



Overordna analyse Radøy kommune

**Grunnlagsdokument
for plan
forvaltningsrevisjon**

Januar 2016

INNHALD

1	Innleiing	3
1.1	Risiko- og vesentleghetsvurdering	4
1.2	Generelle målformuleringar i Radøy kommune	4
1.3	Kjelder	4
2	Overordna analyse.....	4
2.1	Økonomi	5
2.2	Demografisk utvikling i kommunen.....	6
2.3	Funksjonsdyktig lokaldemokrati	9
2.4	Rasjonell og effektiv drift.....	11
2.4.1	Sentraladministrasjon (rådmann/formannskapskontor og kommunekassa)	11
2.4.2	Skule, SFO og barnehage.....	12
2.4.3	Pleie- og omsorgstenesta.....	15
2.4.4	Barnevern	16
2.4.5	Sosialtenesta.....	17
2.4.6	Lege og fysioterapi - kommunehelsetenesta	18
2.4.7	Kultur	18
2.4.8	Natur, næring og tekniske tenester.....	19
2.5	Berekraftig utvikling.....	19
3	Forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekt.....	20

1 Innleiing

Kapittel 5 i Forskrift om kontrollutval inneheld utfyllande bestemmelser om kontrollutvalet sitt ansvar og oppgåver, i samband med forvaltningsrevisjon. I følgje § 9 i forskrifta, er det kontrollutvalet si oppgåve å sjå til at det årleg vert gjennomført forvaltningsrevisjon i kommunen. Det skal utarbeidast ein plan for forvaltningsrevisjon, basert på ein overordna analyse av kommunen si tenesteproduksjon. Framlegg til plan for forvaltningsrevisjon skal leggjast fram for kommunestyret, jf. § 10 i forskrifta:

”Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv som kan delegerer til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden.”

Sjølve teksten i forskrifta gir ikkje føringar på kva ei slik analyse er, eller korleis den skal utførast, bortsett frå at den skal byggje på risiko- og vesentlighetsvurdering. Målet er å identifisere behov for forvaltningsrevisjon. I departementets merknader vert den overordna analysen omtala nærare. Her går det fram at føremålet med analysen er å framskaffe relevant informasjon om kommunen, slik at kontrollutvalet vert sett i stand til å lage ein plan for forvaltningsrevisjon, og å foreta ei prioritering av dei ulike forvaltningsrevisjonsprosjekta. Å identifisere dei ”rette” forvaltningsrevisjonsprosjekta er viktig, slik at ressursane vert sett inn på dei rette områda og gir kommunen prosjekter med høg nytteverdi.

Innhaldet i forvaltningsrevisjon er ytterlegare presistert i Forskrift om revisjon § 7:

”Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger. Herunder om

- a) forvaltningen bruker ressurser til å løse oppgaver som samsvarer med kommunestyrets vedtak og forutsetninger,*
- b) forvaltningens ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til målene som er satt på området,*
- c) regelverket etterleves,*
- d) forvaltningens styringsverktøy og virkemidler er hensiktsmessige,*
- e) beslutningsgrunnlaget fra administrasjonen til de politiske organer samsvarer med offentlige utredningskrav,*
- f) resultatene i tjenesteproduksjonen er i tråd med kommunestyrets eller fylkestingets forutsetninger og/eller om resultatene for virksomheten er nådd.”*

Forvaltningsrevisjon er med andre ord eit viktig verktøy for å føre tilsyn og kontroll med kommunens forvaltning og dei resultat som vert nådd.

1.1 Risiko- og vesentleghetsvurdering

Analysen skal byggje på risiko- og vesentleghetsvurderingar. Risiko visar til faren for at ei uønska hending skal oppstå, eller at kommunen sine målformuleringar ikkje vert nådd. Vesentleghet peikar på kor store konsekvensar det vil ha dersom det negative inntreff.

Det finnes ein rekke risikofaktorar som kan inntreffe og medføre at måla ikkje vert nådd. Risikofaktorane må vurderast i høve til sannsyn for at dei vil inntreffe, og kva konsekvens det eventuelt vil ha for måloppnåinga. Det sentrale for kontrollutvalet er å identifisere områder kor det er vesentleg risiko og sannsyn for avvik/svakheiter i forvaltninga, i høve til lover, forskrifter og kommunale vedtak.

1.2 Generelle målformuleringar i Radøy kommune

Kommunen nyttar målstyring, og ifølgje dokument for målstyring for 2015, skal kommunen leggja til rette for samfunnsutvikling som gode bumiljø og næringsutvikling. Kommunen skal også yta forsvarlege tenester og skal ha fokus på systematisk styring og kvalitetssikring. I tillegg skal kommunen vera ein kompetent og effektiv organisasjon med fokus på utvikling av leiarskap, arbeidsprosessar og utvikling av kompetanse.

1.3 Kjelder

Dei viktigaste kjeldene for den overordna analysen er:

- ❑ Kommuneplanen
- ❑ Kommunen si årsmelding og rekneskap 2014
- ❑ Budsjett for 2015
- ❑ Økonomiplan 2012-2015
- ❑ KOSTRA¹ (Kommune-Stat-Rapportering, www.ssb.no)
- ❑ www.skoleporten.no
- ❑ Informasjon frå rekneskapsrevisjon
- ❑ Tidlegare gjennomførte forvaltningsrevisjonar
- ❑ Målstyring 2015

2 Overordna analyse

Med utgangspunkt i kommuneloven si formålparagraf, kan kommunen si verksemd kategoriserast i tre kategoriar:

- ❑ Leggje til rette for eit funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt *folkestyre*
- ❑ Stå for ei *rasjonell og effektiv* forvaltning av dei kommunale og fylkeskommunale fellesinteresser innan ramma av det nasjonale fellesskap
- ❑ Bidra til *bærekraftig utvikling*

Desse tre målkategoriene vert styrande for utforminga av den overordna analysen, og kommunen sine eigne målformuleringar og sentrale lovkrav, vert relatert i forhold til desse.

¹ KOSTRA-tal pr 15.03.15.

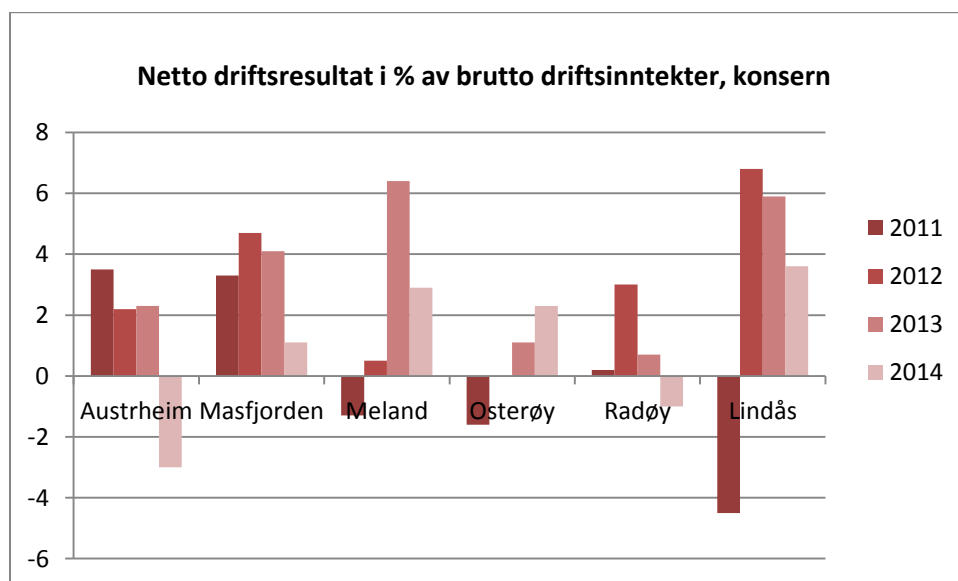
Hovudproblemstillingar i høve til ei overordna analyse av kommunens verksemd vert då:

- 1) *Fungerer lokaldemokratiet som forutsatt i kommunelova?*
- 2) *Produserer kommunen dei tenestene innbyggjarane har krav på, og skjer produksjonen på ein rasjonell og effektiv måte?*
- 3) *Bidrar kommunen gjennom si verksemd til ei bærekraftig utvikling?*

