansvar for å etablere tilfredsstillande rutinar og føre kontroll med verksemda på innkjøpsområdet. Føremål med internkontrollen er å gje rimeleg tryggleik for at mål, rutinar og regelverk blir etterlevd.

I stortingsmeldinga *Det gode innkjøp* blir det lagt vekt på at innkjøp er eit leiaransvar. Det øvste ansvaret for innkjøpsansvaret ligg hos toppleiinga, medan leiarar på lågare nivå har ansvar innanfor sine område. I stortingsmeldinga blir det presisert at leiaransvaret for innkjøp ikkje kan delegerast. Leiaransvaret inneber at innkjøpsarbeidet må setjast inn i ei strategisk samanheng, og følgjande verkemidlar blir omtalt særskilt:

- Utarbeide mål og strategiar for innkjøpsarbeidet.
- Avklare kven som skal ha ansvar for kva typar innkjøp på kva nivå.
- Sørge for ei robust organisering av ressursane med effektive rutinar.
- Sjå til at rutinane blir følgde.
- Sørge for at verksemda har den nødvendige merkantile, tekniske og juridiske kompetansen.

⁸¹ Følgjande bransjar har i dag allmenngjorte tariffavtalar: byggeplasser (for dei som utførar bygningsarbeid), elektro, skips- og verftsindustrien, godstransport på veg, jordbruks- og gartnarnæringane, persontransport med turbil, reinhald og fiskeindustribedrifter

(sjå <http://www.arbeidstilsynet.no/fakta.html?tid=90849/>).

⁸² Sjå <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransepolitikk/offentlige-anskaffelser-/andre-kolonner/begrensninger-i-antall-ledd-i-leverandorkjeden/>.

- Skape eit miljø der det er høgt medvit og fokus på risiko og risikohandtering innanfor innkjøpsområdet.

Kompetanse

For at anskaffingar skal kunne gjennomførast effektivt, og riktig i høve til regelverket, er det sentralt at dei tilsette som er involvert i innkjøp har tilstrekkeleg kompetanse. I stortingsmeldinga *Det gode innkjøp blir* det mellom anna peika på samanhengen mellom organisering av innkjøpsverksemda og behovet for kompetanse. Kva kompetanse som er naudsynt vil være avhengig av korleis den enkelte tilsette er involvert i anskaffingane. I stortingsmeldinga står det mellom anna:

Tilstrekkeleg kompetanse er ein føresetnad for å gjere gode og riktige offentlege innkjøp. Verksemda må ha tilstrekkeleg bestillarkompetanse for å kunne definere kva ein treng og for å vurdere kva for innkjøpsmetode som er mest formålstenleg. Vidare er det nødvendig med kunnskap om innkjøpsfaget, leverandørmarknaden og regelverket om offentlege innkjøp.

Behovet for kompetanse heng nøye saman med organisering av innkjøpsverksemda. Er ansvaret for innkjøp desentralisert i organisasjonen, kan det vere behov for kompetanse hos mange personar i verksemda. ...

Det vil òg vere ulike behov for dei forskjellige innkjøpsfunksjonane i verksemda. Behovet hos personar som berre gjennomfører bestillingar under inngåtte rammeavtalar, er eit anna enn hos personar som gjennomfører heile konkurransar og inngår kontraktar med leverandørar. Leiarar vil ha behov for meir overordna kompetanse om organisering av innkjøpsverksemda, kontroll mv.

Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur

Lov, regelverk og anna litteratur

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). LOV-1992-09-25-107
- Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelseslova). LOV-2016-06-17-73
- Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelseslova). LOV-1999-07-16-69
- Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskrifta). FOR-2016-08-12-974
- Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskrifta). FOR-2006-04-07-402
- Veileder til reglene om offentlige anskaffelser. 2013.
- Veileder til reglene om offentlige anskaffelser. 2018.
- St.meld. nr. 36 (2008-2009) *Det gode innkjøp*
- Ot.prp. nr. 70 (2002-2003)
- NOU 2016:4 Ny kommunelov
- Rådmannens internkontroll. Hvordan få orden i eget hus? Kommunesektorens organisasjon (2012/13).

Dokument frå Lærdal kommune

- Delegasjonsreglement til rådmannen. Lærdal kommune. 11.08.2008.
- Justering av delegasjonsreglement. Vedteke i kommunestyret i sak 073/12 23.08.2012.
- Politisk organisering i Lærdal kommune, reglement. 11.08.2008.
- Innkjøpsreglement for Lærdal kommune. Omfattar: varer og tenester, bygg og anlegg. Vedteke av formannskapet 14.08.2012 og kommunestyret 23.08.2012.
- Økonomireglement for Lærdal kommune. Utarbeidd 28.11.02.
- Økonomi- og handlingsplan 2019-2022. Lærdal kommune. Vedteke i kommunestyret i KS 078/18 13.12.2018.
- Økonomi- og handlingsplan 2018-2021. Lærdal kommune. Vedteke i kommunestyret i KS 039/17 22.06.2017.
- Økonomi- og handlingsplan 2017-2020. Lærdal kommune. Vedteke i kommunestyret i KS 044/16 23.06.2016.
- Budsjett 2019. Lærdal kommune. Vedteke av kommunestyret i KS 079/18 13.12.2018.
- Tertialrapport 2. 2018. Lærdal kommune
- Prosjektplan Compilo. Lærdal kommune. Datert 30.10.2018
- Sluttrapport prosjekt Compilo. 01.05.2019
- Overordna ROS-analyse. Lærdal kommune
- Risikoanalyse brann 2015. Lærdal kommune
- Hovudplan vassforsyning 2015-2026. Lærdal kommune. Mai 2015.
- Hovudplan for avløp 2015-2026. Lærdal kommune. Mai 2015.
- Overordna beredskapsplan. Lærdal kommune.
- Reinhaldsplanar for rådhuset
- Branndokumentasjon for § 13 objekt.

