



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS/
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO



Risiko- og vesentlighetsvurdering

Forvaltningsrevisjon/Eierskapskontroll

Planperioden 2021-2024

Nordkapp kommune

INNHALDSFORTEGNELSE

FORORD	6
1 INNLEDNING	7
1.1Om risiko- og vesentlighetsvurderinger	7
1.2Framgangsmåte og metode	10
1.3Leserveiledning	12
2 SEKTOROVERGRIPENDE OMRÅDER	13
2.1Politisk og administrativ organisering og struktur	13
2.2Planverk, Styringssystemer og internkontroll	18
2.3Digitalisering.....	21
2.4Forberedelse og iverksetting av politiske vedtak	24
2.5Økonomi.....	26
2.6Arbeidsmiljø, HMS og sykefravær	31
2.7Etikk	35
2.8Avvik og varsling	37
2.9Anskaffelser, innkjøp og kontraktsoppfølging	40
2.10 Informasjonssikkerhet og personvern	43
2.11 Åpenhet, innsyn og informasjon-offentlighet	47
2.12 Sikkerhet og beredskap	50
2.13 Klima, miljø og energi	53
2.14 Bemanning, rekruttering og kompetanse	56
2.15 Plan, bygg og samfunns- og næringsutvikling	59
2.16 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	65
3 HELSE, REHABILITERING OG OMSORG	66
3.1Legetjenesten	67
3.2Helsetjenester i hjemmet –praktisk bistand	70
3.3Institusjonsplass, herunder sykehjem med mer.....	72
3.4Kommunens ansvar for pårørende	75
3.5Rus og psykiatri.....	78
3.6Samlet risiko- og vesentlighetsvurdering.....	82
4 OPPVEKST, VELFERD OG KULTUR	83
4.1Barnehage	83
4.2Grunnskole	87
4.3Skolefritidsordning (SFO).....	91
4.4Helsestasjons- og skolehelsetjeneste	92
4.5Voksenopplæringen- Flyktning tjenesten, Introduksjonsordningen og integrering	94
4.6NAV og sosiale tjenester.....	96
4.7PP-tjenesten	100
4.8Barneverntjenesten	103
4.9Kulturvirksomhet	105
4.10 Samlet risiko- og vesentlighetsvurdering.....	108
5 TEKNISK SEKTOR	109
5.1BYGGDRIFT	109
5.2UTSEKSJON	113
5.3Samlet risiko- og vesentlighetsvurdering.....	123
6 KOMMUNALE FORETAK	124

6.1	Nordkapp Havn KF	124
7	SELSKAPER OG EIERSTYRING	125
7.2	Eierskap og eierstyring	126
7.3	Interkommunale selskaper (IKS)	126
7.4	Aksjeselskaper (AS)	131
7.5	Samlet risiko- og vesentlighetsvurderinger	135

FORORD

Denne risiko og vesentlighetsvurderingen er utarbeidet av KUSEK IKS på oppdrag for kontrollutvalget i Nordkapp kommune. Dokumentet danner grunnlaget for henholdsvis plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll. Planene vedtas av kommunestyret etter innstilling fra kontrollutvalget.

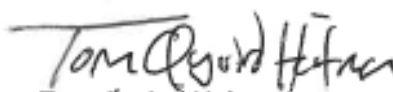
Alta/Hammerfest 24. oktober 2020

KUSEK IKS



Kate M. Larsen

Daglig leder/Prosjektleder



Tom Øyvind Heltmann

Rådgiver

1 INNLEDNING

Kommunens kontrollutvalg skal påse at det utføres forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.¹

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regelterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

I kommunelovens bestemmelser om egenkontroll framgår det at kontrollutvalget minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, skal utarbeide henholdsvis en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner, og en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres.

Plan for forvaltningsrevisjon skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper. Plan for eierskapskontroll skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eierskap i selskaper.

Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingene er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Risiko- og vesentlighetsvurderingene er ment å fremskaffe relevant informasjon som gir kontrollutvalget mulighet til å utarbeide planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, som har størst nytteeffekt.

Planene skal vedtas av kommunestyret selv. Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planene.

1.1 Om risiko- og vesentlighetsvurderinger

1.1.1 Teoretisk tilnærming

I samfunnet generelt har vi i de siste tiår sett et økende fokus på risiko og risikostyring, og dette har nedfelt seg i en mer systematisk tenking og tilnærming på området.² Ett sentralt eksempel på dette er COSO -rammeverkene som er utarbeidet med tanke på ledelse og styring i alle typer virksomheter, og som kan anvendes både i privat og offentlig sektor.³

¹ Kommuneloven § 23-2 første ledd.

² Norges kommunerevisorforbund (NKRF); Veileder i risiko- og vesentlighetsvurdering (desember 2019).

³ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission - en frivillig organisasjon i privat sektor som har som formål å forbedre kvaliteten på finansiell rapportering gjennom fokus på etikk i forretningslivet, effektiv intern kontroll og corporate governance.

I 2004 la COSO fram et nytt rammeverk – Enterprise Risk Management (ERM) – Integrated Framework.

Risiko- og vesentlighetsvurderingene som vi gjør er inspirert av COSO-rammeverket. Elementene i de risiko- og vesentlighetsvurderingene som gjøres er følgende:

- Mål for kommunens virksomhet
- Risikofaktorer
- Risikovurderinger
- Vesentlighetsvurderinger

Mål for kommunens virksomhet

Risiko og vesentlighetsvurderingen tar utgangspunkt i følgende kilder:

- Gjeldende lover og forskrifter
- Kommunale plandokumenter
- Vedtak og forutsetninger i kommunestyret

Kommunen utfører en rekke lovpålagte oppgaver og tjenester. I de ulike lovene framgår de krav som stilles til tjenestene som kommunen skal yte. Kravene som lover og forskrifter setter til tjenestene som kommunen er pålagt å levere sine innbyggere, kan forstås som mål for den kommunale virksomhet. Det er også naturlig å legge til grunn målene som framkommer i de ulike kommunale plandokumenter og vedtak.

Risikofaktorer

Utgangspunktet for risikovurderingene er uønskede hendelser – risikofaktorer – som kan inntreffe og true måloppnåelsen i kommunen.

Risikofaktorer må sees opp mot hvert område som vurderes. Hvor detaljert en skal gå til verks innenfor hvert område, beror på hvilke ressurser som skal legges ned i risiko- og vesentlighetsvurderingen, og hvor «spisset» vurderingene skal være. Nytteverdien er at det blir mulig å identifisere mer konkrete områder i kommunens tjenester, - spesielt på systemområder kan områder fremstå som lite kjennbart fra et brukerperspektiv.

Uønskede hendelser kan blant annet inntreffe med hensyn til følgende områder:

- Overholdelse av lover og bestemmelser
- Økonomi
- Produktivitet
- Måloppnåelse

Risikovurderinger

Risikovurderinger er sammensatt av tre ulike elementer:

- Vurdering av konsekvens
- Vurdering av sannsynlighet
- Risikoreduserende tiltak

I risikovurderingen vurderes betydningen av de mulige framtidige hendelsene og sannsynlighet for at de inntreffer ut fra **LAV, MIDDELS** og **HØY** risiko.

Vurdering av konsekvens

Med konsekvens menes den betydning det vil ha for kommunens måloppnåelse, dersom de ulike risikofaktorene inntreffer og som kan utgjøre en risiko for at kommunen ikke når sine mål.

Vurdering av sannsynlighet

Med dette menes sannsynlighet for at en risikofaktor kan inntreffe. Ved vurdering av sannsynlighet er det tatt utgangspunkt i tidligere hendelser og endringer i omgivelsene som kan ha påvirkning for sannsynligheten.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak er eventuelle tiltak som kommunens ledelse har i verk satt for å redusere muligheten for at måloppnåelse ikke inntreffer, og som reduserer virkningene dersom risikofaktorene likevel slår til. På et overordnet nivå er det kartlagt hvilke tiltak som er etablert i kommunen og vurdert i hvor stor grad disse har risikoreduserende effekt. Sett mot konsekvens av og sannsynlighet for at uønskede hendelser inntreffer.

Vesentlighetsvurderinger

I denne sammenheng er det en samlet vurdering av alvorsgraden som den enkelte faktor representerer i forhold til måloppnåelse. Virksomheten som drives i kommunen er omfattende og involverer mange ulike aktører med til dels ulike interesser i kommunens virksomhet. Aktører med ulikt ståsted kan ha svært ulik oppfatning av hva som er vesentlig. Det er vanskelig å måle ulike sektors vesentlighet opp mot hverandre. Over tid bør analysen dekke en tilstrekkelig bredde av kommunens virksomhet. Vesentlighet er derfor vurdert ut fra ulike perspektiv, sortert ut fra vektlagte perspektiver.

Fra brukerperspektiv, vurdert ut fra hva brukerne av kommunale tjenester anser som vesentlig.

Fra medarbeiderperspektiv, vurdert ut fra hva de ulike medarbeiderne innenfor et tjenesteområde anser som vesentlig.

Fra et samfunns- og miljøperspektiv, vurdert ut fra hva som er vesentlig ved kommunens virksomhet sett i forhold til samfunnet og miljøet, herunder omdømme.

Fra et økonomisk perspektiv, vurdert ut fra omfanget av tjenesteområdets driftsutgifter sett i forhold til kommunens totale driftsutgifter, samt forskjeller i forhold til sammenlignbare kommuner med mer.

Fra et organisatorisk perspektiv, vurdert ut ifra elementer som styring, kontroll, ledelse og rapportering.

Fra et politisk perspektiv, vurdert ut ifra ulike tjenesteområder som har størst vesentlighet sett fra de folkevalgtes perspektiv (oppfatning av vesentlighet kan variere mellom politiske grupperinger)

Oppsummering

I tabellen nedenfor vises eksempler på hvordan en oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurdering kan gjøres.

Område/oppgave	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risikoreduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlighet
Byggesaksbehandling	nei	Middels	Ja	Lav	Middels
Barneverntjenesten	ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
Spesialundervisning	ja	Høy	Delvis	Middels	Middels
Pleie og omsorg	ja	Middels	Nei	Høy	Middels
Sykefravær	nei	Middels	Ja	Lav	Lav

1.1.2 Rullering og evaluering

Det er viktig å få avklart hvor ofte plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll skal utarbeides, slik at vurderingenes tidshorisont er på plass. Kravet i kommuneloven er at dette skal gjennomføres minst én gang i valgperioden. Det er opp til kommunestyret å bestemme om vurderingene og planene skal utarbeides oftere.

Erfaringene har vist at det er en ressurskrevende prosess å utarbeide risiko- og vesentlighetsvurderinger. Det vil derfor trolig legge beslag på for store ressurser å gjennomføre slik vurdering årlig. En mer hensiktsmessig tilnærming er å foreta en gjennomgang av vurderingene og de vedtatte planene i forkant av oppstart av hver enkelt forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Dette for å vurdere behovet for justeringer og for å holde dem mest mulig oppdatert i forhold til inntrådte endringer.

For å sikre nødvendig fleksibilitet i forhold til behov som kan dukke opp, er det viktig at kommunestyret delegerer myndighet til kontrollutvalget til å foreta endringer i planene i løpet av planperiodene.

1.2 Framgangsmåte og metode

Metode

Statistikk og diverse målinger

Offentlig statistikk er hentet fra offentlige tilgjengelige databaser som for eksempel KOSTRA, kommunebarometer, åpenhetsindeksen, effektivitetsanalysen, kommunetesten og KS sin statistikk om sykefravær.

Statistikk gir mulighet for å sammenligne tall som gjelder for Nordkapp kommune med andre kommuner av tilsvarende størrelse og økonomiske rammebetingelser.

Dokumentanalyse

Dokumentene som er gjennomgått er i hovedsak innhentet informasjon fra kommunen og kommunens hjemmeside, herunder årsberetning, budsjett og handlingsprogram.

Intervju og innspill

KUSEK IKS har ikke mottatt innspill fra kommunedirektør/rådmann, ordfører og gruppelederne for opposisjonspartiene.

Kontrollutvalg

I prosessen har kontrollutvalget drøftet valg av områder/tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger som tas med i sekretariatets vurderinger.

Kommunens revisor

KUSEK IKS har i mars 2020 rettet en forespørsel til kommunens revisor, og invitert revisjon til å gi innspill til områder som det erfarings basert/kjennskap til, anses at det er størst behov for forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll. Revisjonen har signalisert at gjenstående forvaltningsrevisjoner i planperioden 2017-2020 bør inngå i en ny risiko- og vesentlighetsvurdering.

Datagrunnlag

I arbeidet med innhenting av informasjon har KUSEK IKS blant annet sett til følgende kilder:

- Årsrapporter
- Årsregnskap
- Årsbudsjett og økonomiplaner
- Kommuneplanens samfunnsdel
- Fag- og temaplaner
- Kommunedelplaner
- Retningslinjer og reglement
- Eierskapsmelding
- Protokoller fra møter i kommunestyret
- Drøfting i kontrollutvalg
- Offentlig statistikk
- Tidligere gjennomførte revisjoner
- Tidligere gjennomførte eierskapskontroller
- Sekretariatets generelle kjennskap til kommunen og erfaring på områdene
- Saker i media
- Kommunens hjemmeside
- Relevant lovverk

1.3 Leserveiledning

Risiko og vesentlighetsvurderingen tar utgangspunkt i kommunens virksomhet på et overordnet plan og tar for seg alle områder i en kommune med utgangspunkt i kommuneloven § 1-1 som omhandler lovens formål:

Formålet med loven er å fremme det kommunale og fylkeskommunale selvstyret og legge nødvendige rammer for det. Loven skal legge til rette for det lokale folkestyret og et sterkt og representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltakelse.

Loven skal legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner kan yte tjenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne. Loven skal også legge til rette for kommunenes og fylkeskommunenes utøvelse av offentlig myndighet. Videre skal loven bidra til at kommuner og fylkeskommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige.

Risiko og vesentlighetsvurderingen er ment som et grunnlag for kontrollutvalget for å velge ut og prioritere forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller. I kapittel 1 blir arbeidet med å utarbeide en risiko- og vesentlighetsvurdering beskrevet, samt beskrivelse av metodisk framgangsmåte.

I kapittel 2-7 presenteres oversikten over identifiserte risikoområder som er et resultat av undersøkelsene sekretariatet har gjort i forbindelse med risikovurderingen. Risikovurderingene danner grunnlag for forslag til forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller.

Forslagene i dette dokumentet er ikke presentert i prioritert rekkefølge. Prioritering og valg av forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller skal kontrollutvalget gjøre i en egen sak. Kontrollutvalget står derfor fritt til å legge til og/eller ta vekk forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller i forhold til listene som presenteres i dette dokumentet. Endelig prioritering blir fremstilt i henholdsvis plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll, som begge skal legges frem for kommunestyret til behandling.

2 SEKTOROVERGRIPENDE OMRÅDER

I dette kapitlet omtales tema og områder i kommunes virksomhet som berører flere deler av kommunen organisering, virksomhet, forvaltning og tjenesteproduksjon.

2.1 Politisk og administrativ organisering og struktur

Da kommuneloven ble revidert i 1992 fikk kommuner og fylkeskommuner stor frihet i valg av organisasjons- og arbeidsform, både politisk og administrativt. I kommuneloven blir det i liten grad gitt føringer for hvordan kommunen skal organisere seg.

2.1.1 Politisk organisering og struktur

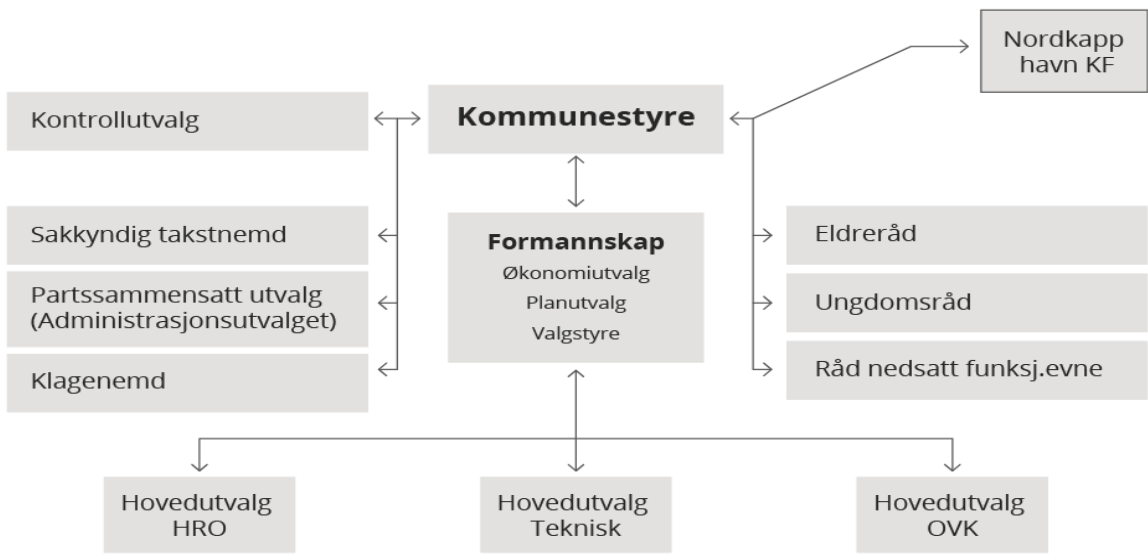
Overordnet rammeverk

Kommuneloven skal legge til rette for det lokale folkestyret og et sterkt og representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltakelse.⁴

Kommuner kan styres etter to alternative modeller, det vil si etter formannskapsmodellen eller som parlamentarisk styreform.⁵ I formannskapsmodellen er formannskapet det utøvende politiske organet. I en parlamentarisk styreform er kommunerådet det utøvende politiske organet. De fire viktigste formelle forskjellene på formannskapsbasert og parlamentarisk demokrati er organiseringen av valg til det utøvende organet, bemanningen av det utøvende organet, det utøvende organets ansvar og det utøvende organets oppgaver.⁶

Nordkapp kommune:

Nordkapp kommune styres etter formannskapsmodellen, som for øvrig er den mest vanlige modellen i kommunene. Dette innebærer at formannskapet som utøvende politisk organ velges av kommunestyret etter partienes forholdsmessige representasjon i kommunestyret.



⁴ Kommuneloven § 1-1.

⁵ Kommuneloven.

⁶ Regjeringen.no.

Kommunestyret i Nordkapp kommune har 19 medlemmer⁷ og er kommunens øverste politiske organ. Kommunestyret gjør vedtak på vegne av kommunen så langt ikke annet følger av lov eller delegeringsvedtak.

Formannskapet (7 medlemmer) avgir innstilling i de saker som skal behandles i kommunestyret, samt fatter vedtak i de saker hvor kommunestyret har delegert avgjørelsesmyndigheten til formannskapet.

Nordkapp kommune har tre hovedutvalg. Disse er hovedutvalg for helse, rehabilitering og omsorg, hovedutvalg for oppvekst, velferd og kultur, og hovedutvalg for tekniske tjenester. I tillegg er det også underliggende råd, utvalg og nemd. Delegasjon til formannskap, utvalg, råd og nemd er gitt i kommunens delegasjonsreglement.

I kommunens årsmelding under beskrivelse av driftsåret 2019 sies følgende:⁸
«Etter kommunevalget i september 2019 kom det inn ny politisk ledelse bestående av Sosialistisk venstreparti og Senterpartiet. Disse to partiene har tilsammen 13 av 19 representanter i kommunestyret og utgjør flertallet. Det er en kjensgjerning at samarbeidet mellom politisk ledelse og administrativ ledelse har vært utfordrende. Som konsekvens av dette avsluttet rådmann Raymond Robertsen sitt arbeidsforhold med Nordkapp kommune 18. februar 2020. Arbeidet med rekruttering av ny rådmann vil bli igangsatt i løpet av kort tid».

2.1.2 Administrativ organisering og struktur i Nordkapp kommune

Overordnet rammeverk

Kommunedirektøren skal lede den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen, med de unntak som følger av lov, og innenfor de instruks, retningslinjer eller pålegg kommunestyret eller fylkestinget gir.⁹ I dette ligger det at kommunedirektøren skal sørge for at kommunen har en effektiv og fornuftig oppbygget administrasjon.¹⁰ I den sammenheng må kommunedirektøren sørge for at organisasjonskartet er best mulig og i godt samsvar med den politiske struktur som kommunestyret har etablert for kommunens virksomhet, slik at de politiske organer har de nødvendige administrative hjelpemidler (sekretariater) til sitt arbeid.

I mange kommuner er det kommunestyret som fastsetter den administrative strukturen – i hvertfall i hovedtrekk.¹¹ Som et ledd i dette må administrasjonssjefen fordele arbeidsoppgavene internt i kommunen og herunder utarbeide stillingsinstruks der det er nødvendig. Den administrative struktur som administrasjonssjefen finner riktig og nødvendig må imidlertid kunne realiseres innenfor rammen av det budsjett som kommunestyret vedtar.

⁷ <https://www.nordkapp.kommune.no/kommunestyret-i-nordkapp-2019-2023.4968310-2928.html>

⁸ Årsmelding 2019, s.6

⁹ Kommuneleien § 13-1 første ledd.

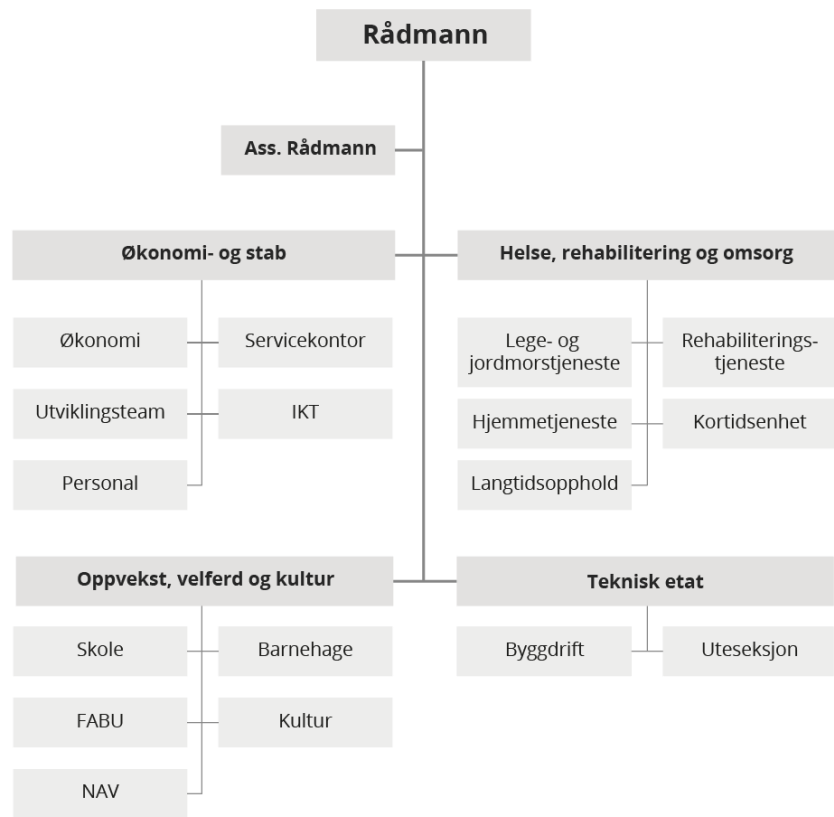
¹⁰ NOU 1995: 17 Om organisering av kommunal og fylkeskommunal virksomhet.

¹¹ NOU 1995: 17 Om organisering av kommunal og fylkeskommunal virksomhet.

Nordkapp kommune

Administrativt er kommunen organisert med en sentraladministrasjon (rådmann og assisterende rådmann og stabs-/støttefunksjon er i økonomiavdelingen) i tillegg har kommunen tre tjenesteområder (sektorer) med sine respektive sektorledere. De tre sektorene er helse, rehabilitering og omsorgssektoren, sektor for oppvekst, velferd og kultur og sektor for teknisk. Sektorene er videre inndelt i virksomhetsområder eller enheter.

Administrative organiseringen illustrert slik:¹²



Kommuneorganisasjonens evne til å håndtere dagens og fremtidens utfordringer er et av satsningsområdene i kommuneplanens samfunnsdel.¹³ Kommuneplanens samfunnsdel skal legge grunnlag for at kommunen leverer tjenester med høy kvalitet som er i tråd med de krav og ønsker gitt av kommunestyret. Samtidig skal kommunen være tilrettelegger og medspiller for annen aktivitet som fremmer bolyst, utvikling og bedre utnytting av de fortrinn Nordkapp kommune har.¹⁴

I kommunens årsmelding beskrives driftsåret 2019 på mange måter som et begivenhetsrikt år. Nordkapp kommune gikk inn i året med en relativt ny, komplett toppledergruppe, hvor 2 sektorledere var helt nye. Det har dermed vært behov for å bruke tid på å gjøre organisasjonen kjent med de nye lederne og lederne kjent med organisasjonen.¹⁵

KOSTRA-tall viser at Nordkapp kommune er over gjennomsnittet for landet i utgifter til administrasjon men samtidig mindre enn gjennomsnitt for kommunene i Vest-Finnmark.

¹² <https://www.nordkapp.kommune.no/organisasjonskart.6076012-283413.html>

¹³ Kommune planen, samfunnsdel 2015-2027 s. 13.

¹⁴ Kommunen planen, samfunnsdel 2015-2027 s.17.

¹⁵ Årsmelding 2019, s. 6

2.1.3 Omorganisering og omstilling

Overordnet rammeverk

Kommuneloven har blant annet som formål å bidra til at kommuner er effektive og bærekraftige.¹⁶ Loven skal også blant annet legge til rette for at kommuner kan yte tjenester til beste for innbyggerne.

Nordkapp kommune

Kommunen har som følge av organisasjonsutviklingsprosjektet «NY-ledelse», satt ny organisasjonsstrukturen. Nordkapp kommune har gjennom denne prosessen redusert antall ledere i kommunen, og målet er at ledere skal ha tid til ledelse, og god kompetanse på drift og planlegging. Denne endringen har omfattet hele organisasjonen.¹⁷

I følge årsmeldingen 2019¹⁸ er erfaringene etter ett år med ny organisering er delte. Mange opplever den nye organiseringen som positiv, mens noen har gitt uttrykk for det motsatte.

I effektivitetsanalysen for 2018 scorer kommunen 78 poeng av 100. Gjennomsnittet for Vest-Finnmark er 79,2 poeng. De mest effektive kommunene innenfor et tjenesteområde og en gruppe av sammenliknbare kommuner får effektivitetsverdi 100. Dersom en kommune får verdien 70 innenfor et tjenesteområde som er normalen, tilsier dette at kommunen er 30 prosentpoeng mindre effektiv enn den mest effektive kommunen.¹⁹

2.1.4 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

En kommunes politiske og administrative organisering er vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Dette gjelder spesielt i forhold til økonomi, medarbeidere, brukere, organisatoriske og politisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Ulike former for politisk og administrativ organisering kan ha utilsiktede virkninger. Hvilken måte kommunen er organisert på kan blant annet påvirke maktforholdet mellom folkevalgte og administrasjon, samt de demokratiske elementene i styringen av kommunen. Det foreligger også risiko for at den valgte organisasjonsstrukturen ikke bidrar til den planlagte måloppnåelse, herunder bedre kvalitet i de aktuelle tjenestene, samt mer effektiv drift. Omstillingsprosesser kan blant annet øke risikoen for svekket regeletterlevelse og kvalitet i tjenesteproduksjonen, særlig i den tiden omstillingene pågår.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **høyt** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak er tiltak som kommunens ledelse har i verk satt for å redusere muligheten for at måloppnåelse ikke inntreffer, og som reduserer virkningene dersom risikofaktorene likevel slår til. På et overordnet nivå er det kartlagt hvilke tiltak som er

¹⁶ Kommuneloven § 1-1.

¹⁷ Økonomiplan 2020-2023, s. 13

¹⁸ Årsmelding 2019, s.6

¹⁹ <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunedata/effektivitetsanalyse/effektivitetsanalyse/id2520380/>

etablert i kommunen og vurdert i hvor stor grad disse har risikoreduserende effekt. Sett mot konsekvens av og sannsynlighet for at uønskede hendelser inntreffer.

Risikoreduserende tiltak kan være kartlegging av måloppnåelse, medarbeiderundersøkelser, omdømme målinger, effektivitetsanalyser.

I effektivitetsanalysen er kommunen litt over gjennomsnittet for Vest-Finnmark, samtidig er det usikkert om måltallene for 2018 er som følge av omstillingen.