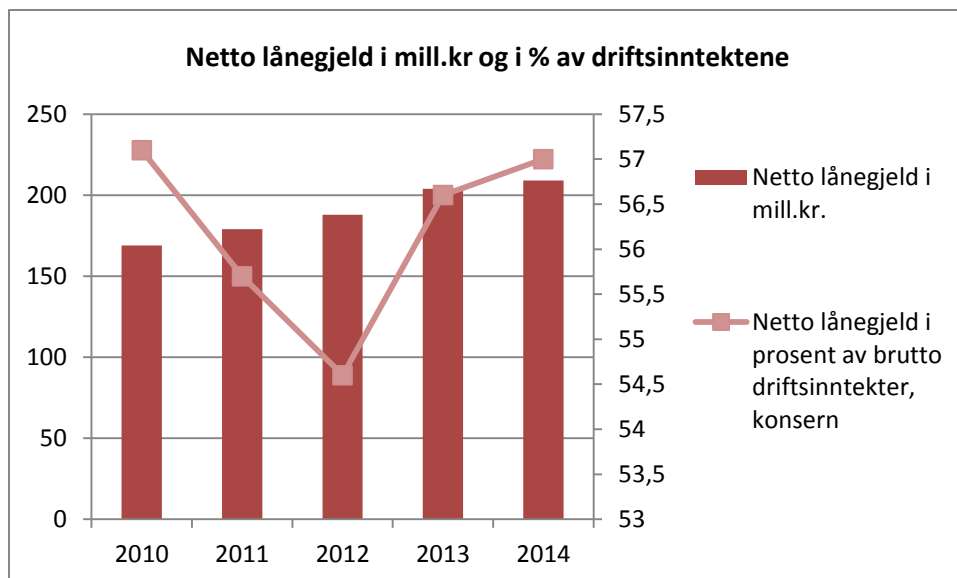
Analysen er på eit *overordna nivå*, slik at meir detaljert oversikt over tenesteområde, og utdyping av problemstillingar vil skje på eit seinare tidspunkt, normalt i samband med bestilling av prosjekt i kontrollutvalet.

2.1 Økonomi

Radøy kommune har eit litt svakare inntektsgrunnlag enn gjennomsnitt for landet. I høve til berekna utgiftsbehov, låg dei frie inntektene (inkludert eigedomsskatt og konsesjonskraft) på 99 i 2014 (St.prp. nr. 121 S (2014-2015), mot 100 som snitt for landet. Det betyr at dei frie inntektene i Radøy er om lag 1% lågare enn ein gjennomsnittskommune. Dette er om lag på same nivå som kommunane Meland og Osterøy i regionen, men litt under gjennomsnittet i fylket som er på 101.



Det er som hovudregel anbefalt at netto driftsresultat bør vere minimum pluss 1,75 % av driftsinntektene for å ikkje tære på tidlegare reservar (justert ned frå 3 % på grunn av at inntekta frå mva kompensasjon frå investering ikkje lenger er med i driftsinntektene). Driftsresultatet i Radøy var på dette nivået i 2011. Sidan har netto driftsresultat utgjort ein stadig lågare andel av brutto driftsinntektene, og i 2014 var driftskostnadane større enn driftsinntektene. Økonomien er ikkje berekraftig og tærer på oppsparte midlar.

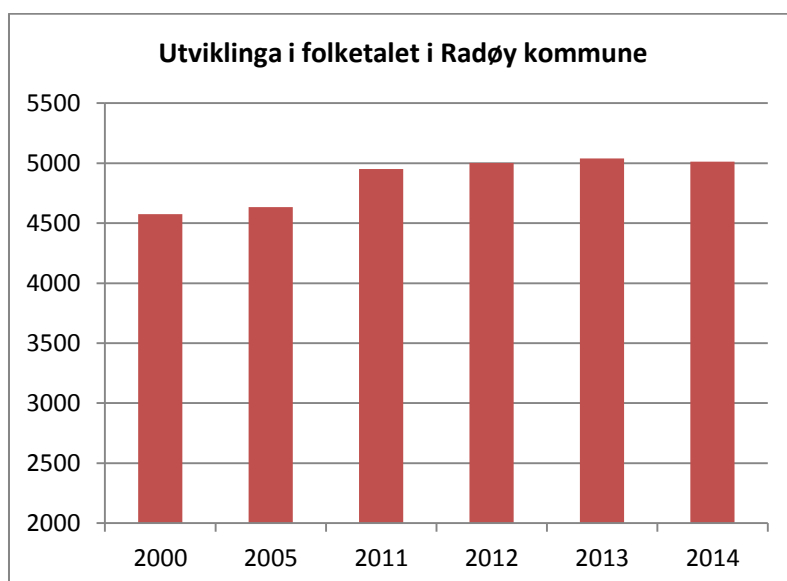


Netto lånegjeld har auka gradvis sidan 2010 og utgjorde 209 mill kr pr. 31.12.14. Lånegjelda aukar meir enn driftsinntektene og utgjer såleis ein større andel av driftsinntektene til kommunen. I 2014 utgjorde lånegjelda 57 % av driftsinntektene. Kommunen er sårbar for eventuell renteauke som vil bety at ein større del av inntektene må nyttast til å betala renter.

Den viktigaste innsatsfaktoren i drifta av ein kommune vil vera arbeidskrafta. Informasjon om korleis talet årsverk utviklar seg, kan difor vera interessant. Det føreligg derimot ikkje presis informasjon som kan nyttast i ei analyse av utviklinga i talet årsverk.

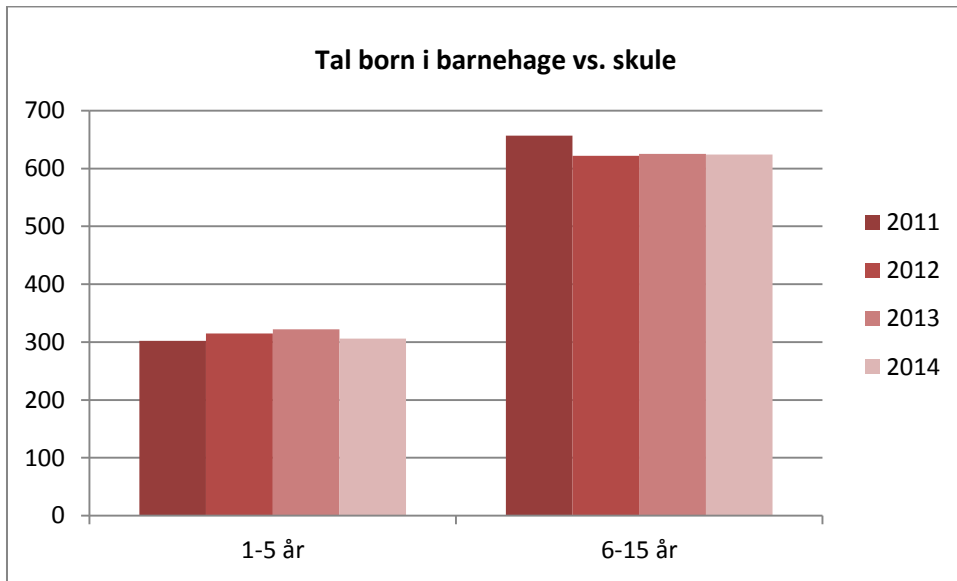
2.2 Demografisk utvikling i kommunen

Folketal – utvikling og demografi

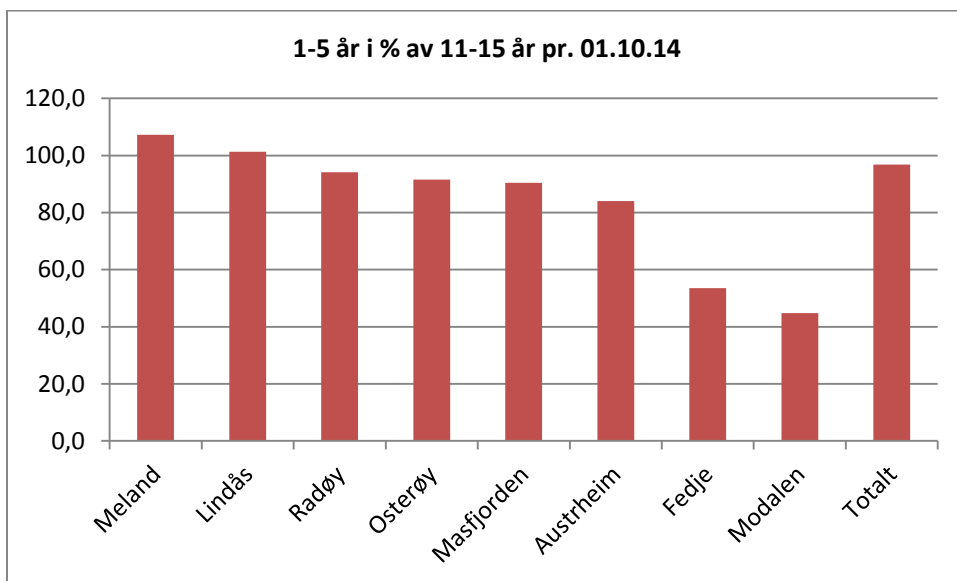


Pr. 31.12.14 hadde Radøy kommune 5014 innbyggjarar. Det var ein reduksjon på 25 stk (0,5 %) i frå 2013. Radøy kommune er likevel ein kommune som har hatt jamn vekst i folketalet. Sidan 2000 har folketalet auka med 439 innbyggjarar, ei auke på nærare 10%. Fordelt på talet år, gjev dette ei årleg gjennomsnittleg auke på vel 0,6 % i perioden.