Kontrollerte kjøp

Tabell 6: Oversikt over kontrollerte innkjøp

Nr	Anskaffinga gjeld	Type avtale	Type kjøp	Transaksjon	Budsjett	Anslått kontraktsverdi ⁸³
1	Vintervedlikehold av veg	Teneste	Rammeavtale	354 218	Drift	IA
2	Ny asfalt	Teneste	Enkeltkjøp	400 256	Drift	Ingen kontrakt føreligg
3	Leige og administrasjon av tenestebilar	Vare	Rammeavtale	134 495	Drift	IA
4	Konsulenttenester	Teneste	Rammeavtale	322 782	Drift	IA
5	Konsulenttenester	Teneste	Rammeavtale	227 848	Drift	IA
6	Snikkararbeid	Teneste	Rammeavtale	185 660	Drift	IA
7	Reinholdsutstyr	Vare	Rammeavtale	35 890	Drift	IA
8	Drivstoff	Vare	Rammeavtale	29 601	Drift	IA
9	Bygge- og anleggsarbeid	Teneste	Enkeltkjøp	7 494 000	Investering	5 065 000
10	Bygge- og anleggsarbeid	Teneste	Enkeltkjøp	6 249 660	Investering	44 299 000

⁸³ Det er for enkeltkjøpa det er anslått verdi.

Kontrollutvalet i Lærdal kommune

Sak 4/2020 Orientering om budsjett for kontrollutvalet 2020

Sakshandsamar Richard Nesheim	Møtedato 27.2.2020	Sak nr 4/2020
---	------------------------------	-------------------------

KONTROLLUTVALSSEKRETARIATET SI INNSTILLING:

Kontrollutvalet tek budsjettet for kontroll- og tilsynsarbeidet til vitande.

VEDLEGG:

Nr.	Dok. Dato	Avsendar	Tittel
1	03.02.20	Rekneskapssjef Reidar Johnsen	Vedteke budsjett for kontrollarbeidet i kommunen 2020
2	14.10.19	Kontrollutvalet	Kontrollutvalet sitt framlegg til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen

SAKSUTGREIING

Kontrollutvalet vedtok i sak 17/19 framlegg til budsjett for kontrollutvalet, som vart sendt til kommunen for innarbeiding i kommunen sitt samla budsjett. Kommunestyret vedtok den 12.12.19 det endelege budsjettet. Tabellen nedanfor viser framlegget frå kontrollutvalet sett opp mot vedteke budsjett. Det er sett av midlar til forvaltningsrevisjon i 2020. Elles er det sett av noko meir til drift av kontrollutvalet i det endeleg vedtekne budsjettet .

Område	Budsjett 2020	
	Framlegg frå kontrollutvalet	Vedtak i kommunestyret
Kontrollutvalet	116 160	124 500
Sekretariatet	179 750	180 000
Finansiell revisjon	180 000	180 000
Kjøp av forvaltningsrevisjon	180 000	180 000
Overordna analyse	80 000	80 000
Kjøp av selskapskontroll	50 000	50 000
Totalt kontroll og tilsyn	785 910	794 500



SAK 4
VEOLEM 1

1 LÆRDAL KOMMUNE (2020) - År/Periode 2020 1 - 12

03.02.2020

Buds(end)
2020

Ansvar: 100 Politisk styring og kontroll

Funksjon/Ten: 10006 KONTROLLUTVAL OG REVISJON

10812 GODTGJERSLE LEIARAR RÅD/UTVAL/STYRE	25.000
10820 MØTEGODTGJERSLE	20.900
10830 TAPT ARBEIDSFORTENESTE	11.000
10911 PENSJONSINNSKOT - KOMM.TILSETTE	6.600
10990 ARBEIDSGJEVARAVGIFT	6.700
11511 AVGIFTER KURS OG SEMINAR	44.000
11600 KØYREGODTGJERSLE - TENESTEREISE	5.700
11970 KONTINGENTAR	4.600
13710 KJØP AV TENESTER FRÅ PRIVATE	490.000
13750 KJØP FRÅ IKS	180.000

Sum funksjon/Ten: 10006 KONTROLLUTVAL OG REVISJON 794.500

Sum ansvar: 100 Politisk styring og kontroll 794.500

TOTALT 794.500

Kontrollutvalet i Lærdal kommune

Lærdal kommune
v/ordfører/rådmann

Kontrollutvalet sitt framlegg til budsjett for 2020

Vedlagt følger kontrollutvalet sitt framlegg til budsjett for 2020.

Kontrollutvalet sitt framlegg til budsjetttramme for kontroll- og revisjonsarbeidet skal følge innstillinga frå formannskapet til kommunestyret.

Vedlegg:

1. møtebok sak 17/2019
2. saksframlegg sak 17/2019

Sogndal, 14. oktober 2019

Richard Nesheim
Sekretær kontrollutvalet
sign.