Kommunen har rutiner for å følge opp effekten av omstillingsprosesser blant annet årlige medarbeiderundersøkelser i hele organisasjon og målinger av budsjett effekt. (ÅRSMELDINGEN s. 6 og s.53). Slike rutiner bidrar til å senke risikoen for at uønskede hendelser inntreffer. Samtidig har kommunen en utfordring med omdømme, i årsmeldingen s.6 sies følgende:

«Også i 2019 har kommunen dessverre opplevd en del negative oppslag rundt Nordkapp kommune. Dette er noe hele organisasjonen er opptatt av og som man ønsker å gjøre noe med. Så langt har man ikke lyktes helt og det arbeides videre med å finne løsninger og samarbeidsformer som kan endre på det inntrykket som er skapt hos en del ute i samfunnet. Både politisk ledelse og administrativ ledelse er opptatt av dette og ønsker å bidra til å skape et positivt inntrykk rundt Nordkapp kommune, både som arbeidsplass og som samfunn».

Videre sies det at erfaringene etter ett år med ny organisering i alle sektorer er delte. Mange opplever den nye organiseringen som positiv, mens noen har gitt uttrykk for det motsatte. (Årsmeldingen s. 6) Videre sies det at det er en kjensgjerning at samarbeidet mellom politisk ledelse og administrativ ledelse har vært utfordrende, og at kommunen har stor utskifting av rådmenn.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

Kontrollutvalget hadde ikke noen innspill om dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

Nordkapp kommunes politiske, administrative og tjenesterelaterte organisering er et resultat både ytre og indre drivkrefter, kommunen har vært gjennom en stor omorganisering og omstilling. Tilbakemeldingene er delt.

Kommuneloven har blant annet som formål å bidra til at kommuner er effektive og bærekraftige.²⁰ Loven skal også blant annet legge til rette for at kommuner kan yte tjenester til beste for innbyggerne.

Nasjonale myndigheter har stort fokus på effektivisering av offentlig sektor, herunder i kommunene. Analyser viser at samlet effektivitet i kommunene i gjennomsnitt økte med

²⁰ Kommuneloven § 1-1.

omlag 0,25 prosent per år i perioden 2008–2018.²¹ Nasjonale myndigheter legger til grunn at det likevel er rom for en mer effektiv ressursbruk i kommunesektoren.

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som høy.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført eller planlagt forvaltningsrevisjon på dette området. Dette er heller ikke et område som er gjenstand for statlig tilsyn.

Vesentlighetsvurdering

Kommunens politiske og administrative organisering vurderes å være av høy vesentlighet. Området er derfor et aktuelt tema for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. Det bør rettes særlig fokus på samarbeidet-/samhandling mellom politisk ledelse og administrativ ledelse, samt om kommunestyrets fastsatte mål for organisering er oppnådd sett i forhold til brukere og tjenesteutøving, men kan også ses i lys av forhold som økonomi, medarbeidere om det er tilført nok ressurser ut fra omorganiseringen, og om de organisatoriske og politiske faktorer er oppnådd.

2.2 Planverk, Styringssystemer og internkontroll

Overordnet rammeverk

Alle virksomheter (herunder kommuner) har behov for systematikk i styring og kontroll for å nå mål og resultatkrav, arbeide effektivt, etterleve lover og regler og ha pålitelig rapportering.²²

Kommunesektorenes organisasjon (KS) anbefaler at enhver kommune bør ha et helhetlig virksomhetsstyringsperspektiv hvor reduksjon av risiko gjennom internkontroll inngår som ett element.²³ Ifølge KS har kommunene etablert ulike systemer for styring, der mål og resultatstyring (balansert målstyring), kanskje er det som er mest utbredt.

Både ny kommunelov (2018), plan- og bygningsloven, samt annet regelverk stiller krav til planlegging i kommunene. I kommuneloven framgår det blant annet at kommuner skal utarbeide samordnet og realistiske planer for egen virksomhet og økonomi og for lokalsamfunnets utvikling.²⁴ I plan- og bygningsloven heter det blant annet at kommuneplanens samfunnsdel skal ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon.²⁵ Det heter videre at planen skal være grunnlag for sektorenes planer og virksomhet i kommunen.

Det har lenge blitt stilt krav til internkontroll i kommunene. I ny kommunelov (2018) er imidlertid kravet til internkontroll blitt ytterligere tydeliggjort.²⁶ I loven sies det at kommuner

²¹ Se blant annet Prop. 105 S (2019–2020) Kommuneproposisjonen 2021.

²² Se Difi: <https://www.difi.no/referanse katalogen/internkontroll-styringssystem-ledelsessystem-informasjonssikkerhet>

²³ KS: Rådmannens internkontroll - Hvordan få orden i eget hus? s. 17.

²⁴ Kommuneloven § 14-1 første ledd.

²⁵ Plan- og bygningsloven § 11-2.

²⁶ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges.²⁷ Rådmannen skal utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering, ha nødvendige rutiner og prosedyrer, avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik, dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig, samt evaluere, og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

Ansvar for å tilrettelegge for politiske og administrative beslutnings- og styringsprosesser i kommunen er lagt til rådmannen.²⁸

Rådmannens internkontroll brukes for å beskrive det ansvaret og de oppgavene som ligger til rådmannen etter kommuneloven.²⁹ Styrende dokumenter som er relatert til dette er delegasjonsreglement, arbeidsgiverpolitiske retningslinjer, økonomireglement, finansreglement, innkjøpsreglement, etiske retningslinjer, varslingsreglement, samt reglement for attestasjon og anvisning.

Nordkapp kommune

Nordkapp kommunes styringsredskap er blant annet kommuneplanens samfunnsdel, økonomiplan/årsbudsjett og rutiner for periodevis intern rapportering.

Nordkapp kommunes styringssystem bør ta utgangspunkt i kommuneplanens samfunnsdel i og med at dette er kommunens overordnede styringsdokument, som gjennom mål og strategier legger føringer for alle andre kommunale planer, herunder økonomiplan og årsbudsjett. Planen er kommunepolitikernes hovedverktøy for å gi en samlet og synlig retning på kommunens utvikling.

I Nordkapp kommune sin vedtatte kommunale planstrategi for 2016-2019³⁰ sies følgende: *Kommunal planstrategi skal utarbeides og vedtas senest ett år etter at kommunestyret er konstituert.* Kommunestyret vedtok i mai 2020, sak 39/20 å legge ut forslag til kommunal planstrategi til offentlig gjennomsyn.³¹

En av målsettingene i kommuneplanens samfunnsdel³² er at *Nordkapp kommune skal være aktiv i kvalitetsutvikling og virksomhetsstyring*, ved at det:

- Gjennomføre faste brukerundersøkelser og fortløpende dialog med brukere
- Gjennomføre brukerundersøkelser for alle tjenesteområdene
- Bruke erfaringsoverføringer som et sentralt bidrag til økt kunnskap, kompetanse og inspirasjon i kommunen
- Rådmannen skal utarbeide styringsdokumenter for administrativ organisering

Gjeldende kommuneplan for samfunnsdel er for perioden 2014-2025 og vedtatt av kommunestyret i 2014. Økonomiplan 2020-2023 samt Budsjett 2020 er vedtatt i kommunestyret i desember 2019.

²⁷ Kommuneplan § 25-1.

²⁸ KL § 13-1 Kommunedirektør. Myndighet og oppgaver

²⁹ KL §§ 25.1-25.2

³⁰ Plan strategi 2016-2019, s.5

³¹ <https://www.nordkapp.kommune.no/ato/elements/480328/mteprotokoll.30927a.525159.pdf>

³² Kommuneplanens samfunnsdel s. 19

Styrende dokumenter som er relatert til en tilfredsstillende internkontroll og som kommunen bør ha er delegasjonsreglement, arbeidsgiverpolitiske retningslinjer, økonomireglement, finansreglement, innkjøpsreglement, etiske retningslinjer, varslingsreglement, samt reglement for attestasjon og anvisning. Delegasjonsreglement, retningslinjer for råd og utvalg, økonomi og finansreglement samt etiske retningslinjer er publisert på hjemmesiden til kommunen. Øvrig reglement og retningslinjer på andre områder (for eksempel varslingsreglement og innkjøp), har vi ikke kunnet finne på kommunens hjemmeside og har heller ikke etterspurt dette fra kommunen.

2.2.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

En kommunes system for beslutninger og virksomhetsstyring (herunder internkontroll) er vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Dette gjelder spesielt sett i forhold til medarbeidere, samt økonomiske, organisatoriske og politiske forhold.

Risikofaktorer og konsekvenser

Det finnes en rekke faktorer som kan føre til uønskede hendelser knyttet til kommunens beslutningssystemer og virksomhetsstyring. Sett i forhold til medarbeidere gjelder dette blant annet om medarbeiderne har kunnskap om sin myndighet og funksjoner, samt om (riktig) myndighet er delegert til aktuelle beslutningsnivå og medarbeidere i kommunen. I et organisatorisk perspektiv kan det oppstå utfordringer knyttet til blant annet ledelse, planlegging, måloppnåelse og rapporteringsrutiner. I et økonomisk perspektiv kan det oppstå forhold som svekker effektiviteten i kommunens virksomhetsstyring. Dette kan føre til utilsiktede utgifter både i selve styringssystemet og i kommunens tjenesteproduksjon. I et politisk perspektiv kan blant annet manglende rapportering fra administrasjonen til folkevalgte organer svekke den folkevalgte dimensjonen i virksomhetsstyringen.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak er tiltak som kommunens ledelse har i verk satt for å redusere muligheten for at måloppnåelse ikke inntreffer, og som reduserer virkningene dersom risikofaktorene likevel slår til. På et overordnet nivå er det kartlagt hvilke tiltak som er etablert i kommunen og vurdert i hvor stor grad disse har risikoreduserende effekt. Sett mot konsekvens av og sannsynlighet for at uønskede hendelser inntreffer.

Kommunen har på plass et overordnet system for sin virksomhetsstyring. Kommunen har også fokus på forbedring av sin virksomhetsstyring. Dette er imidlertid et område som er i stadig endring, samt at det har de siste årene vært en del utfordringer på ledelses siden med stor utskiftning av rådmenn som har det overordnede ansvaret for kommunens styringssystem. Nordkapp kommunes styringssystem bør tar utgangspunkt i kommuneplanens samfunnsdel. Denne planen er kommunens overordnede styringsdokument, og legger gjennom mål og strategier, føringer for alle andre kommunale planer, herunder økonomiplan, årsbudsjett og rådmannens årlige virksomhetsplan. Planen er kommunepolitikernes hovedverktøy for å gi en samlet og synlig retning på kommunens utvikling.

Styrende dokumenter som er relatert til en tilfredsstillende internkontroll og som kommunen har er delegasjonsreglement, reglement for råd og utvalg, økonomi og finansreglement og etiske retningslinjer. Dette er publisert på hjemmesiden til kommunen. Øvrigt reglement og retningslinjer på andre områder (for eksempel varslingsreglement og innkjøpsreglement), har vi ikke kunnet finne på kommunens hjemmeside og har heller ikke etterspurt dette fra kommunen.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være **delvis** risikoreduserende for uønskede hendelser.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder kommunens virksomhetsstyring og internkontroll på et overordnet nivå.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

Nordkapp kommunes organisering, struktur og virksomhetsstyring er i endring/tilpasning etter en stor omorganisering, samt stor utskiftning av rådmenn som har det overordnede ansvaret for internkontroll og styringssystemer. På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **høy**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er gjennomført forvaltningsrevisjon på dette området i planperioden 2013-2020, rutiner for internkontroll. Dette området er tradisjonelt sett ikke gjenstand for statlig tilsyn.

Vesentlighetsvurderinger

En kommunes system for beslutninger og virksomhetsstyring (herunder internkontroll) er vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området. Dette området vurderes derfor å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

2.3 Digitalisering

Overordnet rammeverk

Statlige virksomheter og kommuner tilbyr stadig flere digitale tjenester, og bruken av tjenestene øker betydelig.³³ Digitalt førstevalg innebærer at forvaltningen så langt som mulig er tilgjengelig på nett, og at nettbaserte tjenester er hovedregelen for forvaltningens kommunikasjon med brukerne. Fra regjeringens side er det uttrykt at digitalt førstevalg skal fullføres, og at det skal arbeides systematisk for å oppnå dette. Brukeren i sentrum er en av fem hovedprioriteringer i IKT-politikken.³⁴ Dette innebærer at brukernes behov skal være det sentrale utgangspunktet ved digitalisering av offentlig sektor.

Nordkapp kommune

I kommuneplan, Samfunnsdel³⁵ er et av virkemidlene for å nå målsettingen om at

³³ Meld. St. 27 (2015–2016) Digital agenda for Norge — IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet.

³⁴ Meld. St. 27 (2015–2016) Digital agenda for Norge — IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet.

³⁵ Kommuneplan, samfunnsdel 2014-2025, s.19

Nordkapp kommune skal være aktiv i kvalitetsutvikling og virksomhetsstyring:

- Det skal utarbeides en kommunikasjons- og IKT-strategi som et overordnet dokument
- IKT strategien skal støtte opp under kommunens visjon, og bidra til at kommunens mål og overordnede retningslinjer kan realiseres

Nordkapp kommune har i det siste hatt stort fokus på digitalisering og skal i 2020 ha fortsatt fokus på digitalisering. Målet for dette arbeidet er å øke kvaliteten på tjenester, mer effektiv ressursbruk, bedre oversikt over driften, samt utarbeide bedre planleggingsverktøy. Nye dataverktøy og nye arbeidsmetoder er viktige premisser i digitalisering av kommunal drift. I 2020 er hovedsatsningene å gjennomføre et digitaliseringsprosjekt innen lønnsarbeid, digitalisering av gamle papirarkiv i kommunen, fornyelse av hjemmesiden, samt starte arbeidet med å digitalisere grunnskolen i tråd med fagfornyelsen. For å få en bedre- og med koordinert planlegging og drift av IKT systemer, så endres kommunens struktur for innkjøp fra flere mindre poster, til en fellespost i kommunens investeringsregnskap.³⁶

2.3.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

En kommunes digitale tjenester er vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Dette gjelder spesielt sett i forhold til brukere, medarbeidere, omdømme, innovasjon og bærekraftig utvikling i kommunen, samt økonomiske forhold som verdiskapning.

Risikofaktorer og konsekvenser

I digitale løsninger vil det finnes faktorer som kan føre til uønskede hendelser knyttet til kommunens digitale tjenester. Risikofaktor er behandling av sensitiv informasjon, og en risikofaktor er om brukeren får en tjenester som henger sammen på tvers av kommunens interne organisasjon.

Risikofaktor er råd og veiledningsansvaret, konsekvens kan være at informasjonsdelen og den kommunale tjenesten blir kvalitetsmessig dårlig på bekostning av effektivitet. Risikofaktor er om bruker får tilgang på kvalitetssikret informasjon og tjenester som grunnlag for selvhjelp, mestring og hjelp for å gjøre gode valg.

I forhold til medarbeidere er risikofaktorer blant annet om medarbeiderne har kunnskap om digitale tjenester, samt om (riktig) myndighet er delegert til aktuelle beslutningsnivå og medarbeidere i kommunen/tilgangskontroll.

I et organisatorisk perspektiv kan det oppstå utfordringer knyttet til blant annet effektivisering, måloppnåelse og rapporteringsrutiner.

I et økonomisk perspektiv kan det oppstå forhold som svekker effektiviteten i kommunens virksomhetsstyring. Dette kan føre til utilsiktede utgifter både i selve styringssystemet og i kommunens tjenesteproduksjon.

I et omdømme perspektiv kan blant annet feil og systemmangler, sikkerhetsbrudd svekke kommunens tillitt, svikt i effektivisering og av forenkling av tilgang til tjenestene.

³⁶ Økonomiplan 2020-2023, s. 15-23

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Kommunen har fastsatt mål for digitalisering av kommunens virksomhet og tjenesteproduksjon. Dette bidrar til å angi retningen for arbeidet, samt kriterier for vurdering av status i arbeidet. Kommunen har også fokus på forbedring av området. Dette er imidlertid et område som er i stadig endring.

Nordkapp kommunes har ikke et overordnede styringsdokument (Digitaliseringsstrategi) i det digitale utviklingsarbeidet, som beskriver hvilke strategiske føringer og prinsipper som skal legges til grunn for å nå målet om å utvikle digitale tjenester. Et mål må være at kommune skal utvikle digitale tjenester som gir merverdi for ansatte, innbyggere og næringslivet, i form av raskere, billigere og bedre tjenester. (Samfunnsdel s. 19)

Det er generelt et krav i samfunnet i dag at kommunene tar i bruk nye digitale løsninger, både fra innbyggerne og næringslivet. Det vil i større og større grad forventes at kommunen tilpasser seg individuelle behov og nye teknologier.

Ansvar for å følge opp og styre implementeringen av tjenesteovergripende strategier, som for eksempel digitalisering, tilligger kommunens rådmann. Digitalisering innebærer et samspill mellom organisasjon, prosesser og teknologi. Administrativ og politisk ledelse må derfor ha en forståelse av at digitalisering ikke er det samme som etablering og bruk av IKT-systemer. Digitalisering skal gjennomføres virksomhetsovergripende, med forankring i strategisk ledelse, og bør ikke bare betraktes som en støttefunksjon, men en del av kjernevirksomheten.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være **delvis** risikoreduserende for uønskede hendelser.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder digitalisering.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

Nordkapp kommune har strategiske føringer og prinsipper for digitalisering men ikke et eget plandokument. På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **høy**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på dette området i planperioden 2013-2020. Dette området er tradisjonelt sett ikke gjenstand for statlig tilsyn, men deler av kommunens digitale løsninger kan imidlertid være gjenstand for statlig tilsyn på områder der tilsynet gjelder regeletterlevelse knyttet til kommunens lovpålagte forvaltning, saksbehandling og tjenesteutøvelse. Videre kan kommunen være gjenstand for tilsyn fra Datatilsynet vedrørende håndtering av personvernlovgivningen.

Vesentlighetsvurderinger

En kommunes digitale utviklingsarbeid er vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være høy på dette området. Dette området vurderes å derfor å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

2.4 Forberedelse og iverksetting av politiske vedtak

Overordnet rammeverk - Forberedelse av saker

I kommuneloven § 13-1 framgår det at kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, samt at utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak. Det overordnede hensynet bak denne oppgaven er å legge til rette for at de folkevalgte skal kunne fatte sine beslutninger på best mulig grunnlag.³⁷

Til forskjell fra tidligere kommunelov, blir det i ny kommunelov § 13-1 presisert at kommunedirektøren har et faglig ansvar for utredningens faktiske og rettslige grunnlag. Hensikten er å tydeliggjøre at kommunens administrative leder har et selvstendig ansvar for å framlegge dette uavhengig av om dette er i strid med politikernes virkelighetsoppfatning eller meninger.³⁸

I kommuneloven § 11-3 framgår det at det er lederen av et folkevalgt organ som setter opp sakliste for hvert enkelt møte. Innkalling til møtet skal sendes til organets medlemmer med rimelig varsel. Innkallingen skal inneholde en liste over de sakene som skal behandles, og dokumentene i sakene.

I kommunestyrets reglement for politisk styrer, råd og utvalg i Nordkapp kommune framgår det at det er administrasjonen v/rådmannen som har ansvaret for at sakene til kommunestyret er forsvarlig forberedt før de legges frem for kommunestyret.³⁹ Det framgår videre at administrasjonen ved rådmannen forbereder og avgir innstilling i de saker som skal til kommunestyret. Reglementet regulerer også saksbehandling til andre folkevalgte organer i kommunen, samt organets leder sitt ansvar for innkalling til møte.

I kommunestyrets delegasjonsreglement for politiske styrer, råd og utvalg, samt rådmannen, reguleres blant annet hvilke saker som skal behandles i kommunens ulike organer, herunder ansvarsområder og i hvilke saker kommunens ulike organer har avgjørelsesmyndighet.⁴⁰

Overordnet rammeverk - Iverksetting av vedtak

I kommuneloven § 13-1 framgår det at kommunedirektøren skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Kravet til iverksetting «uten ugrunnet opphold» er ny sett i forhold til tidligere kommunelov.⁴¹ Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for

³⁷ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

³⁸ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

³⁹ Reglementer for politisk styrer, råd og utvalg, <https://www.nordkapp.kommune.no/for-folkevalgte.394290.no.html>

⁴⁰ Delegasjonsreglement for politiske styrer, råd ut valg, samt rådmannen, <https://www.nordkapp.kommune.no/for-folkevalgte.394290.no.html>

⁴¹ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

iverksettingen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte.

Et kommunestyrevedtak er en arbeidsordre fra de folkevalgte som sendes til kommunens administrasjon for utførelse. Rådmannen må selvfølgelig i betydelig omfang overdra det praktiske ansvaret for saksforberedelser til underordnede. Det betyr i praksis at mye av saksutredningene blir utført av saksbehandlere og enhetsledere. Rådmannen må imidlertid godkjenne sakene og har plikt til å gi uttrykk for det dersom han eller hun mener det er mangler eller feil med forslag til vedtak eller saksfremlegg.

Nordkapp kommune

Kommunestyret i Nordkapp kommune behandlet 67 saker i 2018 og 74 saker i 2019.⁴² Det er naturlig å forutsettes at en betydelig del av vedtakene i sakene krever videre oppfølging av rådmannen.

2.4.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Forberedelse og iverksetting av politiske vedtak er vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Særlig gjelder dette i et politisk og organisatorisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

En risikofaktor er at saker som administrasjonen legger fram for folkevalgte organer ikke er forsvarlig utredet. Konsekvens vil da være at saker til politisk behandling ikke gir et kvalifisert beslutningsgrunnlag.

En annen risikofaktor er at politiske vedtak ikke blir fulgt opp av administrasjonen, noe som svekker det demokratiske elementet i en kommune. Manglende rapportering fra administrasjon til folkevalgte organer kan svekke den folkevalgte dimensjonen i virksomhetsstyringen. I et organisatorisk perspektiv kan det oppstå utfordringer knyttet til blant annet ledelse, planlegging, måloppnåelse og rapporteringsrutiner. I et økonomisk perspektiv kan det oppstå forhold som svekker effektiviteten i kommunens virksomhetsstyring. Dette kan føre til utilsiktede utgifter både i selve styringssystemet og i kommunens tjenesteproduksjon.

På dette området vurderes konsekvens av uønskede hendelser å være på **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være kapasitet, kompetanse, samt godt rutiner for ferdigstillelse av dokumenter, herunder kvalitetssikring. Klare ansvarsforhold og rutiner for systematisk ajourhold i saksbehandlingssystemet er andre tiltak som kan bidra til god forberedelse og iverksetting av politiske vedtak.

Et risikoreduserende tiltak er opprettelsen av stillingen som assisterende rådmann og den rollen servicekontoret-/politisk sekretariat har i oppfølging av politiske saker.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak til å være **delvis** for risikoreduserende for uønskede hendelser.

⁴² Hjemmesiden til kommunen, saksnummer i kommunestyre protokoll desember 2018

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **høy**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på dette området i planperioden 2013-2020. Dette området er tradisjonelt sett ikke gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv, men samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området. Dette området vurderes derfor å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. Spesielt iverksettelse/utarbeidelse av plandokumenter og strategier.

2.5 Økonomi

Overordnet rammeverk

Kommunelovens formål er blant annet å bidra til at kommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige.⁴³

I lovforarbeidene framgår det at en *effektiv* kommune, i vid forstand, er viktig for at kommunen skal få utført sine oppgaver på best mulig måte innenfor en forsvarlig tids- og pengebruk.⁴⁴ Det framgår videre at det må være et mål at kommunens ressurser brukes slik at de gir gode tjenester for innbyggerne og bidrar til en god samfunnsutvikling.

Generelt innebærer *bærekraftig* at man skal ta hensyn til kommende generasjoner ved utnyttelse av ressurser.⁴⁵ Dette gjelder både økonomiske, materielle og menneskelige ressurser og naturressurser. Kommunen skal således være fremtidsrettet, forebyggende og holde over tid. Bærekraftig kan sies å ha både en økonomisk, en økologisk og en sosial dimensjon.

I lovforarbeidene framgår det også at kommunelovens regler om økonomiforvaltning skal støtte opp om en økonomiforvaltning i kommunene som ivaretar den økonomiske handlefriheten lokalt⁴⁶. Økonomisk handlingsrom er et premiss for mulighetene til å utøve lokal politikk.

⁴³ Kommuneloven § 1-1.

⁴⁴ NOU 2016: 4 Ny kommunelov.

⁴⁵ NOU 2016: 4 Ny kommunelov.

⁴⁶ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Økonomistyring og rapportering om mål

I kommuneloven § 14-1 stilles det noen grunnleggende krav til en kommunes økonomiforvaltning. Det kreves at:

- kommuner skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid
- kommuner skal utarbeide samordnete og realistiske planer for egen virksomhet og økonomi og for lokalsamfunnets eller regionens utvikling
- kommuner skal forvalte finansielle midler og gjeld på en måte som ikke innebærer vesentlig finansiell risiko, blant annet slik at betalingsforpliktelser kan innfris ved forfall

I kommuneloven § 14-2 framgår det at kommunestyret selv skal vedta følgende planer, budsjett og mål:

- økonomiplan
- årsbudsjett
- finansielle måltall
- årsregnskap
- årsberetning

I tillegg er det særlovgivning på områder, for eksempel i plan- og bygningsloven framgår det at kommunens planer etter denne loven skal sette mål for den fysiske, miljømessige, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen i kommuner og regioner, avklare samfunnsmessige behov og oppgaver, og angi hvordan oppgavene kan løses.

I kommuneloven § 14-2 framgår det at kommunestyret selv skal vedta følgende reglementer:

- regler for økonomiforvaltningen (økonomireglement)
- regler for finans- og gjeldsforvaltningen (finansreglement)

Kommunelovens krav til budsjettstyring med mer

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal settes opp i balanse og være realistiske, fullstendige og oversiktlige.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal vise kommunestyrets prioriteringer og bevilgninger og de målene og premissene som økonomiplanen og årsbudsjettet bygger på.

Årsbudsjettet er bindende for kommunestyret og underordnede organer.

Kommunedirektøren skal minst to ganger i året rapportere til kommunestyret om utviklingen i inntekter og utgifter, sammenholdt med årsbudsjettet. Hvis utviklingen tilsier vesentlige avvik, skal kommunedirektøren foreslå endringer i årsbudsjettet.

Kommunestyret skal endre årsbudsjettet når det er nødvendig for å oppfylle lovens krav om realisme og balanse.

Nordkapp kommune

Økonomiske forhold og nøkkeltall

I årsmeldingen for 2019 beskriver rådmannen at netto driftsresultat ble kr 9,7 millioner, og gir en driftsmargin på 3 prosent for 2019, noe som må karakteriseres som svært godt. Resultatet viser at Nordkapp kommune kan bokføre et regnskapsmessig mindreforbruk på om lag 11,5 millioner kroner. I dette resultatet er inntektene fra Havbruksfondet ikke fullt ut medregnet, da kr 3,8 mill av disse inntektene er satt av til disposisjonsfond. Legger man dette til ville det regnskapsmessige mindreforbruket for Nordkapp kommune vært omlag kr 15,3 mill. Det gode økonomiske resultatet skyldes flere forhold, og viser at det går riktig vei i arbeidet med økonomioppfølging og omstilling.⁴⁷

Økonomiske nøkkeltall

Det er vanlig å måle en kommunes økonomiske situasjon på grunnlag av ulike økonomiske nøkkeltall. Fire nøkkeltall som går igjen er kommuners netto driftsresultat, disposisjonsfond, netto lånegjeld og egenkapitalfinansiering av investeringer.

Netto driftsresultat vurderes å være hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren.⁴⁸ Netto driftsresultat viser hvor mye som kan disponeres til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. Et godt netto driftsresultat indikerer at kommunen har økonomisk handlefrihet.

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) anbefaler at netto driftsresultat for kommunesektoren over tid bør utgjøre om lag 2 prosent av driftsinntektene, med et anbefalt nivå på 1,75 prosent for kommunene.

I henhold til Statistisk sentralbyrås KOSTRA-database er netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter for 2019 i KOSTRA gruppe 3:

Nøkkeltall	Enhet	Nordkapp	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
		2019	2019	2019
Netto driftresultat i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	prosent	3	-0,2	1,5
Årets mindre/merforbruk i driftsregnskapet i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	prosent	3,5	1,1	1,1
Arbeidskapital ex. premieavvik i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	prosent	21,1	20	20,6
Netto renteeksponering i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	prosent	..	48	48
Langsiktig gjeld ex pensjonsforpliktelser i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	prosent	112,5	104,8	111
Frie inntekter per innbygger (kr)	kr	69703	69082	57316
Fri egenkapital drift i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	prosent	15,7	10,9	12
Brutto investeringsutgifter i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	prosent	24	14,5	16,2
Egenfinansiering av investeringene i prosent av totale brutto investeringer (prosent)	prosent	32,1	34,9	33,8

Tabellen viser at nøkkeltallet er meget godt og betydelig over både anbefalt nivå, landsgjennomsnittet og gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 3.

⁴⁷ Årsmelding 2019, s.4

⁴⁸ Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU).