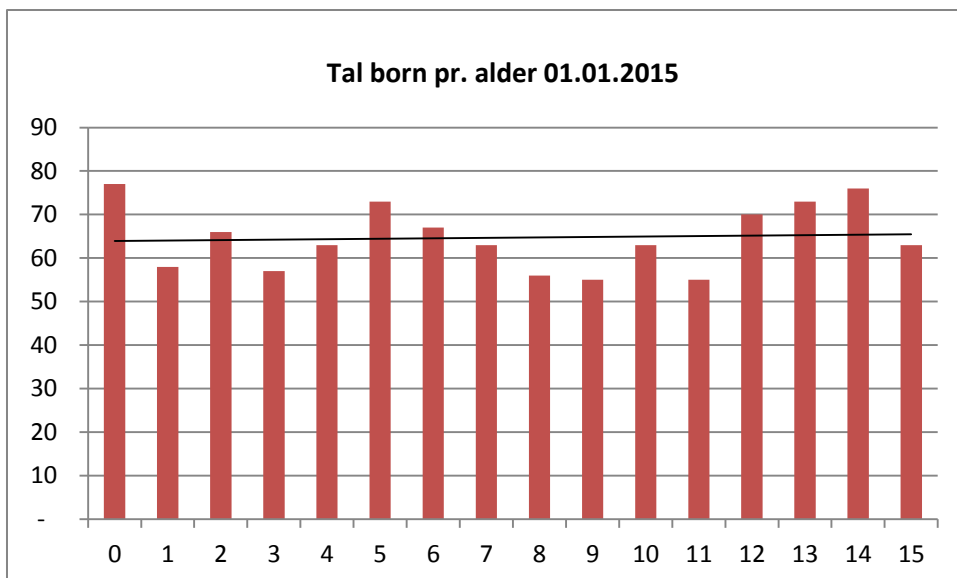
Dei aldersgruppene som krev mest tenester frå kommunen er barn 1-5 år i barnehage, 6-15 år i grunnskule og aldersgruppa 80 år og eldre som treng institusjonsplass eller heimetenester.



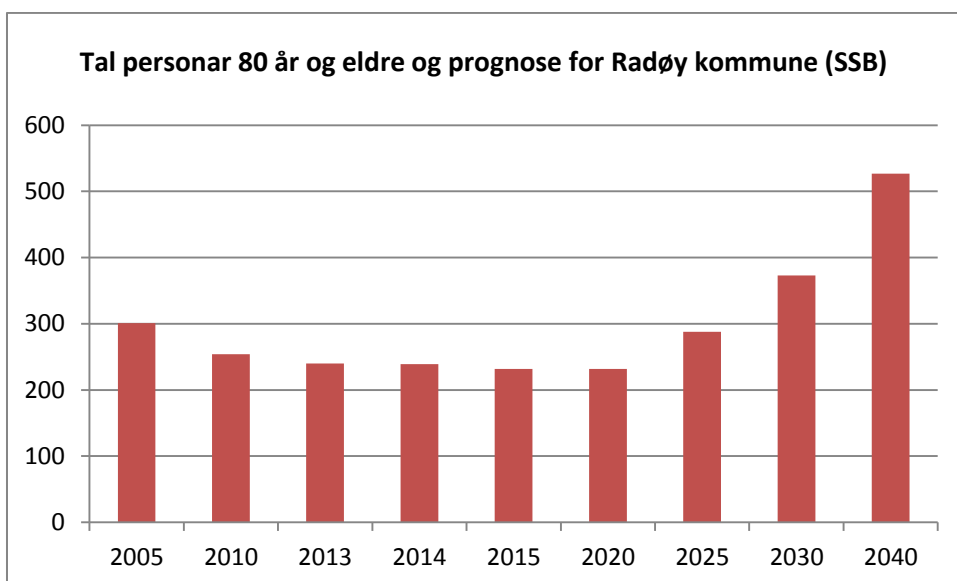
Åra 2011-2014 er tatt inn i framstillinga over, og syner m.a. at talet born i barnehagealder og i skulealder har vore tilnærma uendra i perioden. Ifølgje overordna analyse frå 2012, går tendensen tilbake til år 2000.



For å kunna vurdera korleis tal born i skulen vil utvikla seg framover har ein samanlikna tal born som er 1-5 år med dei som er 11-15 år. I regionen er det berre i kommunane Lindås og Meland at aldersgruppa som skal inn i skulen er større eller om lag lik aldersgruppa som går ut av skulen. Det er også desse kommunane som har størst tilflytting, og som såleis kan rekna med ei viss auke i talet born i skulen. Andre kommunane i regionen må sjå for seg ein viss reduksjon i elevtalet i neste 5 års periode.



Tal barn i dei ulike aldersklassane gir ein peikepinn på korleis elevtalet vil utvikla seg framover. Dei som er 5 år byrja på skulen hausten 2015. I og med at Radøy har noko tilflytting vil nok tal barn i dei yngste årsklassane auka slik at ein kan rekna med at elevtalet i skulen ikkje går så mykje ned som trenden i figuren viser.



Tal personar som er 80 år og eldre er vel 230. Utviklinga i tal personar 80 år og eldre i kommunen vil etter SSB sin prognose halde seg nesten uendra fram til år 2020. Deretter er det forventna ei auke fram mot 2025 på om lag 25 % og i 2040 er prognosen at talet personar som er 80 år og eldre, vil ha auka med vel 125%.

2.3 Funksjonsdyktig lokaldemokrati

Med utgangspunkt i kommunelovens formålsparagraf, forstår revisjonen at kommunen si verkesemd skal leggje til rette for eit funksjonsdyktig lokalt folkestyre. Under punkt 2.2 vil revisjonen peike på generelle risikofaktorar som kan påverke måloppnåinga på dette området. Mål og risikofaktorar skissert under punkt 2.2, må med andre ord sjåast på som generelle, og berører heile kommunens verksemd. Dei er derfor ikkje direkte relatert til tenesteområde, og lista er heller ikkje uttømmmande.

Mål	Risikofaktorar
Administrasjonen følgjer opp alle politiske vedtak	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Manglande oppfølgingssystem <input type="checkbox"/> Manglande kapasitet <input type="checkbox"/> Uklare ansvarsforhold <input type="checkbox"/> Manglande kompetanse
Alle saker som vert lagt fram for folkevalte organ er tilstrekkeleg utreda, og skal leggjast fram på ein forståeleg måte.	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Manglande kompetanse <input type="checkbox"/> Manglande kapasitet <input type="checkbox"/> Bevisst tilbakehalding av informasjon <input type="checkbox"/> Bruk av fagspråk <input type="checkbox"/> Uklar struktur <input type="checkbox"/> Stort omfang/detaljeringsgrad <input type="checkbox"/> Korte fristar
Alle vedtak skal utformast i høve til krav i offentleglova og forvaltningslova.	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Manglande kunnskap om lovverket <input type="checkbox"/> Manglande kvalitetssikringssystem <input type="checkbox"/> Manglande oppdatering <input type="checkbox"/> Negativ haldning til open organisasjon
Sakshandsamingsprosessen skal ivareta krava i offentleglova, forvaltningslova og arkivlova	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Manglande kompetanse <input type="checkbox"/> Tidspress/ressursmangel <input type="checkbox"/> Uklare ansvarsforhold
Kommunen skal ha etisk og samfunnsansvarleg drift	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Manglande etiske retningslinjer <input type="checkbox"/> Manglande kompetanse <input type="checkbox"/> Uklare krav frå leiinga <input type="checkbox"/> Usystematisk arbeid <input type="checkbox"/> Eit leiingsansvar <input type="checkbox"/> Organisasjonskultur

Vedtaksoppfølging og status for planar

Merksemd kring politiske vedtak og utforming av planar er ofte størst i forkant av at vedtaka vert fatta. Samstundes gjer kommunen mange vedtak, både av administrativ og politisk art. Dersom det ikkje er på plass eit system/rutine som sikrar at vedtak vert utført, er det ein risiko for at uforutsette hendingar førar til at vedtak ikkje vert sett ut i livet, eller at planar ikkje vert realisert, jf. risikofaktorar i oversikten over.

