



**Det kommunale og fylkeskommunale risikobildet**  
- Sammendrag



# Sammendrag

På vegne av KS har Deloitte gjennomført en kartlegging av det kommunale og fylkeskommunale risikobildet basert på vedtatte planer for forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner. Kartleggingen skal danne grunnlag for KS sitt arbeid med å styrke den kommunale egenkontrollen.

Prosjektet er gjennomført i perioden desember 2016 – mars 2017, og er basert på innsamlede planer for forvaltningsrevisjon og en spørreundersøkelse til kontrollutvalgs-ledere.

Kontrollutvalgene i kommuner og fylkeskommuner skal minst en gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget. Plan for forvaltningsrevisjon skal baseres på en overordnet risiko- og vesentlighetsanalyse av kommunen eller fylkeskommunens virksomhet. Vi kan derfor legge til grunn at identifiserte prosjekter i plan for forvaltningsrevisjon kan brukes til å få et innblikk i det kommunale og fylkeskommunale risikobildet. Selv om det er viktig å nyanserer denne sammenhengen, bekrefter over 70 prosent av kontrollutvalgslederne at plan for forvaltningsrevisjon reflekterer de vesentligste risikoområdene i kommunen/fylkeskommunene. Det er derfor rimelig å anta at en gjennomgang av prosjektene som er prioritert i plan for forvaltningsrevisjon vil gi viktig informasjon om det overordnede risikobildet for kommunal og fylkeskommunal sektor.

## Om plan for forvaltningsrevisjon

Denne kartleggingen viser at de aller fleste kontrollutvalg har fått vedtatt en plan for forvaltningsrevisjon i kommunestyret eller fylkestinget, men det er 17 prosent av kommunene og 7 prosent av fylkeskommunene (1 fylkeskommune) som ikke har fått vedtatt en slik plan på undersøkelsestidspunktet. Undersøkelsen viser videre at i de fleste tilfeller blir kontrollutvalgenes foreslåtte planer for forvaltningsrevisjon vedtatt slik de foreligger, men i noen tilfeller (til sammen 12 prosent) gjør kommunestyret eller fylkesting endringer i planene før de vedtas av

Selv om de fleste kontrollutvalg har fått utarbeidet en overordnet risiko- og vesentlighetsanalyse som grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon, gjelder det ikke alle kontrollutvalgene (16 % av kontrollutvalgslederne har oppgitt at dette ikke er gjort, mens 6 % svarer at de ikke vet). Også arbeidet med analysen og hvem som involveres i arbeidet varierer. Denne kartleggingen viser at rådmannen blir involvert i 69 prosent av de overordnede analysene, mens en langt mindre andel av øvrige administrative ledere og folkevalgte blir involvert i denne prosessen.

Flertallet av kontrollutvalgslederne opplever at plan for forvaltningsrevisjon reflekterer de viktigste risikoene i kommunen eller fylkeskommunen (71 prosent). Likevel blir det vist til at det er enkelte forhold som medvirker til at det ikke alltid er en direkte kobling mellom de mest vesentlige risikoforholdene i kommunen og tema i plan for forvaltningsrevisjon. Manglende overordnet risiko- og vesentlighetsanalyser er ett av forholdene som blir påpekt.

Når de gjelder kontrollomfang er det stor variasjon i antallet prosjekter og risikoområder som settes opp i plan for forvaltningsrevisjon. Det er også variasjon i antall prosjekter som kontrollutvalgslederne forventer at kontrollutvalget vil gjennomføre årlig i perioden. Snittet for kommunene er 1,3 prosjekter i året, mens snittet for fylkeskommunene er 2,5 i året.

## Det kommunale risikobildet

Kartleggingen av det kommunale risikobildet viser at det er innenfor tjenestoområdet *administrasjon og organisasjon* det er høyest forekomst av risikoområder. Innenfor dette området er det *internkontroll* som peker seg ut, tett fulgt av risikoområdet *personal, sykefravær og HMS*. Dernest er det tjenestoområdet

*helse- og omsorgstjenester* som har høyest forekomst, der *psykisk helse* og *rus* er identifisert som det risikoområdet med høyest forekomst.

Det kommunale risikobildet samsvarer også med risikobildet for perioden 2010-2016, dersom vi legger gjennomførte forvaltningsrevisjoner til grunn (basert på Forvaltningsrevisjonsregisteret). Administrasjon og organisasjon (kategorisert som «Annet» i Forvaltningsrevisjonsregisteret) er det største området både med hensyn til gjennomførte og planlagte prosjekter. Forskjellen mellom planlagte og gjennomførte forvaltningsrevisjoner er i hovedsak knyttet til hva som er hovedfokus i undersøkelsene. Mens størstedelen av *gjennomførte* prosjekter har regeletterlevelse som hovedfokus, er det større vektlegging av styringssystem, måloppnåelse, kvalitet og produktivitet i de *planlagte* prosjektene.

