



Indre Hordaland Revisjonsdistrikt

Kva er gjort for å sikre at lov,
forskrift, etiske
retningslinjer og
risikoanalyser vert
implementerte i
sakshandsaming, planverk
og tenesteyting
i
Ulvik herad

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

FORORD

Forvaltningsrevisjon er ei lovpålagt oppgåve for Ulvik herad etter Kommuneleoven av 25. september 1992 med endringar av 12. desember 2003. Føremålet med forvaltningsrevisjon er nedfelt i lovens § 77 nr. 4 som har følgjande ordlyd:

“Kontrollutvalget skal påse at kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte. Kontrollutvalget skal vidare påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderingar av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkningar ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetningar (forvaltningsrevisjon).”

I denne undersøkinga har revisjonen sett på kva Ulvik herad har gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting. I rapporten vert det drøfta vesentlege funn i tilknytning til problemstillingane og det vert gitt anbefalingar som kan medverke til at praktiseringa kan takast vare på betre måtar.

Prosjektet er gjennomført av registrert revisor Anita Limstrand og revisjonssjef Odd Jakob Storebø.

19.09.2007

Anita Limstrand
Registrert revisor

Odd Jakob Storebø
Revisjonssjef

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

FORORD	2
1. SAMANDRAG	4
2. INNLEIING	6
2.1 Bakgrunn	6
2.2 Føremål og problemstillingar	6
2.3 Metode	7
2.3.1 Dokumentanalyse	7
2.3.2 Intervju	7
2.4 Revisjonskriterium	7
3. DATAGRUNNLAG OG REVISORS VURDERING	8
3.1 Relevans av dokument/reglement som gjeld tilsette	8
3.1.1 Revisjonskriterium	8
3.1.2 Databeskriving	9
3.1.3 Revisors vurdering	11
3.2 Fokus på tilsette si rolle og oppgåve i gjennomføring av daglege gjøremål	12
3.2.1 Revisjonskriterium	12
3.2.2 Databeskriving	13
3.2.3 Revisors vurdering	14
3.3 I kva grad det er etablert økonomisk intern kontroll	15
3.3.1 Revisjonskriterium	15
3.3.2 Databeskriving	17
3.3.3 Revisors vurdering	19
4. REVISORS KONKLUSJON OG ANBEFALING	20
4.1 Konklusjon	20
4.2 Anbefaling	21
5 TILBAKEMELDING	22
5.1 Tilbakemelding frå rådmannen	22
5.2 Avsluttande kommentar frå revisjonen	22

Vedlegg 1: Brev frå rådmannen

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

1. SAMANDRAG

Forvaltningsrevisjonsprosjektet vedrørande kva som er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting er gjennomført jamfør vedtak i kontrollutvalet i Ulvik herad i sak 09/2007.

Føremålet med prosjektet er å føreta ei vurdering av det som er gjeldande personalpolitiske retningslinjer og opplegget for etikk, haldningar og lojalitet mot heradet sine interesser og overordna planverk.

Relevans av dokument/reglement som gjeld tilsette

Ulvik herad sine etiske retningslinjer kan i stor grad reknast som generelle retningslinjer. Innanfor nokon tenesteområdar kan det derfor opplevast som nødvendig å etablera eigne verksemdsspesifikke retningslinjer.

Revisjonen meiner det er viktig at tilsette har god kjennskap til dei etiske retningslinjene av spesieit to årsaker. For det første er god kjennskap nødvendig for å sikre ein god etisk standard i sjølve arbeidsutføringa for den enkelte arbeidstakar. For det andre vil tilsette med kjennskap til retningslinjene vera eit korrektiv for leiinga. Ulvik herad har ikkje gjennomført konkrete tiltak for å gjera heradet sine etiske retningslinjer kjent for dei tilsette, eller hatt systematisk fokus på etiske problemstillingar. Det har likevel gjennom arbeidet med leiaropplæring vore fokus på etiske retningslinjer for einingsleiarar, mellomleiarar og representantar for dei tilsette. Revisjonen har ikkje gjennomført nokon spørjeundersøkingar blant dei tilsette for å undersøkje kjennskapen dei har til dei etiske retningslinjene. Det er einingsleiarane som har ansvaret for at leiarfilosofien og derunder at etiske retningslinjer vert gjort kjent på einingane.

Når det vert avdekka brot på dei etiske retningslinjene, alt frå korrupsjon, juks, kameraderi og inhabilitet i saksutgreiingar og vedtak, eller når folk opplever at politikarar eller tilsette i kommunen skaffar seg sjølv godar og fordelar, er det ofte i ettertid lett å sjå kva som gjekk galt. Revisjonen meiner det er nødvendig å etablera kontrollrutinar som sikrar at ein reagerer og handlar riktig når ein kjem opp i situasjonar der dei etiske retningslinjene er uklare, eller der ein rett og slett ikkje har tenkt at handlinga kan føre til mistillit. Sjølv om det føreligg få konkrete krav om kontrollrutinar for å sikra at dei etiske retningslinjene etterlevast, meiner vi at det er ein svakheit at det ikkje er etablert rutinar for å følgja opp at heradet sine etiske retningslinjer vert etterlevd i praksis. Revisjonen har ikkje gjort nokon undersøkingar på dei ulike einingane for å kartleggja korleis arbeidet går med å implementera dei etiske retningslinjene. Dette vil verta ei meir omfattande oppgåve som eventuelt må koma som eigen rapport.

Fokus på tilsette si rolle og oppgåve

Ein medarbeidersamtale er eit verktøy som kan gi hjelp til eit godt arbeidsmiljø og ein effektiv måloppnåing. Medarbeidersamtaler er eit verktøy som gjer det muleg å utnytte ressursane til beste for leiar, tilsett og heradet. Samtalane er ein del av leiingsfunksjonen til leiarar med medarbeidaransvar.

I Ulvik herad vert det på dei fleste einingane gjennomført medarbeidersamtalar ein gong kvart år og det er einingsleiar som er ansvarleg for å gjennomføra

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

samtalane. Det er viktig at dei einingane som ikkje har etablerte rutinar for gjennomføring av medarbeidersamtalar får dette på plass snarast mogeleg.

Det er ikkje utarbeidd nokon stillingsbeskrivingar i Ulvik herad, dette er gjort på grunn av eit ønskje frå administrasjonen om fleksible stillingar. I ein liten organisasjon ønskjer dei at dei tilsette skal kunna gjennomføra varierte arbeidsoppgåver.

Det vert fokusert på tilsette si rolle og oppgåve gjennom einingsmøta. Korleis ein jobbar er naturleg å ta opp som tema på møta. Administrasjonen føler at dei tilsette er flink til å gi tilbakemelding vedrørende oppgåver på internmøta. Revisjonen meiner likevel at det kan vera nyttig å utarbeida stillingsbeskrivingar.

Økonomisk intern kontroll

Undersøkinga har vurdert i kva grad Ulvik herad har etablert internkontroll og i kva grad den er definert skriftleg. Vidare har revisjonen vurdert korleis den interne kontrollen fungerer. Revisjonen har også vurdert rådmannen si risikohandtering og nytten av den økonomiske kontrollen som er etablert.

Vår undersøking viste at Ulvik herad mangla dokumenterte kontrollrutinar som sikrar at all tilfeldig fakturering vert utfakturert. Dette kan medføre auka risiko for at heradet går glipp av inntekter.

Det viste seg at det ikkje var oppretta rutinar for å følgja opp uteståande kundefordringar. Det har ikkje vore sendt purringar jamleg.

Gjennomgangen av rapporteringsrutinane til Ulvik herad viste at det var varierande månadleg rapportering. Rådmannen vil ikkje ha nokon rapportar månadleg med mindre det er store budsjettoverskridingar.

Ulvik herad har ikkje utarbeida nokon skriftlege rutinar, men dette er eit arbeid som heradet vil prioritera i tida framover. Dette er viktig å få på plass. Samtidig ønskjer ein å få til ein betre arbeidsfordeling mellom personane på økonomiavdelinga.

Det er ikkje nokon nedskrivne retningslinjer for økonomisk internkontroll. Ulvik herad har eit økonomireglement og innkjøpsreglement som er felles med Granvin herad. I tillegg har heradet eige finansreglement og delegasjonsreglement.

Revisjonen anbefalar at Ulvik Herad vurderar:

- Gjera dei etiske retningslinjene lettare tilgjengeleg på kommunens websider
- Etiske retningslinjer bør jamleg tas opp på arenaer som skaper felles haldningar og byggjer intern kultur. Det er eit leiaransvar at dette vert gjort.
- Å ta inn bestemmingar om at alle tilsette i samband med tilsetjinga vert gjort kjend med heradet sine etiske retningslinjer med kommentarar. Revisjonen vil også anbefala at det vert gått fram på same måte for nyvalde politikarar.
- Å gjennomføra medarbeidersamtalar årleg på alle einingane

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

- Å oppfordra alle einingsleiarane til å bruka dei utarbeida malane for gjennomføring av medarbeidarsamtalar
- Å utarbeida stillingsbeskrivingar
- Å oppretthalde forum der det er muleg å diskutera dei tilsette sin rolle og oppgåve i gjennomføring av daglege gjeremål
- Å etablera ein rutine for månadleg kontroll av at all tilfeldig fakturering vert utfakturert.
- Å etablera gode purrerutinar
- Å etablera gode rapporteringsrutinar for månadleg avviksrapportering frå einingane til rådmann/økonomisjef
- Å innføra arbeidet med internkontroll som ein prosess kor risikohandtering står i sentrum for arbeidet. Dette arbeidet bør dokumenterast.