Kommunar flest utarbeidar ei rekke planar, og for at desse skal vere eit reelt styringsverktøy, er det viktig at dei vert evaluert. Det er alltid ein risiko for at utviklinga tek ei anna retning enn kva som var tanken i utgangspunktet. I mange tilfelle kan det vere riktig, men det er

viktig at dette er eit bevisst val. Radøy kommune har i 2011 lagt fram ei kvalitetsmelding innafor skule. På eit generelt grunnlag, kan ein sei at det er sannsynleg at vedtak og planar til tider ikkje vert følgt tilfredsstillande opp. Manglande realisering av vedtak og planar, kan påverke kommunen sitt omdømme og føre til at folkestyret ikkje vert realisert i tråd med føresetnadene.

Tilstreккеleg og forståeleg saksutgreiing

Vedtak som vert fatta av politiske organ er i all hovudsak basert på saksutgreiing frå administrasjonen. Det er avgjerande for utfallet at sakene er tilstrekkeleg utgreidd, og at informasjonen vert framstilt på ein forståeleg måte. Risikofaktorar kan vere t.d. tidpress og manglande kompetanse. Då det vert fatta mange kommunestyrevedtak gjennom ei valperiode, er det ikkje usannsynleg at saksutgreiing til tider kan vere både utilstrekkeleg og vanskeleg å forstå, utan at revisjonen har kunnskap om dette som kan generaliserast. Konsekvensen av utilstrekkeleg og uklar saksutgreiing, kan vere at vedtaka vert fatta på feil grunnlag, noko som kan få konsekvensar både for innbyggjarane og kommuneøkonomien.

Vedtaksutforming

At sjølv vedtaket er utforma i tråd med formkrava i t.d. offentleglova og forvaltningslova, er avgjerande for at innbyggjarar og andre kan forstå og etterprøve vedtaka. Risikofaktorar som kan inntreffe er t.d. at det ikkje er etablert kvalitetssikringssystem, manglande kompetanse eller manglande ajourføring av lov og regelverk. Det er ikkje usannsynleg at slike risikofaktorane kan inntreffe, men der er ikkje noko haldepunkt for å sei at Radøy skil seg ut på dette området. Mangelfull vedtaksutforming kan få avgjerande konsekvensar for innbyggjarane i kommunen.

Sakshandsamingsprosessen

Sjølv sakshandsamingsprosessen er regulert av t.d. forvaltningslova, offentleglova og arkivlova, men også av anna særlovgiving. Det er avgjerande for prosesskvaliteten at krava vert stetta, men det vil alltid vere risiko for at t.d. manglande kompetanse og tidspress, vil redusere prosesskvaliteten. Forvaltningslova stiller krav til bruk av førebelse svar, habilitetsvurderingar, rettleiing osv., offentleglova til innsynsrett og offentleggjering av informasjon og arkivlova stiller krav til arkiveringsrutinar og oppfølging av sakshandsaminga. Konsekvensen av redusert prosesskvalitet kan vere stor for innbyggjarane i kommunen, og kan t.d. føre til at saker ikkje vert handsama likt, redusere effektiviteten i tenesteproduksjonen og påverke rettssikkerheten.

Etikk

Kommunen er avhengig av tillit og godt omdømme. Uetisk framferd blant kommunen sine tilsette eller politikarar, vil ha vesentlege konsekvensar for både tillit og omdømme. Den siste tida har både staten og sentrale organisasjonar som KS og NHO, arbeidd aktivt med å sette etikk på dagsorden. Fokus har vore på betydninga av å arbeide *systematisk* med etiske problemstillingar i *heile organisasjonen*.

Årsmeldinga til kommunen og kommuneplanen seier lite om korleis ein arbeidar for å forankra og sikra gode, etiske haldningar og handlingar nedover i organisasjonen. Risikofaktorar som kan inntreffe er at det ikkje er tid og ressursar til å arbeide med etikk, eller at etikk vert diskusjonstema avgrensa til leinga i kommunen. Som sagt er det avgjerande for kommunen at innbyggjarane har tillit til kommunen, og uetisk framferd blant kommunen sine representantar, vil kunne ha vesentlege konsekvensar for både tillit og omdømme. Å førebyggje uetisk framferd er derfor ei svært viktig oppgåve.

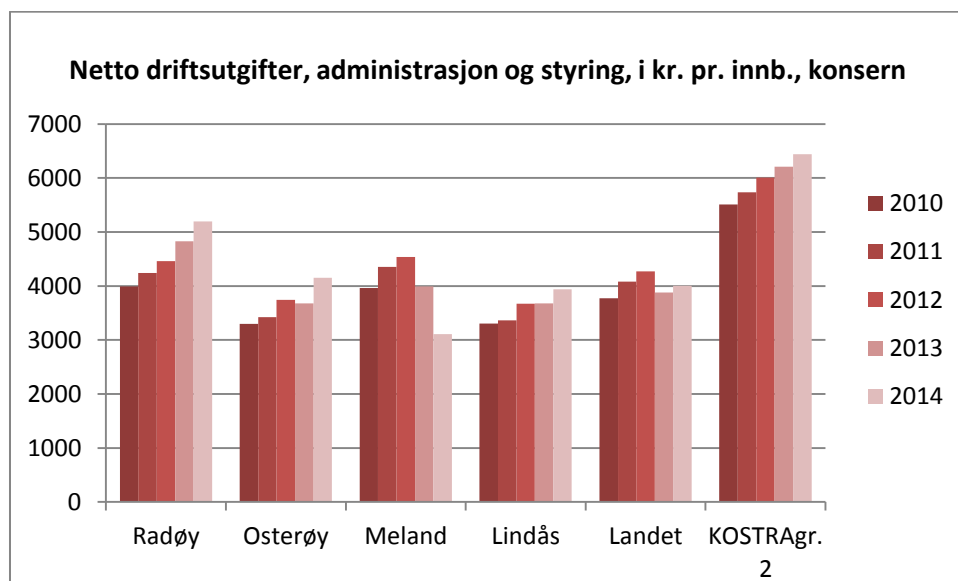
Under punkt 2.3. er der peika på nokre viktige målsettingar for å sikre eit funksjonsdyktig lokalt sjølvstyre, og moglege risikofaktorar som kan inntreffe, og avgrense måloppnåinga. Målsettingane er av relativt generell art, og berører på mange vis heile organisasjonen. Dei er også relatert til kommunen sine egne målsettingar, som t.d. å tilby forsvarleg tenester.

2.4 Rasjonell og effektiv drift

Under punkt 2.4, tek analysen utgangspunkt i 2. ledd i formålsparagrafen, som fokuserer på at kommunen skal stå for ei ”*rasjonell og effektiv forvaltning av dei kommunale (...) fellesinteresser innan ramma av det nasjonale fellesskap*”. Dei ulike tenesteområde vert kort presentert, saman med eit utval risikofaktorar i høve til måloppnåing og oppfyljing av lovkrav. Gjennomgangen er i hovudsak basert på KOSTRA-analyse og erfaringar frå revisjonen. Analysen er gjennomført på eit overordna nivå, slik at gjennomgangen ikkje er uttømmende med omsyn til tenesteproduksjon og risikofaktorar.

2.4.1 Sentraladministrasjon (rådmann/formannskapskontor og kommunekassa)

Radøy kommune nytta litt meir enn 9 % av dei totale netto driftsutgifter til administrasjon og styring i 2014. Dette er om lag 1,5% meir enn gjennomsnittet for landet, og tilsvarande mindre enn for kostragruppe 2 (kommunar med mindre enn 5.000 innbyggjarar).



Fordeler ein netto driftsutgifter til administrasjon og styring på antal innbyggjarar, ligg Radøy lågare enn gjennomsnittet i kostragruppe 2, og betydeleg høgare enn kommunane i regionen.

Sentraladministrasjonen femnar om fleire ulike tenestetypar og støttfunksjonar, som angår tenesteproduksjon og måloppnåing på fleire ulike områder i kommunen. Ulik organisering og rapportering kan forklare noko av årsaka til ulik ressursbruk i kommunane. Ressursbruk til administrasjon har som regel stordriftsfordelar og ein kan forventa lågare ressursbruk pr innbyggjar med aukande kommune storleik.