Netto lånegjeld kan angis som gjeldsgrad, det vil si som andel (prosent) av kommunens brutto driftsinntekter. Gjeldsgraden er forholdet mellom kommunens gjeld og kommunen sine samlede inntekter, altså hvor stor prosent gjelda utgjør av inntektene. Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har ikke gitt noen anbefalinger om dette.

I følge KOSTRA er gjeldsgraden for Nordkapp kommune litt høyere enn landsgjennomsnittet uten Oslo og gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 3.

Egenkapitalfinansiering av investeringer beskriver hvor stor del av kommunens investeringer som finansieres med egenkapital. Det vil si den andelen av investeringene som ikke er lånefinansiert. Høy egenkapitalandel tilsier mindre belastning på fremtidige driftsbudsjetter. Nøkkeltallet har utviklet seg på denne måten de siste årene:

Tabellen viser at egenkapitalandelen av investeringer i Nordkapp kommune er lavere (32,1 prosent) enn nivået i KOSTRA-gruppe 3 (34,9 prosent), og landsgjennomsnittet uten Oslo (33,8 prosent).

Disposisjonsfond er oppsparte midler som kommunen fritt kan benytte til finansiering av drifts- eller investeringsutgifter. Kommunen bør til enhver tid ha en «buffer» til å møte uforutsette hendelser, som svikt i inntekter eller økte utgifter. Nøkkeltallet som brukes i denne sammenheng er disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter. Nøkkeltallet ifølge KOSTRA for 2018-2019:

				Beløp (1000 kr)		Andel av brutto driftsinntekter (prosent)	
				2018	2019	2018	2019
2019	Nordkapp	56	Disposisjonsfond (K)	22396	44166	6,1	12,2
EKG03	KOSTRA-gruppe 3	56	Disposisjonsfond (K)	1347938	1311724	9,8	10,1

Tabellen viser at disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter har økt i 2019 og ligger på et høyere nivå enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 3.

Økonomiske utfordringer

Rådmannen beskriver de økonomiske utfordringene slik i årsmeldingen for 2019:⁴⁹

Hovedutfordringene i årene fremover vil være knyttet til å balansere budsjettene og legge til rette for et driftsnivå som i større grad er tilpasset de økonomiske rammene som de kan forvente.

Han beskriver situasjonen for budsjettåret 2020 slik i økonomiplan 2020-2023:⁵⁰

Driftsbudsjettet for 2020 balanserer med et netto driftsresultat på om lag kr 0,83 millioner, noe som utgjør 0,27 % av driftsinntektene. Dette er under det som anbefales av teknisk beregningsutvalg. Følgende parameter er lagt til grunn i konsekvensjustert budsjett:

⁴⁹ Årsmelding 2019, s.7-8

⁵⁰ Økonomiplan 2020-2023, s. 5-6

- a) Lønns- og prisvekst på 3,1 % (deflator)
- b) Pensjonspremie på 21 % for fellesordningen i KLP (20 % for ordførerordningen) og 14 % for lærerordningen (SPK).
- c) Netto økning i gjeldsnivået på 10, millioner.
- d) Økning i netto rente- og avdragsbelastning med om lag kr 1,0 million
- e) Det er avsatt rundt 3,1 millioner kroner til lønnsoppgjøret 2020. Denne kommer i tillegg til den generelle deflator som er lagt inn.
- f) Eiendomsskatt for 2020 er uendret i forhold til 2019-nivå.

Kommunestyret i Nordkapp har behandlet og vedtatt Økonomiplan 2020-2023 med årsbudsjett 2020 i desember 2019. Årsregnskap og årsberetning er behandlet i kommunestyret i juni 2019.

2.5.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et økonomisk perspektiv. Men området er også vesentlig sett ut i fra et politisk, et organisatorisk og et samfunnsmessig perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området økonomi og økonomistyring bærer i seg flere risikofaktorer. I et økonomisk perspektiv kan dette blant annet gjelde manglende oversikt over kommunens inntekter og utgifter, mangelfulle rutiner i budsjettprosessen, ufullstendige og urealistiske budsjett, merforbruk, mangelfulle rutiner knyttet til rapportering, samt manglende oppfølging av avvik. Risikofaktorene kan også være knyttet til mer organisatoriske forhold, som for eksempel manglende kapasitet og kompetanse på økonomiområdet, samt uklare ansvarsforhold i kommuneorganisasjonen. I et politisk perspektiv kan dårlig økonomi og økonomistyring føre til svekket økonomisk handlefrihet når de folkevalgte skal gjøre sine valg og prioriteringer, noe som igjen vil svekke mulighetene til å utøve lokal politikk. I et samfunnsperspektiv vil dårlig økonomi og økonomistyring kunne føre til en kommunal økonomi som ikke er bærekraftig over tid. Kommunen forvalter fellesskapets midler og leverer tjenester av stor betydning for samfunnet og den enkelte.

På dette området vurderes konsekvens av uønskede hendelser å være på **middels** nivå.

Risikoreducerende tiltak

Risikoreducerende tiltak kan være tiltak som ledelsen iverksetter for måloppnåelse, samt etablerte internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Andre tiltak som kan bidra er en forankring av vedtatte mål i organisasjonen og rapportering gjennom styringssystemer for å redusere risiko, samt at ledelsen har fokus og kontroll på risikoforholdene både internt og eksternt slik at det blir iverksettes tiltak for å redusere risikoen. Mer konkret vil tiltak som fører til tilfredsstillende oversikt over kommunens inntekter og utgifter, rutiner for økonomioppfølging og rapportering, samt riktig kapasitet og kompetanse på økonomiområdet, kunne bidra til å redusere graden av risiko i kommunen på økonomiområdet. Imidlertid er det slik at en velfungerende økonomistyring på administrativt nivå ikke er tilstrekkelig for å sikre en sunn kommunal økonomi. Det fordrer også at de folkevalgte organ følger opp eventuelle signaler fra kommunens administrasjon.

Nordkapp kommune har et høyt investeringsnivå og er utover tidligere anbefalte «handlingsregel» på om lag kr. 10,0 mill. (Årsmeldingen s. 35)

I årsmeldingen sies det også at det gode økonomiske resultatet i 2019 skyldes flere forhold, og viser at det går riktig vei i arbeidet med økonomioppfølging og omstilling i kommunen. (Årsmeldingen s. 4)

Nordkapp kommune har vedtatt økonomireglement og finansreglement. Samt at kommunestyret behandler årsregnskap og årsberetning i juni møte hvert år. Økonomiplaner med budsjett blir behandlet på slutten av året i kommunestyret.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være **delvis** risikoreduserende for uønskede hendelser.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er gjennomført forvaltningsrevisjon på deler av området i planperioden 2013-2020, Prosjekt Rutiner i investeringsprosjekter. Dette området er tradisjonelt sett ikke gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Dette området vurderes ikke å kunne være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

2.6 Arbeidsmiljø, HMS og sykefravær

2.6.1 Arbeidsmiljø og HMS

Overordnet rammeverk

Arbeidsmiljø er forholdene for arbeidstakerne på en arbeidsplass.⁵¹ Arbeidsmiljø omfatter blant annet de fysiske, vernetekniske, yrkeshygieniske, psykososiale og velferdsmessige forholdene.

Arbeidsmiljølovens formål er blant annet å sikre et arbeidsmiljø som gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon, som gir full trygghet mot fysiske og

⁵¹ Se Store norske leksikon: <https://snl.no/arbeidsmiljø>

psykiske skadevirkninger, og med en velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet.⁵²

I arbeidsmiljøloven § 3-1 framgår det at arbeidsgiver skal sørge for at det utføres systematisk arbeid for å sikre at hensynet til arbeidstakers helse, miljø og sikkerhet blir ivaretatt. Dette skal gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte.

Systematisk HMS-arbeid innebærer blant annet at arbeidsgiver skal:

- fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet
- ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt
- kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risikoforholdene i virksomheten, utarbeide planer og iverksette tiltak for å redusere risikoen
- under planlegging og gjennomføring av endringer i virksomheten, vurdere om arbeidsmiljøet vil være i samsvar med lovens krav, og iverksette de nødvendige tiltak
- iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av denne lov
- sørge for systematisk arbeid med forebygging og oppfølging av sykefravær
- sørge for løpende kontroll med arbeidsmiljøet og arbeidstakernes helse når risikoforholdene i virksomheten tilsier det
- foreta systematisk overvåking og gjennomgang av det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet for å sikre at det fungerer som forutsatt

Arbeidsmiljøloven stiller krav om valg av verneombud i virksomhet med 10 eller flere ansatte.⁵³ Loven stiller videre krav om å opprette arbeidsmiljøutvalg i virksomhet hvor det jevnlig sysselsettes minst 50 arbeidstakere.⁵⁴

Nordkapp kommune

Kommunens HMS-arbeid beskrives i årsmeldingen for 2019 slik:⁵⁵

Det legges stor vekt på systematisk HMS arbeid i sektorene.

HR-rådgiver har deltatt i arbeidsgruppen som jobber med gjennomgang og digitalisering av HMS rutiner for Nordkapp kommune. Arbeidsgruppen er ledet av hovedverneombud.

Fremdriften i arbeidsgruppen er noe forsinket og fortsettes videre inn i 2020. Av større rutiner som er reviderte og tatt i bruk nevnes prosedyre for håndtering av vold og trusler på arbeidsplassen.

Nordkapp kommune bruker QM+ som internkontrollsystem for registrering av uønskede hendelser.

I 2019 er fortsatt fokus på HMS og personaloppfølging, det vurderes gjennomføring av medarbeiderundersøkelser, samt at det er implementert digitalt HMS avvikssystem (QM+) og digitalt timeregistreringssystem (TidBANK).

⁵² Arbeidsmiljøloven § 1-1.

⁵³ Arbeidsmiljøloven § 6-1.

⁵⁴ Arbeidsmiljøloven § 7-1.

⁵⁵ Årsmeldingen 2019, s. 5, s. 39, s.65-s.66

2.6.2 Sykefravær og inkluderende arbeidsliv

Overordnet rammeverk - Sykefravær

I arbeidsmiljøloven § 3-1 framgår det at arbeidsgiver skal sørge for systematisk arbeid med forebygging og oppfølging av sykefravær.

Hvis en arbeidstaker har fått redusert arbeidsevne som følge av ulykke, sykdom, slitasje e.l., skal arbeidsgiver, så langt det er mulig, iverksette nødvendige tiltak for at arbeidstaker skal kunne beholde eller få et passende arbeid.⁵⁶

Arbeidsgiver skal i samråd med arbeidstaker utarbeide oppfølgingsplan for tilbakeføring til arbeid i forbindelse med ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, med mindre dette er åpenbart unødvendig. Arbeidet med oppfølgingsplan skal starte så tidlig som mulig, og planen skal være utarbeidet senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i fire uker.⁵⁷

Arbeidsgiver skal innkalle arbeidstaker til dialogmøte om innholdet i oppfølgingsplanen senest innen sju uker etter at arbeidstaker har vært helt borte fra arbeidet som følge av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, med mindre dette er åpenbart unødvendig.⁵⁸

Overordnet rammeverk - Inkluderende arbeidsliv

Samarbeidet mellom staten og partene i arbeidslivet om et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) startet i 2001 ut fra en felles erkjennelse mellom partene og myndighetene om behovet for å redusere de viktigste utstøtingsmekanismene og utvikle og fremme nærværsfaktorer i arbeidslivet.⁵⁹ Sist inngåtte IA-avtale gjelder for 2019-2022. Målsettingene i avtalen er at sykefraværet skal reduseres med 10 prosent sammenlignet med årsgjennomsnittet for 2018, samt at frafallet i arbeidslivet skal reduseres.

Sykefravær og inkluderende arbeidsliv i Nordkapp kommune

Den administrative ledelsen har reduksjon av sykefravær som fokusområder i 2020.⁶⁰

Kommunens sykefraværsarbeid beskrives på følgende måte i årsmeldingen for 2019:⁶¹

Det totale sykefraværet i Nordkapp kommune har holdt seg stabilt de siste tre årene. Sammenlignet med 2018 er sykefraværet gått opp med 0,1 % i 2019. Sykefraværet i 2019 var på 7,8 %. Langtidsfraværet er fortsatt det som er dominerende.

Det har vært jobbet systematisk med sykefraværspromatikk. Kommunen avsluttet i 2017 et 3-årig sykefraværspromatikk, og man har sett en positiv effekt av promatikk. Målene i promatikk var blant annet å redusere det totale fraværet, samt å øke det graderte sykefraværet. Endelig rapport fra promatikk ble lagt frem i 2018. I sluttrapporten for

⁵⁶ Arbeidsmiljøloven § 4-6.

⁵⁷ Arbeidsmiljøloven § 4-6.

⁵⁸ Arbeidsmiljøloven § 4-6.

⁵⁹ Intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv - Et arbeidsliv med plass for alle - 1. januar 2019 – 31. desember 2022.

⁶⁰ Økonomiplan 2020-2023, s. 13

⁶¹ Årsmelding 2019, s.29-s.30

prosjektet ble det foreslått en rekke tiltak for implementering av erfaringer og konklusjoner fra prosjektet inn i ordinær drift.

Det var enighet om at flere av de foreslåtte tiltakene kunne tas inn i gjennomføring av lederutviklingsprogram i Nordkapp kommune.

Lederutviklingsprogrammet ble igangsatt i 2019 og vil fortsette gjennom 2020.

Nedenfor følger statistikk over utviklingen i sykefraværet de 3 siste årene i Nordkapp kommune.

Årlig sykefravær	2019	2018	2017
Sykefravær	7,8%	7,7%	7,9%

Kommunenes sentralforbund (KS) mottar opplysninger om størrelsen på sykefraværet fra alle landets kommuner og fylkeskommuner og gjør disse offentlig tilgjengelig. Det gjennomsnittlige sykefraværet for alle kommuner sett under ett har ligget stabilt på i underkant av 10 prosent de siste årene. Sykefraværet i Nordkapp kommune ligger under dette nivået. Sykefraværet i kommunene ligger på et jevnt nivå de tre siste årene og tilgjengelige tallene viser et fraværsliv under landsgjennomsnittet.

2.6.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et medarbeiderperspektiv. Men området er også vesentlig sett ut i fra et politisk, et organisatorisk og et omdømmeperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et medarbeiderperspektiv kan dette blant annet gjelde belastninger, arbeidsmengde, trivsel, slitasje, skade og sykdom. I et omdømmeperspektiv kan dårlig arbeidsmiljø vanskelig gjøre rekruttering og stabilisering. I et politisk perspektiv er en risikofaktor manglende etterlevelse av arbeidsgiver politiske retningslinjene og manglende måloppnåelse. Risikofaktorene kan også være knyttet til mer organisatoriske forhold, som for eksempel manglende kapasitet og kompetanse på området, samt uklare ansvarsforhold og oppfølging i kommuneorganisasjonen av HMS-arbeidet.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelsen iverksetter for måloppnåelse og forankring av vedtatte mål i organisasjonen, omdømme bygging, samt etablerte internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Arbeidsmiljø påvirker ofte i stor grad sykefravær og prestasjoner. HMS-arbeidet blir stadig en viktigere del av god virksomhetsledelse. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav.

Arbeid med HMS og personaloppfølging er et fokus område⁶² og styrket i Nordkapp kommune de seneste årene. I tillegg er arbeid med redusering av unødvendig sykefravær

⁶² Økonomiplan 2020-2023, s. 14

fulgt opp med et eget prosjekt «Tett og tidlig». Videre oppfølging av dette prosjektet planlegges å gjøres i linjen, ved å styrke personaloppfølgingen i ledelsesfunksjonen flere steder i organisasjonen. Nordkapp kommune vil som ledd i dette arbeidet gjennomføre et lederprogram for alle ledere med budsjett- og personalansvar i 2020.

Kommunen har kompetansen på HR-området blant annet ved at det er ansatt en HR-konsulent.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være godt ivaretatt og risikoreduserende tiltak sette til **ja**.

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill som gjelder området fra kontrollutvalget om at ansatte i kommunen spesielt innen helse, pleie og omsorg opplever pasienter/brukere med en adferd som har vært en fare/trussel.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Dette området er tradisjonelt sett ikke gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv, men samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **lav** på dette området. Dette området vurderes å ikke være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

2.7 Etikk

Overordnet rammeverk

I kommuneloven § 1-1 framgår det blant annet at loven skal bidra til at kommuner er tillitsskapende. Ifølge lovforarbeidene er dette en videreføring av tidligere kommunelovs formål om at loven skal legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard.⁶³ For den enkelte folkevalgte og ansatte synliggjør dette ved at det kreves at de i sine avgjørelser og handlinger skal ta hensyn til et sett normer, formål og verdier som bidrar til virksomhetens objektivitet og uavhengighet.⁶⁴ I lovforarbeidene understrekes det at kommunene har et lokalt ansvar for å sørge for at folkevalgte og ansatte er bevisste på og utvikler et godt skjønn for håndtering av etiske problemstillinger.⁶⁵ Det er derfor viktig at kommunene arbeider kontinuerlig med bevisstgjøring og holdningsskapende arbeid.

⁶³ Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), s. 23.

⁶⁴ Ot.prp. nr. 17 (2008–2009) Om lov om endringer i kommuneloven og svalbardloven (om tillitsskapende forvaltning mv. i kommuner og fylkeskommuner), s. 12.

⁶⁵ Ot.prp. nr. 17 (2008–2009) Om lov om endringer i kommuneloven og svalbardloven (om tillitsskapende forvaltning mv. i kommuner og fylkeskommuner), s. 13.

I kommuneloven § 14-7 framgår det at kommunes årsberetning skal redegjøre for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre en høy etisk standard.

Etiske retningslinjer er viktig hjelpemiddel i arbeidet med å utvikle og vedlikeholde en høy etisk standard i kommunesektoren og må tilpasses hver enkelt kommune. De vedtas av kommunestyret og følges opp i daglig ledelse og drift. KS har utarbeidet anbefalinger for etiske retningslinjer som er et godt hjelpemiddel for kommunene. Kommunesektorens etikkutvalg skal gi råd og anbefalinger til kommuner og fylkeskommuner om spørsmål knyttet til etikk og antikorrupsjon. Både kommuneledelsen og enkeltpersoner kan ta kontakt med utvalget.⁶⁶

Nordkapp kommune

Nordkapp kommune har etiske regler som sier noe om verdigrunnlaget, holdninger og adferd samt habilitet. Etiske regler inneholder også bestemmelser om hvordan man forholder seg til kommunens verdier og eiendeler, og hvordan de skal tenke med hensyn til gaver og representasjon. Reglene gjelder for både folkevalgt og ansatte.⁶⁷

2.7.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et omdømmeperspektiv. Men området er også vesentlig sett ut i fra et bruker, økonomisk, politisk og et organisatorisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et omdømmeperspektiv kan brudd på etiske normer, herunder kommunens etiske retningslinjer, føre til svekket tillit til kommunen. I et politisk og organisatorisk perspektiv er risikofaktorene blant annet manglende kunnskap, forankring og etterlevelse av de etiske retningslinjene. I et økonomisk perspektiv kan brudd på etiske retningslinjer medføre korrupsjon og misbruk av fellesskapets verdier.

Målet med etiske retningslinjer er å skape en felles plattform for kommunen, Etiske retningslinjer sier noe om hvilken etisk standard organisasjonen vil ha og hvilke handlinger som ikke aksepteres. Etiske retningslinjer må være tilgjengelig, gjøres kjent og jevnlig benyttes til refleksjon over egen praksis. Formålet er å videreutvikle gode holdninger og god praksis. Etiske retningslinjer kan med fordel være felles for både folkevalgte og administrativt ansatte, eventuelt med enkelte punkter ulikt ut fra ulike roller. Reglene om gaver bør være de samme for politikere og administrasjonen.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelse iverksetter for omdømmebygging, samt etablerte interner rutiner, kontroller og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe.

Årsmeldingen inneholder en beskrivelse av området.

⁶⁶ KS.no

⁶⁷ Årsrapport s. 30

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være godt ivaretatt og risikoreduserende tiltak sette til **ja**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Dette området er tradisjonelt sett ikke gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **lav** på dette området. Dette området vurderes å ikke være mest aktuell for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

2.8 Avvik og varsling

Overordnet rammeverk

En kommune er en kompleks organisasjon der det kan forekomme en rekke uønskede hendelser (avvik med mer). Det kan være vanskelig å skille mellom varsling og avvik, da grensene er uklare/overlappende.

Formelt sett defineres avvik som «manglende etterlevelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov».⁶⁸ Både arbeidsmiljølovgivningen⁶⁹ og særlover⁷⁰ i forhold til de tjenester som kommunen yter, stiller krav om rutiner som sikrer at kommunen avdekker, retter opp og forebygger overtredelser av disse (avvikshåndtering). En viktig del av en kommunes internkontroll er et levende avvikssystem.⁷¹ For at det skal fungere må man ha en kultur der det ikke bare er godtatt, men forventet, at medarbeiderne på alle nivåer melder fra om avvik. Det må også være en trygghet for at avvikene følges opp og håndteres seriøst.

I henhold til arbeidsmiljøloven har arbeidstakere rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten.⁷² Med kritikkverdige forhold menes i grove trekk brudd på lover og regler, virksomhetens retningslinjer, eller allmenne oppfatninger av hva som er forsvarlig eller etisk

⁶⁸ Se for eksempel Arbeidstilsynet: <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/avvik-og-avvikshandtering/>

⁶⁹ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 3-1 (2) bokstav e).

⁷⁰ Se blant annet forskrift om internkontroll for kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen § 4, forskrift om internkontroll i helse- og omsorgstjenesten § 4 og lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) §§ 9a-4 og 13-10 andre ledd.

⁷¹ Se for eksempel Arbeidstilsynet: <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/avvik-og-avvikshandtering/>

⁷² Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 2 A-1.

akseptabelt.⁷³ Eksempler på kritikkverdige forhold er mobbing og trakassering, diskriminering, korrupsjon og maktmisbruk.⁷⁴ Virksomheten skal ha utarbeidet rutiner for intern varsling, eller sette i gang andre tiltak som legger forholdene til rette for intern varsling ved kritikkverdige forhold. Gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler i samsvar med arbeidsmiljøloven er lovstridig.⁷⁵

Nordkapp kommune

Det framgår av kommunens årsmelding at kommunen i 2019 har tatt i bruk digitalt HMS avvikssystem QM+ som internkontrollsystem og for registrering av uønskede hendelser.⁷⁶

QM+ er et styringsverktøy for kvalitet, risikoanalyse, internkontroll og HMS. Kommunen tok i første omgang systemet i bruk som digitalt avvikssystem. «Rutine for rapportering og håndtering av avvik i Nordkapp kommune» ble implementert i kommunen i januar 2019. Systemet tilrettelegger for systematisk oppfølging av avviksstatistikk på overordnet nivå i kommunen. I forbindelse med implementering av systemet ble det opprettet en partssammensatt prosjektgruppe ledet av hovedverneombud som gjennom 2019 har arbeidet med revidering av overordnede HMS-rutiner og retningslinjer i kommunen. Reviderte rutiner gjøres løpende tilgjengelig for kommunens ansatte i QM+. Arbeidet i prosjektgruppen vil fortsette gjennom 2020.⁷⁷

I kommunens etiske retningslinjer er det et avsnitt som omhandler varsling. Her slås det fast at det er plikt til å melde ifra til arbeidsgiver om forhold en blir kjent med og som kan påføre arbeidsgiver, ansatte eller omgivelsene tap, krenkelser eller skade og at varslers rett til vern mot gjengjeldelse skal respekteres.⁷⁸

2.8.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et medarbeiderperspektiv og et brukerperspektiv. Men området er også vesentlig sett ut i fra et omdømmeperspektiv, politisk og et organisatorisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et medarbeiderperspektiv kan dette blant annet gjelde manglende kunnskap om og forankring av rett og plikt til å varsle hos ansatte og ledere, samt viktigheten av å rapportere avvik. I et brukerperspektiv kan manglende evne til å fange opp eller gjøre noe med avvik eller kritikkverdige forhold gå ut over tjenesteproduksjonen og til og med sikkerheten til pasienter/brukere.

I et omdømmeperspektiv kan svikt i rutiner for avvik og varsling, samt håndtering av de som melder avvik og varsler, svekke tilliten til kommunen. Svikt på området kan føre til at varslere velger å gå ut offentlig i stedet for å ta det opp internt.

I et politiskperspektiv kan dette medføre lovbrudd på arbeidsgiveransvaret og en svekket

⁷³ Se Ot.prp.nr.84 (2005-2006) Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varsling), på side 23.

⁷⁴ 38 Se KS; Varsling - Hvordan utvikle gode rutiner for varsling i kommuner og fylkeskommuner (juni 2007).

⁷⁵ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 2 A-4.

⁷⁶ Årsmelding 2019, s. 7

⁷⁷ Årsmelding 2019, s. 30

⁷⁸ Etiske retningslinjer 2013, s. 3

tillit til det politiske styret. I et organisatoriskperspektiv kan risikofaktorene blant annet gjelde manglende rutiner for håndtering av avvik, samt etterlevelse av disse, herunder mangel på oppfølging og lukking av rapporterte avvik. Når det gjelder varsling av kritikkverdige forhold kan også risikofaktorene blant annet være knyttet til manglende rutiner, samt spørsmålet om det foreligger en åpenhetskultur i organisasjonen eller ikke.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være **høy**.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelse iverksetter, herunder etablering av interne rutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe.

Avvik og varsling er et av fokusområdene til kommunen. Det er implementert systemer for interkontroll og oppfølging. Nordkapp kommune har hatt en del negative medieoppslag i 2016-2019 angående «fryktkultur» og kritikkverdige forhold. Arbeidstilsynet har vært koblet inn.⁷⁹

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være middels ivaretatt og spørsmålet om tilstedeværelse av risikoreduserende tiltak besvares med **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **høy**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020.

Området varsling er tradisjonelt sett ikke gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå. Kommunens system for avvikshåndtering kan være gjenstand for tilsyn på systemnivå, men da avgrenset til områder regulert i særlovgivningen, for eksempel innenfor helse, pleie og omsorg.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området. Området er aktuell for forvaltningsrevisjon i planperioden.

⁷⁹ <http://www.radionordkapp.no/nyheter/979/fryktkultur-i-nordkapp-kommune/> og <https://www.ifinnmark.no/nordkapp/nyheter/politikk/slar-full-alarm-stor-grad-av-fryktkultur-blant-ansatte/s/5-81-966052?access=granted>

2.9 Anskaffelser, innkjøp og kontraktsoppfølging

Overordnet rammeverk

Planlegging av anskaffelser og innkjøp

Formålet med denne aktiviteten er blant annet å vurdere hvilke behov som skal ivaretas ved en anskaffelse, hvordan behovet best kan dekkes, ivareta strategiske føringer for anskaffelsen, sikre et mandat for prosessen, samt forberede konkurransen.⁸⁰

Gjennomføring av anskaffelser og innkjøp

Kommunen er underlagt bestemmelsene i lov og forskrift om offentlige anskaffelser, ved alle anskaffelser av varer og tjenester og bygge- og anleggskontrakter (lov om offentlige anskaffelser §§ 2 og 3).

Formålet med lov om offentlige anskaffelser framgår av anskaffelsesloven §1:

Loven og tilhørende forskrifter skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling. Regelverket skal også bidra til at det offentlige opptrer med stor integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

I lov om offentlige anskaffelser stilles det noe grunnleggende krav til gjennomføringen av offentlige anskaffelser.⁸¹ En anskaffelse skal så langt det er mulig være basert på konkurranse. Oppdragsgiver skal opptre i samsvar med god forretningsskikk, sikre høy forretnings etisk standard, samt sikre at det ikke finner sted forskjellsbehandling mellom leverandører. Oppdragsgiver skal videre sikre at hensynet til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarhet ivaretas gjennom anskaffelsesprosessen. Utvelgelse av kvalifiserte anbydere og tildeling av kontrakter skal skje på grunnlag av objektive og ikke-diskriminerende kriterier.

Forskrift om offentlige anskaffelser inneholder blant annet krav til kunngjøring i den norske databasen Doffin (Database for offentlig innkjøpsinformasjon). For anskaffelser over EØS-terskelverdiene er det i tillegg krav om publisering i TED-databasen, som er EUs offisielle kanal for kunngjøring av offentlige innkjøp i hele EØS-området. Videre regulerer forskriften anskaffelsesprosedyrer, konkurransegrunnlaget, minimumskrav til leverandøren (kvalifikasjonskrav), kriterier for valg av tilbud, tidsfrister og avslutning av konkurransen. I tillegg er det krav om protokollføring, dokumentasjonsplikt og arkivplikt.⁸²

Kontraktsoppfølging

Gjennom kontraktsoppfølging sikrer kommunen at de ytelsene som er avtalt faktisk blir levert.⁸³ Videre sikrer dette at kommunen oppfyller sine kontraktsmessige forpliktelser. God kontraktsoppfølging sikrer også at ansatte i kommunen er lojale mot de inngåtte kontrakter.