2. INNLEIING

2.1 Bakgrunn

Kontrollutvalet for Ulvik herad fatta slikt vedtak på sitt møte 31.5.2007, i sak 09/07: Kontrollutvalet ønskjer ein prosjektplan for ein forvaltningsrevisjon innan følgjande temaområde: Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting.

2.2 Føremål og problemstillingar

Føremålet med denne revisjonen er å føreta ei vurdering av det som er gjeldande personalpolitiske retningslinjer og opplegget for etikk, haldningar og lojalitet mot heradet sine interesser og overordna vedtak.

Ut frå dette er det utarbeida følgjande problemstillingar:

- 1) Er dei dokumenta/reglementa som gjeld tilsette i kommunen vedrørande etiske retningslinjer/kjerneverdier relevante?
 - a) Kva reglement har Ulvik herad vedrørande etiske retningslinjer/kjerneverdier?
 - b) Er desse relevante?
 - c) Har heradet gjennomført tiltak for å gjera heradet sine etiske normer kjend for dei tilsette?
- 2) Korleis vert det fokusert på tilsette si rolle og oppgåve i gjennomføring av daglege gjeremål
 - a) Vert det gjennomført medarbeidarsamtalar regelmessig?
 - b) Er det utarbeida stillingsbeskrivingar?
 - c) Er tilsette si rolle og oppgåve tema på møter?
- 3) I kva grad er det etablert økonomisk intern kontroll
 - a) Er det nedskrivne rutinar?
 - b) Korleis vurderar revisjonen rådmannen si risikovurdering når det gjeld den økonomiske interne kontrollen

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

2.3 Metode

2.3.1 Dokumentanalyse

Fleire lover, forskrifter og kommunale reglement har bestemmingar som vil avgrensa uetisk åtfærd. Eksempelvis gjeld dette bestemmingar om offentlege anskaffingar, overtidsbestemmingar og habilitetsbestemmingar i heradet. Vi har ikkje vurdert desse bestemmingane særskilt. Vårt grunnlag for gjennomgangen har i hovudsak vore reglement og personalpolitiske retningslinjer for Ulvik herad og andre regelverk som femner om etisk åtfærd særleg knytt til økonomiforvaltning.

Vi har ikkje gjort undersøkingar retta mot rekneskap eller annan skriftleg dokumentasjon. Undersøkinga gir derfor ikkje svar på om dei tilsette følgjer dei etiske normene og reglane, men fokuserer på om desse er gjort kjent for dei tilsette.

Ved gjennomgang av den økonomiske interne kontrollen har vi konsentrert oss om rutinane for:

- tilfeldig fakturering
- oppfølging av kundefordringar
- rapportering
- omfang av skriftlege rutinar på økonomiavdelinga

Faktagrunnlaget for rapporten er sendt til Ulvik herad for gjennomgang og verifikasjon.

2.3.2 Intervju

Det er gjennomført intervju med assisterande rådmann Reidar Meel, rådmann Jon Oppedal og økonomisjef Jesper Axelson. Revisjonen har skrevet referat frå intervjuet. Desse er godkjent av Reidar Meel, Jon Oppedal og Jesper Axelson.

2.4 Revisjonskriterium

Revisjonskriterium er eit samlenamn på dei krava og forventningane som brukast i den enkelte forvaltningsrevisjon. Desse kriteria brukast som grunnlag for å vurdere om kommunens verksemd, økonomi, produktivitet, måloppnåing osv. er i samsvar med krav og forventningar. Revisjonskriteria er eit viktig grunnlag for å kunne dokumentere avvik/svakheiter. Kriteria, haldt saman med faktagrunnlag, dannar basis for dei analysar og vurderingar som kan føretas, og dei konklusjonar som vert trekt i ein forvaltningsrevisjon.

Etikk seier noko om korleis ein bør opptre eller handle. Etiske retningslinjer gir vegleiing for kva som er riktig og gal åtfærd i ulike situasjonar. Fordi kommunen forvaltar fellesgodar i samfunnet må det stillast spesielt store krav til dei tilsette sine etiske haldningar og åtfærd. Sjølv enkeltståande brot på regelverket vil kunne svekke omdøme og tilliten til Ulvik herad.

Etikk handlar om å klargjera kva handlingar vi skal eller bør utføre og om å setja grenser som fortel kva handlingar vi ikkje skal utføre.

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

Ein medarbeidarsamtale er ein planlagt, førebudd og personleg samtale. Den kan brukast som eit verktøy i forhold til planlegging og utvikling. Den har til føremål å fremme gjensidig tillit og openheit, god kommunikasjon og godt samarbeid slik at den enkelte kan bli i best muleg stand til å løyse sine oppgåver.

Ein stillingsbeskriving gir i korte trekk greie for dei mål som stillinga skal medverke til å nå og for det ansvar og den myndigheit som er tillagt stillinga.

Økonomireglementet skal gi rammene for korleis heradet ønskjer at tilsette skal opptre i økonomiforvaltninga, alt frå bestilling av varer og tenester til handtering av årsoppgjersdisposisjonar gjennom fullmakter. Ein skal byggja kontroll omkring rutinane for å oppfylle krava til god kommunal rekneskapskikk.

Revisjonskriteria som har vore relevante for undersøkinga er henta frå følgjande regelverk, retningslinjer og anna grunnlag:

- Kommuneloven av 25.9.92 nr. 107
- Reglement for Ulvik Herad 2007 - 2011
- Personalpolitiske retningslinjer for Ulvik Herad 22.06.05
- Økonomireglement for Granvin og Ulvik herad gjeldande frå 5.5.2004.
- KS' prosessveileder i arbeidet med etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen
- Kommuneregnskapet av Øystein Sunde
- COSO: Internkontroll – et integrert rammeverk (1992)
- Forskrift om kommuners og fylkeskommuners finansforvaltning nr 299 av 5.3.2001.

3. DATAGRUNNLAG OG REVISORS VURDERING

3.1 Relevans av dokument/reglement som gjeld tilsette

3.1.1 Revisjonskriterium

Etiske retningslinjer skal rettleia oss i våre daglege handlingar. Etiske normer vert noko verd først når dei er kjent og vert etterlevd. Dei må derfor implementerast. Etterleving av etiske retningslinjer må opplevast som positivt og verdsett i organisasjonen. Brot på etiske normer må få konsekvensar. Det er ei sentral leiaroppgåve å sørgja for dette. Politiske organ må demonstrera verdien av å etterleve vedtekne etiske normer på alle nivå og sjølv gi dei etiske normene nødvendig legitimitet gjennom, på ein tydeleg måte, å forvalte makta i tråd med dei normer dei sjølv har vedtekne.

Etiske normer er av overordna karakter, ikkje detaljerte reglar. Dei er meint å vera generelle rettesnorar som igjen krev refleksjon av den enkelte. Dei etiske normene har sitt utspring i allmenngyldige etiske verdiar som til dømes rettferd, lojalitet, ærligdom, pålitelegheit og sannferdeleg. Dei etiske normene må gi ein praktisk tolking av slike allmenngyldige verdiar og forankrast i norsk og internasjonal lovgeving.

Dei etiske normene viser kva grunnleggjande verdiar som skal prege all verksemd i Ulvik herad – politiske organ, basisorganisasjonar og heradets

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

føretak. Dei ulike verksemdene vil ha behov for å fokusere særskilt på enkelte problemstillingar.

Etisk kvalitet på tenesteyting og myndigheitsutøving er ein føresetnad for at innbyggjarane skal ha tillit til heradet. Målet med etiske normer er å bevisstgjera folkevalde og tilsette i forhold til etiske problemstillingar. Å skape kultur for openheit og refleksjon om etiske dilemma nedverjer til tillit og godt omdømme. Heradet er avhengig av å rekruttera kompetent arbeidskraft og vera attraktiv som arbeidsgjevar. Høg etisk standard skapar tillit og positivt omdømme for heradet.

Å jobbe med etiske problemstillingar i kommunen handlar om å klargjera kva som er rett og galt i gitte situasjonar. Etikkk handlar også om å bli einige om eit sett av verdiar, korleis verdiane skal koma til syne i praktisk handling, og om å forstå konsekvensane av eigen handling. Det er dei faktiske handlingane som dannar grunnlag for kommunens omdømme i befolkninga.¹

3.1.2 Databeskriving

Dei etiske retningslinjene i Ulvik herad kan i stor grad reknast som generelle retningslinjer. Innanfor nokon tenesteområdar kan det derfor opplevast som nødvendig å etablere eigne verksemdsspesifikke retningslinjer.