Møtebok Kontrollutvalet i Lærdal kommune

Sak 17/2019 Framlegg til budsjett for kontrollutvalet 2020

Sakshandsamar	Møtedato	Saknr
Richard Nesheim	20.9.2019	17/2019

Framlegg frå sekretariatet:

Kontrollutvalet gir følgjande framlegg om budsjett 2020 for kontrollutvalet i Lærdal kommune:

Område	2020
Kontrollutvalet	116 160
Sekretariatet	179 750
Finansiell revisjon	180 000
Kjøp av forvaltningsrevisjon	180 000
Kjøp av overordna analyse	80 000
Kjøp av selskapskontroll	50 000
TOTALT	785 910

Framlegget vert sendt over til administrasjonen for innarbeiding i kommunen sitt budsjett.

20.9.2019 KONTROLLUTVALET

KON- 17/19 VEDTAK:

Framlegg frå sekretariatet:

Kontrollutvalet gir følgjande framlegg om budsjett 2020 for kontrollutvalet i Lærdal kommune:

Område	2020
Kontrollutvalet	116 160
Sekretariatet	179 750
Finansiell revisjon	180 000
Kjøp av forvaltningsrevisjon	180 000
Kjøp av overordna analyse	80 000
Kjøp av selskapskontroll	50 000
TOTALT	785 910

Framlegget vert sendt over til administrasjonen for innarbeiding i kommunen sitt budsjett.

Samrøystes

Møtet slutt

Kontrollutvalet i Lærdal kommune

Sak 5/2020 Årsmelding for kontrollutvalet 2019

Sakshandsamar Richard Nesheim	Møtedato 27.2.2020	Sak nr 5/2020
---	------------------------------	-------------------------

KONTROLLUTVALSSEKRETARIATET SI INNSTILLING:

- Kontrollutvalet vedtek vedlagde årsmelding for 2019, med eventuelle korrigeringar som kjem til i møtet.
- Årsmeldinga vert sendt til kommunestyret til orientering

VEDLEGG:

Nr.	Dok. Dato	Avsender/Mottakar	Tittel
1	27.2.2020		Årsmelding for kontrollutvalet 2019

**KONTROLLUTVALET I LÆRDAL
KOMMUNE**

ÅRSMELDING 2019

- Utkast -

Innleiing

Kommunelova (KL) kapittel 12 omhandlar internt tilsyn og kontroll samt revisjon. Kommunestyret har det øvste tilsynsansvaret med den kommunale forvaltninga, jfr. KL § 76. Kommunestyret vel eit kontrollutvalet til å stå føre det løpande tilsynet med den kommunale forvaltninga, jfr. KL § 77.

Etter kommunevalet i september 2015 valde kommunestyret følgjande kontrollutval for perioden 2015 - 2019:

Jarle Offerdal (leiar)
Astrid Grøndal Trulssen (nestleiar)
Guri Olsen
Vidar Gram
Jens Rikheim

Jarle Offerdal var og representant i kommunestyret.

Vara:

1. Jan Olav Fretland
2. Gerd Anne Skalle
3. Anne Karin Kvamme
4. Per Åke Evjestad
5. Lars Nesse

Etter kommunevalet i september 2019 valde kommunestyret følgjande kontrollutval for perioden 2019 - 2023:

Njål Kaardal Golf – leiar	- varamedlem Anders Voll Eltun
Britt Bruflot Gram - Nestleiar	- varamedlem Marit Eri
Egil Natvik Vestrheim	- varamedlem Halvard Lunden
Jens Rikheim	- varamedlem Kari Blaaflat
Guri Olsen	- varamedlem Gerd Anne Skalle

Egil Natvik Vestrheim er og representant i kommunestyret.

Kontrollutvalet er direkte underlagt kommunestyret og dette gjer at kontrollutvalet har ein uavhengig ståstad i høve til andre politiske og administrative organ. Det er følgjeleg berre kommunestyret som kan instruere kontrollutvalet.

Kontrollutvalet sitt formål

Kontrollutvalet sitt hovudmål er å medverke til at kommunen sine oppgåver vert løyste på ein best mogleg måte i samsvar med gjeldande lover og forskrifter.

Kontrollutvalet sine oppgåver var i perioden heimla direkte i kommunelova kapittel 12 og i forskrift om kontrollutval fastsett av Kommunal og regionaldepartementet. Etter konstitueringa av kommunestyret i oktober 2020 vart ny kommunelov gjeldande, utan at det betyr vesentlege endringar for oppgåvene til kontrollutvalet.

Oppgåvene til kontrollutvalet var i forskrifta delt inn i 5 kapittel:

- Kapittel 3: Alminnelege reglar om kontrollutvalet sitt ansvar og oppgåver
- Kapittel 4: Kontrollutvalet sine oppgåver ved rekneskapsrevisjon
- Kapittel 5: Kontrollutvalet sine oppgåver ved forvaltningsrevisjon
- Kapittel 6: Selskapskontroll
- Kapittel 7: Særlege oppgåver for kontrollutvalet

Tilsyn og kontroll er såleis todelt, der den eine oppgåva rettar seg mot tilsyn med forvaltninga i kommunen, og den andre oppgåva rettar seg mot utføringa av revisjonsoppgåvene.