⁸⁰ Se Anskaffelser.no: <https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/anskaffelsesprosessen-steg-steg/avklare-behov-og-forberede-konkurransen>

⁸¹ Lov om offentlige anskaffelser § 5.

⁸² Veileder til offentlige anskaffelser: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-offentlige-anskaffelser/id2581234/sec10>

⁸³ Se Anskaffelser.no: <https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/anskaffelsesprosessen-steg-steg/kontraktsoppfolging#roller>

I tillegg bidrar kontraktsoppfølging til et godt samarbeid med leverandøren og kan derfor bidra til å avverge mulige misforståelser, konflikter og tvister.

Anskaffelser og innkjøp i Nordkapp kommune

Nordkapp kommune kjøper årlig varer og tjenester for ca. 71 mill. kr.⁸⁴ Dette utgjør en betydelig del av det totale årsbudsjettet. I tillegg har kommunen en stor investeringsportefølje i teknisk (vei, vann og avløp) og sosial (skoler, barnehager, sykehjem) infrastruktur.⁸⁵

Delegasjonsreglement gir rådmannen myndighet til å inngå andre innenfor rammen av vedtatt drifts- og investeringsbudsjett, med en oppsigelsestid på maksimum 1 år.⁸⁶

Delegert myndighet til avdelingsstyrene til å behandler saker og vedtar innstillinger til kommunestyret i saker som tilhører det enkelte avdelingsstyrets virkeområder. Avdelingsstyrene vedtar budsjettendringer i tråd med Økonomireglementet, pkt 4.3.⁸⁷

Årsmeldingen sier at IKT kjøp skal samles i en felles tjeneste under stab, for øvrig finner ikke Sekretariatet informasjon-/dokumentasjon på hvordan innkjøpsfunksjonen i kommune er organisert, men mest sannsynlig er det under økonomi- og stabsavdelingen, i tillegg er det naturlig å forutsette at det er teknisk sjef som styrer anskaffelsesprosessene i kommunens investeringsprosjekter

2.9.1 Risiko og vesentlighetsvurderinger:

Perspektiv:

Området er svært vesentlig fra et økonomiskperspektiv. Området er også vesentlig for kommunen fra et omdømmeperspektiv, og det er vesentlig for tilbydere av varer og tjenester med mer.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et økonomiskperspektiv er det viktig for kommunen at de inngår avtaler som er økonomisk gunstig og fyller kommunen sine behov. Det er også viktig at kommunen har kartlagt sitt behov før anskaffelsen gjennomføres. Om ikke kan kommunen risikere å anskaffe noe som ikke var i tråd med formålet med mer. Dette kan igjen ha konsekvenser for både organisasjonen, medarbeidere og brukere.

Det foreligger også risiko for brudd på regelverket for offentlige anskaffelser. Kommunen kan ved brudd på regelverket bli ilagt overtredelsesgebyr av Klagenemnda for offentlige anskaffelser eller bli saksøkt av tilbydere ved brudd på regelverket. I et omdømmeperspektiv kan dette blant annet svekket tilliten til kommunen.

Det er også viktig at kommunen følger opp avtalene etter at de er inngått, og har systemer som sikrer at disse blir etterlevd av kommuneorganisasjonen i ettertid. Erfaringsmessig er kontraktsoppfølging et lite prioritert område i kommunene.

⁸⁴ Årsregnskap 2019 for Nordkapp, s. 9

⁸⁵ Økonomiplan 2020-2023/Årsbudsjett 2020, s. 46.

⁸⁶ Delegasjonsreglement s. 13

⁸⁷ Delegasjonsreglement s. 9

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være **høy**.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som reduseres den økonomiske risikoen, ved at det blir inngått avtaler som er økonomisk gunstig og fyller kommunen sine behov. Samt at det er etablert internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Ressurser og kompetanse på området er også risikoreduserende tiltak som vil styrke kommunens omdømme til leverandører og tilliten hos kommunens innbyggere.

Tiltak for å redusere risiko er blant annet innkjøpsreglement og en anskaffelsesstrategi for kommunen. Nordkapp kommune har store investeringsprosjekter og risikoreduserende tiltak vil være en prosjektavdeling som styrer anskaffelsesprosessene i kommunens investeringsprosjekter, som har ansvar for samordning og tilrettelegging av kommunale innkjøp til driften, å være rådgivende, samt skal bistå med oppfølging av tjenesteområdene for eksempel i forhold til rammeavtaler som kommunen har med leverandører.

Sekretariatet finner ikke dokumentasjon på slike tiltak eller hvordan innkjøpsfunksjonen i kommune er organisert. Et søk i databasen til Klagenemda for offentlige anskaffelser gir ingen treff på Nordkapp kommune de siste årene. Nordkapp kommune var ifølge forvaltningsrevisjonsrapport Offentlige anskaffelser i 2010 medlem av Finnut Consult AS sin innkjøpssirkel.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være vanskelig å vurdere og derav settes risikoreduserende tiltak til **nei**.

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde innspill om dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at det kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i kommunen, offentlige anskaffelser i planperioden 2013-2020. Det er i 2010 gjennomført forvaltningsrevisjon av området med oppfølging i kontrollutvalget sak 12/2011 der det fremkommer at vedtaket i kommunestyret ikke var fulgt opp av administrasjon. Dette området er tradisjonelt sett ikke gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området. Det er aktuelt å vurderes området i kommende planperiode.

2.10 Informasjonssikkerhet og personvern

Overordnet rammeverk

Kommunen behandler store mengder personopplysninger, og på mange tjenesteområder behandles det sensitive personopplysninger. God informasjonssikkerhet og god internkontroll vil bidra til å sikre at kommunen behandler personopplysninger lovlig, sikkert og forsvarlig.⁸⁸

Informasjonssikkerhet⁸⁹

Formelt sett defineres informasjonssikkerhet som en samlebetegnelse for krav til pålitelig og sikkerhet som knyttes til overføring og lagring av informasjon. Sikkerhetsområdet deles vanligvis inn i tre underområder. Disse er konfidensialitet og tilgjengelighet, informasjonskvalitet og informasjonsintegritet.

Konfidensialitet vil si at sensitiv eller gradert informasjon bare skal være tilgjengelig for autoriserte personer og prosesser. Tilgjengelighet gis vanligvis kun ved dokumentert behov.

Informasjonskvalitet vil si at informasjonen er fullstendig, nøyaktig og gyldig, og et resultat av autoriserte og kontrollerte aktiviteter. *Informasjonsintegritet* beskriver det faktum at informasjon som sendes fra en enhet til en annen ikke kan forandres underveis, uten at mottaker vil kunne merke, og i noen tilfeller også bevise, det.

Datasikkerhet er sikkerhet for informasjon på digital form som overføres og lagres digitalt. Moderne IKT-systemer bruker en rekke metoder for å fremme informasjonssikkerhet. Konfidensialitet og tilgjengelighet søkes sikret gjennom å definere hva bestemte personer eller roller skal ha tilgang til av informasjon, og sikre at de riktige personene, og bare de, har tilgang. Sikringsmekanismene er vanligvis [krypteringsalgoritmer](#), og tilgang til sensitiv informasjon for autoriserte personer oppnås ved tilgang til kryptonøkler tilpasset den enkeltes sikkerhetsklarering.

I eForvaltningsforskriften § 15 framgår det at kommunen er forpliktet til å ha et internkontrollsystem basert på anerkjente standarder for styringssystem for informasjonssikkerhet.⁹⁰

Personvern

Personvern defineres av Datatilsynet som retten til et privatliv og retten til å bestemme over egne personopplysninger. Personvernbegrepet refererer ikke bare til vernet av privatlivets fred og den enkeltes personlige integritet. Begrepet innebærer i stor grad også vernet av enkeltpersoners rett til å ha innflytelse på bruk og spredning av personopplysninger om seg selv. Vi skal i størst mulig grad kunne bestemme over egne personopplysninger. Med de nye personvernreglene som er innført i hele EU/EØS fra 2018, har disse rettighetene blitt ytterligere styrket.⁹¹

Personvern er underlagt omfattende lovregulering gjennom blant annet personopplysningsloven, helseregisterloven og regler om taushetsplikt. Men også

⁸⁸ Digitaliseringsstrategi 2020-2023, s.9

⁸⁹ Store norske leksikon, <https://snl.no/informasjonssikkerhet>

⁹⁰ Forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen (eForvaltningsforskriften).

⁹¹ Datatilsynet, <https://www.datatilsynet.no/rettigheter-og-plikter/hva-er-personvern/>

personvern mer generelt er underlagt rettslig beskyttelse, for eksempel gjennom straffelovens regler om vern av privatlivets fred.⁹² Både personvernlovgivingen og særlovgivning innen de tjenester som kommunen yter, stiller krav om rutiner som sikrer at kommunen ivareta personvernet.

Personvernombud.

Personopplysningsloven stiller krav til hvem som skal ha personvernombud.⁹³ Nordkapp kommune er pliktig til å ha personvernombud. Ombudets roller og oppgaver er å sørge for at det blir etablert rutiner som sikrer at ombudet på riktig måte og til rett tid involveres i alle spørsmål som gjelder vern av personopplysninger. Tidlig involvering legger til rette for etterlevelse av regelverket og for at personvern hensyn blir tatt når det utvikles nye løsninger».⁹⁴

Personvernforordningen (GDPR) innebærer at kommunen skal gjennomføre og dokumentere at ansatte har gjennomført opplæring i personvern og informasjonssikkerhet.⁹⁵

Informasjonssikkerhet og personvern i Nordkapp kommune

Fokusområde i 2019 var oppgraderinger og fornyelser innen IKT området.⁹⁶ Nordkapp kommune har ikke en IKT-strategiplan, men har en målsetting om tjenesteutvikling på området:⁹⁷

«Kommunen blir stadig mer avhengig av IKT for å løse sine oppgaver og levere sine tjenester. Anvendelsesområdene blir flere og utfordringene med å prioritere og standardisere blir større. Utviklingen har gått fra en rekke frittstående fagsystemer og applikasjoner til krav om integrerte løsninger der informasjon utveksles og gjenbrukes på tvers av systemer, organisasjoner og forvaltningsnivåer».

«Realiseringen av det regjeringen kaller "Digitalt førstevalg" innebærer at det verktøyet som digitale medier omfatter, skal være det primære når innbyggere og næringsliv skal forholde seg til offentlige virksomheter. De digitale verktøy skal bidra til forenkling og effektivisering. Dette gjelder de rent administrative prosesser internt i den kommunale organisasjon og i neste omgang skal dette verktøyet ikke minst bidra til forenkling og effektivisering av de ulike tjeneste- og velferdsoppgaver. IKT må være tilgjengelig for interne og eksterne brukere 24 timer i døgnet året rundt. Det stilles høye krav til garantier om levering, tilgjengelighet og sikkerhet mot tap og misbruk av data. Dette krever økt medvirkning i det praktiske arbeidet med teknologi i Nordkapp kommune. I tillegg vil kravene til IKT-satsingen, kreve økte ressurser til IKT-arbeidet i Nordkapp kommune».

I årsmeldingen sies følgende om området:⁹⁸

⁹² Regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/personvern/hva-er-personvern/id448290/>

⁹³ Personopplysningsloven, artikkel 37, Forvaltningsloven § 1

⁹⁴ Personopplysningsloven, artikkel 38-39 og Datatilsynets veileder for personvernombud

⁹⁵ <https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/kompetanse-og-rekruttering/personvern-og-informasjonssikkerhet---kompetansepakke-for-kommuner-og-fylkeskommuner/>

⁹⁶ Årsmelding 2019, s. 5

⁹⁷ Kommuneplan, samfunnsdel, s. 17

⁹⁸ Årsmeldingen 2019, s. 43

Styringsparametere innenfor IT viser en økning av antall support saker på om lag 35 % siden 2018. Utviklingen kan skyldes digitalisering av flere arbeidsprosesser og for lite ressurser satt av til internbrukeropplæring. Læringsstillingen som ble avvirket høsten 2019 var en nyttig ressurs i dette arbeidet tidligere».

Videre sies det at «det er bekymringsfullt at man gjennom budsjettvedtak for 2020 har redusert kraftig finansiering av nødvendige IKT infrastruktur prosjekter fremover. Administrasjonen anser som nødvendig å understreke at det knytter seg en stor sårbarheten til begrensede personalressurser på IT (2 årsverk i hele kommunen) samt kraftig reduserte midler til nødvendig vedlikehold og utstyrsrulling i kommunen fremover».

«Samtlige ansatte på servicekontoret inngår i en rulleringsordning ved kundemottaket og postmottaket i tillegg til å ivareta en rekke dedikerte arbeidsoppgaver som arkiv, sekretariat for politiske møter og saksbehandling. Rulleringsordningen på servicekontoret har styrket robustheten i postmottaket og bedret tilgjengeligheten for publikum. Medarbeidere ved servicekontoret har spilt en sentral rolle i digitaliseringsarbeidet ved å ha fått ansvar for veiledningstilbud i digitale virkemidler for besøkende».

2.10.1 Risiko og vesentlighetsvurderinger:

Perspektiv

En kommunes informasjonssikkerhet og personvern er vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Dette gjelder spesielt sett i forhold til brukere, medarbeidere, omdømme, innovasjon og utvikling i kommunen, samt økonomiske forhold som verdiskapning.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv er informasjonssikkerhet meget viktig for personvernet ved behandling av personopplysninger. Skytjenester, innsamling og bruk av stordata utfordrer informasjonssikkerhet og personvern. I forhold til medarbeidere er risikofaktorer blant annet om medarbeiderne har kunnskap og opplæring i informasjonssikkerhet og personvern, samt om (riktig) myndighet er delegert til aktuelle beslutningsnivå og medarbeidere i kommunen/tilgangskontroll. I et økonomisk perspektiv kan det oppstå forhold som svekker effektiviteten i kommunens virksomhetsstyring. Dette kan føre til utilsiktede utgifter både i selve styringssystemet og i kommunens tjenesteproduksjon, samt manglende måloppnåelse om en kostands effektiv drift.

I et omdømmeperspektiv kan blant annet sikkerhetsbrudd, system mangler svekket tillitt til kommunen. Informasjonssikkerhet skal sikre virksomhetens informasjon mot uønskete hendelser. Manglende informasjonssikkerhet innebærer risiko for cyberangrep, tapping av kritisk informasjon fra interne og eksterne, lekkasje av konfidensiell informasjon som personopplysninger, strategier og interne arbeidsdokumenter. Datakriminalitet, sabotasje og digitale innbrudd på kommunens IKT-systemer kan få store samfunnsmessige konsekvenser. Håndtering av slike hendelser krever systemer for avvik- og krisehåndtering.

I et organisatoriskperspektiv kan det oppstå utfordringer knyttet til blant annet arkiv forvaltning, der helhetlig dokumentasjons- og arkivforvaltning skal sikre riktig tilgang, hensiktsmessig bruk, rettidig sletting og at bevaringsverdige opplysninger faktisk blir bevart. Kommunens dokumentasjon skal være tilgjengelig på kort og lang sikt for alle som har rettmessige krav. For å oppnå dette må kommunen ha et forsvarlig og effektiv arkiv- og

dokumentasjonsforvaltning både nå og i framtiden. Langtidsbevaring av dokumentasjon og arkiv fra alle deler av virksomheten er påkrevd. Andre utfordringer kan være knyttet til effektivisering og måloppnåelse.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **høyt** nivå.

Risikoreduserende tiltak:

Risikoreduserende tiltak er tiltak som kommunens ledelse har i verk satt for å redusere muligheten for at måloppnåelse ikke inntreffer, og som reduserer virkningene dersom risikofaktorene likevel slår til. På et overordnet nivå er det kartlagt hvilke tiltak som er etablert i kommunen og vurdert i hvor stor grad disse har risikoreduserende effekt. Sett mot konsekvens av og sannsynlighet for at uønskede hendelser inntreffer.

Risikoreduserende tiltak er blant annet en IKT-strategiplan som bidrar til å angi retningen for arbeidet, samt kriterier for vurdering av status i arbeidet. Plandokumenter og årsmeldingen omfatter i liten grad forhold knyttet til informasjonssikkerhet og personvern, samt dokumentasjon på fastsatte mål for informasjonssikkerhet og personvern. Nordkapp kommune har ikke utarbeidet en strategiplan for området. Dette er imidlertid et område som er i stadig endring. I tillegg er budsjett for området i 2020 redusert.

Der er et lovkrav at kommunen skal ha personvernombud. Kommunen har selv plikt til å offentliggjøre ombudets kontaktopplysninger (etter personvernforordningen artikkel 37). Sekretariatet kan ikke finne kontaktopplysninger på Nordkapp kommunen sin hjemmeside, eller annen dokumentasjon på om kommunen har personvernombud. For øvrig er hjemmesiden til kommunen et av satsningsområdene innen digitalisering. Hjemmesiden til kommunen er i dag lite funksjonell. En oppgradering av hjemmesiden vil også avlaste henvendelser til servicekontoret som er både kundemottak og postmottak. Kommunen sier de har fokus på forbedring av området i sin årsmelding. Opplæring av ansette i personvern og informasjonssikkerhet vil redusere risiko for uønskede hendelser.

Kommunen har kun 2 årsverk på IT og årsmelding 2019 viser en økning i henvendelser til support med 35 prosent fra 2018 til 2019. (Årsmeldingen s. 42)

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være **delvis** risikoreduserende.

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde innspill om dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **høy**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området informasjonssikkerhet og personvern i planperioden 2013-2020. Deler av området (særlig personvern) kan være gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området. Det er aktuelt å vurderes området i kommende planperiode.

2.11 Åpenhet, innsyn og informasjon-offentlighet

Åpenhetsprinsippet

På alle de sentrale myndighetsområdene i Norge eksisterer det et åpenhetsprinsipp, forankret i Grunnlovens § 100. Her slås det fast at alle har rett til innsyn i dokumentene til staten og kommunene og til å følge forhandlingene i rettsmøte og folkevalgte organ.

Informasjonsplikt

I kommuneloven § 4 framgår det at kommuner aktivt skal informere om egen virksomhet og om virksomhet som andre rettssubjekter utfører på vegne av kommunen. Kommunen skal også legge til rette for at alle kan få tilgang til slik informasjon.

Møteoffentlighet

I kommuneloven § 11-5 framgår det at alle har rett til å være til stede i møter i folkevalgte organer dersom ikke noe annet følger av denne paragrafen (møteoffentlighet). Møtet skal kunngjøres på en hensiktsmessig måte, også hvis det antas at møtet vil bli helt eller delvis lukket.⁹⁹ Sakslisten til møtet og andre møtedokumenter som ikke er unntatt fra offentlighet, skal være tilgjengelige for allmennheten.¹⁰⁰ Det skal føres møtebok for møter i alle folkevalgte organer. Med unntak av delene som er unntatt fra offentlighet, skal møteboken være tilgjengelig for allmennheten.

Dokumentoffentlighet

Offentleglova inneholder bestemmelser om retten til å få se (innsyn) i dokumenter i offentlig forvaltning. Hovedregelen er at alle kan kreve innsyn i saksdokumenter, journaler og andre lignende registre. Loven inneholder også bestemmelser om hva som regnes som dokument og når et dokument blir offentlig. Som hovedregel skal innsyn gis gratis. Loven har en bestemmelse om «merinnsyn». Det betyr at myndighetene skal vurdere om det kan gis innsyn, selv om dette i utgangspunktet kan nektes. Loven har bestemmelser om unntak fra retten til innsyn. Slike unntak kan være begrunnet med at opplysningene er underlagt taushetsplikt. Organ som er omfatta av offentleglova, kan gjøre dokument allment tilgjengelig på Internett, med unntak for opplysninger som er underlagt taushetsplikt i lov eller i medhold av lov.¹⁰¹ Offentleglova regulerer videre hvordan kommuner skal behandle innsynskrav, klagerett med mer.

Journalføringsplikt med mer

Kommunen skal føre journal etter reglene i arkivloven med forskrifter (inngående og utgående dokument).¹⁰² Kongen kan gi forskrift om at organ som fører elektronisk journal, skal gjøre den allment tilgjengelig på Internett, og om hvordan det skal gjøres.

⁹⁹ Kommuneloven § 11-3.

¹⁰⁰ Kommuneloven § 11-3.

¹⁰¹ Offentleglova § 10.

¹⁰² Offentleglova § 10.

Nordkapp kommune

Nordkapp kommunes verdigrunnlag er åpenhet, trygghet og respekt.¹⁰³ Med dette menes det at «informasjon gjøres tilgjengelig, bidra til å skape trygghet for våre brukere og brukernes behov er selve grunnlaget for våre tjenester og handlinger».

Kommune har et eget servicekontor.¹⁰⁴ Servicekontoret er kommunens kontaktpunkt og informasjonssenter for både innbyggere, politikere og ansatte. Servicekontoret er plassert på rådhuset og skal ivareta kommunens behov for eksterne og interne tjenester innenfor en rekke områder, herunder kundetorg med sentralbord, hjemmeside og intranett, profilering og annonsering, arkiv- og dokumenthåndtering, saksbehandlingsrutiner og saksbehandlingssystem, overordnet informasjonsberedskapsarbeid for kommunen, samt politisk sekretariat.

Nordkapp kommune har en egen hjemmeside.¹⁰⁵ Her finnes det blant annet informasjon om kommunen, tjenester og politikk. Hjemmesiden har også noen selvbetjeningsløsninger.

Nordkapp kommune har en egen side på sin hjemmeside med møtekalender og sakspapirer tilbake til 2015.¹⁰⁶ Nordkapp kommune streamer kommunestyremøtene via sin hjemmeside. Opptakene fra møtene finnes i arkiv på hjemmesiden.¹⁰⁷

Kommunen har en link vedrørende innsynsrett i offentlige dokumenter på sine hjemmesider men for øvrige er det ingen informasjon på siden eller opplysninger om rett til å kreve innsyn i offentlige dokumenter, journaler og lignende registre hvis det ikke er gjort unntak som er hjemlet i lov. Eller opplysninger om pris for tjenesten, saksbehandlingstid og klagerett.¹⁰⁸

Nordkapp kommune har postliste tilgjengelig på kommunens hjemmeside.¹⁰⁹ Her publiseres felles postliste tilhørende sakarkiv, eiendomsarkiv, planarkiv og eiendomsskatt. Personalarkiv, elevarkiv, barnehagearkiv, skatt organisasjon og skatt person publiseres ikke i postlisten. Det samme gjelder postlisten for fagsystemene innen helse, oppvekst og skatt og innfordring. Postlistene som publiseres vil ha en forsinkelse som følge av både internkontroll og kvalitetssikring. 3-4 dagers forsinkelse er naturlig. Nordkapp har om lag en uke forsinkelse. Postlisten blir ligger på hjemmeside til kommunen, her er praksis ulik fra de enkelte kommunene. Noen har postlistene liggende ute i kun 3 måneder.

Pressens offentlighetsutvalg har utarbeidet en åpenhetsindeks for norske kommuner.¹¹⁰ Undersøkelsen baserer seg dels på hvordan et innsynskrav blir håndtert, dels på tilgjengeligheten av viktig informasjon på kommunenes hjemmesider og dels på et spørreskjema til kommunene selv. Kommunene i Vest-Finnmark er i gjennomsnitt de mest lukkede kommunene i 2018. Maksimalt score er 30,5 poeng, Gjennomsnitte er 5,25 poeng. Nordkapp kommune har score på 4 poeng.

¹⁰³ Etiske retningslinjer, s. 2.

¹⁰⁴ <https://www.nordkapp.kommune.no/kontakt-oss.2940.no.html>

¹⁰⁵ <https://www.nordkapp.kommune.no/>

¹⁰⁶ <https://www.nordkapp.kommune.no/politisk-moetekalender-elements.480328.no.html>

¹⁰⁷ <https://nordkapp.kommunetv.no/>

¹⁰⁸ <https://www.nordkapp.kommune.no/innsyn.283348.no.html>

¹⁰⁹ <https://www.nordkapp.kommune.no/offentlig-journal.382369.no.html>

¹¹⁰ Presse.no <https://presse.no/dette-mener-np/apenhetsindeksen-2018/>

2.11.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv og et samfunns- og omdømmeperspektiv. Men området er også vesentlig sett ut i fra et organisatorisk perspektiv, et medarbeiderperspektiv, et økonomisk og et politisk perspektiv.

En kommunes grad av åpenhet og innsyn for innbyggerne er i stor grad styrt av kommunens valgte løsninger for å informere innbyggerne. Vesentlige redskap for dette er kommunens hjemmesider og kommunens fysiske tilgjengelighet, for eksempel ved bruk av servicetorg etc. Jo mindre informasjon kommunen har på sine hjemmesider, desto mindre grad av tilgjengelighet og åpenhet. Dersom graden av åpenhet er lav vil dette svekke innbyggernes mulighet til å skaffe seg kunnskap om kommunens virksomhet, svekke innbyggernes tilgang på informasjon om deres rettigheter og plikter, samt svekke innbyggernes innsyn i politiske og administrative prosesser, og de beslutninger som fattes. I et økonomisk perspektiv kan lav grad av åpenhet og tilgjengelighet føre til unødige kostnader for kommunen. I et medarbeiderperspektiv kan de ansattes kapasitet, holdninger og kompetanse styrke eller svekke kommunens grad av åpenhet og tilgjengelighet. Graden av dette vil også bero på hvordan kommunen velger å organisere sine tjenester, for eksempel om ulike tjenester har et ansikt utad til publikum eller ikke. Manglende åpenhet og innsyn vil også kunne ha negative effekter sett i forhold til demokrati og politikk. Manglende åpenhet kan føre til at innbyggerne ikke får innsikt i de lokalpolitiske prosesser, samtidig som de folkevalgte ikke når ut til innbyggerne med sine budskap, og sine begrunnelser for sine beslutninger. Dette kan også svekke den offentlige debatt, både i forkant og i etterkant av møter i folkevalgte organer. Lav grad av åpenhet og tilgjengelighet kan svekke kommunens omdømme.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på et **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som øker kommunens grad av åpenhet, herunder informasjon til innbyggerne, innsyn, tilgjengelighet, samt selvbetjeningsløsninger.

Servicekontoret har i 2019 redusert bemanningen med 1 stillingshjemmel, og i tillegg hatt mye merarbeid ved ekstra mange innsynsbegjæringer (Årsmeldingen. s. 43). Dette er noe som også kan skyldes forholdsvis lang forsinkelse på offentlige postlister, og manglende oppdateringer av kommunens hjemmeside. Kommunen har en link vedrørende innsynsrett i offentlige dokumenter på sine hjemmesider men for øvrige er det ingen informasjon på siden.¹¹¹

Nordkapp kommune streamer kommunestyremøtene via sin hjemmeside. Opptakene fra møtene finnes i arkiv på hjemmesiden. Dette er tiltak som gir større grad av møte offentlighet og åpenhet, dersom sakene eller møtene ikke er unntatt offentlighet. En gjennomgang av sakspapirer i kommunestyret viser en viss grad av saker unntatt offentlighet.

¹¹¹ <https://www.nordkapp.kommune.no/innsyn.283348.no.html>

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være delvis ivaretatt og risikoreduserende tiltak settes derfor til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill som gjelder området dokumenthåndtering.

Kontrollutvalget hadde innspill om dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Deler av området kan være gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Det kan være aktuelt å vurderes området i kommende planperiode.

2.12 Sikkerhet og beredskap

Overordnet rammeverk

Kommunene har en sentral rolle i arbeidet med samfunnssikkerhet.¹¹² Kommunene skal utvikle trygge og robuste lokalsamfunn og har et grunnleggende ansvar for å beskytte befolkningen og bidra til å opprettholde kritiske samfunnsfunksjoner.

Lov om kommunal beredskapsplikt (sivilbeskyttelsesloven) har som formål å beskytte liv, helse, miljø, materielle verdier og kritisk infrastruktur.¹¹³ Det vil si at kommunene har et generelt og grunnleggende ansvar for ivaretagelse av befolkningens sikkerhet og trygghet innenfor sine geografiske områder. I det ligger det at de skal være opptatt av innbyggernes ve og vel.

Området har flere særlovgivninger blant annet innenfor brann, vann, kraft, akutt forurensning, plan- og bygningsloven, samt helse og omsorg.

I følge sivilbeskyttelsesloven plikter kommunen å kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen, vurdere sannsynligheten for at disse hendelsene inntreffer og hvordan de i så fall kan påvirke kommunen. Resultatet av dette arbeidet skal vurderes og sammenstilles i en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse.¹¹⁴

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder ved utarbeiding av planer etter plan- og

¹¹² Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap: Veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt.

¹¹³ Lov om kommunal beredskapsplikt (sivilbeskyttelsesloven 2010) § 1.

¹¹⁴ Lov om kommunal beredskapsplikt (sivilbeskyttelsesloven 2010) § 14.

bygningsloven. Risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner og for øvrig ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet.¹¹⁵ Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om gjennomføring av risiko- og sårbarhetsanalysen.