Lovkrav i forvaltningslova, offentleglova og arkivlova med forskrifter, stiller ulike krav til sjølve forvaltningsprosessen. Moglege risikofaktorar kan vera manglande rutinar og ressursar

i høve til t.d. avskrivning, arkivering, rapportering, kompetanseutvikling, system for kvalitetssikring og uklare ansvarsforhold.

Organisering og regulering av innkjøpsfunksjonen er sentral i høve til å nå mål om rasjonell og nøktern drift. Risikofaktorar i denne samanheng er t.d. uklare innkjøpsavtalar og ansvarstilhøve, manglande kompetanse og oppdatering i høve til avtalar og lovverk. Manglande måloppnåing eller stetting av lovkrav kan føra til innkjøp som er meir kostbare enn naudsynt, og i verste fall søksmål i høve til offentlege anbudsprosessar.

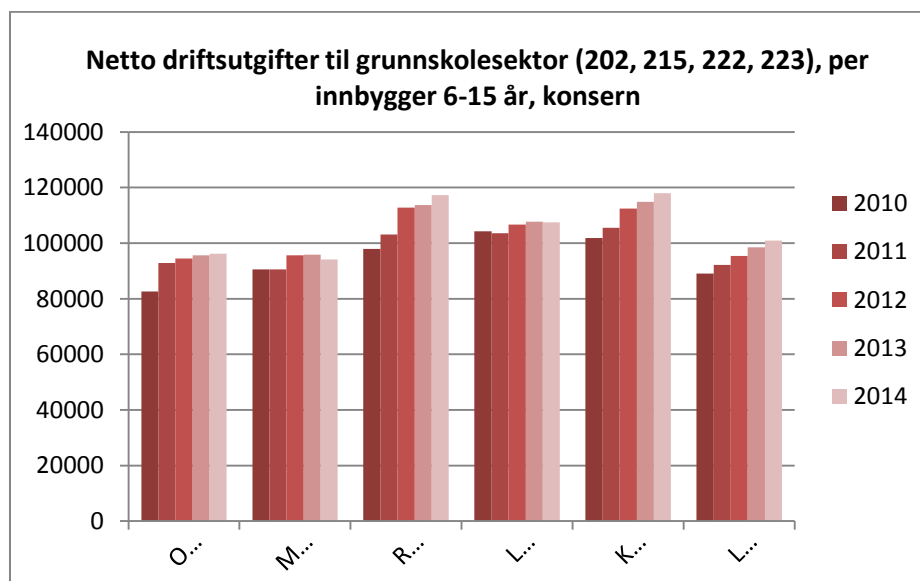
Kommunen har økonomiske utfordringar som vil krevje stram økonomisk styring. Det vil difor vera svært viktig å ha god kontroll på økonomien.

I ein kommune med svak økonomi og relativ høg lånegjeld er det viktig at kommunestyret har eit godt saksgrunnlag når nye investeringar skal vedtakast. Dette for å sikra at ein prioriterer investeringar på dei rette områda og at investeringane held seg innafor dei rammene som er budsjettert. Investeringsprosjekta må også ha ei god prosjektstyring med omsyn til framdrift, kostnader og ansvarsstruktur.

2.4.2 Skule, SFO og barnehage

Skule

Skulen er ein sentral faktor i oppvekstvilkåra for barn og unge. Det er fire barneskular og ein ungdomsskule i Radøy kommune.



Netto driftsutgifter til skule auka jamt i perioden 2010-2014, og svara til vel 19 % høgare driftsutgifter pr. elev, i 2014. Ressursbruken pr. elev er høgare enn i nærliggjande kommunar og landet som heilskap, men på same nivå som gjennomsnittet kostragruppe 2.

Dei gjennomsnittlege standpunktkarakterane i Radøy låg i dei fleste fag på nivå med gjennomsnittet for fylket og landet i skuleåret 2014/2015(Kjelde www.skoleporten.no). Standpunktkarakterane held seg jamt over stabile, og gjennomsnittet går opp i nokre fag og litt ned i andre. Mest markant betring av standpunktkarakter er i tysk, medan snittkarakteren i matematikk, naturfag og norsk sidemål går ned. Eksamenskarakterane ligg litt under gjennomsnittet for fylket og landet i dei fleste fag. Eksamenskarakterane i matematikk er markant lågare og snittkarakteren har gått ned dei siste åra.

Opplæringslova stiller krav til kommunen som skuleeigar, med omsyn til oppfølging av m.a. ressursbruk og kvalitet i skulen. Risikofaktorar som kan påverke måloppnåinga kan t.d. vera manglande ressursar, manglande kompetanse/kompetanseutvikling, ikkje tilfredsstillande skulemiljø, dårlege bygg/inneklima, manglande tilrettelegging for IKT, gruppestorleik osv.

Risikofaktorar som kan spela inn i høve til skulemiljø kan m.a. vera læringsmiljøet, trivsel, meistring dårleg vedlikehald av bygg. Elevundersøkinga for 2013/2015, syner at kommunen ligg litt under gjennomsnittet for Hordaland og landsbasis i høve dei fleste elementa i undersøkinga. Det er og grunn til å merka seg at kommunen ligg høgare enn snittet for fylket i høve til elevar som har opplevd å bli mobba på skulen dei siste månadane. Andre risikofaktorar som kan tenkjast å spela inn i høve til skulemiljø kan t.d. vera dårleg vedlikehald av bygg.

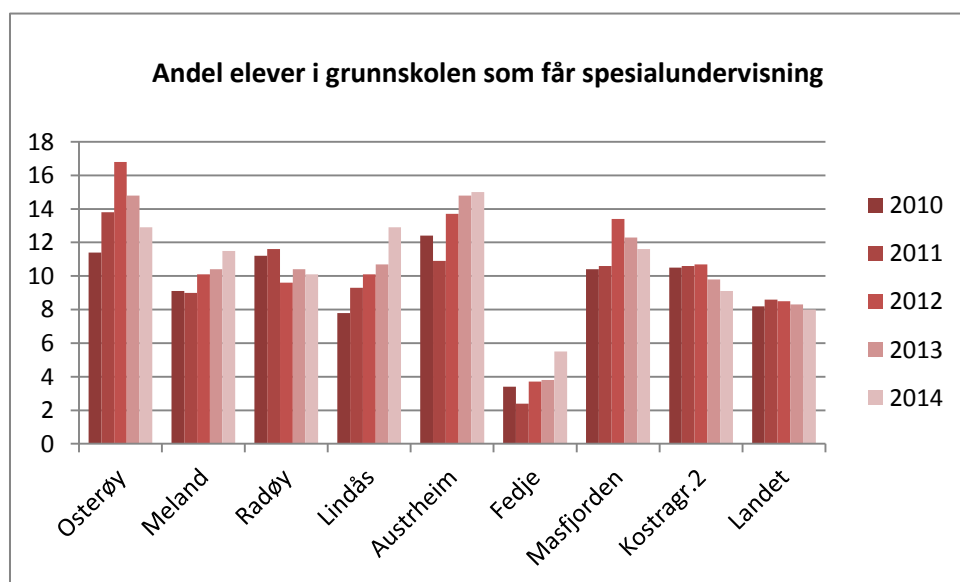
Det har dei seinare år vore stadig større fokus på kommunen som skuleeigar. Risikofaktorar som kan inntreffa og påverka måloppnåing kan vera manglande ressursar til å følgja opp utviklinga i skulen, manglande bruk av kvalitetsindikatorar og brukarundersøkingar m.m.

Skulefritidsordninga (SFO)

KOSTRA-tala syner at netto driftsutgifter pr brukar av SFO i Radøy kommune, er relativt låg i samanlikning med andre kommunane i regionen og gjennomsnittet for Hordaland. Andelen som nyttar SFO i Radøy har auka, og utgjorde vel 48% av innbyggjarar mellom 6-9 år, i 2014. Dette er noko under gjennomsnittet for kommunane i regionen.