Revisjon

I 2014 vart det gjennomført anbod på revisjonstenestene til kommunen. Kommunestyret vedtok at Deloitte tok over som revisor frå 1.1.2015. Deloitte har stått for finansiell revisjon, men kunne og ved behov levere forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Avtalen gjaldt til 1. juli 2017, men med høve til forlenging i 2 år fram til 1. juli 2019. Lærdal kommune valte i 2017 å nytte opsjonen og forlenga avtalen med Deloitte fram til 1. juli 2019. Vinteren 2019 vart det gjennomført nytt anbod på revisjonstenester. Etter tilråding frå kontrollutvalet vedtok kommunestyret at KPMG tok over som revisor frå 1.juli 2019. KPMG leverer finansiell revisjon, men kan ved behov levere forvaltningsrevisjon og selskapskontroll.

Sekretariat for kontrollutvala

I 2008 gjorde kommunestyret vedtak om å inngå avtale om sekretariatsfunksjon med PricewaterhouseCoopers (PwC) med verknad frå 1.1.2009. Alle kommunane i Sogn regionråd er med i dette samarbeidet. Avtalen har vore vore ute på anbod fleire gongar. Det vart i 2017 inngått ny avtale som gjaldt fram til 01.06.2019, men med høve til forlenging i 2 + 2 år. Kontrollutvalet og administrasjonen valte å nytte opsjonen, og avtalen er forlenga fram til 01.06.2021.

Det er i 2019 gjennomført 5 møter i kontrollutvalet i samsvar med oppdragsavtalen med PwC. Det er og gjennomført eit fellesmøte for alle leiarane i kontrollutvala i kommunane som er medlem i Sogn Regionråd.

Dei viktigaste sakene i 2019

I 2019 blei det halde 5 ordinære møter i kontrollutvalet og det blei gjort vedtak i til saman 21 saker. Dei viktigaste sakene har vore:

- Årsmelding for kontrollutvalet i Lærdal kommune 2018 (sak 4/19).
- Innstilling til val av revisor for Lærdal kommune. I sak 5/2019 handsama kontrollutvalet innkomne tilbod på revisjonstenester for Lærdal kommune. Kontrollutvalet innstilte på val av KPMG frå og med 1.7.2019. Kontrollutvalet sende si innstilling til kommunestyret for endeleg avgjerd. Kommunestyret følgde tilrådinga frå kontrollutvalet og valte KPMG som ny revisor for kommunen.

- Kontrollutvalet si fråsegn til årsrekneskapen for 2018 for Lærdal kommune (sak 10/19). Fråsegna vart sendt til kommunestyret, med kopi til formannskapet.
- Kontrollutvalet har frå revisor fått utarbeidd prosjektplan for forvaltningsrevisjon av internkontroll og verksemdsstyring innan teknisk sektor. Kontrollutvalet gjorde nokre justeringar i høve til planen og vedtok i sak 11/19 at ein kunne starte gjennomføringa av prosjektet. Forvaltningsrevisjonen skulle etter planen vore ferdig og levert til kontrollutvalet sitt møte i november. På grunn av forseinkingar vil denne først bli rapportert til kontrollutvalet sitt møte i februar 2020.
- Tertialrapportar
Kontrollutvalet har gått nøye gjennom framlagde tertialrapportar gjennom året.
- Kontrollutvalet har handsama skriv frå Erling Sønnerheim med spørsmål kring SIMAS. I samband med dette har SIMAS IKS sendt ut skriv til kommunane. Kontrollutvalet meiner svaret frå SIMAS IKS gjev tilfredstillande svar på dei spørsmåla som Sønnerheim stiller.
- Oppfølging av status på fleire saksområder

Kontrollutvalet har gjennom året bede om og fått orienteringar på ei rekke saksområde. Dette gjeld mellom anna:

- Førebels gjennomgang av årsrekneskapen for 2018
 - Status på oppfølging av tilsynsrapportar ved LMS
 - Spørsmål kring reparasjon av ein kommunal bil
 - Innkjøpspraksisen i kommunen
 - Status i klagesak der Lærdal kommune er klaga inn for KOFA
 - Status på gjennomføring av investeringsbudsjetta som ligg i budsjettet for 2019
 - Kontrollutvalet har fått ei orientering om rekneskapen til Okken Kraft AS for 2018 og status for selskapet.
 - Orientering om bota kommunen har fått for brot på kulturminnelova - og kva tiltak kommunen har sett i verk for å sikre at liknande brot på regelverket ikkje skjer på ny
 - Statur innan drift av pleie og omsorg – spesielt med omsyn til det høve nivået på sjukmeldingar i tenesta og kva administrasjonen gjer for å følgje dette opp
 - Orientering om status innanfor legetenesta
 - Orientering om førebels sluttrapport på investeringsprosjektet knytt til nye omsorgsbustader
- Budsjett for kontrollutvalet 2020 vart handsama i sak 17/19. Budsjettet vart sendt til administrasjonen for innarbeiding i kommunen sitt budsjett. I det endelege budsjettet som vart vedteke i kommunestyret var budsjettframlegget vedteke utan vesentlege endringar.

For øvrige saker og nærare detaljar vert det vist til møtebøkene og sakspapira som ligg ute på kommunen sine nettsider.