Reglement

Etiske retningslinjer uttrykker kva som er rett og galt i ord og handling. Normene har sitt utspring i allmenngyldige etiske verdiar og normer, til dømes openheit, lojalitet, pålitelegheit og rettferd. Leiinga har ansvar for at den enkelte eining har operative rutinar som sikrar at heradets etiske normer vert etterlevd. Alle har eit sjølvstendig etisk ansvar for eigne handlingar og skal derfor ta avstand frå – og kjempe mot einkvar uetisk aktivitet.

Ulvik herad har nyleg vedtekne nye etiske retningslinjer.

Etiske retningslinjer for folkevalde og tilsette i Ulvik herad

Føremålet med retningslinjene kjem fram av punkt 1 i reglementet: *"Føremålet med desse retningslinjene er å skapa betre medvit om haldningar og etiske verdiar og dermed styrkja innbyggjarane sin tillit til administrasjon og politikk i Ulvik herad. Tilsette og folkevalde møter alle med ei blid, open og imøtekommande haldning, slik at alle kjenner seg ivaretekne. Me er løysningsorienterte, viser respekt, og møter alle med likeverd".*

Dei etiske retningslinjene legg vekt på lojalitet, informasjon, mynde, økonomiske og andre føremoner, interessekonflikt og åtferd og omdømme.

Personalpolitiske retningslinjer for Ulvik herad

Punkt 1.3 i personalpolitiske retningslinjer for Ulvik herad seier følgjande:

"Heradet sitt etiske grunnlag skal byggja på fellesskapsverdiar og dei normer og reglar som må etterlevast for at desse skal bli realisert. Personalpolitikken skal byggja på likestilling, likeverd, respekt og omsorg for kvarandre".

¹ Jfr KS prosessveileder side 9

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

Relevansen av dokumenta

KS' prosessveileidar lister opp ei sjekklister for etiske retningslinjer:

"Det er viktig at etiske regler er:

- *Enkle å forstå (konkrete, trekker klare grenser som ikkje krever juridisk eller annen spesialkompetanse)*
- *Relevante for medarbeidernes hverdag og de utfordringar og dilemmaer som kan oppstå*
- *Har begrenset omfang (slik at de er lette å sette seg inn i)*
- *Innledning om forventningar til interessentene, og om roller de forskjellige interessenter har*
- *Forholdet til eksterne interessenter*
- *Forholdet til interne interessenter*
- *Forholdet til andre spesielle interessenter"*

I tillegg kan ein velja ein rekke emne som vert rekna som relevant å ha med for eigen kommune (habilitet, bi-verv, bruk av kommunens egedelar, gåver, representasjon med meir)

Reglar av etisk natur finner vi bl.a. i forvaltningsloven, tenestemannsloven, kreditttilsynslova, verdipapirhandellova og Statens personalhandbok. Dette gjelder eksempelvis reglar om habilitet, teleplikt, tilgang til å ha bliinntekt, mottaking av gåver, ta opp lån, handle med verdipapir o.a. Desse reglene er det viktig å kjenne. Det er også viktig å fastsette egne interne etiske retningslinjer, og samtidig konkretisere og supplere dei ovanfor nemnde reglar der det er føremålstenleg.

Tiltak for å gjera reglementa kjent

Det er rådmannens ansvar å utvikle retningslinjer som sikrar ein etisk kvalitet i all tenesteproduksjon og myndighetsutøving i kommunen. Rådmannen har også eit overordna ansvar for at dei etiske retningslinjene vert effektivt ute på einingane. Det er einingsleiar som har overordna ansvar for at dei etiske retningslinjene i Ulvik herad er kjend på si eining. Einingsleiar har også ansvar for å sikre at retningslinjene etterlevast. Den enkelte tilsette har også sjølv eit ansvar for å gjera seg kjent med og setja seg inn i retningslinjene. Arbeidet med etikk i heradet bør vera ein kontinuerleg aktivitet, både blant folkevalde og i administrasjonen. Ved å ha eit vedvarande søkjelys på etiske spørsmål, kan ein på ein betre måte førebyggja uetiske handlingar og praksis.

Det er ein del år sidan dei etiske retningslinjene var oppe til behandling sist. Det har ikkje vore gjennomført spesielle tiltak for å gjera eksisterande retningslinjer kjent blant dei tilsette. Dei etiske retningslinjene har vore sendt ut til einingane, men dei har ikkje vore ei prioritert oppgåve dei seinare åra.

Dei etiske retningslinjene har vore brukt som oppslagsverk dersom det har dukka opp konkrete saker som har skapt diskusjon. Administrasjonen har inntrykk av at dei tilsette kjenner til dei etiske retningslinjene i heradet. Det har vore eit par saker der gåver har blitt levert tilbake.

Ulvik herad sine eksisterande etiske retningslinjer er nyleg vedtekne. Planen for å gjera dei nye retningslinjene kjent er å presentera dei i leiargruppa. Det vert einingsleiarane sitt ansvar å ta retningslinjene vidare til einingane.

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

Dersom det dukkar opp problemstillingar i forhold til dei etiske retningslinjene er planen at dette skal diskuterast på personalmøte. Det vert lagt opp enten til halvårlege eller kvartalsvise møter med tillitsvalde. Dei tillitsvalde har då ansvar for å ta sakene vidare til diskusjon i medlemsmøta.

Revisjonen har ikkje gått inn og sett på det arbeidet som er gjort i heradet med leiaropplæring og utvikling av ein eigen leiarfilosofi, men ønskjer kort å kommentera dette. Det har i følgje rådmann vore jobba med leiaropplæring for einingsleiarar, mellomleiarar og representantar for dei tilsette i heile 2006 og våren 2007. I samband med denne opplæringa har det også vore fokusert på dei etiske retningslinjene. Det er einingsleiarane som har ansvaret for å implementera leiarfilosofien på einingane. Revisjonen har ikkje gjennomført nokon spørjeundersøkingar for å kartleggja kva som er gjort for å gjera leiarfilosofien kjent på einingane eller om alle dei tilsette har kjennskap til denne.

3.1.3 Revisors vurdering

Reglement

Det er ingen utbredt praksis i Ulvik herad å etablere eigne verksemdsspesifikke retningslinjer ut over dei etiske retningslinjene. Vi antek at dette skuldast at eksisterande retningslinjer vert opplevd som tilstrekkelege ut frå den tenesteproduksjonen som vert utøvd.

Relevansen av dokumenta

Revisor vurderar dei etiske retningslinjene til Ulvik herad som relevante sett i forhold til gjeldande lov og forskrifter. Dei er også samanlikna med liknande retningslinjer utarbeida mellom anna av Kredittilsynet og Statstenesta.

Arbeidet med etikk i heradet bør vera ein kontinuerleg aktivitet, både blant folkevalde og i administrasjonen. Ved å ha eit vedvarande søkjelys på etiske spørsmål, kan ein på ein betre måte førebyggja uetiske handlingar og praksis. Med dette meiner vi tiltak og eit sett at verkemidlar som verkar saman mot eit felles mål, god etisk praksis i Ulvik herad.

Alle forhold som kan innebera brot på gjeldande reglar og bestemmingar bør tas opp med næraste overordna.

Tiltak for å gjera reglementa kjent

Revisjonen meiner at Ulvik herad har eit stort ansvar for å setja etiske spørsmål på dagsorden. Det vert ikkje gjort noko for å sikre at dei etiske retningslinjene vert etterlevd. Det har i samband med leiaropplæringa vore fokusert på etiske retningslinjer og i samband med dette skal einingsleiarane gjera leiarfilosofien til Ulvik herad kjent på sine einingar.

Etikk har nær tilknytning til dei tilsette. Det er viktig at etiske reglar ikkje berre vert ein papirbestemming i avtalen, men at den tilsette får informasjon i tilknytning til tilsetjinga og seinare. Det bør vera ein del av opplæringa og vedlikehaldet av etiske normer å gi informasjon om kva den enkelte skal gjera dersom det oppstår tvil.

Det er viktig at den som står ovanfor ein etisk utfordring, oppfattar eller gjenkjennar situasjonen som ein utfordring og søkjer hjelp og støtte til å

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

handtera situasjonen. Revisor vil anbefala at etikk vert sett på dagsorden i møter i heradet der ein opnar for diskusjonar rundt etiske problemstillingar.

Revisjonen vil anbefale at dei etiske retningslinjene vert gjort lettare tilgjengeleg på heimesida til Ulvik herad. For å finna dei etiske retningslinjene i dag må ein søkja på politikk og retningslinjer (reglement for Ulvik herad) og bla seg nedover i dokumentet til ein kjem til dei etiske retningslinjene.