Nordkapp kommune

Gjeldende beredskapsplan for Nordkapp kommune ble revidert i juni 2018. Planen er basert på helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen er utarbeidet i 2015.¹¹⁶

Det er et sterkt nasjonalt og regionalt fokus på samfunnssikkerhet. Aktuelle hendelser, sentrale sikkerhetsanalyser og dokumenterte endringer i klimasituasjonen har bidratt til å forsterke behovet for oppdaterte, funksjonelle og virksomme planer knyttet til sikkerhet og beredskap i kommunene. Hovedutfordringen blir å få øvd inn systemene og planverket som totalt sett nå er helt nytt. Dette vil bli gitt prioritet i første del av planperioden. Nordkapp kommune har innført DSB-CIM som operativt logg- og ressursfordelingsverktøy. Her er det igangsatt opplæring.¹¹⁷

I risikoanalysen blir ulike hendelser som blant annet ulykker, brann, miljøforurensing, ekstrem vær, smittevern, krig og terror analysert ut fra risikonivå, og vurdering av tiltak for å redusere sannsynlighet og/eller konsekvens.

I tillegg til de særskilte handlingsplanene inneholder beredskapsplanen en plan for kommunens kriseledelse, varslingslister, ressursoversikter, evakueringsplaner og plan for informasjon til befolkningen og media.

Det presiseres i plan for beredskap og kriseledelse at risikoanalysene bør gjennomgås og oppdateres innen en 4- årsperiode. ROS-analysen er utarbeidet i 2015.

Kriseorganisasjon og kriseledelsen sitt ansvar og oppgaver er når det oppstår en uønsket hendelse, av et slik omfang at det ordinære tjenesteapparatet ikke makter å håndtere situasjonen tilfredsstillende. Da skal kriseledelse etableres med ordfører, rådmann og øvrig kriseledelse i kommunen.¹¹⁸

Kommunestyret vedtok i april 2020 tiltak i forbindelse med Corona-pandemien.

2.12.1 Risiko og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

En kommunes sikkerhet og beredskap er vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Dette gjelder spesielt sett i forhold til samfunns- og miljøperspektiv og et brukerperspektiv, men også ut fra et økonomiskperspektiv, et medarbeiderperspektiv, samt et organisatoriskperspektiv.

¹¹⁵ Plan- og bygningsloven § 11-4 første ledd.

¹¹⁶ Overordnet plan for beredskap og kriseledelse 2018, s. 4

¹¹⁷ Kommuneplan, samfunnsdel 2014-2025, s.17

¹¹⁸ Overordnet plan for beredskap og kriseledelse kap. 3, s.9

Risikofaktorer og konsekvenser

Ved eventuell svikt i kommunens arbeid med sikkerhet og beredskap må det antas at risikoen for skade og andre negative virkninger vil øke ved eventuelle uønskede hendelser som for eksempel naturkatastrofer, ulykker og pandemier. Dette gjelder blant annet miljø, natur, helse, eiendom, infrastruktur, næringsliv, tilgang på velferdstjenester og andre samfunnsforhold.

Svikt i kommunens arbeid med sikkerhet og beredskap kan øke risikoen for manglende dekking av innbyggernes grunnleggende behov for tjenester, både fra offentlig og privat virksomhet. Svikt i kommunens kommunikasjon og informasjon til innbyggerne kan blant annet føre til unødvendig uro og panikk i befolkningen og lokalsamfunnet. Dette kan også bidra til at innbyggere ikke opptrer slik de kommunale myndigheter pålegger eller anbefaler.

I et organisatoriskperspektiv kan det finne sted risikofaktor og uønskede hendelser på mange plan i kommunens arbeid med sikkerhet og beredskap. Det kan forekomme svikt i blant annet kartlegging, analyser og planlegging (ROS-analyser med mer), organisering av krise- og beredskapsarbeid, samhandling innad i kommunen, samt kommunens samhandling med omgivelsene.

I et medarbeiderperspektiv kan det for eksempel forekomme lav eller ingen kunnskap om hvilken rolle og funksjon ulike ansatte i kommunen skal ha i krisetider. Det kan også være at det ikke foreligger noen form for eller klart definerte roller og funksjoner for kommunens ansatte i krisetider.

Uønskede hendelser som for eksempel naturkatastrofer, ulykker og pandemier kan ha store økonomiske konsekvenser, både direkte og indirekte. Det være seg skade på offentlig og privat eiendom og utstyr, tapte inntekter for næringsliv, tapte lønnsinntekter for innbyggerne, samt økte utgifter for kommunen. Graden av slike konsekvensene kan videre påvirkes av kommunens grad av forebyggende arbeid og evne til å håndtere konkrete kriser som inntreffer.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på et **høyt** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Kommunen har gjennomført ROS-analyse, fastsatte mål og utarbeidet ulike planer for sikkerhet og beredskap. Dette bidrar til å angi retningen for arbeidet, samt kriterier for vurdering av status i arbeidet. Kommunen har videre en kriseledelse, herunder en krisestab.

Nordkapp kommune har gjort erfaringer med utøving av sikkerhet- og beredskapsarbeid gjennom Corona-pandemien, oljevern øvelser, flom og ras. Ros-analysen er revidert i juni 2018 og er gjennomgått og oppdatert i henhold til den 4-årsperioden kommunen har satt.

Ut fra et medarbeiderperspektiv er det igangsatt tiltak mot vold og trusler mot ansatte i utsatte jobber blant annet innen pleie- og omsorg.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være **ja** for risikoreduserende for uønskede hendelser.

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget har i drøftingssak trukket fram sikkerhet og beredskap som tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **høy**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Området kan være gjenstand for statlig tilsyn.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området. Det er aktuelt å vurdere området i kommende planperiode.

2.13 Klima, miljø og energi

Overordnet rammeverk

Klima, miljø og energi er et globalt ansvar. FNs bærekraftsmål er verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikheter og stoppe klimaendringer innen 2030. For å stoppe klimaendringene på mål 13, må Norge redusere utslippene sine.¹¹⁹

Kyoto-avtalen er en internasjonal avtale vedtatt 11. desember 1997 i Kyoto, Japan. Formelt er Kyoto-avtalen en protokoll til Klimakonvensjonen som ble vedtatt under FNs konferanse om miljø og utvikling i 1992 (Rio-konferansen). Formålet er å redusere utslipp av skadelige klimagasser.¹²⁰

I klimaloven framgår det at loven skal fremme gjennomføring av Norges klimamål som ledd i omstilling til et lavutslippssamfunn i Norge i 2050.¹²¹

Forurensningslovens formål i § 1 er å verne det ytre miljø mot forurensning og å redusere eksisterende forurensning, å redusere mengden av avfall og å fremme en bedre behandling av avfall, samt at loven skal sikre en forsvarlig miljøkvalitet, slik at forurensninger og avfall ikke fører til helseskade, går ut over trivselen eller skader naturens evne til produksjon og selvfornyelse.

Klimameldingen (St. meld. nr. 34 2006 – 2007) pekte spesifikt på kommunenes muligheter til å bidra med reduksjon i utslipp av klimagasser. Klima- og forurensningsdirektoratet beregnet at kommunene hadde et potensial til å bidra med utslippsreduksjoner på inntil 8 millioner

¹¹⁹ <https://www.fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal>

¹²⁰ <https://www.fn.no/om-fn/avtaler/Miljoe-og-klima/Kyotoprotokollen>

¹²¹ Lov om klima (klimaloven) § 1.

tonn CO2 innen 2020. Det ble påpekt at kommunene særlig kunne påvirke utslippene fra transport, avfallsfyllinger, stasjonær energibruk og landbruk.¹²²

For å stimulere kommunene til å arbeide med å ta ut dette potensialet, etablerte ENOVA programmet «Kommunal energi- og miljøplanlegging» som blant annet ga tilskudd til utarbeidelse av kommunale energi- og klimaplaner.¹²³ Alle kommuner bør ha en energi- og klimaplan men det er ikke et lov krav.¹²⁴

I 2009 kom statlig planretningslinje for klima og energiplanlegging i kommunene fastsatt med hjemmel i plan- og bygningsloven. Formålet med planretningslinjene var å:

- a) Sikre at kommunene går foran i arbeidet med å redusere klimautslipp
- b) Sikre mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i kommunene
- c) Sikre at kommunene bruker et bredt spekter av sine roller og virkemidler i arbeidet med å redusere klimautslipp.

Plan og bygningslovens formål (§ 1-1) er at loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner. Planlegging etter loven skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser. I plan og bygningslovens plandel § 3-1 framgår det at oppgaver og hensyn i planleggingen etter loven skal fremme samfunnssikkerhet ved å forebygge risiko for tap av liv, skade på helse, miljø og viktig infrastruktur, materielle verdier mv.

Kommunene er i forskrift pålagt å innarbeide tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser og sikre miljøvennlig energiomlegging i tråd med retningslinjene.¹²⁵

For å stimulere kommunene til å arbeide med å ta ut dette potensialet, etablerte ENOVA programmet «Kommunal energi- og miljøplanlegging» som blant annet ga tilskudd til utarbeidelse av kommunale energi- og klimaplaner.

Nordkapp kommune

Klimatilpasning og energiforsyning gis en sentral plass med henhold til beredskapsmessige forhold i arealplanleggingen.¹²⁶

Kommuneplanens arealdel 2015-2026 er vedtatt i kommunestyret i oktober 2016.¹²⁷
I arealplan er det hensynssoner for bevaring av natur og kultur miljø som nevnes.¹²⁸

Kommunes årsmelding for 2019 inneholder noen opplysninger om hva kommunen gjør i forhold til klima og miljø, blant annet næringsrettet prosjektarbeid- Klimaprojekt som en del av lønnsom grønn næringsutvikling:

¹²² St.melding nr. 34,s. 71 og s. 138

<https://www.regjeringen.no/contentassets/c215be6cd2314c7b9b64755d629ae5ff/no/pdfs/stm200620070034000dddpdfs.pdf>

¹²³ Enova, https://www.enova.no/upload_images/6F4A0A3EE001488089C299E05EACB849.pdf

¹²⁴ Enova- veileder 2008, https://www.enova.no/upload_images/6F4A0A3EE001488089C299E05EACB849.pdf

¹²⁵ Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning:

<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2018-09-28-1469>

¹²⁶ Kommuneplan, Samfunnsdel 2015-2025, s.16

¹²⁷ <https://www.nordkapp.kommune.no/kommuneplanens-arealdel-2015-2026-plan-id-2019-2016004-kunngjoring-av-vedtak.5971072-2925.html>

¹²⁸ Arealplan s. 7

Nordkapp kommune utførte i 2019 forstudiet «Nordkappregionens potensial som grønn næringsklynge». Prosjektet munnet ut i et videre samarbeid med Berlevåg kommune og Finnmark fylkeskommune om en felles søknad til Klimasats til gjennomføring av et nytt og større prosjektet «Hydrogenstrategi for Troms og Finnmark». Denne søknaden ble innvilget som omsøkt med kr 1,4 million og er det største klimasatsprosjektet for Finnmark i 2019. Nordkapp kommunes Samfunns- og næringsutvikler skal i dette prosjektet bidra med en mulighetsstudie på storfylkesnivå. Stabssjefen inngår i styringsgruppa for prosjektet. Et arbeid som vil generere inntekter til sektoren og samtidig styrke kommunens kompetanse og nettverk innen lønnsom grønn næringsutvikling.¹²⁹

Miljødirektoratet sitt klimautslippsregnskap for kommunen viser en økning i utslipp på 4,8 prosent fra 2017-2018, økningen er innen områdene sjøfart.¹³⁰

2.13.1 Risiko og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Området er spesielt vesentlig sett ut i fra et samfunns- og miljøperspektiv. Området er også vesentlig i relasjon til brukere, medarbeidere, organisatoriske forhold, politiske forhold, samt i et økonomisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Ut ifra et samfunns- og miljøperspektiv er det en risiko for at kommunen av ulike årsaker ikke når sine mål om reduksjon av klimagassutslipp. Risikoen for manglende regeletterlevelse på området er også til stedet. Slike forhold kan blant annet ha negativ virkning på kommunens omdømme.

Manglende måloppnåelse kan blant annet skyldes organisatoriske forhold, for eksempel at oppfølging av kommunens klimamål er spredt på ulike enheter i kommunen, med liten grad av samordning og koordinering. Videre foreligger det en risiko for manglende prioritering av klimatiltak, både politisk og administrativt. Det kan videre være vanskelig å finne målekriterier og data. Lite målbare effekter kan gi lavere oppslutning om tiltak. Dette vanskeliggjør også å finne riktige tiltak i klimaarbeidet. Det er også en risiko for at klimamål nedprioriteres i kommunens øvrig planverk.

I et medarbeiderperspektiv kan det være relevant å trekke frem risikofaktorer som graden av kompetanse om klimautfordringer og kunnskap om kommunale verktøy i klimaarbeidet.

Kommunens klimapolitikk og gjennomføringen av denne vil også bero på om dette er forankret i kommunens øverste folkevalgte organ, både i et formelt og reelt henseende.

Tiltak for å redusere klimautslipp kan være direkte og indirekte økonomisk fordelaktig for kommunens drift. Reduksjon av strømforbruk kan for eksempel føre til lavere strømutgifter. Å ikke gjennomføre et slikt tiltak kan derfor resultere i unødige utgifter for kommunen. Videre kan fravær av klimatiltak, i et globalt perspektiv, føre til klimautfordringer, som påvirker vær og natur lokalt, med de skader og kostnader dette kan medføre for kommunen og lokalsamfunnet.

¹²⁹ Årsmelding 2019, s.41-42

¹³⁰ <https://www.miljodirektoratet.no/tjenester/klimagassutslipp-kommuner/?area=772§or=-2>

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **høyt** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Kommunen har lite eller til dels ingen fastsatte planer, mål og tiltak for området, som skal bidrar til å angi retningen for arbeidet, samt kriterier for vurdering av status i arbeidet. Her vil innføring av en klima- og energi plan og et klimaregnskap gi bedre oversikt om tiltakene er i tråd med de nasjonale føringer og krav.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området, men dette er et sentralt tema, som bør være gjenstand for forvaltningsrevisjon. Blant annet oppfølging av kommunens arbeid med å få på plass en klimaplan, samt at det ii liten grad fremkommer om kommunen har eller skal innføre et klimaregnskap.

Kontrollutvalget hadde ikke noen innspill om dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **høy**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Dette området er tradisjonelt sett ikke gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området. Det er aktuelt å vurdere dette området som tema for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

2.14 Bemanning, rekruttering og kompetanse

Overordnet rammeverk

Rettslige og formelle krav til tilsetninger i kommuner framgår hovedsakelig i arbeidsmiljøloven,¹³¹ forvaltningsloven, kommuneloven, ulovfestet rett, Hovedtariffavtalen for KS-området, uttalelser fra Sivilombudsmannen¹³² og kommunenes egne rutiner på området.

Kvalifikasjonsprinsippet gjelder for tilsetninger i hele offentlig sektor, herunder for kommuner.¹³³ Prinsippet er ikke lovfestet per i dag, men det er sikker rett at kvalifikasjonsprinsippet har lovs rang. Prinsippet innebærer blant annet at arbeidsgiver, ved

¹³¹ Se arbeidsmiljøloven kapittel 13 (vern mot diskriminering) og kapittel 14 (ansettelse mv.)

<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-62>

¹³² Stortingets ombudsmann for forvaltningen.

¹³³ Se Sivilombudsmannen: <https://www.sivilombudsmannen.no/aktuelt/tilsetting-krav-til-saksbehandlingen-ved-vurdering-av-personlig-egnethet/>

tilsetting i offentlige stillinger, skal tilsette den av søkerne som etter en samlet vurdering anses best kvalifisert for stillingen.

I kommuneloven framgår det at kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov.

Riktig og god kompetanse sikrer kommunene kvalitet i tjenestene, effektiv ressursutnyttelse og godt omdømme som en attraktiv arbeidsplass.¹³⁴ Regjeringen, partene i arbeidslivet og frivillig sektor har signert en felles strategi for kompetansepolitikk. Nasjonal kompetansepolitisk strategi skal sikre arbeidslivet den kompetansen det har bruk for. Nasjonal kompetansepolitisk strategi har som mål å bidra til at enkeltmennesker og virksomheter har en kompetanse som gir Norge et konkurransedyktig arbeidsliv, en effektiv og god offentlig sektor, og at flest mulig deltar i arbeidslivet.¹³⁵

Rekruttering handler om å få tak i én konkret person til én bestemt stilling, ideelt sett til lavest mulig kostnad.¹³⁶ Utfordringene for kommuner er todelt. For det første må kommunen fremstå som en attraktiv arbeidsgiver for å tiltrekke seg søkere. For det andre må kommunen være en attraktiv arbeidsgiver for å beholde den eksisterende arbeidskraften.

Bemanning, rekruttering og kompetanse i Nordkapp kommune

Ett av hovedmålene i samfunnsplan:¹³⁷

Nordkapp kommune skal være aktiv i kvalitetsutvikling og virksomhetsstyring

Ved blant annet å bruke erfaringsoverføringer som et sentralt bidrag til økt kunnskap, kompetanse og inspirasjon i kommunen.

Det drives mye fagutvikling innen helse og omsorgssektoren, dels individuelt og dels på virksomhetsnivå. Dette må det stimuleres og legges til rette for. Tjenesteutvikling, personlig faglig merittering og teambygging må her ses i sammenheng med rekruttering og stabilisering av personell. For å kunne møte fremtidige utfordringer kreves det økt kapasitet, god faglig kompetanse og et helhetlig livsløpsperspektiv på helse- og omsorgstilbudet.¹³⁸

Kommunen arbeider i h.h.t. sin arbeidsgiverpolitikk der følgende målsetting vedrørende rekruttering og likestilling er formulert:¹³⁹

Arbeidsgiver skal arbeide for en mer balansert fordeling av kvinner og menn i ulike sektorer og innenfor alle typer stillinger, med spesiell fokus på lederstillinger. Til stillinger hvor

¹³⁴ Se KS: <https://www.ks.no/fou-sok/2010/094010/>

¹³⁵ Se KS: <https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/kompetanse-og-rekruttering/skal-sikre-kompetanse-i-arbeidslivet/>

¹³⁶ Se KS: <https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/kompetanse-og-rekruttering/profilerings-og-rekrutteringsarbeid2/rekruttering/>

¹³⁷ Kommuneplan Samfunnsdel, s. 18

¹³⁸ Kommuneplan Samfunnsdel, s. 9

¹³⁹ Årsmelding 2019, s.30

arbeidsoppgavene i hovedsak er rettet inn mot undervisning av eller omsorg for barn og der menn er underrepresentert vil kommunen aktivt ta i bruk forskrift om særbehandling av menn.

Det framkommer lite i kommunens årsmelding for 2019 som beskriver hvordan kommunen arbeider med kompetanseutvikling og hvordan det arbeides med å rekruttere og beholde medarbeidere. Det opplyses imidlertid at det har vært problemer med rekruttering av sykepleiere (s. 56) og psykolog (s. 53) PP-t (s.50) og at det jobbes med å få ansatt ny rådmann. (s. 6).

2.14.1 Risiko og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Området er spesielt vesentlig sett ut i fra et medarbeiderperspektiv. Området er også vesentlig sett ut ifra et organisasjonsperspektiv, særlig med tanke på kommunen som arbeidsgiver, samt et omdømmeperspektiv. Området kan også ha virkninger sett ut i fra et brukerperspektiv og et økonomiskperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

At kommunen har gode rekrutterings- og tilsettingsprosesser er avgjørende for å om kommunen er synlig og attraktiv som arbeidsgiver. Det samme gjelder kommunens generelle arbeidsgiverpolitikk, herunder personalpleie. Kommunens omdømme har også betydning i denne sammenhengen. Det knytter seg en rekke risikofaktorer til dette.

Å rekruttere og beholde kvalifisert og relevant kompetanse er en viktig oppgave som krever tid og ressurser, noe som igjen medfører utgifter for kommunen. Hvorvidt det legges til rette for gode og grundige rekrutteringsprosesser kan være avgjørende for om kommunen får tilsatt de rette menneskene i de rette stillingene, noe som igjen påvirker om kommunen får tilført riktig arbeidskraft sett i forhold til de tilsvarende lønnsutgiftene. Sektorene helse- og omsorg ifølge årsrapporten 2019 utfordringer knyttet til rekruttering og stabilisering av enkelte typer personell. En konsekvens er blant annet en økning i overtid i 2019.

Dersom de som ansattes ikke fungerer i sine stillinger blant annet hva gjelder utføring av arbeidsoppgaver, vil dette blant annet føre til at kommunen ikke får igjen som ønsket sett i forhold til lønnsutgifter og tjenesteproduksjon, som igjen kan ha konsekvenser for brukerne av kommunale tjenester. Dette kan igjen påvirke kommunens omdømme i omgivelsene, herunder misnøye med kommunens tjenestekvalitet.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være **middels**.

Risikoreducerende tiltak

Nordkapp kommune bør utarbeide planer, mål og strategier knyttet til rekruttering og kompetanse. De gruppene som man ser at det både lokalt og nasjonalt er utfordrende å rekruttere til er innenfor de to store sektorene helse- og omsorg og barn- og unge. Dette betyr at de i tillegg til å ha gode rekrutteringsstrategier også må satse på kompetanseheving blant egne ansatte.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være vanskelig å vurdere ut fra at det ikke foreligger dokumentasjon på kompetanseplaner og det sies lite om tiltak for å rekruttere.

Ny kommunedirektør er på plass i oktober 2020.

Kommunen har en del tiltak på stabiliseringssiden og risikoreduserende tiltak settes derfor til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Dette området er tradisjonelt sett ikke gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Det kan være aktuelt å vurdere dette området som tema for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. Dersom det skal gjennomføres en forvaltningsrevisjon på dette området bør det rettes fokus på kommunens arbeid med rekruttering av personell innenfor de yrkesgrupper som kommunen sliter med å rekruttere.

2.15 Plan, bygg og samfunns- og næringsutvikling

Økonomi- og stabsavdelingen gjennomførte i 2018 en omorganiseringsprosess der områdene plan, bygg, oppmåling, miljø og samfunns- og næringsutvikling er blitt organisert i ett felles team i økonomi- og stabsavdelingen. Arbeidsoppgavene løses av tre saksbehandlere og omorganiseringen har bidratt til effektivisering tilsvarende om lag 1,5 årsverk. Foruten effektivisering har omorganiseringen ført til bedre tilgjengelighet og forutsigbarhet for brukere ved at saksbehandlermiljøet er nå samlet i en sektor.¹⁴⁰

Overordnet rammeverk - Plan og byggesak

Plan- og bygningsloven bestemmer hvordan landets arealer skal brukes og reguleres. Arealplanlegging er viktig for at arealene skal bli brukt på en effektiv og rasjonell måte. Reglene om behandling av byggesaker skal sikre en forsvarlig utførelse og kontroll med byggearbeider. Loven stiller enkelte materielle krav til byggverk. Byggeteknisk forskrift inneholder ytterligere krav.

¹⁴⁰ Årsmelding 2019, s.40

Loven gjelder alle typer aktiviteter og virksomheter knyttet til fast eiendom. Den gjelder for hele landet og for alle «tiltak». Med «tiltak» mener loven «oppføring, rivning, endring, herunder fasadeendringer, endret bruk og andre tiltak knyttet til bygninger, konstruksjoner og anlegg, samt terrenginngrep og opprettelse og endring av eiendom». Som «tiltak» regnes også annen virksomhet og endring av arealbruk som vil være i strid med det som er bestemt om arealformål, planbestemmelser og hensynssoner.

Videre inneholder loven en plandel og en byggesaksdel. Plandelen har regler om de ulike planene: Statlige arealplaner, regionale planer, kommuneplaner og reguleringsplaner. Loven gir regler om hvordan disse behandles og hvilke virkninger de har for nåtidig og fremtidig utnyttelse. Byggesaksdelen inneholder regler om hvordan byggesaker skal behandles, om når det foreligger søknadsplikt, om at tiltak skal forestås av et foretak med ansvarsrett, om hvilke krav som stilles til søknaden og kommunens tilsynsplikt med byggearbeider.¹⁴¹

Tildeling fra det kommunale næringsfondet skal skje i tråd med gjeldende retningslinjer, samt vedtekter og lovverk på området.

Nordkapp kommune

Planarbeidet

Kommuneplanens arealdel 2015-2026 er vedtatt i kommunestyret i oktober 2016.

Nordkapp kommune har i den senere tid arbeidet med mange tunge og viktige planer. Områdeplanen for Nordkapp har vært tid- og ressurskrevende, og vil fortsette i 2020. Dette kommer på toppen av andre planleggingsoppgaver, slik som for eksempel planstrategi, sentrumsplan, arbeid med Veidnes, samt løpende drift. Nå som områdeplanen for Nordkapp fortsetter i 2020, må man endre på prioriteringen fremover. Det legges opp til at arbeid med sentrumsplan settes på vent inntil områdeplanen for Nordkapp er avsluttet.¹⁴²

Områderegulering av Nordkapp Halvøya¹⁴³

Kommunestyret vedtok 20.juni 2019 Områderegulering Nordkapp-halvøya. Vedtaket ble kunngjort med henvisning til klageadgang for de med rettslig klageinteresse.

Klagesaksbehandlingen ble forberedt og forelagt det nye kommunestyret 5. november med innstilling om at klagene avvises, og saken oversendes Fylkesmannen. Saken ble nedstemt. Planvedtaket av 20. juni 2019 ble vedtatt ugyldig av det nye kommunestyret. Vedtaket er påklaget. Kommuneplanleggeren har forberedt klagesakene, men det er så langt ikke lagt frem for kommunestyret.

I kommunestyremøtet 5.november 2019 ble det vedtatt et midlertidig forbud mot tiltak for området som inngikk i Områderegulering Nordkapp-halvøya. Vedtaket ble påklaget. Rådmannen varslet at vedtaket var ugyldig med henvisning til reglene for saksbehandling i forvaltningsloven. Klagen ble etter råd fra rådmannen tatt til følge; vedtaket ble opphevet og det ble innført nytt midlertidig forbud mot tiltak etter saksforberedelser gjort av økonomi- og stabsavdelingen. Dette er ikke påklaget innenfor fristen.

¹⁴¹ <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71>

¹⁴² Økonomiplan 2020-2023, s.14

¹⁴³ Årsmelding –Investeringsprosjekter, s.11

Områderegulering av Nordkapp halvøya har vært et svært tids- og ressurskrevende prosjekt. Organisering av det videre arbeidet var ikke avklart ved utgangen av 2019 sett i lys av tidligere politisk vedtak om rådmannens og administrasjonens inhabilitet i saken.

Områderegulering Honningsvåg sentrum¹⁴⁴

Multiconsult er engasjert til å utføre arbeidet med områderegulering av Honningsvåg sentrum. Inngått avtale har en ramme på kr 710 000. Kulturminneplan er en opsjon med en ramme på kr 150 000. Nordkapp kommune har fått tildelt kr 100 000 til kulturminneplan fra Finnmark fylkeskommune og midlene er satt av på fond.

Det er i løpet av 2019 gjennomført en vesentlig del av kartleggings- og analysearbeid knyttet til sentrumsplan og kulturminneplan. I den forbindelse er det gjennomført:

- organisering av planer som ligger innenfor planavgrensningen
- oppmåling av driftsbygg som ikke ligger i reguleringsplanen for kirkegården, samt planlagt utvidelse av videregående skole
- et workshop knyttet til kulturminneplan
- barnetråkk analyse
- trafikk/mobilitetsanalyse

Flere av de utførte delleveransene var ressurskrevende, spesielt organisering og digitalisering av relevante planer og gjennomføring av trafikk og mobilitetsanalyser. Områderegulering av Honningsvåg sentrum vil igangsettes for fullt etter at områderegulering av Nordkapp platået ferdigstilles. Rammen som er satt av til sentrumsplanen i første fase er på kr 300 000 som er medgått. Det videre arbeidet vil kreve tilførsel av nye investeringsmidler.

KOSTRA-tall for antall reguleringsplaner som er vedtatt i 2019 for Nordkapp er 1 og 100 prosent ga innsigelser på reguleringsplanene i Nordkapp kommune.

Byggesaksbehandling, oppmåling og matrikkelføring i Nordkapp kommune¹⁴⁵

Nordkapp kommune inngikk en midlertidig samarbeidsavtale med Gamvik kommune om bistand til byggesaksbehandling og matrikkelføring i 2019. Det ble behandlet til sammen 16 byggesøknader, 1 forhåndskonferanse og registrert 3 konsesjonsfritak for Gamvik. Avtalen med Gamvik kommune var under forhandlinger høsten 2019 med hensikt om å skaffe kommunen en permanent saksbehandlingsportefølje og kunne utvide kapasiteten ved utviklingsteamet. Grunnet sykefravær til sektorleder og kraftig redusert budsjettamme til sektoren for 2020 ble disse prosessene avbrutt.