Kontrollutvalet i Lærdal kommune

Sak 6/2020 Eigarskapskontroll SIMAS

Sakshandsamar Richard Nesheim	Møtedato 27.02.2020	Saknr 6/2020
---	-------------------------------	------------------------

KONTROLLUTVALSSEKRETARIATET SI INNSTILLING:

Det vert sett i gang forvaltningsrevisjon av Simas IKS som eit samarbeidsprosjekt mellom kontrollutvala i kommunane Høyanger, Sogndal, Vik, Luster, Årdal, Lærdal og Aurland. Aurland kommune har ein gjeldande avtale med KPMG for selskapskontroll og forvaltningsrevisjon og revisjonen vert utført under denne rammeavtalen. KPMG inngår engasjementsavtale og fakturerer kvar enkelt kommune for 1/7 av kostnaden med forvaltningsrevisjonen.

Forvaltningsrevisjonen skal kontrollere om

- Simas har rett fordeling av kostnader mellom hushaldningsavfall og næringsavfall, under dette at gebyr frå hushalda ikkje vert teke inn og brukt til andre formål enn handsaming av hushaldningsavfall
- Om hushald og fritidsbustadar blir belasta rett gebyr (sjølvkost)

Kontrollutvalet og sekretariatet for Aurland bestiller kontrollen på bakgrunn av framlagt prosjektplan frå KPMG.

Vedtaket føreset at det vert gjort same vedtak i dei andre kommunane som er medeigarar i SIMAS.

VEDLEGG:

Nr.	Dok. Dato	Avsendar/Mottakar	Tittel
1	Februar 2020	KPMG	Prosjektplan forvaltningsrevisjon - SIMAS IKS

BAKGRUNN

Kontrollutvalet i Årdal tok i 2019 eit initiativ for å gjennomføre ein selskapskontroll i SIMAS IKS. Den 11.9.19 møtte alle leiarane i kontrollutvala frå kommunane som er medlem i Sogn Regionråd. Desse kommunane er og alle eigarar i SIMAS. Det var i dette møtet semje mellom leiarane om at ein ville tilrå for sine kontrollutval at ein gjennomførte ein felles selskapskontroll/forvaltningsrevisjon av SIMAS i 2020 og at alle skulle setje av kr 50.000 kr

på sitt budsjettforslag for 2020 til denne gjennomføring. Dette vart følgt opp i dei respektive kontrollutvala – og alle kontrollutvalet ba om midlar til gjennomføring av denne selskapskontrollen i sine budsjettframlegg for 2020.

Kommunestyret i nye Sogndal har i vedteke budsjett for 2020 avsett kr 50 000 til gjennomføring av selskapskontroll/forvaltningsrevisjon i selskap. Kontrollutvalet har difor budsjettdekning til å setje i gang prosjektet.

Sekretariatet har vore i kontakt med Vestland Revisjon KO med førespurnad om dei kan gjennomføre denne kontrollen. Tilbakemeldinga frå Vestland Revisjon KO er at dei på kort sikt har kapasitetsutfordringar og at ein kan nytte andre tilbydarar. Både Lærdal og Aurland kommune har rammeavtale med KPMG i forhold til å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Sekretariatet har difor vore i kontakt med KPMG og fått eit framlegg til prosjektplan for revisjonsprosjektet. Planen følgjer som vedlegg til saka. Kostnaden ved forvaltningsrevisjonen er innanfor kostnadsramma som er sett for prosjektet.

Vurdering

Revisor har lagt fram ein prosjektplan som gir ei god løysing i høve til kontrollutvalet sitt ynskje om selskapskontroll i SIMAS. Kontrollutvalet har budsjettmidlar til å gjennomføre selskapskontrollen. Sekretariatet innstiller på at prosjektplanen blir vedteken som framlagt og at revisor kan setje i gang arbeidet. Dette under føresetnad av at dei andre kommunane som er medeigarar i SIMAS og gjer vedtak om å godkjenne prosjektplanen og at dei andre kommunane har stilt budsjettmidlar til rådvelde.



Prosjektplan

Forvaltningsrevisjon - SIMAS IKS

Eigarkommunar til SIMAS

Februar 2020

www.kpmg.no

DHK 20
VED-ER 1

Innhold

1. Innleiing	3
1.1 Bakgrunn	3
1.2 Førebuing	3
1.3 Kort om forvaltningsrevisjon av selskap	3
1.4 Tilnærming	4
2. Problemstillingar og revisjonskriterier	5
2.1 Problemstillingar	5
2.2 Revisjonskriterier	5
3. Tilnærming	6
3.1 Metode	6
3.2 Aktivitets- og framdriftsplan	6
3.3 Prosjektteam	7
4. Planlegging, gjennomføring og Honorar	8

1. Innleiing

1.1 Bakgrunn

Eigarkommunane til Simas IKS vil gjennomføre forvaltningsrevisjon av Simas IKS. Forvaltningsrevisjonen vert gjennomført som eitt prosjekt der eigarkommunane finansierer 1/7 kvar. Kontrollutvalet og sekretariatet for Aurland kommune bestiller kontrollen og godkjenner prosjektplanen for gjennomføringa.

Forvaltningsrevisjonen skal fokusere på sjølvkost for husholdingane sitt gebyr for renovasjon. Dette medfører kontrollar opp i mot rekning av gebyrstørleik og Simas internkontrollprosessar knytt til skilje mellom husholdningsavfall og næringsavfall.

Det vert sett i gang forvaltningsrevisjon av Simas IKS. Aurland kommune har ein gjeldande avtale med KPMG for selskapskontroll og forvaltningsrevisjon og revisjonen vert utført under denne rammeavtalen. KPMG inngår engasjementsavtale og fakturerer kvar enkelt kommune for 1/7 av kostnaden.