Revisjonen vil anbefale at dei etiske retningslinjene vert gjort kjent for den tilsette ved nytilsetting. Fram til i dag har den tilsette fått kopi av dei personalpolitiske retningslinjene, men det har ikkje vore sett fokus på dei etiske retningslinjene.

3.2 Fokus på tilsette si rolle og oppgåve i gjennomføring av daglege gjeremål

3.2.1 Revisjonskriterium

Arbeidslivet vert meir prega av individualistar, - tilsette har andre behov, -reiser meir og har nye familiemønster. Det krev meir individfokus. Arbeidslivsforskning viser at tilsette krev meir eigenkontroll og fleksibilitet for å auke trivselen.

Medarbeidarsamtalar

Ein medarbeidarsamtale er ein planlagt, førebudd og personleg samtale. Den femner om forhold vedrørande samtalepartnaranes arbeidssituasjon, og kan brukast som eit verktøy i forhold til planlegging og utvikling. Samtalen bygger på gjensidig og likeverdig kommunikasjon med mulegheit for begge parter til å kanalisere ønskjer og behov. Den har til føremål å fremme gjensidig tillit og openheit, god kommunikasjon og godt samarbeid så den enkelte kan bli i best muleg stand til å løyse sine oppgåver. Den er systematisk fordi den følgjer ein viss struktur og vert halden regelmessig.

Medarbeidarsamtalen vert vurdert som eit viktig verktøy innan leiling og samarbeid, frå både leiaren si side og frå medarbeidaren si side. Føremålet med innføringa av medarbeidarsamtalen er eit ønske om meir oversikt, samhald og kontinuitet. Målet er å få til tovegs kommunikasjon om arbeidssituasjon og resultatoppnåing og å kunne kartlegge behov for kompetanseutvikling.

Medarbeidarsamtalen er på den måten også eit kompetanseutviklingsverktøy, eit målstyringsverktøy og eit verktøy knytt til HMS-arbeidet. Medarbeidarsamtalen er kort sagt eit styrings- og planleggingsverktøy for å oppnå resultat og vidareutvikling, både for den enkelte medarbeidar og for organisasjonen

Føremålet med medarbeidarsamtalar kan kort beskrivast i tre punkt:

- Avklare gjensidige forventningar til arbeidsforhold og resultat.
- Utvikle tillit og openheit for å fremme kommunikasjon og samarbeid i det daglege.
- Samtale om mulegheit for, og leggje forholda til rette for, den tilsette sin faglege utvikling.

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

Stillingsbeskrivingar

Ein stillingsbeskriving er ein beskriving av hovudarbeidsoppgåvene i stillinga i prioritert rekkjefølgje. Stillingsbeskrivinga gjer kort greie for dei mål som stillinga skal medverke til å nå og for det ansvar og den myndigheit som er tillagt stillinga.

Tid er ein knappleiksfaktor. Dei færreste får gjort alt dei ønskjer å gjera eller alt brukarane ønskjer dei skal gjera. Derfor må ein prioritera. Det bør jobbast for ei felles forståing mellom leiar og medarbeidar om prioriteringane. Kva kan man ikkje la liggja, og kva kan prioriterast ned når ressursituasjonen tilseier at ein ikkje får gjort alt?

Ein stillingsbeskriving er dermed ikkje eit statisk dokument. Ein stillingsbeskriving er det verktøyet som leiar og medarbeidarane skal bruka for å sikre at viktige endringar og styringssignal også vert avspegla i arbeidsutføringa. Stillingsbeskrivingane skal derfor reviderast kvart år i dialog mellom leiar og medarbeidar. Det naturlege tidspunktet er i den årlege medarbeidarsamtalen.

3.2.2 Databeskriving

Medarbeidarsamtalar

Revisjonen har undersøkt om det har vore gjennomført medarbeidarsamtalar i Ulvik herad. Dei tilette i Ulvik herad skal ha tilbod om medarbeidarsamtale ein gong per år. Revisjonen har tatt kontakt med dei ulike einingsleiarane og undersøkt når det sist var gjennomført medarbeidarsamtale. Følgjande resultat kom fram:

Eining	Gjennomført samtale i 2007	Gjennomført samtale i 2006
Adm - stabsavdeling	Nei	Ok
Adm - økonomiavdeling	Nei	Ok
Kultur, næring og landbruk	Nei	Ok/delvis ²
Teknisk	Nei	Ok/delvis ³
Pleie og omsorg	Nei	Nei
Helse og sosial	Nei	Nei
Barnehage	Nei	Ok
Skule	Ok	Ok

Tabellen viser at det på ei av einingane er gjennomført medarbeidarsamtale i 2007 medan på fleire av einingane har det ikkje vore gjennomført medarbeidarsamtale sidan før 2006. Ploms har ikkje hatt system for gjennomføring av medarbeidarsamtalar. Det har vore snakka om medarbeidarsamtalar på helse og sosial, men det er ikkje gjennomført nokon samtalar.

Dokumentasjon på gjennomførte medarbeidarsamtalar ligg ute på einingane, det er einingsleiar som gjennomfører medarbeidarsamtalane. Administrasjonen har

² Det vart gjennomført medarbeidarsamtale for næring og landbruk, men ikkje for kultur. Temaet har vore oppe på einingsmøte, men det var inga interesse blant medarbeidarane for slike samtalar.

³ For teknisk har det vore gjennomført medarbeidarsamtale for kontorpersonale våren 2006, medan for reinhald og utarbeidarar har det ikkje vore gjennomført medarbeidarsamtale sidan 2004.

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

laga ein mal for gjennomføring av samtalar. Nokon bruker malen medan andre ønskjer å kjøra meir opne samtalar.

Ansvar for at det vert gjennomført medarbeidersamtalar ligg hjå einingsleiarane, men det vert påpeika frå administrasjonen med jamne mellomrom.

Stillingsbeskriving

Det er ikkje utarbeida stillingsbeskrivingar i Ulvik herad. Det er gått vekk frå tidlegare tradisjonelle instruksar. Beskrivinga av stillinga er knytt til det som er kommunisert ut ved tilsetjing (annonsen).

Det har vore ein prosess i administrasjonen der ein har sett på fordelinga av arbeidsoppgåver. Det vart då kartlagt oppgåvene til den einskilde stilling i administrasjonen, men det vart ikkje utarbeida nokon stillingsbeskrivingar.

Administrasjonen ønskjer ikkje at stillingane skal vera for spesialiserte, sidan det er små tilhøve ønskjer ein fleksibilitet i stillingane. Dersom nokon tilsette har spørsmål vedrørande stillinga si skal dei ta dette opp med sin næraste leiar. Administrasjonen føler at dette fungerer, til tider kan arbeidsoppgåvene for enkelte stillingar toppa seg litt, men ein tek då dette opp til diskusjon i møter.

Fokus på dei tilsette si rolle og oppgåve i gjennomføring av daglege gjeremål

Det har vore ein omstillingsprosess i Ulvik herad sidan 2001, det har vorte meir press på tilsette og den enkelte tilsette har fått fleire arbeidsoppgåver.

Det vert fokusert på tilsette si rolle og oppgåve gjennom einingsmøta. Korleis ein jobbar er eit naturleg tema på møta. Administrasjonen føler at dei tilsette er flink til å gi tilbakemelding vedrørande oppgåver på internmøta.

Dei tillitsvalde i Ulvik herad er i følgje administrasjonen aktive, er det nokon spesielle saker så er dei på banen med ein gong. Medråderetten til tilsette er i følgje administrasjonen sterk. Ein er veldig opptatt av at det er gode prosessar på sakene. Det vert forventa at alt skal gjennom ein prosess der dei fleste skal koma med innspel. Til tider kan dette opplevast som ein tidkrevjande prosess.

Det har vore jobba med leiarutvikling i forhold til einingsleiarar, arbeidsleiarar og hovudtillitsvalde. Det er den enkelte leiar som må ta sakene vidare til si eining. Det er utvikla ein filosofi og eit sett av verdiar som har blitt kommunisert ut til einingane, der har fokus vore på haldningar; ærlegdom, respekt og arbeidsglede.

Det vert halde kurs for folkevalde. I denne valbolken er det gjennomført ei to dagars samling om kommunelova, forvaltningslova og offentlegheitslova. Einingssleiarane og tillitsvalde får tilbod om å delta på samlingane. På desse samlingane er habilitet eit tema. I tillegg vert det jamlege haldt kurs for dei tilsette, dette vert gjort i samarbeid med dei andre kommunane i Hardanger.

3.2.3 Revisors vurdering

Medarbeidersamtalar

For at det skal vera god kommunikasjon og tillit mellom leiinga i heradet og dei tilsette er det viktig å gjennomføra tiltak der dette er tema.

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

Eit viktig arbeid i samband med dette er å gjennomføra medarbeidersamtalar. Revisjonen ser det som positivt at det vert gjennomført årlege medarbeidersamtalar i Ulvik herad på ein del av einingane. Der det ikkje har vore gjennomført jamlege samtalar er det viktig at dette vert gjort så snart som muleg.