Byggesaksbehandler har i tillegg til ordinær behandling av innkomne byggesøknader, gjennomført oppretting av 75 feilføringer i matrikkelen. Oppgaven var pålagt alle kommunene fra Kartverket og hadde en gjennomføringsfrist innen utgangen av 2019. I april og mai gjennomførte samfunns- og næringsutvikler to 3-dagers kurs samt etterfølgende eksamen i matrikkelføring. Kommunen har dermed to godkjente matrikkelførere. Nordkapp kommune har derved fått redusert sårbarhet på dette området.

¹⁴⁴ Årsmelding –Investeringsprosjekter, s.11-s.12

¹⁴⁵ Årsmelding 2019, s.40-41

Byggesaksbehandler matrikkelfører godkjente byggesøknader, samt avhjelper oppmålingsavdelingen med registrering av konsesjonsfritak.

Det er utført 12 oppmålingsforretninger i 2019 hvorav 3 er utført som kontorforretning. Forretninger med fysisk oppmåling er utført av oppmålingsingeniør fra Porsanger etter saksbehandling av Nordkapp kommune ved samfunns- og næringsutvikler. Kontorforretninger er i sin helhet gjennomført av Nordkapp kommune.

KOSTRA tall for antall byggesøknader er 59. Saksbehandlingstid med 12 ukers frist er ikke oppgitt for Nordkapp. Gjennomsnittlig antall dager for saksbehandling med 3 ukers frist er 16 dager, og tilsvarer gjennomsnittet for kommunene i Vest-Finnmark.

Samfunns- og næringsutvikling i Nordkapp kommune¹⁴⁶

Samfunns- og næringsutvikler har i tillegg til å ivareta kommunens førstelinjetjeneste overfor nyetablerere og arbeid med å tiltrekke næringsaktører til kommunen bidratt tungt inn i mangfoldige utredningsprosesser knyttet til skredsikring, samdriftsbygg, trafikkanalyse, skolegården, Veidnes, prosjekt grønne næringsklynger og fremtidige muligheter for hydrogen produksjon og forbruk i Nordkapp kommune. I tillegg ivaretas miljø- og forurensningssaker og diverse løpende saksforberedelser og utredninger til politisk nivå.

Næringsarbeid i Nordkapp kommune¹⁴⁷

Næringsfondet

Det ble i 2019 behandlet 10 søknader til Nordkapp kommunes næringsfond og tildelt totalt kr 800 000 fra næringsfondet. Tilskudd av midler fra fylkeskommunen var kr 500 000. Behandling av søknader fra næringsfondet ble satt på vent fra høsten 2019 i påvente av revisjon av retningslinjer for næringsfondet.

Fiskerifondet

I løpet av 2019 har det vært behandlet 3 søknader til fondet med totalt kr 1,13 millioner i lån. Det har vært en nedgang i pågangen av søknader til fondet i forhold til 2018 hvor det var 6 søknader og 3 tildelinger. Nedgangen har sammenheng med endring i vedtektene for fondet som spesifiserer at søkerne må være førstegangsetablerer eller etablert fisker på inntil 35 år.

2.15.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv og et samfunnsperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Plan og byggesaks området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde at innbyggernes rettigheter og plikter ikke blir ivaretatt på forvaltningsmessig korrekt måte i saksbehandling og oppfølging, samt sikre en forsvarlig utførelse av byggeprosjekter ved tilsyn. Konsekvens er at antall klager på enkeltvedtak øker, og at prosjekt blir forsinket.

¹⁴⁶ Årsmelding 2019, s.41

¹⁴⁷ Årsmelding 2019, s.41

En annen risikofaktor kan være at lovpålagt tilsyn nedprioriteres og dermed ikke sikrer en forsvarlig utførelse og kontroll med byggearbeidet i byen.

I et samfunnsperspektiv vil manglende reguleringsplaner og bestemmelser hvordan byens arealer skal bli brukt på en effektiv og rasjonell måte kunne få store samfunnsmessige konsekvenser. Planarbeidet må gjøres på en slik måte at en sikrer gode avveininger mellom bruk og vern av arealene.

Næringsområdet bærer i seg flere risikofaktorer. I et samfunns- og brukerperspektiv kan manglende næringsutvikling gå utover tilvekst og bolyst i kommunen, og en annen risikofaktor er næringsfondet ikke bidrar til sitt formål.

En annen risikofaktor er i et samfunnsperspektiv dersom ikke næringslivet utvikler seg for å fremme industri, lokalt særpreg og lokal handelsnæring. I et samfunnsperspektiv vil også mangel på næringsarealer medføre at en ikke fremmer ønsket vekst.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **høyt** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelsen iverksetter for måloppnåelse, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, og etablerer internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav. *Næringsområdet* er i utgangspunktet lite lovregulert og internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav.

Topografi, klima, skredfare, og behovet for å ivareta ulike arealinteresser og naturkvaliteter, gjør at det er nødvendig å ha en arealgjerrig arealpolitikk. Dette gjelder særlig i sentrumsnære områder, men også i øvrige deler av kommunen. Et slikt fokus er også ønskelig for optimal utnyttelse av eksisterende infrastruktur, effektiv transport, korte reiseavstander, og tilrettelegging for å reise kollektivt. KOSTRA tall for innsigelser på planarbeidet viser stort engasjement og brukarmedvirkning. Dette er med på å redusere risikoen for uønskede hendelser.

Arealplanen 2016-2026 er vedtatt i oktober 2016 og var ute på høring i 2015 i henhold til lovkrav.

Byggesaksbehandling har god saksbehandlingstid og har inngått samarbeidsavtale med Gamvik kommune, samtidig er det innregistrert et lite antall byggesøknader i 2019 sett mot KOSTRA tall. Antall tilsyn som er innregistrert er meget lav for 2019 og kan medføre uønskede hendelser.

Sekretariatet kan ikke finne dokumentasjon på at kommunen har utarbeidet egen strategisk næringsplan for området. Kommunens eventuelle egne planer, vedtekter med mer vil kunne bidra til at kommunens næringsarbeid tar den retning og når de målgrupper som er ønsket av for eksempel kommunestyret, eller de myndigheter som bevilger nærings- og

utviklingsmidler til kommunen. At kommune evaluerer eget næringsarbeid vi også kunne bidra til risikoredusering.

Vedtektene for næringsfond er ifølge årsmeldingen under revidering. Fiskerifondet har endret sine vedtekter til å gjelde søkere under 35 år, noe som har redusert antall søknader.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være godt til delvis på plass, og risikoreduserende tiltak sette til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill vedrørende i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Deler av området er tradisjonelt sett gjenstand for tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Deler av området byggesaksbehandling kan være aktuell for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode, spesielt med henblikk på tilsynsdelen.

2.16 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område/oppgave	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risikoreduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlighet
2.1 Politisk og administrativ organisering og struktur	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
2.2 Planverk, styringssystemer og internkontroll	Ja	Middels	Delvis	Høy	Høy
2.3 Digitalisering	Ja	Middels	Delvis	Høy	Høy
2.4 Forberedelse og iverksetting av politiske vedtak	Ja	Middels	Delvis	Høy	Høy
2.5 Økonomi	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
2.6 Arbeidsmiljø, HMS og sykefravær	Nei	Middels	Ja	Middels	Lav
2.7 Etikk	Nei	Middels	Ja	Middels	Lav
2.8 Avvik og varsling	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
2.9 Anskaffelser, innkjøp og kontraktsoppfølging	Ja, kan vurderes	Høy	Nei	Middels	Høy
2.10 Informasjonssikkerhet og personvern	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
2.11 Åpenhet, innsyn og informasjon	Ja, kan vurderes	Middels	Delvis	Middels	Middels
2.12 Sikkerhet og beredskap	Ja	Høy	Ja	Høy	Høy
2.13 Klima, miljø og energi	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
2.14 Bemanning, rekruttering og kompetanse	Ja, kan vurderes	Middels	Delvis	Middels	Middels
2.15 Plan, bygg og samfunns- og næringsutvikling	Ja, deler av området kan vurderes	Høy	Delvis	Middels	Middel

3 HELSE, REHABILITERING OG OMSORG

Overordnet rammeverk

I henhold til helse- og omsorgstjenesteloven skal kommunen sørge for at personer som oppholder seg i kommunen, tilbys nødvendige helse- og omsorgstjenester.¹⁴⁸

Kommunens ansvar omfatter blant annet:¹⁴⁹

1. Helsefremmende og forebyggende tjenester, herunder:
 - a. helsetjeneste i skoler og
 - b. helsestasjonstjeneste
2. Svangerskaps- og barselomsorgstjenester
3. Hjelp ved ulykker og andre akutte situasjoner, herunder:
 - a. legevakt,
 - b. heldøgns medisinsk akuttberedskap,
 - c. medisinsk nødmeldetjeneste, og
 - d. psykososial beredskap og oppfølging.
4. Utredning, diagnostisering og behandling, herunder fastlegeordning
5. Sosial, psykososial og medisinsk habilitering og rehabilitering
6. Andre helse- og omsorgstjenester, herunder:
 - a. helsetjenester i hjemmet,
 - b. personlig assistanse, herunder praktisk bistand og opplæring og støttekontakt og
 - c. plass i institusjon, herunder sykehjem.
7. Dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens.

For å oppfylle ansvaret skal kommunen ha knyttet til seg lege, sykepleier, fysioterapeut, jordmor, helsesykepleier, ergoterapeut og psykolog.¹⁵⁰

Formålet er særlig å:¹⁵¹

- forebygge, behandle og tilrettelegge for mestring av sykdom, skade, lidelse og nedsatt funksjonsevne
- fremme sosial trygghet
- bedre levevilkårene for vanskeligstilte
- bidra til likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer
- sikre at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre
- sikre tjenestetilbudets kvalitet og et likeverdig tjenestetilbud
- sikre samhandling og at tjenestetilbudet blir tilgjengelig for pasient og bruker
- sikre nødvendig opplæring av pasient, bruker og pårørende
- sikre at tilbudet er tilpasset den enkeltes behov
- sikre at tjenestetilbudet tilrettelegges med respekt for den enkeltes integritet og verdighet
- bidra til at ressursene utnyttes best mulig

¹⁴⁸ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 første ledd.

¹⁴⁹ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2.

¹⁵⁰ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 andre ledd.

¹⁵¹ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 1-1.

Helse- og omsorgstjenester som tilbys eller ytes etter loven her skal være forsvarlige. Kommunen skal tilrettelegge tjenestene slik at:¹⁵²

- den enkelte pasient eller bruker gis et helhetlig og koordinert helse- og omsorgstjenestetilbud
- den enkelte pasient eller bruker gis et verdig tjenestetilbud
- helse- og omsorgstjenesten og personell som utfører tjenestene blir i stand til å overholde sine lovpålagte plikter
- tilstrekkelig fagkompetanse sikres i tjenestene

Reformer:

Helse og omsorg er et område som er gjenstand for flere reformer. Eksempler på dette er blant annet:

- Fremtidens primærhelsetjeneste (2014-2015), Nærhet og helhet
- Folkehelsemelding (2018-2019), Gode liv i eit trygt samfunn. Tidlig innsats for barn og unge.
- Kvalitetsreform for eldre (2017-2018), Leve hele livet
- Samhandlingsreformen (2012)

Nordkapp kommune

Tall fra Kommunebarometeret viser at Nordkapp kommune i 2019 har til dels lav score og dårligere score enn gjennomsnittet for kommunene i Vest-Finnmark. Nordkapp kommune rangeres på 381 plass av 430 for pleie og omsorg. Gjennomsnittet for kommunene i Vest-Finnmark er 341,5.

Tall fra kommunebarometeret for Helse viser at Nordkapp kommune i 2019 rangeres på plass 226 av 430. Dette er en score som er litt lavere enn blant annet gjennomsnittet for kommunene i Vest-Finnmark, som er 223,2.

I den statlige Effektivitetsanalysen for pleie og omsorg scorer Nordkapp kommune 65 poeng av maksimalt 100 poeng (høyeste score). Dette er litt lavere enn gjennomsnittet for kommunene i Vest-Finnmark.

3.1 Legetjenesten

Overordnet rammeverk

Fastlegeordningen

Fastlegereformen ble innført i 2001.¹⁵³ Fastlegereformen innebar at befolkningen fikk rett til fastlege og til og kunne bytte fastlege.

I henhold til helse- og omsorgstjenesteloven skal kommunen sørge for at personer som oppholder seg i kommunen tilbys nødvendige allmennlegetjenester.¹⁵⁴ Kommunen skal organisere fastlegeordningen og sørge for at personer som ønsker det, får tilbud om plass på fastleges liste. Kommunen skal også sørge for at et tilstrekkelig antall leger deltar i

¹⁵² Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1.

¹⁵³ <https://sml.snl.no/fastlegeordning>

¹⁵⁴ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 og § 3-2 første ledd, jf. forskrift om fastlegeordning i kommunene.

fastlegeordningen. Kommunen skal videre sørge for at befolkningen gis et forsvarlig tilbud av allmennlegetjenester, hvor fastsatte kvalitets- og funksjonskrav i fastlegeordningen overholdes.

Helsedirektoratet sin statistikk for 2019 viser at hver lege har om lag 1100 pasienter på sine lister, og om lag 1,4 prosent er i 2019 på lister uten fastlege.¹⁵⁵ I følge Statistisk sentralbyrå var konsultasjoner gjennomsnittlig hos fastlegen 2,7 gang i løpet av 2019, og ved legevakten var konsultasjoner gjennomsnittlig i 2019 på 0,24 gang.¹⁵⁶

Legevakt:

Kommunen har ansvar for å tilby legevaktordning som sikrer befolkningens behov for øyeblikkelig hjelp, og må sørge for at minst én lege er tilgjengelig for legevakt hele døgnet.¹⁵⁷ I forskrift stilles det krav til kommunal nødmeldetjeneste, organisering og bemanning av legevaktsentralene, kompetanse hos legevaktlege og annet helsepersonell, legevaktens utstyr og samhandling og samarbeid mellom virksomheter som yter akuttmedisinske tjenester. Fastleger har plikt til å delta i legevakt tjenesten utenfor ordinær åpningstid.¹⁵⁸

Nordkapp kommune

Virksomheten består av 6 fastleger og 1 turnuslege (LIS1), kommunejordmor, sykepleiere laboratorium og merkantilt personell/helsesekretærer. Det er klare politiske signaler på at rekrutteringsevne og stabilisering av legeressurser skal styrkes.¹⁵⁹

Nordkapp legekantor er organisert som fellesliste. Det betyr at hvis pasienten står på liste hos en av legene kan man benytte samtlige leger ved Nordkapp helsesenter.¹⁶⁰

Utfordringer i legetjenesten¹⁶¹ er innen helseavdelinga i Nordkapp å opprettholde kvalitet og bredde på legetjenestene, som følge av at legene som gruppe er karakterisert ved særlig høy gjennomsnittsalder. Nordkapp er som de fleste kommunene i Finnmark, i den situasjon at det er vanskelig geografisk å tenke vaksamarbeid med andre kommuner.

Legevakt:

Kommunen har en legevakt som skal dekke behovet for øyeblikkelig hjelp ved Nordkapp helsesenter.¹⁶²

3.1.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv og medarbeiderperspektiv. Men området er også vesentlig sett ut i fra et politisk og et organisatoriskperspektiv.

¹⁵⁵ <https://www.helsedirektoratet.no/statistikk/fastlegestatistikk/Hovedtall>

¹⁵⁶ <https://www.ssb.no/fastlegetj>

¹⁵⁷ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 3, jf. akuttmedisinforskriften.

¹⁵⁸ Jf. Forskrift om fastlegeordning i kommunene § 13

¹⁵⁹ Økonomiplan 2020-2023, s. 36

¹⁶⁰ <https://www.nordkapp.kommune.no/nordkapp-legekantor.3353.no.html>

¹⁶¹ Kommuneplan, Samfunnsdel, s. 9

¹⁶² Økonomiplan 2020-2023, s. 37

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette blant annet gjelde fare for liv og helse, skade og sykdom. Kommunen skal sørge for at befolkningen gis et forsvarlig tilbud av allmennlegetjenester, hvor fastsatte kvalitets- og funksjonskrav i fastlegeordningen overholdes.

I et medarbeiderperspektiv er en risikofaktor et stort arbeidspress og en konsekvens er høyt sykefravær og mye overtid. Kommunen skal sørge for at et tilstrekkelig antall leger deltar i fastlegeordningen.

I et politisk perspektiv er en risikofaktor manglende etterlevelse av lovverk og retningslinjene samt manglende måloppnåelse.

Risikofaktorene kan også være knyttet til mer organisatoriske forhold, som for eksempel manglende kapasitet og kompetanse, rekruttering på området, samt uklare ansvarsforhold og oppfølging i kommuneorganisasjonen av legetjenesten.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **høyt** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelse iverksetter for måloppnåelse, kompetansebygging, rekruttering samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, samt at det er etablerte internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende krav i regelverket.

Kommunen opplever det utfordringen å rekruttering på området. Legetjenesten er et satsningsområde både innen rekruttering og lønnsnivå. (Økonomiplan s. 36)

Virksomheten har svært lavt sykefravær. Det har vært en økende belastning på *legevakten* på grunn av økende turisttrafikk og dårligere regularitet på luftambulansetjenesten. KS sier de over en lang tid har uttrykt bekymring for fastlegeordningen i Norge – og gjentatt at *legevakt* er en sentral del av problemet vedrørende arbeidsbelastning. Legekontoret og helsestasjonens har i 2019 utredet nytt fagsystem og går i løpet av 2020 over på en skyløsning. (Årsmeldingen s. 56)

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være delvis på plass, og risikoreduserende tiltak settes til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Deler av området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Dette området vurderes ikke å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

3.2 Helsetjenester i hjemmet –praktisk bistand

Overordnet rammeverk

I henhold til helse- og omsorgstjenesteloven har kommunen ansvar for helsetjenester i hjemmet.¹⁶³ Med helsetjenester i hjemmet menes ulike helsetjenester som ytes til hjemmeboende. Helsetjenester i hjemmet er alle former for planlagte kommunale helsetjenester som ytes hjemme hos pasienten eller med utgangspunkt i pasientens hjem. Eksempler på helsetjenester som kan ytes i hjemmet er hjemmesykepleie, ergoterapi og fysioterapi. Også regelmessige samtaler mv. til personer med rusmiddelavhengighet eller psykiske lidelser kan tilbys som helsetjenester i hjemmet, dersom behovet tilsier dette. Hvilke helsetjenester som kan ytes i hjemmet vil bero på en forsvarlighets- og hensiktsmessighetsvurdering.¹⁶⁴

Praktisk bistand omfatter hjelp til dagliglivets praktiske gjøremål i husholdningen, og personlig stell.¹⁶⁵ Hjelpen kan gis både i og utenfor hjemmet. Noe av dette er det som tidligere var kjent som hjemmehjelp. Praktisk bistand kan også omfatte opplæring, slik at du som mottar personlig assistanse får hjelp til å mestre dagliglivets gjøremål. Eksempler på praktisk bistand kan være hjelp til innkjøp av mat, matlaging, vask av klær og bolig, snømåking, samt hjelp til egenomsorg. Bistand til, og opplæring i, personlig stell og egenomsorg skal være gratis. For annen praktisk bistand og opplæring kan kommunen ta en egenandel.

Alle kommuner tilbyr hjelpeordninger i hjemmene.¹⁶⁶ Tjenestetilbudet varierer fra kommune til kommune, både med hensyn til hvilke ytelser man kan få, hvor ofte man kan få dem og eventuell egenbetaling.

Nordkapp kommune:

Et fokusområde er blant annet:

*Ivareta innbyggernes verdighet og trygghet med kvalitativt gode tjenester ved at man styrker hjemmetjenesten slik at brukerne kan bo lengst mulig i eget hjem.*¹⁶⁷

Tjenesten omfatter praktisk bistand/hjemmehjelp, boligtjeneste og helsehjelp i hjem.

¹⁶³ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 a

¹⁶⁴ Se Helsedirektoratet: <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/registrering-av-iplos-data-i-kommunen/rapportering-av-tjenester-med-definisjoner-og-rapporteringskrav/helsetjenester-i-hjemmet>

¹⁶⁵ Se helsenorge.no: <https://helsenorge.no/rettigheter/personlig-assistanse-praktisk-bistand-og-opplering> og Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 b

¹⁶⁶ <https://nhi.no/rettigheter-og-helsetjeneste/helsetjenesten/hjelpeordninger-i-hjemmet/>

¹⁶⁷ Kommuneplan, Samfunnsdel, s. 14

På slutten av 2019 opplevde virksomheten en økning av brukere med omfattende behov. Det medførte behov for å omdisponere på ressursene og strukturene for å kunne tilpasse seg det økte tilbudet i hjemmene. Tjenestens største utfordring i 2019 har vært manglende heldøgns omsorgsboliger. Dagens spredte lokalisasjon av omsorgsboliger og brukere med omfattende behov gjør at det brukes mye tid til kjøring mellom ulike bygg. En annen stor utfordring er tilrettelegging for tilstrekkelige og riktige aktivitetstiltak for personer med kognitiv svikt som bor i eget hjem.¹⁶⁸

Status brukeroversikt 2019 fordelt på vedtak:¹⁶⁹

Tjeneste	Antall personer 2017	Antall personer 2018	Antall personer 2019
Pr. bistand	84	72	90
husvask/oppfølging			
Helsehjelp	61	80	93
Trygghetsalarm	35	40	48
Snømåking	21	23	18
Matombringning	36	28	21

3.2.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv. Området er også vesentlig sett ut i fra et medarbeider-, økonomisk, politisk- og et organisatorisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde helhetlig oppfølging samt forsvarlighets- og hensiktsmessighetsvurderinger. I plan for helhetlige og koordinerte tjenester er en av kommunen sine målsetninger tverrfaglig kompetanse. En annen risikofaktor er kapasitet og tilgjengelighet i tjenesten. En konsekvens kan være at man ikke får riktig hjelp utfra sitt behov. Kommunen skal sørge for at befolkningen gis et forsvarlig tilbud.

I et medarbeiderperspektiv er en risikofaktor belastninger i jobb ved manglende ressurser, sykefravær og vakanser. I et politisk perspektiv er en risikofaktor manglende etterlevelse av lovverk og retningslinjene samt manglende måloppnåelse for gode og helhetlige pasientforløp. Risikofaktorene kan også være knyttet til mer organisatoriske forhold, som for eksempel manglende kapasitet og kompetanse, rekruttering på området, samt uklare ansvarsforhold og oppfølging i kommuneorganisasjonen av hjemmetjenesten og praktisk bistand. I et økonomisk perspektiv kan det derimot anses å være risiko for at befolkningen gis et tilbud som går ut over det som er forsvarlig, altså at tjenestenivået er for høyt. Konsekvensen av det er at kommunens muligheter til å yte forsvarlige tjenester på andre områder reduseres.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **høyt** nivå.

¹⁶⁸ Årsmelding 2019, s. 56

¹⁶⁹ Årsmelding 2019, s. 57

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelse iverksetter for måloppnåelse, kompetansebygging, tverrfaglig team, rekruttering samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, samt etablerte internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav.

Ifølge årsmeldingen (s. 56) er dette en tjeneste med utfordringer blant annet som følge av en økning av brukere med omfattende behov. Tjenestens største utfordring i 2019 har vært manglende heldøgns omsorgsboliger. En annen stor utfordring er tilrettelegging for tilstrekkelige og riktige aktivitetstiltak for personer med kognitiv svikt som bor i eget hjem.

I 2020 vil virksomheten implementere mobil omsorg som fagløsning. Virksomheten deltar aktivt i velferdsteknologinettverket (NVP) som er initiert av fylkesmannen og koordinert av Alta kommune. Dette blir en viktig oppgave å delta på i fremtiden for å kunne utvikle hjemmebaserte tjenester slik at man kan bo hjemme i trygge omgivelser og motta helsehjelpen der lengst mulig. Det lovpålagte tjenestetilbudet skal styrkes fremover. Tiltak i økonomiplan (s. 37).

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være delvis.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Deler av området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** for dette området. Dette området vurderes ikke å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

3.3 Institusjonsplass, herunder sykehjem med mer

Overordnet rammeverk

I henhold til helse- og omsorgstjenesteloven har kommunen ansvaret for å tilby plass i institusjon, herunder sykehjem.¹⁷⁰ Rett til å få plass i institusjon eller bolig med heldøgns

¹⁷⁰ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 c.

omsorgstjenester inntreer når kommunen ikke kan gi forsvarlig hjelp i hjemmet.¹⁷¹ Retten til sykehjemsplass inntreer når forsvarlig helse- og omsorgshjelp ikke kan gis ved tiltak i hjemmet eller i annen form utenfor institusjon. Dersom det anses at sykehjemsplass er nødvendig for å oppfylle kravet om nødvendig helsehjelp, kan kommunen ikke stille brukeren på venteliste for å få plass. Krav på sykehjemsplass inntreer straks etter at vedtaket er truffet. Dersom man oppfyller kriteriene for tildeling av langtidsopphold, men det likevel anses forsvarlig at man kan bo hjemme i påvente av ledig plass, har man krav på vedtak om dette.

Nordkapp kommune

Langtidsopphold:

Nordkapp helsesenter har fire sykehjemsavdelinger: Fjellstua, Kjelvikstua, Nordkappstua og Vågenstua. Vågenstua er en skjermet enhet og ligger i et eget bygg. Nordkapp Helsesenter har tilsammen 28 enerom og 3 dobbeltrom.¹⁷²

Korttidsopphold:¹⁷³

Målet er at enheten skal være en trygghetsfaktor, og gi et godt helse - og behandlingstilbud for kommunens innbyggere og andre som gjester kommunen.

Nordkapp helsesenter har fire sykestuesenger og er avdelingen der det blant annet gis cellegiftbehandling. Behandlingene utføres som regel poliklinisk, med inn- og utskrivning samme dag. I tillegg til sykestuesenger har enheten også 5 korttidsplasser som er forbeholdt pasienter som trenger medisinsk behandling og oppfølging. I spesielle tilfeller tilbyr de avlastnings- og korttidsopphold for hjemmeboende.

Nordkapp helsesenter gir tilbud til befolkningen om opphold, der sykehusinnleggelse ikke er nødvendig eller ønskelig. Korttidsenheten bidrar i stor grad også til å redusere antall liggedøgn på sykehus ved å motta pasienter som kan behandles på et lavere nivå i helsetjenesten. Helsestret har legevakt knyttet til sykestua. Det er et tett samarbeid med legekantoret, hjemmetjenesten, ambulanse og rehabiliteringstjenesten.

Kommunalt akutt døgntilbud (KAD-plasser) er plassert under korttidsenheten.¹⁷⁴

I tabellen nedenfor framgår det at Nordkapp kommune i 2019 hadde en noe lavere andel innbyggere 80 år og over som er beboer i sykehjem enn kommuner i KOSTRA-gruppe 3 men høyere andel enn gjennomsnittet for landet uten Oslo. Det framgår videre at Nordkapp kommunes utgifter per oppholdsdøgn i institusjon var høyere enn sammenlikningskommunene. Av tabellen ser vi også at Nordkapp kommune hadde en lavere andel enerom i sykehjem.

¹⁷¹ Se Helsetilsynet: <https://www.helsetilsynet.no/rettigheter-klagemuligheter/helse--og-omsorgstjenester/rett-til-kommunale-helse--og-omsorgstjenester/rett-til-sykehjem/>

¹⁷² <https://www.nordkapp.kommune.no/nordkapp-helsesenter-sykehjemsavdelingene.283322.no.html>

¹⁷³ <https://www.nordkapp.kommune.no/nordkapp-helsesenter-korttidsenhetsykestue.3391.no.html>

¹⁷⁴ Økonomiplan 2020-2023, s. 33

Nøkkeltall	Enhet	Nordkapp	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
		2019	2019	2019
Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på sykehjem (prosent)	prosent	12,7	13,5	11,9
Andel brukertilpassede enebolig m/ eget bad/wc (prosent)1	prosent	85,3	90,2	91
Utgifter per oppholdsdøgn i institusjon (kr)	kr	4745	4062	3842
Andel private institusjonsplasser (prosent)	prosent	0	0,9	5,5
Legetimer per uke per beboer i sykehjem (timer)	timer	0,14	0,52	0,56
Andel innbyggere 67-79 år med dagaktivitetstilbud (prosent)	prosent	1,35	0,74	0,69
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter (prosent)	prosent	6,7	6,8	5

3.3.1 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv. Men området er også vesentlig sett ut i fra et medarbeider-, politisk- og et organisatorisk perspektiv. Området er videre vesentlig i et økonomiskperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan mangel på omsorgsboliger-/institusjonsplasser/somatisk kommunalt akutt døgntilbud (KAD) medføre at det ikke kan gis et forsvarlig tilbud og at kommunen ikke oppfyller kravene om nødvendig helsehjelp.