Forvaltningsrevisjonen skal kontrollere om

- Simas har rett fordeling av kostnader mellom husholdningsavfall og næringsavfall, herunder at gebyr frå husholdingane ikkje vert teke inn og brukt til andre formål enn handsaming av husholdingane sitt avfall
- Om husholdingane og fritidsbustadar blir belasta rett gebyr (sjølvkost)

1.2 Førebuing

Sogn interkommunale miljø- og avfallselskap (SIMAS IKS) blei skipa 20. mai 1994. SIMAS er eigd av Aurland, Høyanger, Luster, Lærdal, Sogndal, Vik og Årdal kommune. SIMAS skal løyse eigarkommunane sine utfordringar innan avfallshandtering på ein best mogleg, økonomisk, ressurs- og miljømessig måte. SIMAS har mellom anna ansvar for:

- ✓ Oppsamling, innsamling og transport av avfall
- ✓ Etablering og drift av behandlingsanlegg for restavfall etter gjenvinning
- ✓ Etablering og drift av innsamlingssystem, gjenvinningsanlegg, mellomlagring og vidaresending av spesialavfall og avfall som kan gjenvinnast

Årdal kommune har ei eiga renovasjonsordning, men deltek elles på link linje med dei andre eigarkommunane.

1.3 Kort om forvaltningsrevisjon av selskap

Forvaltningsrevisjon i selskap og eigarskapskontrollar er viktige kontrollverktøy for å sikre kontroll med oppgåver og tenesteområde organisert som kommunalt eigde føretak, interkommunale føretak og kommunale/interkommunale aksjeselskap. Det er opp til kommunen å innretta forvaltningsrevisjon av selskap og eigarskapskontrollar på ein måte som fangar det kommunen ynsker revidert. Slik revisjon kan omfatte vurderingar av kommunen si eigarstyring, men ein kan og revidere sjølve verksemda til det einkilde selskap, til dømes etterleving av regelverk og kommunale/eigar føringar for selskapet.

1.4 Tilnærming

Forvaltningsrevisjonen vil ha to hovudfokusområder:

- **Kostnadsfordeling mellom hushaldningsavfall og næringsavfall.** Her vil vi kartlegge, vurdere og etterprøve kva avtaler, rutinar og kontrollar som er etablert for å sikre «armlegdes avstand» mellom lovpålagt avfallsinnsamling og innsamling av næringsavfall. I dette inngår og å kontrollere at det ikkje ligg noko form for kryssubsidiering mellom hushaldning og næring.
- **Gebyrstorleikar for hushaldningsavfall, både hushaldning og fritidsbustadar.** Her vil vi ettergå grunnlaget for dei faktiske gebyra, om dei etterlever regelverkskrava til sjølvkost. I dette ligg og at vi kartlegg og vurderar kvaliteten på for- og etterkalkylene. Vi vil innhente etterkalkyler. Vi vil gjennomgå desse og vurdere om kommunen har tilfredsstillande dokumentasjon for samsvar mellom rekneskapsinformasjon i kommunen sitt rekeskap og i etterkalkylene. Vi vil vidare vurdere kor vidt det er dokumentert at etterkalkylen er i tråd med krav, irekna om:
 - Etterkalkylene inkluderer alle direkte kostnader
 - Indirekte kostnader/interntjenester er dokumentert og medtatt
 - Berre relevante kapitalkostnader (avskrivningar og rentekostnad) er medtatt
 - Alle relevante inntekter er inkludert i etterkalkylen

KPMG vil gjennomføre forvaltningsrevisjonen i samsvar med standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 og i samsvar med rettleiarar om gjennomføring av selskapskontroll utgjeve av Norges Kommunerevisorforbund.

2. Problemstillingar og revisjonskriterier

2.1 Problemstillingar

Følgjande problemstillingar vert svarta ut:

1. Har Simas rett fordeling av kostnader mellom hushaldningsavfall og næringsavfall, irekna at gebyr frå hushaldningane ikkje vert teke inn og brukt til andre føremål enn handsaming av hushaldningane sitt avfall?
2. Vert hushaldningane og fritidsbustadar belasta rett gebyr (sjølvkost)?

2.2 Revisjonskriterier

Til problemstillingane stiller vi opp revisjonskriteria. Revisjonskriteria er dei krav og normer som tilstand og/eller praksis i kommunen målast mot. Revisjonskriterium må vere aktuelle, relevante og gyldige for kommunen. Høve for kommunar til å krevje brukarbetaling er heimla i de ulike særlovane med tilhøyrande forskrifter knytt til dei respektive tenestene. I tillegg til dette har Kommunal- og moderniseringsdepartementet ansvar for meir generelle retningslinjer. På bakgrunn av ynskje om å fokusere på renovasjon, så vil det for denne delen av forvaltningsrevisjonen vil fylgjande kriterier vere aktuelle:

- ✓ Kommuneloven
- ✓ Lov om interkommunale selskap
- ✓ Renovasjon, Lov om vern mot forurensning og om avfall (forurensningsloven).
- ✓ Retningslinjer fra Miljødirektoratet for differensiering av avfallsgebyrene.
- ✓ Rundskriv H-3/14 Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester
- ✓ Eventuelle lokale fastsette bestemmelsar/forskrifter (til dømes forskrift for husholdningsavfall i eigarkommunane).
- ✓ Gebyrregulativ for dei ulike eigarkommunane

3. Tilnærming

3.1 Metode

For å kunne svare ut problemstillingane vil vi samle inn data ved bruk av fylgjande teknikkar:

- ✓ Dokumentinnsamling og analyse
- ✓ Intervju

Det vil bli samla inn dokumentasjon frå selskapet og eigarkommunane. Vidare vil vi gjennomføre intervju i selskapet og i kommunane.