Revisjonen vil anbefala at dei utarbeida retningslinjer for medarbeidersamtalar i heradet vert nytta ved gjennomføring av alle medarbeidersamtalane.

Stillingsbeskriving

For at det for kvar tilsett skal vera ei felles forståing mellom leiinga og den enkelte tilsette kva arbeidsoppgåver den enkelte har, er det viktig å utarbeida stillingsbeskrivingar. Revisjonen vil derfor anbefala at det vert utarbeida stillingsbeskriving for alle stillingar i heradet.

Stillingsbeskrivingar bør gjennomgåast jamleg, eit naturleg tidspunkt for dette er i samband med medarbeidersamtalane.

Revisjonen meiner at sjølv om det vert utarbeida stillingsbeskrivingar så betyr ikkje dette at tilsette ikkje kan hjelpa til med andre oppgåver internt i heradet. Dette må då avklarast på førehand med den tilsette og den tilsette må ha ledig kapasitet.

Fokus på dei tilsette si rolle og oppgåve i gjennomføring av daglege gjeremål

Revisjonen har ikkje gjennomført undersøkinga på korleis dei tilsette føler dei vert følgd opp vedrørende gjennomføring av daglege gjeremål. Dette vert ei meir omfattande undersøking som eventuelt må koma som ein tilleggsrapport.

I følgje administrasjonen i Ulvik herad er det eit godt samarbeid mellom dei tilsette og leiarane. Dei viktigaste arenaene for diskusjon av personalsaker er:

1. Leiarmøte som vert halden kvar 14. dag
2. Tillitsvaldmøter som vert halden halvårleg
3. Einingsmøte som vert halden månadleg

På einingsmøta vert det sett fokus på dei tilsette si rolle og oppgåve i gjennomføring av daglege gjeremål.

Revisjonen ser det som positivt at det er eit samarbeid mellom kommunane i Hardanger der det vert halden jamlege kurs for dei tilsette.

3.3 I kva grad det er etablert økonomisk intern kontroll

3.3.1 Revisjonskriterium

Økonomireglementet skal gi rammene for korleis heradet ønskjer at tilsette skal opptre i økonomiforvaltninga, alt frå bestilling av varer og tenester til handtering av årsoppgjersdisposisjonar gjennom fullmakter. Ein skal byggja kontroll omkring rutinane for å oppfylle krava til god kommunal rekneskapsskikk.

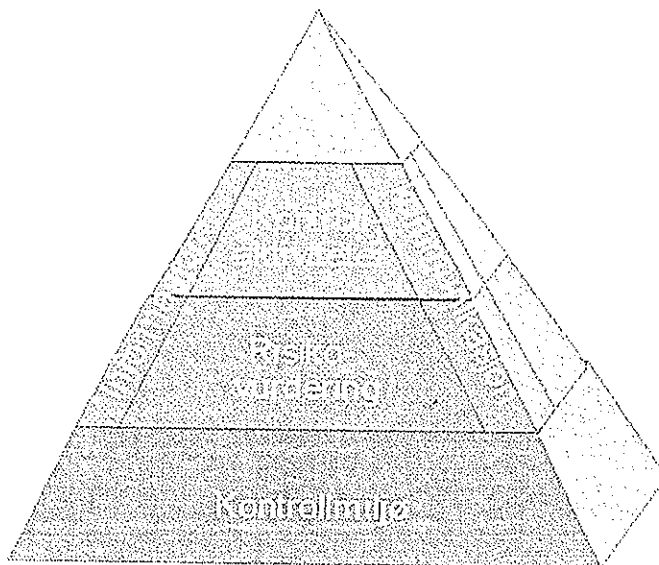
Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

Den mest kjende og anvendte modellen for intern kontroll i Noreg er Coso⁴-rapporten. Den definerar intern kontroll som ein prosess, iscenesett og gjennomført av verksemda sitt styre, leiing og tilsette. Den vert utforma for å gi rimeleg sikkerheit for måloppnåing innan følgjande områder:

- Målretta og kostnadseffektiv drift
- Pålitelig ekstern rekneskapsrapportering
- Å overhalde gjeldande lover og regler.

COSO utredninga viste at desse målsettingane kunne sikrast gjennom samspill mellom fem komponentar:

1. Eit godt kontrollmiljø
2. Bruk av løypande risikoanalysar i verksemda
3. Konkrete kontrollaktivitetar
4. God kommunikasjon og informasjon på alle nivå
5. Aktiv overvaking frå leiinga si side.



Den interne kontrollen sitt mål er mellom anna at rekneskapa skal vera pålitelege og gi uttrykk for den faktiske situasjonen. Målet med intern kontroll er også at rutiane skal vera effektive, dvs ein skal ikkje leggja inn kontrollaktivitetar for kontrollen si skuld. Endeleg skal kommunen følgje lover og reglar.

I kommunelova § 23 finn vi paragrafen som seier noko om administrasjonssjefen sine oppgåver og myndigheit. § 23 nr.2 andre setning lyder: "Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksar og at den er gjenstand for betryggende kontroll".

⁴ Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission (1992)

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

For å ha ein god kontroll så vert det sett krav til reglar og rutinar som ein kan forholde seg til. Når det gjeld den økonomiske internkontrollen ser ein for seg eit økonomireglement eller ein økonomiinstruks. Det er ulike måtar å organisere eit økonomireglement på. Nokon har separate reglement, som innkjøpsreglement og delegasjonsreglement, og nokon inkluderer kanskje prosedyrebeskrivingar på ulike områder som ein del av økonomireglementet.

I ein instruks eller reglement for økonomiforvaltninga er det naturleg å regulere kva prosedyrar som skal gjelde for dei ulike organ/einingar. Det kan omhandla alt frå oppstilling av årsbudsjett til kva fullmakter som skal gjevast, korleis rekneskapsrapporteringa skal skje og utarbeiding av årsmelding. Ein instruks omhandlar krav til prosedyrar. Inkludert i krava til prosedyrar ligg viktige krav til internkontroll; kven har ansvar for kva oppgåve og korleis dei skal utførast. Ein må skilja mellom rutine, prosedyre og internkontroll. Ein rutine er kva som faktisk skjer. Prosedyrar er krav til kva som skal skje og internkontroll er handlingane som aukar sikkerheita for at heradet når dei fastsette måla på området.

3.3.2 Databeskriving

Økonomireglement

Økonomireglementet til Ulvik herad var gjeldande frå 5.5.2004 (vedteke i heradsstyremøte 5.5.2004, sak 18/04). Økonomireglementet er gjeldande for Granvin og Ulvik herad, føremålet med økonomireglementet for Granvin og Ulvik herad er "å bidra til ein effektiv og forsvarleg økonomiforvaltning i kommunane".

Ved gjennomgang av den økonomiske interne kontrollen har vi konsentrert oss om rutinane for:

- tilfeldig fakturering
- oppfølging av kundefordringar
- rapportering
- omfang av skriftlege rutinar på økonomiavdelinga

Inntekter – tilfeldig fakturering

Våre undersøkingar viste at heradet mangla dokumenterte kontrollrutinar som sikrar at alle tilfeldige faktura vert utfakturert. Tilfeldig fakturering har endå ikkje vore fakturert for heile 2007. Dette på grunn av skifte i bemanning i heradet og ein del oppryddingsarbeid. Det er rekneskapsmedarbeidaren som skal ha ansvar for tilfeldig fakturering, men dei to andre tilsette skal hjelpe til dersom dei har ledig kapasitet. Den forsinka faktureringa vil medføre auka risiko for at heradet går glipp av inntekter.

Oppfølging av kundefordringar

Det er ikkje utarbeida avstemmingsrutinar for oppfølging av kundefordringar og gjeld. Det har ikkje vore gjennomført purringar i 2007. Heradet vurderar å knytte seg opp mot innkrevjings systemet ekko.

Rapportering

Heradet har delegert myndigheit til einingsleiarar å ivareta økonomiforvaltninga for den enkelte eining.

Det vert ikkje rapportert månadleg utan ved større avvik. Rådmann vil berre ha rapportar frå einingane dersom det er avvik. Einingsleiarane har fått opplæring i

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

korleis dei skriv ut rapportar frå Agresso. Dei fleste einingsleiarane nyttar Agresso Web, men teknisk nyttar Agresso sidan denne er meir detaljert. Det vert rapportert til heradsstyret kvart tertial.

Alle einingsleiarane rapporterar direkte til rådmann. Det vert avvikla leiarmøte kvar månad der einingsleiarane har mulegheit til å ta opp avvik frå budsjettet.

Omfang av skriftlege rutinar på økonomiavdelinga

Ulvik herad har ikkje utarbeida nokon skriftlege rutinar, men dette er eit arbeid som heradet vil prioritera i tida framover. Heradet er allereie i gang med å utarbeide eigne skriftlege rutinebeskrivingar. Dette er viktig å få på plass. Samtidig ønskjer ein å få til ein betre arbeidsfordeling mellom personane på økonomiavdelinga.