PPT

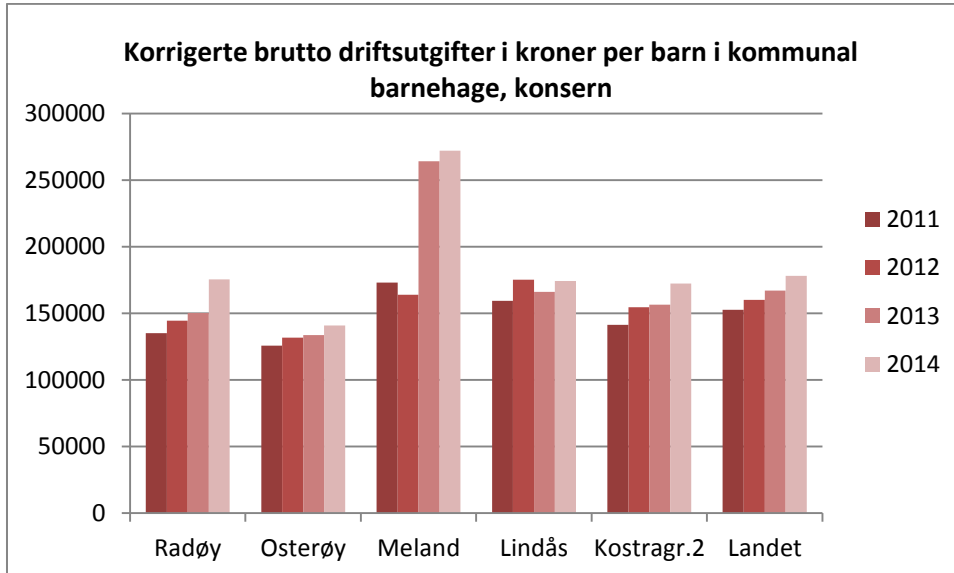
Radøy kommune har eige PPT kontor med tre tilsette. Risikofaktorar knytt til kommunal PPT, kan t.d. vera lite fagleg miljø og avgrensa ressursar. I årsmeldinga for 2014 er det opplyst at nye tilmeldingar ligg rundt 40 saker pr. år. I 2014 var det 37 ny-tilmeldte saker.



10% av elevane i Radøy kommune mottok spesialundervisning i 2014. Andelen er om lag 1% høgare enn gjennomsnittet for kostragruppe 2. Sidan 2011 er andelen elevar i grunnskulen som mottar spesialundervisning, redusert med vel 1% i Radøy kommune.

Barnehage

Radøy kommune driv fire barnehagar og der er ingen private barnehagar. Staten si finansiering av barnehagane gjekk frå 2011 inn i rammetilskottet til kommunane og er ein del av dei frie inntektene. Det gjer at brutto driftsutgifter pr. innbyggjar 1-5 år i 2011 ikkje kan samanliknast med tidlegare år.



KOSTRA-tala viser at brutto driftsutgifter pr. barn i kommunal barnehage var om lag 175.000 kr i 2014. Dette er ei auke på 30% sidan 2011. Tidlegare har Radøy hatt relativt låge ressursbruk pr barn i kommunal barnehage.

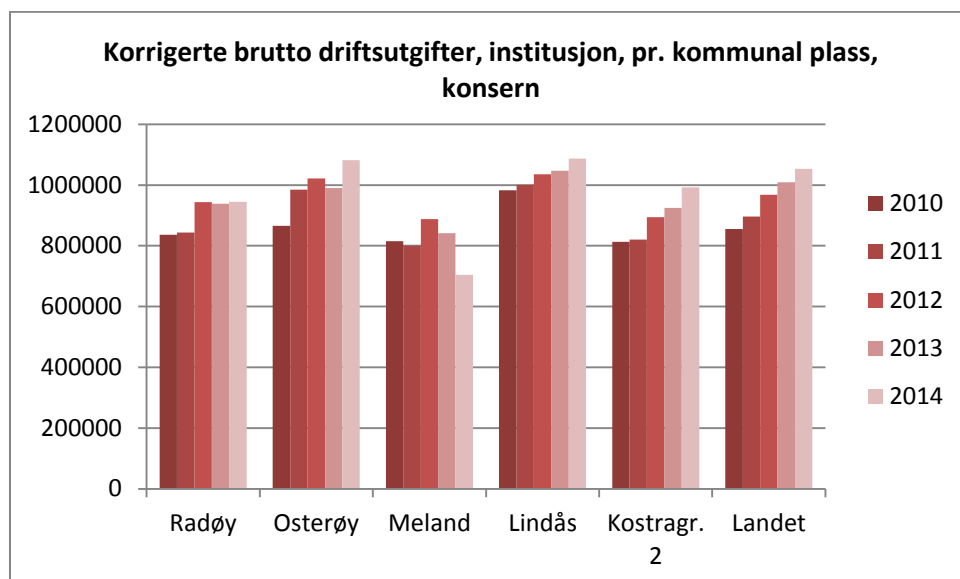
I 2014 var driftsutgiftene i Radøy på nivå med gjennomsnittleg ressursbruken i kostragr. 2 og landet.

Det er for øvrig store variasjonar i KOSTRA-tala for kommunane i regionen. Det kan vera grunn til å stilla spørsmål til KOSTRA-rapporteringa for dette tenesteområdet, då mtp. ulik rekneskapsføring.

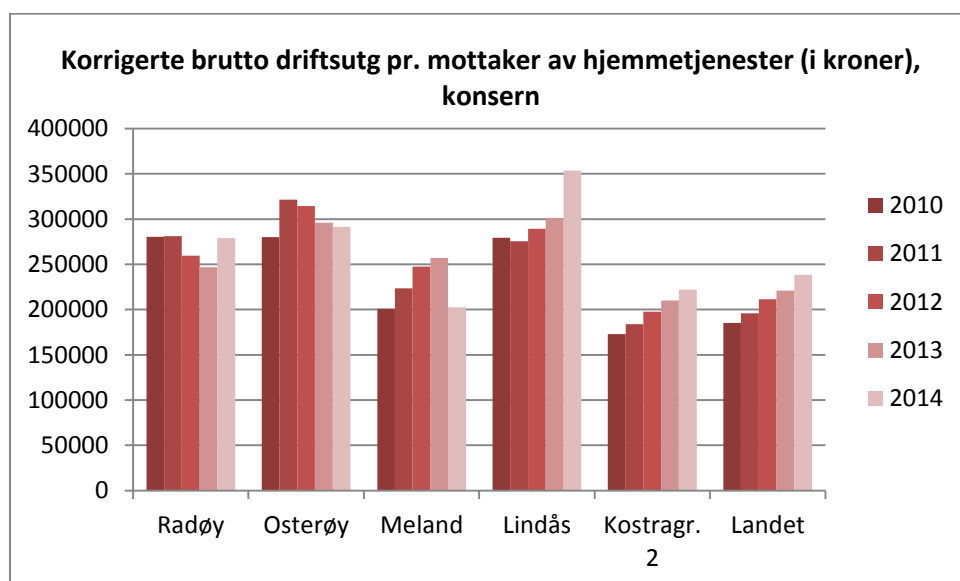
I høve til kvalitet, vil risikofaktorar t.d. vere manglande ressursar, manglande kompetanse(utvikling), tilgang på arbeidskraft, dårlege bygg og vedlikehald, samt samarbeidsrelasjonar, t.d. til skule, barnevern og PPT.

2.4.3 Pleie- og omsorgstenesta

Pleie- og omsorg er eit vesentleg tenesteområde, og netto driftsutgifter utgjorde 32 % av kommunens totale netto driftsutgifter i 2015. I Radøy mottar litt meir enn 50 % av dei som er 80 år og eldre enten heimeteneste eller er på institusjon. Det er om lag på same nivå som for gjennomsnitt for landet. Radøy har relativt høg dekningsgrad på institusjonsplassar, samt relativt mange i bustad med heildøgns omsorg.



Brutto driftsutgifter pr. plass i pleieinstitusjon auka med 12% i frå 2011 til 2012. Auka utgjorde vel 100.000 pr. institusjonsplass. Trass i denne auka, har Radøy kommune relativt låge driftsutgifter pr. institusjonsplass, samanlikna med nærliggjande kommunar og kostragruppe 2.



Mottakarar av heimetenester er ei samansett gruppe med omsyn til ressursbehov og alder. Gjennomsnittleg ressursbruk pr. mottakar av heimetenester varierer frå år til år, men har vore relativt stabilt i perioden 2010-2014. Ressursbruken ligg likevel godt over gjennomsnittleg ressursbruk i kostragruppe 2 og landet. Litt under 10 % av mottakarane hadde høg timesats i 2014.