I et medarbeiderperspektiv er en risikofaktor belastninger i jobb ved manglende ressurser, sykefravær og vakanser. I et politiskperspektiv er en risikofaktor manglende etterlevelse av lovverk og retningslinjene samt manglende måloppnåelse. Risikofaktorene kan også være knyttet til mer organisatoriske forhold, som for eksempel manglende kapasitet og kompetanse, rekruttering på området, samt uklare ansvarsforhold og oppfølging i kommuneorganisasjonen. I et økonomiskperspektiv kan kommunens sykehjemstruktur, samt en økning i behov for flere plasser fører til en økning i kommunens utgifter knyttet til drift av sykehjem med mer, samt at det anses å være risiko for at befolkningen gis et tilbud som går ut over det som er forsvarlig, altså at tjenestenivået er for høyt. Dette kan skje dersom det ikke er tilstrekkelig kapasitet i de ulike trinnene i «omsorgstrappa», og det for eksempel må tilbys sykehjemsplass når omsorgsbolig ville vært et tilbud som kunne ha dekket brukers behov. Konsekvensen av et for høyt tjenestenivå er at kommunens muligheter til å yte forsvarlige tjenester på andre områder reduseres.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **høyt** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelse iverksetter for måloppnåelse, kompetansebygging og rekruttering samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen.

Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav og at uønskede hendelser ikke skal inntreffe.

I årsmelding (s. 55) sies det blant annet at det er god rekruttering, samt at tre ansatte er under utdanning/videre utdanning. Korttidsfravær er rekord lavt, ansatte jobber på tvers av avdelingen, noe som er positivt i forhold til erfaring og kompetanseheving.

Videre sies det i årsmeldingen (s. 55) at andel pasienter med alvorlig smitte som krever isolering har vært økende. Dette tilbudet er både ressurskrevende og økonomisk belastende. Enheten har ingen rom som er bygd etter standard for å ivareta smitte.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være delvis på plass, og risikoreduserende tiltak settes til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Deler av området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Området vurderes ikke å være aktuell for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

3.4 Kommunens ansvar for pårørende

Overordnet rammeverk

Til personer med særlig tyngende omsorgsarbeid skal kommunen tilby nødvendig pårørendestøtte blant annet i form av opplæring og veiledning, avlastningstiltak og omsorgsstønad.¹⁷⁵

Avlastningstjenester

Avlastningstjenester skal gi private omsorgsyterer som har særlig tyngende omsorgsoppgaver nødvendig og regelmessig fritid og ferie og mulighet for å delta i vanlige aktiviteter i samfunnet.¹⁷⁶ Retten kan f.eks. omfatte bistand i hjemmet. For eldre kan avlastning ofte ordnes utenfor hjemmet, f.eks. i form av en dagsenterplass eller opphold på sykehjem eller annen institusjon. For utviklingshemmede kan det gis døgnavlastning i egne avlastningsboliger, eventuelt timeavlastning i eller utenfor hjemmet. For barn med omfattende bistandsbehov kan det gis avlastning i egne barneboliger.

¹⁷⁵ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-6.

¹⁷⁶ Se Helsetilsynet: <https://www.helsetilsynet.no/rettigheter-klagemuligheter/helse--og-omsorgstjenester/rett-til-kommunale-helse--og-omsorgstjenester/rett-til-avlastningstiltak/>

Omsorgsstønad

Omsorgsstønad er stønad til privatpersoner, f.eks. ektefelle eller andre pårørende, som tar seg av særlig tyngende omsorgsarbeid på privat basis.¹⁷⁷ Formålet med ordningen er å bidra til best mulig omsorg og gjøre det mulig for private omsorgsyterene å stå for arbeidet. En privatperson kan få omsorgsstønad for å utføre omsorgsarbeid som er nødvendig på den måten at kommunen ellers hadde måttet ta seg av dette. Hvis det først antas å foreligge en rett til omsorgsstønad, har du imidlertid krav på å få fastsatt hvilket timetall det skal bli betalt for og at det skjer en konkret utmåling av betalingen ut fra en timesats som vanligvis ikke skal være under det lønnet personell får.

Nordkapp kommune

Brukerundersøkelser og fortløpende dialog med brukere/pårørende er viktige redskaper for kommunen for å kunne videreutvikle seg som kommuneorganisasjon og som tjenesteutøver. Meningen med brukerundersøkelser av offentlige tjenester er at de skal gi en indikasjon på tjenestenes kvalitet. Slike undersøkelser er ett av flere virkemidler for kvalitetsstyring.¹⁷⁸

I plan for helhetlige og koordinerte tjenester fra 2008 er blant annet tilrettelagt gruppetilbud et mål og tiltak for pårørende til alvorlige syke. Tilbudet skal igangsettes i 2008.¹⁷⁹

Omsorgslønn¹⁸⁰ er en lønn fra kommunen dersom man har et særlig tyngende omsorgsarbeid. Omsorgslønn skal gi en viss økonomisk kompensasjon for det omsorgsarbeidet man utfører.

Øvrig tilbud

Treningskontakt/Fritidsassistent/Støttekontakt, målgruppen er personer og familier som har behov for støttekontakt på grunn av funksjonshemming, alder eller sosiale problemer.¹⁸¹

Avlastningstilbud gis som korttidsopphold jfr. Kapittel 3.3. Besøkshjem for barn og unge er en støtte til familier med særlige behov.¹⁸²

3.4.1 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv. Men området er også vesentlig sett ut i fra et politisk og et organisatorisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde at personer med særlig tyngende omsorgsarbeid ikke tilbys nødvendig pårørendestøtte blant annet i form av opplæring og veiledning, avlastningstiltak og omsorgsstønad. En annen risikofaktor

¹⁷⁷ Se Helsetilsynet: <https://www.helsetilsynet.no/rettigheter-klagemuligheter/helse--og-omsorgstjenester/rett-til-kommunale-helse--og-omsorgstjenester/rett-til-omsorgsstonad/>

¹⁷⁸ Kommuneplan, Samfunnsdel, s. 17

¹⁷⁹ Plan for helhetlig og koordinerte tjenester 2008, s. 25

¹⁸⁰ <https://www.nordkapp.kommune.no/omsorgslonn.382366.46455278.tkt.html>

¹⁸¹ <https://www.nordkapp.kommune.no/stttekontakt.382366.46449431.tkt.html>

¹⁸² <https://www.nordkapp.kommune.no/beskshjem-vre-beskshjem.382366.42376263.tkt.html>

er at pårørendemedvirkning ikke er til stede i stor nok grad, samt om tverrfaglig samarbeid gir det handlingsrommet som behøves blant annet som følge av taushetsplikten. Dette vil gi konsekvens både for pasient-/ bruker og pårørende.

I et politisk perspektiv er en risikofaktor manglende etterlevelse av lovverk og retningslinjer, samt manglende måloppnåelse. Risikofaktorene kan også være knyttet til mer organisatoriske forhold, som for eksempel manglende kapasitet og kompetanse, rekruttering på området, samt uklare ansvarsforhold og oppfølging i kommuneorganisasjonen.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **høyt** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelse iverksetter for måloppnåelse, kompetansebygging, tverrfaglig team, brukerutvalg, pårørendeskole, rekruttering, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen. Andre risikoreduserende tiltak er at det er etablert internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende krav i regelverket.

Pårørendegrupper finner vi ikke ingen treff på eller dokumentasjon på at tiltaket er iverksatt. (plan for helhetlige og koordinerte tjenester s. 25). Brukerutvalg er ikke opprettet ifølge søk på utvalg i Nordkapp kommune.

Kommunens hjemmeside har informasjon vedrørende omsorgslønn, søknadsskjema og veiledning.

Avlastningstilbud gis ved korttidsenheten for voksne, øvrig avlastningstilbud som besøkshjem eller støttekontakt tilbud for barn og unge finnes på hjemmesiden til kommunen.

Tjenestetilbudet til *personer med utviklingshemming* har også i 2019 vært noe redusert pga. manglende personalressurser. Det har vært utfordrende å få rekruttert faste vikarer til miljøarbeid og avlastningstjenester. Individuelle behov/enkeltvedtak har blitt ivaretatt, men sosiale tilbud har vært redusert. Flere brukere har fått et mindre omfang av tjenester og mindre forutsigbarhet i tilbudet sitt. (ÅRSMELDINGEN s.54)

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være lite på plass, og risikoreduserende tiltak settes til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **høy**

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området. Området vurderes å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

3.5 Rus og psykiatri

Overordnet rammeverk

Retten til helse- og omsorgstjenester likestiller somatisk og psykisk sykdom, skade eller lidelse, rusmiddelproblem, sosiale problemer eller nedsatt funksjonsevne.¹⁸³ Kommunene har en sentral rolle i å identifisere, utrede, behandle og følge opp personer i målgruppen.

For å understreke kommunens ansvar overfor personer med psykisk sykdom og rusmiddelproblem, ble disse bruker- og pasientgruppene særskilt nevnt i ny lov om kommunale helse- og omsorgstjenester.¹⁸⁴

Kommunene har et omfattende ansvar for tjenester til personer med rusproblemer og eller psykiske lidelser.¹⁸⁵ Ansvarer følger av helse- og omsorgstjenesteloven.¹⁸⁶ Tjenestene kan omfatte rådgivning og veiledning, støtteopplegg, bolig og oppfølging i bolig, oppsøkende arbeid, tiltak for sosial- og arbeidsrettet rehabilitering, arbeid med individuell plan og oppfølging før, under og opphold i spesialisthelsetjenesten eller fengsel mv.

I følge Nasjonal faglig retningslinje for utredning, behandling og oppfølging av personer med samtidig rus – og psykisk lidelse – ROP lidelser, utarbeidet av Helsedirektoratet, er kommunen en svært viktig arena for kontaktetablering, kartlegging, behandling og oppfølging av personer med rus- og psykiatriske lidelser.¹⁸⁷

Kommunenes ansvar omfatter blant annet:

- kartlegging av funksjonsnivå og vurdering av behov for tjenester herunder praktisk bistand og opplæring for å kunne mestre boforhold, personlig økonomi, personlig hygiene med mer
- ruskartlegging og psykososial oppfølging
- forebyggende helsetjenester, nødvendig helsehjelp (behandling av sykdom, medisinsk og psykososial habilitering og rehabilitering, pleie og omsorg)
- fremskaffing av bolig og oppfølging i bolig

¹⁸³ Se Fylkesmannen.no: <https://www.fylkesmannen.no/nb/Helse-omsorg-og-sosialtjenester/Psykisk-helse-og-rus/>

¹⁸⁴ Se Meld. St. 26 (2014-2015) Fremtidens primærhelsetjeneste – nærhet og helhet, på side 111.

¹⁸⁵ Se Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/tema/helse-og-omsorg/psykisk-helse/innsikt/kommunalt-rus-og-psykisk-helsearbeid/id2344815/>

¹⁸⁶ Jf. Helse og omsorgstjenesteloven § 3-1

¹⁸⁷ Nasjonal faglig retningslinje for utredning, behandling og oppfølging av personer med samtidig ruslidelse og psykisk lidelse – ROP-lidelser Sammensatte tjenester – samtidig behandling. 03/2012). Helsedirektoratet.

- sosial eller arbeidsrettet aktivisering
- arbeid med individuell plan
- generell oppfølging og veiledning
- henvisning til behandling

Retningslinjene gir en beskrivelse av hvordan utredning, behandling og oppfølging av mennesker med ROP- lidelser bør gjennomføres, samt en beskrivelse av roller og ansvar i tjenesteytingen. I følge retningslinjene bør samhandling og samarbeid internt og mellom nivåene være sentralt i oppfølging av personer med ROP-lidelser.

Reformer

Samhandlingsreformen (2012) legger til grunn at mer av tjenestene innen rus og psykiatri skal ivaretas der hvor pasienten bor og at kommunene får et større ansvar for dette. Rus og psykiatri har vært en del av Samhandlingsreformen siden den trådte i kraft i 2012. For å imøtekomme føringen i Samhandlingsreformen krever dette mer samhandling og samarbeid mellom spesialisthelsetjenesten og kommunen. Spesialisthelsetjenesten bygger ned antall institusjoner og tilrettelegger for mer polikliniske tjenester.

Helse- og sosialdepartementet har i 2019 sendt ut på høring forslag til ny rusreform-fra straff til hjelp. Høringsfrist var i mai 2020.¹⁸⁸ Rusreformen innebærer med dette et betydelig skifte i norsk ruspolitikk. Et skifte i tenkingen og holdningen til hva et rusproblem er – og ikke minst – hvordan vi som samfunn skal møte dette problemet.¹⁸⁹

Nordkapp kommune

Nordkapp kommunes tilbud innen rus og psykiatri er beskrevet på kommunens hjemmeside.¹⁹⁰ Her står det blant annet at de har følgende ressurser:

- Psykisk helsearbeider
- Ruskonsulent
- Miljøarbeidere

samt kontaktinformasjon og hva tjenesten omfatter. Dette er beskrevet slik:

Tjenestebeskrivelse:

Tjenesten ivaretar forebyggende arbeid, krisearbeid, individuelle samtaler, hjemmebesøk, informasjon og veiledning, kurs, koordinering, individuell plan, miljøterapi, og miljøarbeid. For å motta tjenesten praktiserer lavterskel. Det vil si at alle innbyggere kan komme med en henvendelse vedrørende sin psykiske helse. Det kommer også henvisninger fra andre samarbeidspartnere, leger, samt spesialist helsetjenesten.

En målsetting for Nordkapp kommune er å *Ivareta innbyggernes verdighet og trygghet med kvalitativt gode tjenester* ved blant annet en økning i antall tilrettelagte boliger for brukergruppen.¹⁹¹

Nordkapp kommune har siden 90-tallet utviklet gode metoder for tverrfaglig og tverrsektoriell innsats innenfor ulike tjenestetilbud med satsning på koordinerte tjenester.

¹⁸⁸ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---rusreform-fra-straff-til-hjelp/id2683686/>

¹⁸⁹ NOU 2019:26 s.19

¹⁹⁰ Se <https://www.nordkapp.kommune.no/psykisk-helse.3357.no.html>

¹⁹¹ Kommuneplan, Samfunnsdel, s. 14

Et samordnende hjelpeapparat skal bidra til at brukerne opplever smidighet, får raske avklaringer og møter et tilgjengelig tjenestetilbud. Tverrfaglige utredninger ved sammensatte behov må derfor ivaretas på en bedre måte.¹⁹²

Sentralt i arbeidet med å sikre befolkningen en god psykisk helse står det å legge forholdene til rette for utvikling av mestringsstrategier hos alle innbyggerne i kommunen.

Hjelpeapparatet må forholde seg til brukeren på en slik måte at brukeren selv i størst mulig grad settes i stand til å ta vare på egen psykisk helse. Samfunnsstrukturer og verdigrunnlag er også med på å avgjøre hvordan vi har det rent psykisk. Barn av foreldre med psykiske lidelser er ofte mer utsatt enn andre for å utvikle psykiske problemer, blant annet knyttet til rus, angst, depresjon og sosial isolasjon. En del av disse barna får selv en voksenrolle for sine foreldre, som hemmer barnets naturlige utvikling og øker risikoen for at barnet selv får et dårlig utgangspunkt for å utvikle seg til å bli en rimelig selvstendig og harmonisk voksen. Personer med psykisk utviklingshemming er utsatt for å utvikle psykiske plager. Det er viktig at vi ivaretar deres spesielle behov. Ansvarsgrupper, individuell plan og tverrfaglig samhandling er spesielt viktig for å sikre at disse blir bedre ivaretatt.¹⁹³

*Tjenesteområdet i 2019.*¹⁹⁴

Virksomheten merker en økning i behovet fra brukere med mer sammensatte funksjonsproblemer, spesielt innenfor gruppen barn/ungdommer med avanserte funksjonsvansker. Det er en økning blant *ynge brukere* med sammensatte behov og særlig innenfor *psykisk - helseområdet*.

Bruker kartlegging er gjort og 77 personer er kartlagt. Resultatet viser at Nordkapp har mange med behov innenfor brukergruppen psykisk helse og/eller rus. Av de som er kartlagt har 46 personer kun psykiske problemer mens 31 personer har både rus og psykiske problemer.

KOSTRA tall¹⁹⁵ for antall årsverk av psykiatriske sykepleiere innen kommunehelsetjeneste og pleie- og omsorgstjenester, målt i forhold til antall innbyggere er for Nordkapp kommune på 3,2 prosent som både er lavere enn KOSTRA gruppe 3 og landet for øvrig uten Oslo. Samtidig er antall personer med videreutdanning mye høyere enn sammenlignbare kommuner. Øvrige KOSTRA tall er ikke oppgitt som brutto driftsutgifter, vedtak og lignende.

Nøkkel tall	Enhet	Nordkapp	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
		2019	2019	2019
Årsverk av psykiatriske sykepleiere per 10 000 innbyggere (helse- og omsorg) (antall)	antall	3,2	6,5	4,9
Årsverk av personer med videreutdanning i psykisk helsearbeid per 10 000 innbyggere (helse og sosial) (antall)	antall	15,2	10,6	9

3.5.1 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv. Men området er også vesentlig sett ut i fra et politisk og et organisatorisk perspektiv.

¹⁹² Plan for helhetlig og koordinerte tjenester 2008, s.5

¹⁹³ Plan for helhetlig og koordinerte tjenester 2008, s.28

¹⁹⁴ Årsmelding 2019, s.54

¹⁹⁵ Tabell 12228 Psykisk helsearbeid og rusarbeid i kommunene.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde at personer ikke tilbys nødvendig helsehjelp, oppfølging og forebygging, samt at brukere ikke blir fulgt opp gjennom både individuell planer og ansvarsgrupper. Dette får konsekvens både for pasient-/ bruker, pårørende og samfunnet.

I et politiskperspektiv er en risikofaktor manglende etterlevelse av lovverk og retningslinjene samt manglende måloppnåelse. Risikofaktorene kan også være knyttet til mer organisatoriske forhold, som for eksempel manglende kapasitet og kompetanse, rekruttering på området og samlokalisering av tjenesten, samt uklare ansvarsforhold og oppfølging i kommuneorganisasjonen. Hovedutfordringen for kommunene innen rus- og psykiatrifeltet er økende etterspørsel etter tjenester. Noe av årsaken til dette er at spesialisthelsetjenesten gir kortere behandlingsopphold i tråd med samhandlingsreformen.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **høyt** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelse iverksetter for måloppnåelse, kompetansebygging, tverrfaglig team, rekruttering samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, samt at det er etablerte internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav. Plan for helhetlig og koordinerte tjenester fra 2008 er godt verktøy ennå i dag. Planen skal bidra til å styrke det helhetlige arbeidet og legger føringer for tiltak.

Virksomheten har i 2019 hatt lavere sykefravær enn året før men fortsatt er det en del langtidssykefravær. Det er kun en 100% fagstilling for psykisk helsearbeider som skal dekke et bredt fagområde og med behov i ulike aldersgrupper. Dette fører til et stort press på tjenesten og det jobbes videre med rekruttering av psykolog, evt. annen kvalifisert fagperson. (årsmeldingen. s. 54)

I plan for helhetlig og koordinerte tjenester (s. 31) sies følgende om tjenesten:

«Innenfor rus/psykiatrifeltet er det gjennomgående behov for kompetanseheving. SEPREP utdanningen er bra og bidrar til økt kompetanse her. Det vil imidlertid alltid være behov for mer, kontinuerlig og mangfoldig opplæring innen dette området. To personer er i ferd med å avslutte SEPREP utdanningen mens en person har høsten 2007 startet opp med tverrfaglig videreutdanning innen psykisk helse». I følge KOSTRA tall for 2019 har kommunen et høyt antall med videreutdanning i forhold til andre sammenlignbare kommuner.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være lite beskrevet i årsmeldinger, hjemmeside og plandokumenter og derav må risikoreduserende tiltak sette til **nei**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **høy**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området. Området vurderes å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode, spesielt på tiltak innen forebyggende, oppfølging og rehabilitering/ettervern.

3.6 Samlet risiko- og vesentlighetsvurdering

Område/oppgave	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risikoreduserende Tiltak	Sannsynlighet	Vesentlighet
3.1 Legetjenesten	nei	Høy	Delvis	Middels	Middels
3.2 Helsetjenester i hjemmet	nei	Høy	Delvis	Middels	Middels
3.3 Institusjonsplasser med mer-brukerrettigheter	nei	Høy	Delvis	Middels	Middels
3.4 Kommunens ansvar for pårørende	ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
3.5 Rus og psykiatri	ja	Høy	Nei	Høy	Høy

4 OPPVEKST, VELFERD OG KULTUR

Under området ligger barnehager, grunnskoler, NAV, flyktningetjenesten, forebyggende avdeling for barn og unge (FABU) kulturskole, voksenopplæring, kino, ungdomsklubber og kommunens øvrige kulturtilbud.¹⁹⁶

4.1 Barnehage

Overordnet rammeverk

I henhold til barnehageloven har kommunen plikt til å tilby plass i barnehage til barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen.¹⁹⁷ Utbyggingsmønster og driftsformer skal tilpasses lokale forhold og behov.¹⁹⁸ Tilbud om barnehageplass kan skje både i kommunalt eide barnehager og i privat eide barnehager. Barnehagens formål er flere. Blant annet skal barnehagen i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling.¹⁹⁹ Barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet, ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse, og bemanningen må være tilstrekkelig til at personalet kan drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet.²⁰⁰ Kommunen godkjenner og fører tilsyn med barnehagene.²⁰¹ Kommunen skal yte tilskudd til ordinær drift av alle godkjente, ikke-kommunale barnehager i kommunen.²⁰² Offentlige tilskudd og foreldrebetaling skal komme barna i barnehagen til gode.²⁰³

Grunnbemanning i barnehage er hjemlet i barnehageloven § 18: Bemanningen må være tilstrekkelig til at personalet kan drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet.

Barnehagen skal minst ha én ansatt per tre barn når barna er under tre år og én ansatt per seks barn når barna er over tre år. Barn skal regnes for å være over tre år fra og med august det året de fyller tre år.

Fra 1. januar 2021 er det vedtatt en del endringer i barnehageloven, blant annet blir aktivitetsplikt lovfestet. Dette skal sikre alle barn et trygt og godt barnehagemiljø.²⁰⁴

Nordkapp kommune

I årsmeldingen for 2019 beskrives barnehagesituasjonen i kommunen. Her står det blant annet følgende:²⁰⁵

Barnehagene i Nordkapp har stort fokus på kvalitet og utvikling. Utvikling av barns lek, personalets utførelse av voksenrollen i samspill med barna og vurdering av kvaliteten på

¹⁹⁶ Årsmelding 2019, s. 47

¹⁹⁷ Jf. lov om barnehager § 8 andre ledd, jf. § 12 a.

¹⁹⁸ Jf. lov om barnehager § 8 andre ledd.

¹⁹⁹ Jf. lov om barnehager § 1 første ledd.

²⁰⁰ Jf. lov om barnehager §§ 2, 17, 17 a. og 18.

²⁰¹ Jf. lov om barnehager §§ 10 og 16.

²⁰² Jf. lov om barnehager § 14.

²⁰³ Jf. lov om barnehager § 14 a. første ledd.

²⁰⁴ <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Beslutninger/Lovvedtak/2019-2020/vedtak-201920-132/>

²⁰⁵ Årsmelding 2019, s.48-49

arbeidet som utføres i barnehagene har vært satsningsområdene i 2019. Nordkapp kommune har i 2019 vært i et forpliktende samarbeid med Statped Nord gjennom prosjektet «Systemforbedringer til barnets beste». Prosjektet ble påbegynt i 2017 og har hatt fokus på systemrettet pedagogisk og spesialpedagogisk arbeid i barnehagene. Dette ble avsluttet i juni 2019. Samarbeidet bidro til at Nordkapp kommune har et system for å kvalitetssikre det spesialpedagogiske arbeidet i barnehagene. Gjennom å arbeide med organisasjonsutvikling og kompetanseheving som parallelle prosesser, har barnehageansatte fått økt kompetanse i systemrettet arbeid og de har i fellesskap skapt endringer til barnas beste. Lærende nettverk er benyttet som metodisk tilnærming, og er etablert som en felles arena med faglige innlegg, drøftinger og workshops. Nettverket skal i fellesskap arbeide med å konkretisere planer med utgangspunkt i erfaringer fra egen arbeidshverdag. Gjennom felles fokus og drøftinger utvikler læringsprosessene seg fra ide utvikling til å bli implementert som en ny arbeidsform på hver arbeidsplass.

Skårungen barnehage

Barnehagen har 2. avdelinger, en for småbarn i alderen 0-3 år og en for store barn i alderen 3-5 år. Personalet har vært stabilt, og man har hatt faste vikarer.

I tillegg til samarbeidet med Statped Nord har prosjektet «Vurderingsarbeid i barnehagen» tatt utgangspunkt i den gamle handlingsplan mot mobbing og skal resultere i et nytt utkast våren 2020.

Internt dette året er det blitt satt av fast tid på personalmøtene til faglig utvikling og drøftinger. I forumet har personalet blitt kurset innenfor blant annet fagfeltet flerspråklige barn. De har også gjennomført et minikurs som har hatt tema «korttidsfravær» i personalgruppen og konsekvenser av dette. Videre har det vært arbeidet med ny årsplan. Årsplanen inneholder «standarder» fra fagfeltene i Rammeplanen som eks «lek» og «sosial kompetanse», samt implementering av den nye Rammeplanen. Planen er ment som et praktisk arbeidsverktøy med evalueringsskjema og årshjul som personalet må evaluere seg etter individuelt og i gruppe.

Også i budsjettåret 2019 har det vært politiske drøftinger om barnehagestrukturen i Nordkapp kommune og med aktuell nedleggelse av Skårungen barnehage. Noen foreldre har på bakgrunn av dette uttrykt skepsis til å søke på barnehageplass i Skårungen.

Nordkapp barnehage

Barnehagen har i 2019 driftet med å ha 5 avdelinger. Det har vært ledig kapasitet, med formål å tilby barnehageplass til de som søker. Dette har igjen medført perioder med noe redusert foreldrebetaling. Barnehagen har også hatt tidvis stort fravær, og utfordringer med å skaffe vikarer som kan dekke opp fraværet. Dette medfører at avdelingene har vært underbemannet i perioder. I virksomheten har det vært fokus på sykefravær, med tett oppfølging av både fravær og nærvær. Barnehagen har mistet fagfolk, og i andre halvdel av 2019 har de ikke oppfylt pedagognormen ved barnehagen, men det jobbes med å løse dette.

Nordvågen barnehage

Barnehagen har plass til 27 barn i alderen 0 – 6 år. Barnehagen har fylt opp plassene, de fleste fra Nordvågen men det er også søkere fra Honningsvåg som søker seg til Nordvågen. Barnehagen har flere søkere med to-språklig bakgrunn. Barnehagen har et stabilt personale.

Barnehagen har hatt stort fokus på kompetanseheving og har ansatte som tar videreutdanning og assistenter som har tatt fagarbeiderutdanning. Barnehagen tar inn studenter fra Universitetet hvert år og tar imot lærlinger. Dette øker det faglige fokuset i barnehagen. Det er etablert et læringsmiljø med kontinuerlig utviklingsarbeid. Her deltar alle ansatte noe som bidrar til økt kompetanse, trivsel, fellesskapsfølelse og stolthet over egen arbeidsplass.

Barnehagen har blant annet etablert et nært og tett samarbeid med Fiskebruket i Nordvågen som leverer fersk fisk hver uke. Dette samarbeidet ble etablert i forbindelse med et utviklingsarbeid om de nye retningslinjene for kosthold i barnehagene. Barnehagen har tett samarbeid med Idrettslaget NIL, og bruker deres utstyr og klubbhus.

I følge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå har andelen barn 1-5 år i barnehage utviklet seg slik de siste årene:

Nøkkeltall	Enhet	Nordkapp	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
		2019	2019	2019
Andel barn 1-2 år i barnehage, i forhold til innbyggere 1-2 år (prosent)	prosent	75	84,7	84,6
Andel barn 1-5 år i barnehage, i forhold til innbyggere 1-5 år (prosent)	prosent	86	92,6	92,4
Andel barn 3-5 år i barnehage, i forhold til innbyggere 3-5 år (prosent)	prosent	91,4	97,2	97,3

Andel barn 1-5 år i Nordkapp som er i barnehage er lavere enn sammenlignbare kommuner. Kommunen har tre barnehager med noe ledig kapasitet.

Andelen barnehagelærere i forhold til grunnbemanningen (som sier noe om kompetansenivået i barnehagene) er noe lavere i Nordkapp kommune enn i KOSTRA gruppe 3 og landet for øvrig uten Oslo. En av barnehagene opplyser at de ikke fyller lovkravet om pedagognormen i barnehagen.

Når det gjelder ressursbruk til barnehager foreligger det blant annet data som sammenholder driftsutgifter med oppholdstimer.