Rådmannen si risikovurdering når det gjeld økonomisk intern kontroll

Det vert ikkje rapportert månadleg til rådmannen utan ved større avvik. Rådmannen synes denne rapporteringsmåten er den mest føremålstenleg. Han stoler på at einingsleiarane gir tilbakemelding dersom det er store avvik frå budsjettet. Rapportering skjer via Agresso Web.

Einingane føreteik ein meir omfattande rapportering kvart kvartal, i tillegg til at det vert utarbeida årsrapport. Økonomisjef utarbeider samla kvartalsrapportar og rådmannen utarbeider årsmelding, som vert framlagt for formannskapet og kommunestyret til behandling.

Rådmannen si risikovurdering når det gjeld økonomisk intern kontroll er vurdert med utgangspunkt i COSO-rapporten.

Risikovurdering

Risikovurdering er ein kontinuerlig prosess kor ein heile tida må retta oppmerksomheita framover og fanga endringar i rammevilkåra. Forhold som påverkar føremålet må vurderast og rapporterast.

Å føreta ein risikoanalyse føreset at:

- Føremål/målsetjing er fastsett
- Risikoanalyse består av å analysere aktuelle risikoar som kan vera ein trussel mot føremåla/målsetjinga.

Ein må heile tida føreta ein kost/nytteanalyse vis a vis eliminering av risiko.

I Ulvik herad er det ikkje føreteke nokon spesifikk risikoanalyse når det gjeld økonomisk intern kontroll. Etter rådmannen sin utsegn gjer ein det ein kan for å unngå at det vert gjort vesentlege feil som kan gje økonomisk tap, men leiinga godtek likeveit at dette av og til skjer og tek det i så fall opp med dei det gjeld. Kriminelle handlingar vert sjølvstøtt ikkje akseptert, noko dei heller ikkje har hatt noko av til no. Ein kan kanskje sei at det ligg nokon automatiske risikohandteringar i eksisterande rutinar, men dette vert for generelt og Ulvik herad bør via merksemd mot denne problematikken.

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

3.3.3 Revisors vurdering

Økonomireglement

Gjeldande økonomireglement vart utarbeida då Granvin og Ulvik herad hadde felles rådmann. Sidan dette ikkje er tilfellet lenger bør det utarbeidast eige reglement gjeldande for Ulvik herad. Revisjonen vil anbefala heradet å ta utgangspunkt i NKK sin mal for utarbeiding av økonomireglement.

Inntekter – tilfeldig fakturering

Revisjonen vil anbefale at heradet etablerar ein rutine for månadleg kontroll av at alle tilfeldige fakturaer vert utfakturert. Kontrollen kan til dømes gjennomførast ved at rapporten «Fakturajournalen» vert kontrollert mot heradet sine oversikter over tilfeldige fakturaer. Kontrollen bør dokumenterast.

Oppfølging av kundefordringar

Det må utarbeidast ein rutine for å purra opne postar på kundereskontroen. Det bør minimum sendast purringar kvar månad. Dersom det går for lang tid før det vert sendt ut purringar aukar sjansen for at krava vert forelda og det byggjer seg opp store uteståande beløp. I tillegg vil ikkje heradet få inn inntektene dei har krav på i rett tid. Det må avklarast kven som skal ha ansvaret for at det vert gjennomført purringar kontinuerleg.

Når det gjeld årets opprydding, bør det setjast opp ein plan for gjennomføringa kor det vert sett fristar for dei ulike oppgåvene, kven som skal utføre arbeidet, og etterkontroll av utført arbeid. Kommunerevisjonen ønskjer å verta halden løypande orientert om avstemmingsarbeidet, og ønskjer også tilbakemelding frå heradet på kor store beløp ein vil utgiftsføre som følgje av tap eller eldre postar for krav som ikkje er reelle i rekneskapen for 2007.

Rapportering

Manglande avviksrapportering frå einingsleiarane kan føre til at leiinga ikkje har fullstendig oversikt over heradet sin økonomiske situasjon. Det er ikkje utarbeida nokon rutinar for månadleg rapportering til leiinga.

Heradet bør vurdere om dei ønskjer månadleg avviksrapportering til leiinga med fokus på forklaring og oppfølging av budsjettavvik. Revisjonen ser dette som viktig i høve til å setja i verk nødvendige tiltak så tidleg som muleg. Månadleg rapportering kan gjerast til økonomisjefen.

Omfang av skriftlege rutinar på økonomiavdelinga

Det bør utarbeidast ein oversikt over dei mest vesentlege arbeidsoppgåvene innan økonomifunksjonen, kven som er ansvarleg for å utføre dei og kven som er vikar. Revisjonen anbefalar også heradet å utarbeide oversikt over alle balansekontoane, kven som skal avstemme dei ulike kontoane og kor ein fullmektig person signerar for at avstemminga er føretatt.

Revisjonen meiner at Ulvik herad har ein veg å gå når det gjeld og utarbeida skriftlege rutinar. Det er ikkje utarbeida nokon skriftlege rutinar, men dette er eit arbeid som heradet vil prioritera i tida framover. Dette er viktig å få på plass. Samtidig ønskjer ein å få til ein betre arbeidsfordeling mellom personane på økonomiavdelinga.

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

Det bør utarbeidast rutinar på alle områda.

Rådmannen si risikovurdering når det gjeld økonomisk intern kontroll

Grunnlaget for god økonomistyring er mellom anna at det finst eit godt økonomisystem med låg brukarterskel, ikkje minst når det gjeld å produsere rapportar. Ulvik herad innførte Agresso i 2006, men då berre for løn. Fakturering, budsjettering og rekneskapssystemet vart tatt i bruk frå 2007. Rapporteringsfunksjonane til Agresso Web er også tatt i bruk frå 2007 og det tek naturleg nok ei tid for einingsleiarane å setja seg inn i systemet.

I medhald av kommunelova § 23 er heradet si leing ansvarleg for å etablere system og naudsynte interne kontrolltiltak, men det er ikkje nemnd i kva grad dette skal gjerast. Tek ein omsyn til føremålet med eit internkontrollsystem som skal gje rimeleg sikkerheit for at ein når målsetjinga på områda:

- målretta og kostnadseffektiv drift
- påliteleg ekstern rekneskapsrapportering
- overhalding av lover og reglar

så seier det seg sjølv at etablering av internkontroll må ha eit omfang som femner om alle desse målsetjingane.

Det er ikkje nokon nedskrivne retningslinjer for økonomisk internkontroll. Ulvik herad har økonomireglement og innkjøpsreglement som er felles med Granvin herad. I tillegg har heradet eige finansreglement og delegasjonsreglement. Den økonomiske internkontrollen bør definerast skriftleg.

4. REVISORS KONKLUSJON OG ANBEFALING

4.1 Konklusjon

Relevans av dokument/reglement som gjeld tilsette

I denne undersøkinga har vi sett på kva fokus Ulvik herad har på etiske problemstillingar. Tilbakemelding frå heradet viser at det i samband med leiaropplæring har vore fokusert på etikk. Det har ikkje frå revisjonen si side vore gjennomført spørjeundersøkingar for å kartleggje kor god kjennskap dei tilsette har til dei etiske retningslinjene. Revisjonen ser det som eit viktig virkemiddel for å implementera dei etiske retningslinjene blant dei tilsette at dei får informasjon om dette ved tilsetjing. Vi meiner at dette må vera ein obligatorisk del av slike prosessar.

Vi konkluderer med at arbeidet med etikk i heradet bør vera ein kontinuerleg aktivitet der ein har fokus på tiltak og eit sett av verkemidlar som verkar saman mot eit felles mål, god etisk praksis i Ulvik herad.

Det er ingen utbreidd praksis å operere med eigne verksemdsspesifikke etiske retningslinjer i Ulvik herad. Vi konkluderar med at eksisterande retningslinjer i stor grad opplevast som tilstrekkelege. Dei som eventuelt har etablert eigne verksemdsspesifikke retningslinjer må få desse nedskreve.

Vi konkluderar med at det er viktig å etablere gode kontrollrutinar som skal sikre at dei etiske retningslinjene vert etterlevd. Det er nødvendig med skriftleg dokumentasjon av forhold som omhandlar etiske vurderingar og vedtak.

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

Både rådmann og einingsleiarar bør ha fokus på å etablere skriftlege kontrollrutinar spesielt på dei hovudområda som kjem fram i retningslinjene. Det bør i tillegg leggjast opp til jamleg risikovurdering av forhold som kan medføre brot på dei etiske retningslinjene og løypande evaluering av innførte kontrollrutinar.

Fokus på tilsette si rolle og oppgåve i gjennomføring av daglege gjeremål

Undersøkinga viste at det er gjennomført regelmessige medarbeidarsamtalar på dei fleste einingane i Ulvik herad. Revisjonen vil anbefale at det vert gjennomført medarbeidarsamtalar på alle einingane årleg.