Føremålet med intervjua er å få utfyllande informasjon og forklaringar til dokumentasjonen. Ved gjennomføring av intervju vert det utarbeid intervjuguidar. Frå kvart intervju skriv vi referat som vi sender til kvar enkelt respondent til verifisering.

Informasjonen som samlast inn frå dokument og intervju vil bli gjennomgått og analysert opp mot revisjonskriteria. Dette vil nyttast for å gi svar på problemstillingane.

Det vil utarbeidast ein skriftleg sluttrapport. Utkast til rapport vil sendast på høyring til relevante aktørar før det utarbeidast ein sluttrapport. Sluttrapportering til kontrollutvalet vil skje ved framstilling av ein revisjonsrapport. Det vil vere ein raud tråd gjennom rapporten, og rapporten vil vere kvalitetssikra og etterprøvbar.

3.2 Aktivitets- og framdriftsplan

Figuren under viser forslag til aktivitets- og framdriftsplan:

Faser + aktiviteter	Timer	Feb		Mars					April				Mai				Juni				
		7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
1 Forberede	18	█																			
1.1 Forundersøkelse		█																			
1.2 Etablere prosjektplan																					
2 Starte opp	40		█	█																	
2.1 Sende oppstartsbrief			█																		
2.2 Oppstartsmøte			█																		
2.3 Revisjonskriterier				█																	
2.4 Dokumentliste					█																
2.5 Intervjuplan						█															
3 Gjennomføre	225				█	█	█	█	█	█	█										
3.1 Dokumentanalyse					█	█	█	█	█	█	█										
3.2 Intervjuguide					█	█	█	█	█	█	█										
3.3 Intervjuer					█	█	█	█	█	█	█										
3.4 Analyse					█	█	█	█	█	█	█										
3.5 Kvalitetssikring					█	█	█	█	█	█	█										
3.6 Rapportutkast					█	█	█	█	█	█	█										
4 Rapport	53											█	█								
4.1 Ferdigstille rapportutkast												█	█								
4.2 Høring rapportutkast (1-2 u.)														█	█						
4.3 Oversending av rapport																█	█				
4.4 Ev presentasjoner KU																		█	█	█	█
	336																				

Aktivitets- og framdriftsplanen syner at arbeidet med revisjonen kan starte opp i februar etter at prosjektplanen er godkjent og vedtatt av kontrollutvalet. Levering av endeleg rapport til kontrollutvala sitt sekretariat vil kunne skje i overgangen mai/juni.

3.3 Prosjektteam

KPMG sitt team ved gjennomføringa av forvaltningsrevisjone består av fylgjande:

- ✓ Bjørg Rabbe Sandven
- ✓ Rune Mydland
- ✓ Magnus Heggen
- ✓ Ole W. Fundingsrud
- ✓ Harald Sylta

Teamet har brei erfaring frå forvaltningsrevisjon og ikkje minst, revisjon innafor renovasjonsbransjen. Teamet har til dømes gjennomført oppdrag for:

- ✓ Ein rekkje forvaltningsrevisjoner av og for BIR AS
- ✓ Finansiell revisjon av BIR AS
- ✓ Internrevisjonar av og for Renovasjonsselskapet for Drammensregionen
- ✓ Forvaltningsrevisjon av selvkost på renovasjon for Frogn Kommune og Tysnes kommune
- ✓ Selskapskontroll av SIM IKS

4. Planlegging, gjennomføring og Honorar

Planlegging, gjennomføring og skriftleg rapportering

Det vert lagt opp til gjennomføring av prosjektet innafor ei ramme på 336 timar.

Timepris i høve til rammeavtale med Aurland kommune, NOK 1040,- noko som gjev eit samlahonorar på NOK 349.440,-.

Honoraret vert å dele på 7, slik at den einkilde eigarkommuna sin kostnad vert NOK 49.920,-.

Honoraret dekkjer planlegging, gjennomføring og rapportering.

Eventuell presentasjon

Dersom ynskeleg kan KPMG presentere rapporten for kontrollutvalet og/eller kommunestyret i dei respektive kommunane. Dette vil bli fakturert etter påløpte timar i høve til angitt timepris.

Kontrollutvalet i Lærdal kommune

Sak 7/2020 Oppfølging i høve til plan for forvaltningsrevisjon

Sakshandsamar Richard Nesheim	Møtedato 27.2.2020	Saknr 7/2020
---	------------------------------	------------------------

KONTROLLUTVALSSEKRETARIATET SI INNSTILLING:

Saka vert lagt fram utan tilråding, til drøfting og avgjerd i kontrollutvalet. Kontrollutvalet må vurdere om ein vil setje i gang bestilling av forvaltningsrevisjonsprosjekt basert på eksisterande plan for forvaltningsrevisjon. Eller om kontrollutvalet vil utsette dette til ny plan for forvaltningsrevisjon er vedteken.