Det er ingen vesentlige forskjeller dersom vi sammenligner identifiserte risikoområder i kommunene på tvers av fylker eller på tvers av kommunestørrelse. Fordelingen av identifiserte risikoområder på de ulike tjenesteområder synes å følge samme mønster, selv om vi identifiserer noen mindre forskjeller.

### **Det fylkeskommunale risikobildet**

I likhet med kommunene, er *administrasjon og organisasjon* også det tjenesteområdet hvor det er identifisert flest risikoområder i fylkeskommunene. Herunder er *anskaffelser* og *internkontroll* de risikoområdene som har høyest forekomst. Dernest er det tjenesteområdet *videregående opplæring* som har høyest forekomst, der *videregående opplæring generelt* er identifisert som det risikoområde med høyest forekomst.

Også det fylkeskommunale risikobildet samsvarer godt med risikobildet for tidligere periode, dersom vi legger gjennomførte forvaltningsrevisjoner 2010-2016 til grunn. Som for kommunene er forskjellen mellom planlagte og gjennomførte prosjekter i større grad hva som er *hovedfokus* i undersøkelsene. For fylkeskommunene er også regeletterlevelse som peker seg ut som hovedfokus i gjennomførte prosjekter, mens måloppnåelse i større grad er hovedfokus i planlagte prosjekter.

Dersom vi sammenligner identifiserte risikoområder i fylkeskommunene på tvers av regioner ser vi at administrasjon og organisasjon er det dominerende område for alle regioner, selv om det i en region har lik forekomst som tjenesteområdet videregående opplæring.

### **Det nasjonale risikobildet**

Både for kommuner og fylkeskommuner er det et ganske tydelig risikobildet som tegner seg. Det er de administrative og organisatoriske prosessene som peker seg ut. Dette er gjerne ikke overraskende ettersom risikoområdene knyttet til administrasjon og organisasjon omfatter en rekke overordnede prosesser som utgjør en forutsetning for god (fylkes-)kommunal forvaltning. Innenfor området administrasjon og organisasjon er internkontroll et tema med høy forekomst, særlig innenfor kommunene, men også innenfor fylkeskommunene. Det er ikke en del av denne kartleggingen å vurdere hvorfor noen områder i større grad enn andre identifiseres som et risikoområde. Men det er nærliggende å se dette i sammenheng med et betydelig fokus de siste årene på viktigheten av internkontroll i (fylkes-)kommunene.

Selv om administrasjon og organisasjon som tjenesteområde har høy forekomst av identifiserte risikoer, er det likevel to tema knyttet til direkte tjenesteyting som rangerer høyest om vi ser på temaene uavhengig av tjenesteområde; helse og omsorg i kommunene, og videregående opplæring i fylkeskommunene. Også for disse tjenesteområdene er det trekk som gjør at de kan være forbundet med særlig risiko. Begge sektorer er de største målt i bruttodriftutgifter for henholdsvis kommuner og fylkeskommuner, begge sektorer er i stor grad underlagt nasjonale føringer og regelverk, og for disse sektorene er det satt tydelige krav til kompetanse, og tjenesteytingen har direkte effekt på velferden til innbyggerne.

I tillegg til den egenkontroll som gjennomføres gjennom kontrollutvalget og bruk av forvaltningsrevisjoner, er flere av de (fylkes-)kommunale tjenesteområdene gjenstand for statlige tilsyn. Det har lenge vært et uttalt mål at dersom den kommunale egenkontrollen styrkes vil en kunne redusere det statlige tilsynet tilsvarende slik at den totale belastningen på (fylkes-)kommunal forvaltning ikke bli for stor. Denne

kartleggingen viser at det ikke alltid blir tatt hensyn til gjennomførte og planlagte statlige tilsyn når plan for forvaltningsrevisjon skal utarbeides. Dette gjøres bare i omkring en tredjedel av planene. Det er altså et betydelig forbedringspotensial i å samordne arbeidet i større grad. Samtidig er det viktig å understreke at (fylkes-)kommunenes risikovurderinger og gjennomføring av forvaltningsrevisjon skiller seg fra de statlige tilsynene både ved at de favner bredere og omfatter større deler av den (fylkes-)kommunale forvaltningen. Over halvparten av de foreslåtte forvaltningsrevisjonen i kommunene er innenfor tema hvor det normalt ikke gjennomføres statlige tilsyn. I fylkeskommunene er det en enda større andel av planlagte forvaltningsrevisjoner (75 %) som ikke normalt dekkes av statlige tilsyn. Blant annet ser vi at det tjenesteområdet hvor det er høyest forekomst av identifiserte risikoområder, administrasjon og organisasjon, også er et område som i liten grad er gjenstand for ordinært statlig tilsyn. I tillegg gjennomføres det forvaltningsrevisjoner på de områdene som er gjenstand for statlige tilsyn. Men også i disse tilfellene ser vi at forvaltningsrevisjoner kan favne bredere med hensyn til tema og hovedfokus for revisjonen.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see [www.deloitte.no](http://www.deloitte.no) for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 245,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on Facebook, LinkedIn, or Twitter.