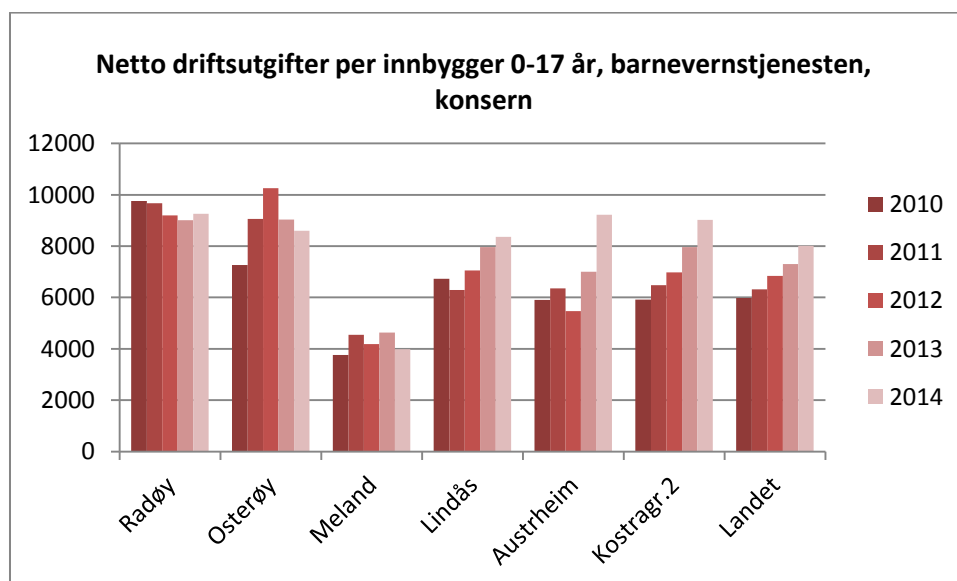
I Radøy kommune er det om lag 200 personar som mottar heimetenester. Det fordeler seg på ulike aldersgrupper på følgjande måte; 92 personar av dei som er 80 år og eldre, 35 personar av dei mellom 67-79 år og 73 personar av dei under 67 år.

Pleie- og omsorgssektoren er regulert av generelle lovkrav i forvaltnings- og offentleglova, og særskilt av Kommunehelsetenestelova og Sosialtenestelova. Overordna risikofaktorar for at kommunen ikkje leverer kvalitativt gode tenester innan pleie- og omsorgssektoren vil generelt sett vere manglande kompetanse(-utvikling), tilgang på arbeidskraft, tidsressursar, manglande krav til rapportering og dokumentasjon, og manglande brukarmedverknad.

2.4.4 Barnevern

Sosial og barnevern er tenestekområde som er regulert av særlovgiving i Barnevernslova og Sosialtenestelova, og dei meir generelle lovane som forvaltningslova og offentleglova.

Ifølgje KOSTRA- tala er det mindre variasjonar, frå år til år, i andelen born i alderen 0 – 17 år som det er satt inn tiltak på i Radøy kommune. I 2014 utgjorde andelen 3,8 %, noko som er om lag 1 % lågare enn gjennomsnittet for landet. Andel undersøkingar der handsamingstida er meir enn 3 månadar utgjer 14%, det er lågare enn landsgjennomsnittet på vel 20 %.

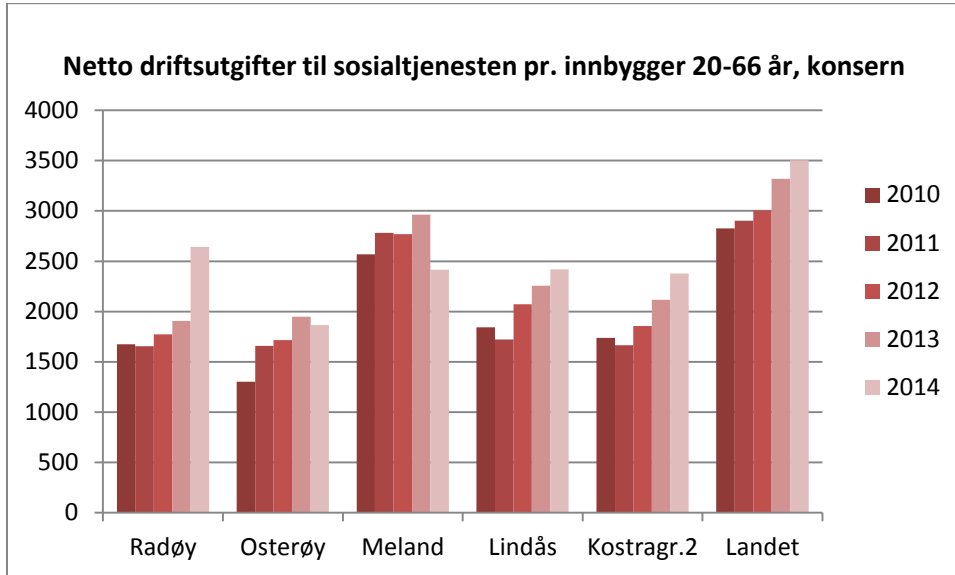


Netto driftsutgifter til barnevern fordelt på alle som er 0 – 17 år viser at driftsutgiftene er noko redusert i Radøy, og at dei etter kvart er på same nivå som andre kommunar i regionen og kostragruppe 2.

I høve til mål om kvalitet og krav i lovverket, vil t.d. manglande ressursar, feil organisering, manglande kompetanse, uklare ansvars- og samarbeidsforhold til helsestasjon, barnehage, skule, kunne vere risikofaktorar som kan redusere måloppnåinga. Desse risikofaktorane er også relevante i samband med ei mogleg etablering av asylmottak for einslege, mindreårige asylsøkjjarar. Her er det uklart kva problemstillingar som kan oppstå og kva behov og tenester dette vil krevja frå barnevernstenesta, på kort og lang sikt.

2.4.5 Sosialtenesta

I 2014 var det 165 mottakarar av sosialhjelp i Radøy kommune. I frå 2010 er dette ei auke på 12 %, og 18 personar. Målt som andel av aldersgruppa 20-66 år, så utgjør det vel 5,5 %. Det er blant dei høgaste i regionen og over landsgjennomsnittet på vel 4 %.



Netto driftsutgifter målt pr. innbygger i alderen 20-66 år auka markant med 58% i 2014. I samanlikning med kommunane i regionen og kostragruppe 2, har Radøy relativt høge driftsutgifter.

I 2015 vart der gjennomført ein forvaltningsrevisjon som såg på NAV i høve til ressursbruk og rutinar for oppfølging av mottakarar av sosial stønad. Rapporten gav følgjande tilrådingar i høve problemstillingane:

Korleis er ressursbruken i NAV Radøy samanlikna med eit utval andre kommunar og korleis er ressursane fordelt i høve til tenester og oppgåver som følgjer av formålet med lova?

- NAV Radøy bør utarbeida rapporteringsrutinar som sikrar tilstrekkeleg og presis styringsinformasjon om ressursbruken og ressursbehovet i sosialtenesta, og rapporterta styringsinformasjonen til kommuneleinga.
- NAV Radøy bør vurdere kva som er ei hensiktsmessig ressursfordeling i NAV Radøy, og sikra at ressursar vert fordelte i tråd med denne vurderinga.

Har NAV Radøy eit system for å sikra oppfølging av langtidsmottakarar av økonomisk sosialhjelp?

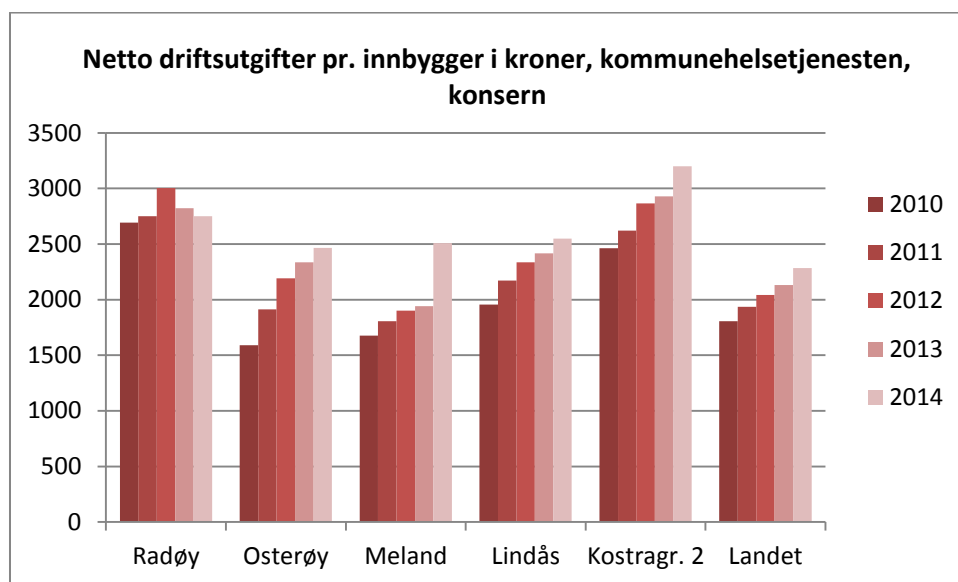
- NAV Radøy bør sikra at rutinar for å kartlegga og vurdere stønadsmottakar sine behov, sikrar at det vert tatt stilling til om bistandsbehovet er midlertidig eller langvarig, og at tenestetilbodet vert tilpassa til dette.
- NAV Radøy bør kartlegga kva bistandsbehov som er blant langtidsmottakarane, og vurdere kva tiltak som er relevante og aktuelle å ta i bruk i sosialtenesta.
- NAV Radøy bør sikra at vilkår som vert brukt er knytt opp til stønadsmottakar sitt bistandsbehov for å klara overgangen til arbeid og sosial inkludering.