Det er manglande stillingsbeskrivingar i Ulvik herad. Dette medfører uvisse om kva som inngår i arbeidsoppgåvene til den enkelte stillinga. Det kan også vera vanskeleg for den enkelte tilsette å vurdere kva som er mest viktig å gjera i ein tidspressa arbeidssituasjon. Revisjonen ser det som viktig at det vert utarbeida stillingsbeskrivingar der dette ikkje eksisterer.

Revisjonen vurderar det som positivt at det vert sett fokus på tilsette si rolle og oppgåve i gjennomføringa av daglege gjeremål. Det er viktig at det vert oppretthalden forum der dei tilsette kan koma med innspel og tankar som omhandlar den daglege arbeidssituasjonen.

I kva grad det er etablert økonomisk intern kontroll

Vår undersøking viste at Ulvik herad mangla dokumenterte kontrollrutinar som sikrar at all tilfeldig fakturering vert utfakturert. Dette kan medføre auka risiko for at heradet går glipp av inntekter.

Det viste seg at det ikkje var oppretta rutinar for å følgja opp uteståande kundefordringar. Det har ikkje vore sendt purringar jamleg. Det er viktig å oppretta gode rutinar for å gjennomføre purringar og avklara kven som skal ha ansvaret for dette.

Rådmannen vil ikkje ha nokon rapportar månadleg frå einingsleiarane med mindre det er store budsjettoverskridingar. Det bør vurderast å etablere månadlege rapporteringsrutinar med fokus på avviksrapportering frå einingane til økonomisjefen.

Ulvik herad har ikkje utarbeida nokon skriftlege rutinar, men dette er eit arbeid som heradet vil prioritera i tida framover. Dette er viktig å få på plass. Samtidig ønskjer ein å få til ein betre arbeidsfordeling mellom personane på økonomiavdelinga.

Det er ikkje nokon nedskrivne retningslinjer for økonomisk internkontroll.

4.7 Anbefaling

Ulvik herad bør vurdere:

- Gjere dei etiske retningslinjene lettare tilgjengeleg på kommunens websider
- Etiske retningslinjer bør jamleg tas opp på arenaer som skaper felles haldningar og byggjer intern kultur. Det er eit leiaransvar at dette vert gjort.

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

- Å ta inn bestemmingar om at alle tilsette i samband med tilsetjinga vert gjort kjend med heradet sine etiske retningslinjer med kommentarar. Revisjonen vil også anbefala at det vert gått fram på same måte for nyvalde politikarar.
- Å gjennomføra medarbeidarsamtalar årleg på alle einingane
- Å oppfordra alle einingsleiarane til å bruka dei utarbeida malane for gjennomføring av medarbeidarsamtalar
- Å utarbeida stillingsbeskrivingar
- Å oppretthalde forum der det er muleg å diskutera dei tilsette sin rolle og oppgåve i gjennomføring av daglege gjeremål
- Å etablera ein rutine for månadleg kontroll av at all tilfeldig fakturering vert utfakturert.
- Å etablera gode purrerutinar
- Å etablera gode rapporteringsrutinar for månadleg avviksrapportering frå einingane til rådmann/økonomisjef
- Å innføra arbeidet med internkontroll som ein prosess kor risikohandtering står i sentrum for arbeidet. Dette arbeidet bør dokumenterast.

5 TILBAKEMELDING

5.1 Tilbakemelding frå rådmannen

Revisjonen har motteke høyringsuttale frå rådmannen i form av brev datert 13.9.2007. Vi gir her eit kort samandrag av tilbakemeldinga samt nokre avsluttande kommentarar frå revisjonen. Brevet er gjengjeve i sin heilskap i vedlegg 1.

Når det gjeld gjennomgang av problemstilling vedrørande etiske retningslinjer i Ulvik herad, har ikkje viktig informasjon nådd fram til revisjonen. Det har vore jobba aktivt med leiaropplæring og det er gjennomført samlingar med einingsleiarar, mellomleiarar og representantar for dei tilsette. I tillegg har heradsstyret vore med på deler av leiaropplæringa. Dette har resultert i ein eigen leiarfilosofi.

Det framkjem av tilbakemeldinga frå rådmannen at arbeidet med stillingsomtalar er starta opp. I tillegg vil det for alle einingar gjennomførast medarbeidarsamtalar i 2007.

Rådmannen har og merka seg innspela frå revisjonen når det gjeld systema for økonomistyring, samtidig som han peikar på at tiltak allereie er sett i verk av ny økonomisjef og hans medarbeidarar.

5.2 Avsluttande kommentar frå revisjonen

Arbeidet med leiarfilosofien til Ulvik herad var ikkje komen tilstrekkeleg fram i utkastet til rapporten og derfor er det gjort endringar frå revisjonen under punkt 3.1.2 og 3.1.3 samt i samandraget og konklusjon. I tillegg er det gjort nokon justeringar i anbefalingane frå revisjonen. Revisjonen registrerar at nødvendig informasjon vedrørande leiarfilosofien til Ulvik herad ikkje har komen tydeleg nok fram i intervjuet som er gjennomført. Revisjonen har derfor ikkje gått inn i det arbeidet som er gjort med utviklinga og implementeringa av leiarfilosofi i Ulvik herad.

Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad

Revisjonen ser det som positivt at arbeidet med stillingsomtalar er sett i verk.

Revisjonen er informert om arbeidet som er satt i verk av ny økonomisjef for å få oppretta rutinar på økonomiavdelinga. Revisjonen synes den innsatsen som vert gjort for å få rutinar på plass på økonomiavdelinga er positiv og vil halda seg fortløypande oppdatert på framdrifta.



ULVIK HERAD
Skeiesvegen 5
5730 ULVIK

Indre Hordaland Revisjonsdistrikt
v/Anita Limstråde,
postboks 274,
5702 VOSS

Unt. off. innsynsjfr.
off.love § 3.

Dyktar ref.:

Vår ref.:
07/355-4331-216309

Direkte innval:
56527000

Stad/Dato:
13.09.2007

Forvaltningsrevisjonsrapport

Det vert vist til forvaltningsrevisjonsrapport-møteken av oss 4. sept. 07, og ønske om
tilbakemelding frå rådmannen til denne.

I utgangspunktet står sjølvsagt revisjonen fritt til å gjere sine vurderingar og trekke dei
konklusjonar dei finn rette, og å presentere dette slik dei får inntrykk av gjennom
tilbakemeldingar som i dette tilfellet i sin eigen rapport.

Rådmannen har likevel inntrykk av at i dette tilfellet har ikkje viktig informasjon nådd fram til
den som har utarbeidd rapporten. Denne tilbakemeldinga vil difor legge vekt på å få fram det
vi meiner er rett.

Det vert fokusert på etiske retningslinjer og i samandraget heiter det:

"Ulvik herad har ikkje gjennomført konkrete tiltak for å gjere heradet sine etiske retningslinjer
kjenn for dei tilsette, eller hatt systematisk fokus på etiske problemstillingar."

Og vidare:

"Det har ikkje vore sett fokus på kontrollrutiner for å sikre at de etiske retningslinjene vert
etterlevd i Ulvik herad."

Desse formuleringane kan ikkje stå slik.

Etiske retningslinjer for tilsette og folkevalde i Ulvik herad har tidlegare vore røpne til politisk
godkjenning, og vart sist reviderte som ein del av sak 30/07 i heradstyret i møte 21. juni
2007.

For å følgje opp dette har rådmannen i heile 2006 og våren 2007 arbeidd med leiaropplæring
konkretisert til samlingar med einingsleiarar, mellomleiarar og representantar for dei tilsette. I
tillegg har heradstyret vore med på deler av leiaropplæringa. Dette programet har teke for
seg heile spekteret av det som inngår i *etiske problemstillingar*, og har endt opp i ein eigen
leiarfilosofi som er hengt opp på veggene på sentrale plassar i heile kommunorganisasjonen.

Einingsleiarane har etter dette fått i oppdrag å implementere leiarfilosofien i sin del av
organisasjonen, sjølvsagt med ulik vekt, men rådmannen vil tru at alle tilsette i Ulvik herad er
gjori kjende med denne.

Kopi av vedteken leiarfilosofi er lagt ved.



E-post
ulvik@ulvik.kommune.no

Telefon
56527000

Fax
56527001

Bankkonto:
3450.19 90001

Organisasjonsnr.
991 159 928

Rådmannen har i tillegg saman med leiargruppa forsøkt å "rydde" i organisasjonen for å klargjere ansvar og mynde for dei tilsette. I dette ligg at alle tilsette skal få stillingsomtaler som klargjer kva ansvar som ligg til den tilsette og kva arbeidsoppgaver dei skal ta hand om. Sjølvstøtt er det ulikt behov for slike stillingsomtaler avhengig av om den tilsette arbeider som hjelpepleier på sjukeheimen eller som leiar av deler av drøftingsorganisasjonen, men arbeidet er i godt gjenge sjølv om vi gjerne ikkje er "heilt i mål".