VEDLEGG:

Nr.	Dok. Dato	Avsender/Mottakar	Tittel
1	2016		Plan for forvaltningsrevisjon

Uprenta vedlegg (sendt ut på e-post): Overordna analyse

BAKGRUNN

Kontrollutvalet vedtok, med bakgrunn i utarbeidd overordna analyse, plan for forvaltningsrevisjon i sak 20/16. Plan for forvaltningsrevisjon vart godkjent av kommunestyret i sak 99/16.

I planen var det skissert kva revisjonsprosjekt ein ynskjer å gjennomføre i 2016 – 2020. Desse er i planen prioritert slik:

1. Forvaltningsrevisjon av økonomistyring (gjennomført)
2. Forvaltningsrevisjon av internkontroll og verksemdsstyring innan teknisk sektor (gjennomført)
3. Forvaltningsrevisjon av heimetenesta
4. Forvaltningsrevisjon av tildeling av pleie- og omsorgstenester
5. Forvaltningsrevisjon av barnevernstenesta
6. Forvaltningsrevisjon av arbeidet med psykisk helse og rusomsorg
7. Forvaltningsrevisjon av eigedomsforvaltninga
8. Forvaltningsrevisjon av Sogn lokalmedisinske senter

SAKSUTGREIING

Kommunestyret har i budsjettet for 2020 avsett kr 180.000 til gjennomføring av forvaltningsrevisjon.

Spørsmålet kontrollutvalet må ta stilling til i møtet er difor kva prosjekt ein meiner er mest relevant og gir mest nytte for kommunen å gjennomføre no. Kontrollutvalet må og ta stilling til om dei vil sette i verk prosjekt basert på eksisterande plan for forvaltningsrevisjon, eller om ein skal vente til ein har fått på plass ny plan.

I møtet bør derfor følgjande forhold diskuterast/avklarast:

- Kva av dei prosjekta som er lista opp i plan for forvaltningsrevisjon er etter kontrollutvalet sitt syn det området i kommunen med mest behov for ettersyn?
- Er desse prosjekta framleis relevante? – eller skal kontrollutvalet vente til ny plan for forvaltningsrevisjon er vedteken?

Det vert vist til planen for forvaltningsrevisjon (vedlegg 1) og den overordna analysen (uprenta vedlegg) for nærare informasjon om dei enkelte forvaltningsrevisjonsprosjekta.

2. Forvaltningsrevisjonsprosjekt 2016-2020

Under er forvaltningsrevisjonsprosjekta presentert. Kor mange prosjekt som vil bli gjennomført i perioden avhenger av kontrollutvalet sitt budsjett og omfanget til prosjekta.

Under kvart prosjekt er det føreslått relevante tema i samsvar med den analysen som har blitt gjennomført. Endeleg utforming av problemstillingar og timeomfang vil bli gjort i samband med den einsskille bestilling av forvaltningsrevisjonsprosjekt.

Prosjekt	Nøkkelpunkt
1 Forvaltningsrevisjon av økonomistyring	<ul style="list-style-type: none"> • Internkontroll • System og rutinar for budsjettering og rapportering • Oppfølging av budsjett i tenestene • Iverksetting av innsparingstiltak og effekt av desse • Samhandling
2 Forvaltningsrevisjon av internkontroll og verksemdstyring Innan teknisk	<ul style="list-style-type: none"> • Strategi og planarbeid • Kontrollmiljø • System og rutinar for utføring av tenestene • Oppfølging • Avviksmeldingar og avvikshandtering
3 Forvaltningsrevisjon av heimetenesta	<ul style="list-style-type: none"> • Ressursbruk • Organisering • Kapasitet • Sjukefråvær
4 Forvaltningsrevisjon av tildeling av pleie- og omsorgstenester	<ul style="list-style-type: none"> • Handsaming av søknader om tenester • Kriterium for tildeling og likebehandling • Samsvar mellom tildeling og utføring av tenester • Evaluering av tildelte tenester • Samhandling mellom tildelingskontor og utførande einingar/tilsette
5 Forvaltningsrevisjon av barneverntenesta	<ul style="list-style-type: none"> • Internkontroll • Sakshandsaming • Tiltaksplanar og evaluering av desse • Samhandling med andre tenester for barn og unge
6 Forvaltningsrevisjon av arbeidet med psykisk helse og rusomsorg	<ul style="list-style-type: none"> • Organisering • Ressursbruk • System og rutinar • Kvalitet i tenestene • Samhandling med andre tenester
7 Forvaltningsrevisjon av eigeidomsforvaltninga	<ul style="list-style-type: none"> • Vedlikehald og Inneklima • Vaktmestertenesta og reinhald • Internfakturering • Samhandling med brukarar av bygga • Avviksmelding og avvikshandtering

8	Forvaltningsrevisjon av Sogn lokalmedisinske senter (LMS)	<ul style="list-style-type: none"> • Organisering • Samhandling • System og rutinar • Ressursbruk
----------	--	---

Rekkefølga for prosjekta kan kontrollutvalet avgjere. Dersom kommunestyret ber kontrollutvalet gjennomføre ein forvaltningsrevisjon, eller kontrollutvalet gjer risiko- og vesentlegvurderingar som tilseier at andre område bør prioriterast, kan kontrollutvalet avvike frå vedteke plan for forvaltningsrevisjon. Dersom kontrollutvalet finn det føremålstenleg kan plan for forvaltningsrevisjon rullerast i løpet av perioden.