- NAV Radøy bør utarbeida skriftlege rutinar for oppfølging av vilkår som er sett i vedtak om tildeling av økonomisk sosialhjelp.
- NAV Radøy bør utarbeida rutinar som sikrar at det vert gjeve informasjon om individuell plan til stønadsmottakarar med behov for langvarige og koordinerte tenester.

I høve til mål om å levera kvalitativt gode tenester er det positivt at kommunen ikkje har særskilt låg ressursbruk, men andre risikofaktorar kan vera manglande kompetanse, manglande rutinar for dokumentasjon og rapportering, vedtaksutforming, avgrensa brukarmedverknad og oppfølging.

2.4.6 Lege og fysioterapi - kommunehelsetenesta

Radøy har ei legedekning som er betre enn gjennomsnitt for landet. Legedekninga er også betre enn i Lindås og Meland. Det er også slik at personar i andre kommunar kan nytta legane i Radøy, og såleis er det visse svakheiter med dette som måltal. Når det gjeld fysioterapi så har kommunen si dekning på nivå med Lindås, og betre enn gjennomsnittet for landet.



Netto driftsutgifter til kommunehelsetenesta i Radøy kommune er litt lågare enn gjennomsnittet i kostragruppe 2. Samanliknar ein Radøy med dei andre kommunane i regionen, er driftsutgiftene pr. innbyggjar litt høgare pr. innbyggjar i Radøy. I framstillinga er det størs avstand mellom driftsutgiftene i Radøy i høve til landsgjennomsnittet. Avstanden mellom Radøy og landssnittet utgjer vel 2,3 mill. kr i meirforbruk i Radøy kommune.

2.4.7 Kultur

Netto driftsutgifter til kultursektoren utgjer 3 % av kommunen sine netto driftsutgifter totalt. Dette er om lag «midt på treet» i Nordhordland, og litt under gjennomsnittet for kostragruppe 2 og for Hordaland. I 2014 vart det nytta 1717 kr pr. innbyggjar i netto driftsutgifter til kultur, det i underkant av 300-400 kr mindre enn gjennomsnittet for landet og kostragruppe 2.

2.4.8 Natur, næring og tekniske tenester

Tenesteområdet omfattar t.d. kart og oppmåling, vedlikehald av bygg og veg, vatn og avløp, byggjesak, plan, landbruk og miljø. Risikofaktorar innan teknisk som tenesteområde, kan t.d. vera lang sakshandsamingstid, manglande oppfølging av forvaltningslova/arkivlova, at kommunen krev for høge gebyr, manglande ressursar til vedlikehald av kommunale bygg og organisering av vedlikehaldstenesta.

I følgje årsmeldinga for 2014 er det knapt med ressursar som kommunen kan nytta til drift og vedlikehald av bygg og VVA. Ifølgje tal frå KOSTRA så nytta kommunen 58 kr pr m² til vedlikehald i 2014. I 2013 nytta Multiconsult 200 kr. pr. m² som normtal for verdibevarande vedlikehaldsaktivitetar av kommunale bygg. Radøy ligg svært lågt i høve til dette, noko som aukar sannsynet for at det byggjest opp eit vedlikehaldsetterslep.

2.5 Berekraftig utvikling

Føremålsparagrafen i kommuneloven fokuserer også på at den kommunale forvaltninga skal skje med sikte på ei bærekraftig utvikling. Miljø- og klimaspørsmål er sentrale tema, både i media og i rikspolitikken. Spørsmålet er korleis kommunen arbeidar/planlegg med sikte på å nå dette målet. Tek kommunen omsyn til miljøet i den kommunale planlegginga/utviklinga? På eit overordna nivå vil risikofaktorar vera at det ikkje er utarbeidd strategi/planar for satsing på miljøvennleg drift, manglande kompetanse og ressursar.

I kommuneplanen for Radøy 2011 – 2023 kjem berekraftig utvikling fram under Miljø og kommunen har utarbeidd en eigen klimaplan i 2010. Tiltaka, henta frå kommuneplanen, er:

- *Klimaplanen godkjent i 2010 skal følgjast opp i praktisk handling og vera førande for arbeidet*
- *Gjennomføre ein god areal-, skule- og bustadpolitikk i bygdene våre*
- *Stimulera til bruk av kollektiv transport og til trygge gang- og sykkelveggar*
- *Arbeide for gode tur- og gangveggar i nærområda der folk bur*
- *Få flest moglege til å nytte og bruke naturen i friluftslivsamanheng. Gode merka stiar.*
- *Ta vare på og utvikla idrettsanlegg, leikeområde og friområda i kommunen jfr. Kommunal plan for idrett, friluftsliv og nærmiljø*

3 Forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekt

Den overordna analysen som i hovudsak er basert på KOSTRA-tal, revisjonen sine erfaringar og innhald i årsmeldingar og budsjettokument, gir ei overordna oversikt over sentrale tema som *kan* vera aktuell for forvaltningsrevisjon. Rådmannen og ordføraren er gjeve moglegheit for å koma med innspel til forvaltningsprosjekt for perioden. Konkrete problemstillingar og rammer for prosjekta vert formulert i samband med den konkrete bestillinga i kontrollutvalet.

I siste periode vart det gjennomført forvaltningsrevisjon av dei kommunale sosialtenestene der temaet var «NAV – Ressursbruk og rutinar for oppfølging av mottakarar av sosial stønad». Dei andre prosjekta som inngjekk i planen for forvaltningsprosjekt («Byggesak/plan, organisering m.m.», «Innkjøp – korleis er innkjøpsprosessen organisert i kommunen. Regelverk, rutinar, ansvar og roller», og «Vedtaksoppfølging – har kommunen system som sikrar at vedtak vert følgt opp?») er førte opp som forslag til forvaltningsprosjekt for komande periode.

Det er opp til kontrollutvalet å prioritera aktuelle prosjekt/tema/områder, som KU ønskjer å gjennomføra i den inneverande fireårsperioden (2016 - 2019). Kontrollutvalet står heilt fritt til å velja andre områder/tema, enn dei som inngår i den overordna analysen. Lista er sett opp i tilfeldig rekkefølge. Prosjekt i kursiv er gjennomførte prosjekt som skal følgjast opp i løpet av perioden.

- Vedtaksoppfølging – har kommunen system som sikrar at vedtak vert følgt opp?
 - Vedtaksutforming -stettar dei formkrava i lov og regelverk? Har kommunen godt nok grunnlag når vedtak vert fatta? Korleis er kvalitetssikringa?
 - Arkivtenesta: rutinar og organisering
 - Status for kommunale planar – vurdering av prosess og måloppnåing
 - Innkjøp – korleis er innkjøpsprosessen organisert i kommunen. Regelverk, rutinar, ansvar og rollar.
 - Tenestetilbod til barn og unge med særskilte behov
 - Kommunen som skuleeigar
 - Skulefritidsordninga (SFO) – ressursbruk, omfang og kvalitet på tenesta
 - KOSTRA – kvalitet på rapporteringa frå kommunen
 - Miljøplanlegging i kommunen
 - Økonomistyring (er sett på i perioden 2003 – 2007)
 - Investeringsprosjekt – organisering, ansvar, prosjektstyring
 - Barnehageområdet – korleis forvaltar og driftar kommunen dette tenestområdet
 - Barnevern
 - Korleis sikrar kommunen at dei får del i dei aktuelle øyremerkta tilskotta
 - Korleis sikrar kommunen at dei får inn dei salsinntektene (kan vere foreldrebetaling SFO og barnehage, vatn og avløp) som dei har krav på
 - Byggesak/plan, organisering m.m.
-
- *NAV – Ressursbruk og rutinar for oppfølging av mottakarar av sosial stønad*