I dette ligg og at vi skal gjennomføre årlege medarbeidersamtaler for å få klarlagt organisasjonen sine krav og forventningar til dei tilsette, og at dei tilsette kan få meldt tilbake om tilhøva er lagt til rette for dette frå arbeidsgjevar si side. Medarbeidersamtaler vart gjennomført i 2006, med nokre unntak, og skal og gjennomførast i 2007 for dei som ennå ikkje har kome i gang med dette.

Med omsyn til dei merknader som rapporten peikar på innanfor økonomistyringa er dette no teke fatt i av ny økonomisjef og hans medarbeidarar.

Skulle dei med bakgrunn i desse kommentarane vere ønskje om ei samtale med rådmannen for nærare å få konkretisert innhaldet i denne tilbakemeldinga, så må revisjonen gjerne ta kontakt og avtale tidspunkt for eit slikt møte.

Dette er til orientering.

Med helsing


Jon Oppeidal
Rådmann





ULVIK HERAD
Skeiesvegen 5
5730 ULVIK

Indre Hordaland Revisjonsdistrikt,
v/Anita Limstrand,
postboks 274,
5702 VOSS

Unt. off. innsyn, jfr.
off.lova § 5.

Dykkar ref.:

Vår ref.:
07/355-4/K1-216/JOP

Direkte innval:
56527000

Stad/Dato:
13.09.2007

Forvaltningsrevisjonsrapport.

Det vert vist til forvaltningsrevisjonsrapport motteken av oss 4. sept. 07, og ønskje om tilbakemelding frå rådmannen til denne.

I utgangspunktet står sjølvstøtt revisjonen fritt til å gjere sine vurderingar og trekke dei konklusjonar dei finn rette, og å presentere dette slik dei får inntrykk av gjennom tilbakemeldingar som i dette tilfellet i ein eigen rapport.

Rådmannen har likevel inntrykk av at i dette tilfellet har ikkje viktig informasjon nådd fram til den som har utarbeidd rapporten. Denne tilbakemeldinga vil difor legges vekt på å få fram det vi meiner er rett.

Det vert fokusert på etiske retningslinjer og i samandraget heiter det:

”Ulvik herad har ikkje gjennomført konkrete tiltak for å gjere heradet sine etiske retningslinjer kjent for dei tilsette, eller hatt systematisk fokus på etiske problemstillingar.”

Og vidare:

”Det har ikkje vore sett fokus på kontrollrutiner for å sikre at dei etiske retningslinjene vert etterlevd i Ulvik herad.”

Desse formuleringane kan ikkje stå slik.

Etiske retningslinjer for tilsette og folkevalde i Ulvik herad har tidlegare vore oppe til politisk godkjenning, og vart sist reviderte som ein del av sak 30/07 i heradstyret i møte 21. juni 2007.

For å følgje opp dette har rådmannen i heile 2006 og våren 2007 arbeidd med leiaropplæring konkretisert til samlingar med einingsleiarar, mellomleiarar og representantar for dei tilsette. I tillegg har heradstyret vore med på deler av leiaropplæringa. Dette programmet har teke for seg heile spekteret av det som inngår i *etiske problemstillingar*, og har endt opp i ein eigen leiarfilosofi som er hengt opp på veggen på sentrale plassar i heile kommuneorganisasjonen.

Einingsleiarane har etter dette fått i oppdrag å implementere leiarfilosofien i sin del av organisasjonen, sjølvstøtt med ulik vekt, men rådmannen vil tru at alle tilsette i Ulvik herad er gjort kjende med denne.

Kopi av vedteken leiarfilosofi er lagt ved.



E-post
ulvik@ulvik.kommune.no

Telefòn
56527000

Fax
56527001

Bankkontonr.
3450 19 70001

Organisasjonsnr.
971 159 928

Rådmannen har i tillegg saman med leiargruppa forsøkt å "rydde" i organisasjonen for å klargjere ansvar og mynde for dei tilsette. I dette ligg at alle tilsette skal få stillingsomtaler som klargjer kva ansvar som ligg til den tilsette og kva arbeidsoppgaver dei skal ta hand om. Sjølv sagt er det ulikt behov for slike stillingsomtaler avhengig av om den tilsette arbeider som hjelpepleier på sjukeheimen eller som leiar av deler av driftsorganisasjonen, men arbeidet er i godt gjenge sjølv om vi gjerne ikkje er "heilt i mål".

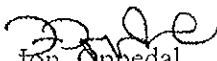
I dette ligg og at vi skal gjennomføre årlege medarbeidersamtaler for å få klarlagt organisasjonen sine krav og forventningar til dei tilsette, og at dei tilsette kan få meldt tilbake om tilhøva er lagt til rette for dette frå arbeidsgjevar si side. Medarbeidersamtaler vart gjennomført i 2006, med nokre unntak, og skal og gjennomførast i 2007 for dei som enno ikkje har kome i gang med dette.

Med omsyn til dei merknader som rapporten peikar på innanfor økonomistyringa er dette no teke fatt i av ny økonomisjef og hans medarbeidarar.

Skulle det med bakgrunn i desse kommentarane vere ønskje om ei samtale med rådmannen for nærare å få konkretisert innhaldet i denne tilbakemeldinga, så må revisjonen gjerne ta kontakt og avtale tidspunkt for eit slikt møte.

Dette til orientering.

Med helsing


Jon Oppedal
rådmann





ULVIK HERAD SIN LEIARFILOSOFI

Ulvik herad har leiarar som tek ansvar for fellesskapet ved å vera engasjerte, inkluderande, lojale og modige.

*"Han må gjøre det han sier, og være det, han gjør"
(Ole Fogh Kirkeby, dansk filosof)*

Leiarane i Ulvik herad er synlege og ser sine medarbeidarar. Me byggjer tillit gjennom ei open, raus og respektfull haldning. Medarbeidarane er unike, og leiarane gjer sitt til at dei skal bløma og yta sitt beste.

Leiarane støtter, hjelper og deler kunnskap med kollegaene sine. Me viser respekt og forståing for kvarandre sitt arbeid og ser kvarandre som medmenneske.

*Me "kappast om å heidra kvarandre"
(Paulus, brevet til romarane- kp12 v10).*

Leiarane tek medansvar i arbeidet mot felles mål. Me lyttar til, respekterer og forstår overordna sitt heilskapsansvar og mynde. Me informerer om det som skjer i eiga teneste og forventar tydeleg kommunikasjon og tilbakemelding frå vår overordna.

Leiarane i Ulvik herad viser respekt for vedtekne lover, reglar og etiske retningslinjer. Samstundes utøver me fornuftig skjøn og finn praktiske løysingar. Me seier ifrå og rettleier kollegaer, og avklarar med overordna når me er tvil.

Leiarane møter folk med ei blid, open og imøtekomande haldning, slik at alle kjenner seg ivaretekne. Me er løysingsorienterte, viser respekt, og møter alle med likeverd.



Eit vedlegg er merka unt. off.
innsyn, men er seinare blitt
avgradert.

SAKSFRAMLEGG

Til: Kontrollutvalet
Sakshandsamar: Hogne Haktorsen

Dato: 8. okt. 2007

Kopi til:

Sak: 18/07

FORVALTNINGSREVISJON VEDR. IMPLEMENTERING.

Vedlegg:

Forvaltningsrevisjonsrapport frå IHR: Kva er gjort for å sikre at lov, forskrift, etiske retningslinjer og risikoanalysar vert implementerte i sakshandsaming, planverk og tenesteyting i Ulvik herad.

FORSLAG TIL INNSTILLING.

Innan etikk bør Ulvik herad vurdere:

- Å gjera dei etiske retningslinjene lettare tilgjengeleg på kommunens websider
- Å la dei etiske retningslinjene jamleg bli tekne opp på arenaer som skaper felles haldningar og byggjer intern kultur. Det er eit leiaransvar at dette vert gjort.
- Å ta inn bestemmingar om at alle tilsette i samband med tilsetjinga vert gjort kjend med heradet sine etiske retningslinjer med kommentarar. Revisjonen vil også anbefala at det vert gått fram på same måte for nyvalde politikarar.



Ifø. medarbeidarane bør heradet vurdere følgjande:

- Å gjennomføra medarbeidarsamtalar årleg på alle einingane
- Å oppfordra alle einingsleiarane til å bruka dei utarbeida malane for gjennomføring av medarbeidarsamtalar
- Å utarbeida stillingsbeskrivingar
- Å oppretthalde forum der det er muleg å diskutera dei tilsette sin rolle og oppgåve i gjennomføring av daglege gjeremål

Med basis i økonomi og internkontroll, bør heradet vurdere:

- Å etablere ein rutine for månadleg kontroll av at all tilfeldig fakturering vert utfakturert.
- Å etablere gode purrerutinar
- Å etablere gode rapporteringsrutinar for månadleg avviksrapportering frå einingane til rådmann/økonomisjef
- Å innføra arbeidet med internkontroll som ein prosess kor risikohandtering står i sentrum for arbeidet. Dette arbeidet bør dokumenterast.