Nøkkeltall	Enhet	Nordkapp	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
		2019	2019	2019
Korrigerte brutto driftsutgifter til barnehager (f201, f211, f221) per korrigerte oppholdstimer i kommunale barnehager (kr)3	kr	85,5	85,8	78,8
Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter (prosent)	prosent	9,9	11	14,3
Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år (kr)	kr	181421	182777	163207
Korrigerte brutto driftsutgifter f201 per korrigerte oppholdstimer i kommunale barnehager (kr)5	kr	72,5	72,6	62,7

Dette nøkkeltallet viser at ressursbruk er tilnærmet lik for Nordkapp kommune og KOSTRA gruppe 3 men for øvrig en del høyere enn landet uten Oslo.

4.1.1 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv. Men området er også vesentlig sett ut i fra et omdømmeperspektiv, politisk og organisatoriskperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde at tilbudet ikke gir godt nok utbytte i form av utvikling, læring og språkutvikling. Konsekvens er at tilbudet ikke er til barnets beste, samt at barn med spesielle behov ikke får den kvalitet på tilbudet som de skal.

I et omdømmeperspektiv er det viktig for bolyst, rekruttering til jobber i kommunen at barn har et godt tilbud, og at det er god barnehagedekning.

I et politisk perspektiv er det en risiko for manglende etterlevelse av lovverk og retningslinjene, samt manglende måloppnåelse. Risikofaktorene kan også være knyttet til mer organisatoriske forhold, som for eksempel manglende kapasitet, kunnskap og kompetanse, samt uklare ansvarsforhold og oppfølging i kommuneorganisasjonen av tjenesten.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelse iverksetter for måloppnåelse, kompetansebygging, tverrfaglig team, rekruttering, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, samt at det er etablerte internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende krav i regelverket.

Nordkapp kommune er medlem av regionalt interkommunalt samarbeid for kompetanseutvikling i barnehage og grunnskole (RSK Vest-Finnmark). Lokal kompetanseheving springer ut fra dette samarbeidet og er svært viktig også for utviklingsmuligheter for ansatte og ledere i kommunens barnehager og skoler. I 2019 ble Dekomp og Rekomp introdusert og er betegnelser på lokal kompetanseheving i henholdsvis skole og barnehage. Dekomp og Rekomp innebærer også lokalt partssamarbeid mellom skole og barnehage og fagmiljøer i høyskole og universitet. (Årsmeldingen s.48)

Skårungen barnehage har høyt fravær, samt at barnehagen ikke oppfylt pedagognormen. Videre kan det være belastende både for ansatte og foreldre at barnehagen er truet med nedleggelse. (Årsmeldingen s.48)

Det arbeides med implementering av nytt rammeverk og planverktøy. Det er fokus på kompetanseheving i barnehagesektoren. Vedrørende kapasitet er det noen ledig kapasitet og bra barnehagedekning. Samtidig fører ledig kapasitet til tapte inntekter for barnehagen. (Årsmeldingen s.48-49)

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være delvis på plass, og risikoreduserende tiltak sette til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Området vurderes ikke å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

4.2 Grunnskole

Overordnet rammeverk

Grunnskolen er en obligatorisk skolegang for barn i alderen 6–16 år.²⁰⁶ Det er kommunen som har ansvaret for grunnskoleopplæringen.²⁰⁷ Opplæringen er gratis, og eleven får nødvendige læremidler på skolen. Grunnskolen er delt i to nivåer, det vil si barnetrinn (1.-7. trinn), og ungdomstrinn (8.-10. trinn). Tilsatte som skal undervise, må ha relevant kompetanse i de fagene de skal undervise i.²⁰⁸ Opplæringen skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lære kandidaten (tilpasset opplæring)²⁰⁹ På 1. til 4. årstrinn skal skolen sørge for at elever som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning, raskt får egne intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd (tidlig innsats).²¹⁰ Elever som ikke har eller som ikke kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning.²¹¹ Alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring.²¹² Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering.²¹³ Alle som arbeider på skolen, skal følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering dersom det er mulig.²¹⁴ Ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarest undersøke saken.

Nordkapp kommune²¹⁵

Grunnskolene i Nordkapp kommune består av to skoler og 297 elever mot tidligere ca. 450 elever.²¹⁶

De to grunnskolene er plassert henholdsvis i:

Honningsvåg

Gjesvær

²⁰⁶ Se utdanning.no: https://utdanning.no/tema/nyttig_informasjon/grunnskole

²⁰⁷ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 13-1.

²⁰⁸ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 10-2.

²⁰⁹ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 1-3.

²¹⁰ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 1-4.

²¹¹ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 5-1.

²¹² Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 9 A-2.

²¹³ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 9 A-3.

²¹⁴ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 9 A-4.

²¹⁵ Årsmelding 2019, s.47-48

²¹⁶ <https://www.nordkapp.kommune.no/skoler-og-barnehager.478881.no.html>

Ved utgangen av 2019 var det 295 elever ved Honningsvåg skole. Elevtallprognosen viser imidlertid at elevtallet ved skolen vil gå ned de kommende skoleår. Gjesvær skole hadde ved årsskiftet 2 elever. Gjesvær skole har hatt to elever og to lærere i ca. 1,5 % stilling siden skolestart høst 2019. Den ene eleven flyttet ved årsskiftet. Skolen har en elev på 10.trinn. Grunnskole statistikk (GSI) for 2019 viser høy grad av utdannet personell. I 2019 har skolen jobbet med kompetanseheving av personalet med tanke på implementering av fagfornyelsen fra skolestart 2020. Fagfornyelsen er en fornyelse av læreplanverket for grunn – og videregående skole. Vår 2019 jobbet hele personalet i fellessamling med verdier og menneskesyn. Fra høst 2019 har skolen fulgt UDIRS kompetansepakke for fagfornyelsen, og modul 0 og modul 1 ble gjennomført. Modul 1 omhandler Overordnet del av læreplanverket. Lærerne ved Gjesvær skole har deltatt i noe av dette.

Honningsvåg skole har i skoleåret 2019/20 lærere på nasjonal videreutdanning i matematikk, norsk, engelsk og profesjonsfaglig digital kompetanse 1. – 10.trinn. Det er åtte lærere som deltar på videreutdanningen, - fire deltar på vikarordning og fire på stipendordning. En av lærerne jobber ved Gjesvær skole, resten på Honningsvåg skole. Rektor har gjort ferdig rektorutdanningen i 2019.

Honningsvåg skole er med i satsningen «Den naturlige skolesekken» som inngår som en del av den nasjonale satsingen som skal stimulere til bærekraftig utvikling. Det overordna målet er å få grunnskoler og videregående skoler til å utvikle undervisning der elevene kan delta aktivt og påvirke og bidra til ei bærekraftig framtid. Dette er ei satsning der skolen kan søke om deltagelse i tre år.

Resultater

Grunnskolene i Nordkapp er i kommunebarometeret til kommunal rapport rangert på lavt score med 410 plass. Laveste score er 430.

Utdanningsdirektoratet offentliggjør resultater fra grunnopplæringen på Skoleporten.²¹⁷ Her framgår det at Nordkapp kommune har hatt følgende utvikling i grunnskolepoeng²¹⁸ de siste årene for 10 klasse:

	Årstall 2019-2020
Nordkapp	42,3 (39,1)
Måsøy (Kostra gruppe 3)	41,9
Finnmark/Troms fylke	42,7
Landet	43,2

Kilde: Utdanningsdirektoratet

Tabellen viser at Nordkapp kommune har resultater som ikke avviker mye fra gjennomsnittet i Troms og Finnmark eller landet. KOSTRA tall er noe lavere med 39,1 poeng.

²¹⁷ Nettadressen er skoleporten.udir.no. Her framgår det at Skoleporten er et verktøy for vurdering av kvalitet i grunnopplæringen og at målet er at skoler, skoleeiere, foresatte, elever og andre interesserte skal få tilgang til relevante og pålitelige nøkkeltall for grunnopplæringen.

²¹⁸ Grunnskolepoeng regnes ut ved at alle avsluttende karakterer som føres på vitnemålet, legges sammen og deles på antall karakterer slik at en får et gjennomsnitt. Deretter ganges gjennomsnittet med 10. Elever som har færre enn halvparten gyldige karakterer er ikke med i beregningene.

Øvrige nøkkeltall fra SSB:

Nøkkeltall	Enhet	Nordkapp	Kostragruppe	Landet uten Oslo
		2019	2019	2019
Årstimer til særskilt norskopplæring per elev med særskilt norskopplæring (antall)	antall	11	51,2	36,3
Årstimer til spesialundervisning per elev med spesialundervisning (antall)	antall	175,9	164,9	139,9
Elever i kommunale og private grunnskoler som får særskilt norskopplæring (prosent) ¹	prosent	12,8	4,7	4,9
Elever i kommunale og private grunnskoler som får spesialundervisning (prosent)	prosent	10,5	9,1	7,8
Elever på mestringsnivå 3-5, nasjonale prøver i lesing 8.trinn (prosent)	prosent	70	73,1	75
Elever på mestringsnivå 3-5, nasjonale prøver i regning 8.trinn (prosent)	prosent	48,4	64,3	68,7
Gruppestørrelse 2 (antall)	antall	13,3	11,7	15,8
Gjennomsnittlig grunnskolepoeng (antall)	antall	39,1	41,2	41,7
Netto driftsutgifter grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), i prosent av samlede netto driftsutgifter (prosent)	prosent	22	22,1	23
Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), per innbygger 6-15 år (kr)	kr	160465,6	160215,6	117307,7

¹Fra og med 2010, er driftsansvar privat inkludert i indikatoren.

Nordkapp kommune har et betydelig høyere timeantall på spesialundervisning enn sammenlignbare kommuner. Samt at elevene scorer lavere på nasjonale lese og regneprøver enn sammenlignbare kommuner og landet for øvrig uten Oslo.

Lærertetthet

Antall elever per årsverk til utdanning sier noe om lærertettheten. I Nordkapp kommune har det vært følgende utvikling på dette området:

2018-2019	2019-2020
11,1	13,3

Kilde: Utdanningsdirektoratet

Figuren viser at lærertettheten (målt ut fra antall elever per undervisningsårsverk) i Nordkapp kommune har en økning fra 2018 til 2020. At det er flere lærere ut fra antall elever kan ha sammenheng med en reduksjon i antall elever i Nordkapp skolene.

4.2.1 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv. Men området er også vesentlig sett ut i fra et medarbeider, omdømme, politisk og organisatoriskperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde at undervisningen ikke gir tilfredsstillende utbytte i det ordinære opplæringstilbudet, tidlig innsats og at rett til spesialundervisning ikke følges opp. En konsekvens er at elvene ikke har et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Dårlig skolemiljø kan få store konsekvenser for elevene sin fremtid og videre utdanning. En lærer er en rollemodell og en motivator for læring og trivsel på skolen.

I et medarbeiderperspektiv kan risikofaktorer være arbeidspress, manglende tilhørighet og motivasjon, lav kompetanse. Dårlig ledelse og mistrivsel på jobb kan føre til sykefravær, økte utgifter og dårlig kvalitet på tjenesten.

I et omdømmeperspektiv kan dårlig omdømme føre til lav bolyst/befolkningsvekst samt manglende stabilisering og rekruttering av kvalifisert personal i skolene.

I et politiskperspektiv er en risikofaktor manglende etterlevelse av lovverk og retningslinjene samt manglende måloppnåelse. Risikofaktorene kan også være knyttet til mer

organisatoriske forhold, som for eksempel manglende kapasitet, kunnskap og kompetanse, samt uklare ansvarsforhold og oppfølging i kommuneorganisasjonen av tjenesten.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelsen iverksetter for måloppnåelse, tidlig innsats, kompetanse bygging, tverrfaglig team, rekruttering samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, samt at det er etablerte internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav.

Nordkapp kommune er medlem av regionalt interkommunalt samarbeid for kompetanseutvikling i barnehage og grunnskole (RSK Vest-Finnmark). Lokal kompetanseheving springer ut fra dette samarbeidet og er svært viktig også for utviklingsmuligheter for ansatte og ledere i kommunens barnehager og skoler. I 2019 ble Dekomp og Rekomp introdusert og er betegnelser på lokal kompetanseheving i henholdsvis skole og barnehage. Dekomp og Rekomp innebærer også lokalt partssamarbeid mellom skole og barnehage og fagmiljøer i høgskole og universitet. (årsmeldingen s. 48)

Det jobbes med kompetanseheving av personalet og rektor har rektorutdanning. Viktige temaer for personalet er verdier og menneskesyn.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være delvis på plass, og risikoreduserende tiltak sette til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er gjennomført forvaltningsrevisjon på deler av området i planperioden 2013-2020. Nordkapp kommune har vedtatt oppstart av prosjekt Mobbing i grunnskolen i 2018, prosjektet er pr. dags dato ikke ferdig. Området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Området vurderes å ikke være aktuell for forvaltningsrevisjon i kommende periode.

4.3 Skolefritidsordning (SFO)

Overordnet rammeverk

Kommunen skal ha et tilbud om skolefritidsordning før og etter skoletid for 1.-4. årstrinn, og for barn med særskilte behov på 1.-7. årstrinn.²¹⁹ Skolefritidsordningen skal legge til rette for lek, kultur- og fritidsaktiviteter med utgangspunkt i alder, funksjonsnivå og interesser hos barna. Skolefritidsordningen skal gi barna omsorg og tilsyn. Funksjonshemmede barn skal gis gode utviklingsvilkår. Arealene, både ute og inne, skal være egna for formålet. Kommunen kan kreve utgiftene til skolefritidsordningen dekt gjennom eigenbetaling frå foreldrene.

Nordkapp kommune

I følge hjemmesiden til kommunen tilbyr Honningsvåg skole et SFO tilbud før og etter skoletid for 1.-4. årstrinn, og for barn med særskilte behov på 1.-7. årstrinn.²²⁰

Søknadsskjemaet finnes i selvbetjeningsportalen på Nordkapp kommunes hjemmeside, på Honningsvåg skole og på Service kontoret.²²¹

4.3.1 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv. Men området er også vesentlig sett ut i fra et politisk og organisatoriskperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde mangel på ledige plasser til de som har krav på plass, samt at tilbudet ikke legger godt nok til rette for lek, kultur- og fritidsaktiviteter med utgangspunkt i alder, funksjonsnivå og interesser hos barna. Skolefritidsordningen skal gi barna omsorg og tilsyn. Funksjonshemmede barn skal gis gode utviklingsvilkår. En konsekvens kan være barn ikke får den kvalitet på tilbudet som de har krav på.

I et politiskperspektiv er en risikofaktor manglende etterlevelse av lovverk og retningslinjene samt manglende måloppnåelse. Risikofaktorene kan også være knyttet til mer organisatoriske forhold, som for eksempel manglende kapasitet, kunnskap og kompetanse, samt uklare ansvarsforhold og oppfølging i kommuneorganisasjonen av tjenesten.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelsen iverksetter for måloppnåelse, kompetanse bygging, tverrfaglig team, rekruttering samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, samt etablerte internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav.

²¹⁹ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 13-7.

²²⁰ <https://www.nordkapp.kommune.no/skoler-og-barnehager.478881.no.html>

²²¹ <https://www.nordkapp.kommune.no/sfo-frist-for-aa-soeke-sfo-i-nordkapp-kommune.5198969-2925.html>

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være delvis på plass, og risikoreduserende tiltak sette til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Området vurderes ikke å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

4.4 Helsestasjons- og skolehelsetjeneste

Overordnet rammeverk

Kommunen har ansvar for å tilby helsetjeneste i skoler og helsestasjonstjeneste.²²² Helsestasjon er til barn 0-5 år og deres foreldre.²²³ Grunnbemanningen består av jordmor, helsesykepleier, lege og fysioterapeut. Skolehelsetjenesten skal finnes på alle barneskoler, ungdomsskoler og videregående skoler og kan bestå av helsesykepleier, skolelege, psykolog og fysioterapeut evt. andre. Helsestasjon for ungdom (HFU) er et gratis og tverrfaglig tilbud til unge mennesker. Tjenesten kan bestå av helsesykepleier, lege og psykolog, og er tilgjengelig på ettermiddagen.

Nordkapp kommune:²²⁴

Målgruppen er barn og ungdom i aldersgruppen 0-20 år og deres foreldre.

Formål:

Fremme fysisk og psykisk helse, fremme gode sosiale og miljømessige forhold, samt forebygge sykdom og skader.

I helsesøstertjenesten har det vært fokus på implementering nye nasjonale retningslinjer for helsefremmende og forebyggende arbeid i helsestasjon, skolehelsetjeneste og helsestasjon for ungdom. Skolehelsetjenesten ved Honningsvåg skole og ved videregående blir ivaretatt.

²²² Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 1.

²²³ Se helsenorge.no: <https://helsenorgeno/hjelpetilbud-i-kommunen/helsestasjon-og-skolehelsetjenesten>

²²⁴ <https://nordkapp.custompublish.com/?cat=386145>

Helsestasjon for ungdom er etablert som et fast tilbud, i samarbeid med legetjenesten. Dette er et gratis lavterskeltilbud for ungdom. Det gis tilbud en onsdag pr. måned fra kl. 1500 – 1700, og besøkstallene har økt.²²⁵

4.4.1 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv. Området er også vesentlig sett ut i fra et politisk og et organisatoriskperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde både kapasitet og tilgjengelighet i tjenesten. En konsekvens er at bruker ikke får hjelp og riktig hjelp utfra sitt behov. Kommunen skal sørge for at befolkningen gis et forsvarlig tilbud, og sikre at hele befolkningen får tilbud om vaksiner, helseundersøkelser og informasjon om hvordan forebygge sykdom og skade, og støtte til mestring og positiv utvikling.

I et politiskperspektiv er en risikofaktor manglende etterlevelse av lovverk og retningslinjer samt manglende måloppnåelse. Risikofaktorene kan også være knyttet til mer organisatoriske forhold, som for eksempel manglende kapasitet og kompetanse, rekruttering på området, samt uklare ansvarsforhold og oppfølging i kommuneorganisasjonen av tjenesten.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelse iverksetter for måloppnåelse, kompetansebygging, tverrfaglig team, rekruttering samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, samt at det er etablerte internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav.

Helsestasjonen er en lovpålagt tjeneste som skal gi helsefremmende og forebyggende tilbud til barn 0 – 5 år med familie, og der det ved behov er enkelt å få time.

Skolehelsetjenesten skal fremme god fysisk, psykisk og sosial helse blant alle elever i grunnskolen og videregående skole. Tjenesten finnes på Honningsvåg skole og videregående skoler i kommunen.

Helsestasjon for ungdom er et lavterskeltilbud og har økning i besøkstallene.

Vaksinasjonskontor til den voksne delen av befolkningen ivaretar blant annet den årlige Influensavaksinering. Nordkapp kommune sin hjemmeside henviser til legekantor eller helsesenter.

²²⁵ Årsmelding 2019, s.49

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være delvis, og risikoreduserende tiltak sette til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **lav**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon av området i planperioden 2013-2020. Området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden allikevel å være **lav** på dette området som følge av liten risiko for uønskede hendelser. Området vurderes ikke å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

4.5 Voksenopplæringen- Flyktning tjenesten, Introduksjonsordningen og integrering

Overordnet rammeverk

Kommunen har ansvaret for grunnskoleopplæringen for voksne etter opplæringsloven.²²⁶ De som er over opplæringspliktig alder, og som trenger grunnskoleopplæring, har rett til slik opplæring.²²⁷ Retten til opplæring omfatter til vanlig de fagene som man behøver for å få vitnemål for fullført grunnskoleopplæring for voksne. Opplæringen skal tilpasses behovet til den enkelte. Opplæringen og undervisningsmateriellet er gratis for de som har rett til slik opplæring.²²⁸

Kommunen skal sørge for introduksjonsprogram til nyankomne innvandrere som er bosatt i kommunen.²²⁹ Formålet er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet.²³⁰ Programmet kan vare i inntil to år, med tillegg av godkjent permisjon. Det skal utarbeides en individuell plan for den som skal delta i introduksjonsprogram. Planen skal utformes på bakgrunn av en kartlegging av vedkommende opplæringsbehov og av hvilke tiltak vedkommende kan nyttiggjøre seg. For

²²⁶ Se Udir.no: <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Voksne/Udir-3-2012/1-Innledning/#11-> Ansvar

²²⁷ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 4A-1 første ledd.

²²⁸ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 4A-1 tredje ledd.

²²⁹ Jf. lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere § 3.

²³⁰ Jf. lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere § 1.

den tid en person deltar i introduksjonsprogram, har vedkommende krav på introduksjonsstønad.²³¹

Nordkapp kommune

Voksenopplæringen i Nordkapp kommune synes i all hovedsak å være rettet mot innvandrere. I årsmeldingen for 2019 beskrives aktivitetene på dette området slik:²³²

Voksenopplæringen ivaretar lovpålagte oppgaver tilknyttet grunnskoleopplæring for voksne og introduksjonsprogrammet. Voksenopplæringen ivaretar opplæring for flyktninger, også familiegjenforeninger og grunnskole for voksne. Arbeidsinnvandrere kan hospitere så fremt det er ledige plasser. Grunnskoleopplæring for voksne hadde oppstart ved skolestart skoleåret 2017/ 2018 og er fortsatt i drift. I 2019 er det også gitt tilbud gjennom introduksjonsprogrammet – det vil si grunnleggende norsk med samfunnskunnskap.

4.5.1 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv. Men området er også vesentlig sett ut i fra et økonomiskperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde mangel grunnskoleopplæring, og at tilbudet ikke er tilpasset den enkeltes behov. En konsekvens kan være at bruker ikke får den kvalitet på tilbudet som de har krav på og derav ikke kan bidra i yrkes- og samfunnslivet, samt oppnå økonomisk selvstendighet.

I et økonomiskperspektiv er en risikofaktor mindre inntekter i form av statlige refusjoner og integreringstilskudd. Videre er det en risikofaktor at budsjettene ikke er tilpasset bosettingstall som medfører negative avvik, samt nedgang i skatteinntekter dersom man ikke når målsettingene om integrering i samfunnet og jobb.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelsen iverksetter for integrering, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, og etablerer internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være delvis på plass, og risikoreduserende tiltak sette til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

²³¹ Jf. lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere § 8.

²³² Årsmelding 2019, s. 48

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Området vurderes ikke å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

4.6 NAV og sosiale tjenester

Overordnet rammeverk

Arbeids- og velferdsetaten og kommunene skal ha felles lokale kontorer.²³³ Kontoret skal ivareta oppgaver for Arbeids- og velferdsetaten og kommunens oppgaver etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven). Arbeids- og velferdsetaten og kommunen kan avtale at også andre av kommunens tjenester skal inngå i kontoret.

Kommunens ansvar for sosiale tjenester er blant annet regulert i sosialtjenesteloven. Formålet med loven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Kommunen skal blant annet tilby individuelle tjenester som opplysning, råd og veiledning, økonomisk stønad til livsopphold, kvalifiseringsprogram, boliger til vanskeligstilte, samt midlertidig botilbud.²³⁴ Kommunen har også ansvar for generelle oppgaver som informasjon, generell forebyggende virksomhet, samarbeid med andre deler av forvaltningen, samt samarbeid med frivillige organisasjoner.²³⁵ De tjenester som kommunen yter i henhold til sosialtjenesteloven skal være forsvarlige.²³⁶ Den enkelte kommune skal sørge for nødvendige bevilgninger for å yte tjenester som kommunen har ansvaret for etter denne loven.²³⁷

NAV består av den statlige arbeids- og velferdsetaten og kommunenes sosialtjenester. NAV forvalter en tredjedel av statsbudsjettet gjennom ordninger som sykepenger, dagpenger, arbeidsavklaringspenger, pensjon, foreldrepenger, barnetrygd og kontantstøtte, og har hele befolkningen som brukere. Kommunen og NAV skal avtalt hvilke kommunale tjenester det enkelte kontor skal tilby. Tjenesteinnholdet i et NAV-kontor vil derfor variere fra kommune til kommune.

²³³ Jf. lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven) [NAV-loven].

²³⁴ Jf. lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen kapittel 4.

²³⁵ Jf. lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen kapittel 3.

²³⁶ Jf. lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 4.

²³⁷ Jf. lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 7.

Nordkapp kommune

I kommunens årsmelding for 2019 er tjenesten for den kommunale delen beskrevet slik: ²³⁸

NAV Nordkapp jobber med oppfølging av arbeidssøkere og sykemeldte. Kommunen har totalt sett svært lite sykefravær sammenlignet med andre kommuner. Det er også relativt få personer på AAP. Den kommunale delen har oppgaver innenfor sosialhjelp og boligoppfølging. De siste årene er det årlig blitt avsatt midler til fond for å kunne ivareta kommunens forpliktelser for flyktninger parallelt med årlig redusering av integreringstilskuddet for den enkelte flyktning i bosettingsperioden.

Sosiale tjenester

Det har vært en nedgang i antall personer som har mottatt sosialhjelp i 2019, samtidig som det har vært en økning i sosialhjelpsutbetalingene sammenlignet med 2017. Dette handler i hovedsak om at flere barnefamilier enn tidligere som har hatt sosialhjelp som hovedinntekt. Det resulterer i betydelig større livsoppholdsutbetalinger. Strengere praktisering av lovverket ovenfor mottakere av arbeidsavklaringspenger har også betydning for beholdningen av personer med sosialhjelp, da disse ikke har andre rettigheter enn sosialhjelp når de ikke klarer å komme i ordinær jobb eller følge opp arbeidstreningstiltak. I tillegg ser de at andelen unge med psykiske lidelser øker.

Utvikling av sosialhjelp fra 2014-2019 ²³⁹

Stønadsområde	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Sosialhjelp totalt	122	97	111	127	108	91
Derav unge 18-30 år	61	38	46	56	47	35
Sosialhjelp som viktigste kilde til livs- Opphold	47	32	38	49	45	43
Derav unge 18-30 år	31	13	20	26	23	17
Sosialhjelp 6 mnd. ->	8	10	10	21	15	19
Derav unge 18-30 år	2	4	3	12	5	8

²³⁸ Årsmelding 2019, s. 50-51

²³⁹ Årsmelding 2019, s.51

Prosjekt «Aktiv hverdag»

Andelen unge under 30 år som mottar sosialhjelp har gått ned de siste to årene. Noe av årsaken til dette er den tette oppfølgingen som er iverksatt fordi kommunen har søkt statlige tilskuddsmidler for å følge opp aldersgruppen. Det ble i februar 2018 tilsatt en prosjektmedarbeider som har jobbet med denne brukergruppen særskilt i to år og prosjektet er 3-årig. Det er gledelig å se resultatet av dette. Arbeidet er utadrettet, med fokus på ungdom og arbeidsgivere, med mål om å få ungdom med ulike utfordringer på plass i arbeidsliv og utdanning. I 2019 har det vært jobbet med aktivitetsplikten innenfor sosialhjelpssystemet, og unge arbeidssøkere i arbeidsmarkedstiltak. Det er til enhver tid ca. 30 personer under oppfølging, og det har vært ca. 50 bedriftsbesøk.

Aktiv sommer

Aktiv sommer ble gjennomført i 2019. Det ble tilsatt 2 eksterne turledere for perioden, og tilsammen 46 barn fikk være med på flotte turer. Barn, foreldre og samarbeidspartnere gav positive tilbakemeldinger til prosjektet. I 2019 bidro også lokalt næringsliv til innkjøp av 3 kajaker.

Flyktninger

Det bodde 74 personer med flyktningebakgrunn i Nordkapp kommune i utgangen av 2019. Dette er personer som har vært tilknyttet flyktningetjenesten. Mange er blitt norske statsborgere og har ikke lenger flyktningstatus.

I første del av 2019 var det 19 deltakere i kommunens introduksjonsprogram. I andre del, fra august til desember, var det 8 deltakere og pr.01.januar2020 deltok 4 personer i programmet. Kommunen mottok integreringstilskudd for 51 personer totalt. Til sammen utgjorde dette kr 5 876 800. Selv om flyktningetjenesten er under nedbygging grunnet stopp i bosetting, er det fortsatt behov for lovfestede tiltak for deltakerne i introduksjonsprogrammet, og flyktningene som inngår i porteføljen som Nordkapp kommune mottar integreringstilskudd for.

I følge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå¹ har kommunen utbetalt følgende beløp i sosialhjelp de siste årene:

Tabell 1: Brutto utbetalt sosialhjelp (1000 kr)

	2015	2016	2017	2018	2019
Nordkapp	5 889	6 199	6 556	6 952	6 983
Måsøy (KOSTRA gruppe 3)	1 065	856	1 237	1 220	1 710

Kilde: SSB

Tabellene viser at utbetalt sosialhjelp øker, mens tallet på mottakere går ned i årsmeldingen. Man kan imidlertid ikke si at det er noen klar trend når det gjelder utviklingen i antall mottakere.

¹ Tabell 05074.

Sosialtjenesten i Nordkapp er i kommunebarometeret til kommunal rapport rangert meget høyt på 35 plass, gjennomsnittlig score i Vest-Finnmark er 203. Laveste score er 430.

4.6.1 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv. Men området er også vesentlig sett ut i fra et medarbeider og økonomiskperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde lang saksbehandlingstid, manglende oppfølging av personer med behov for individuell tiltak. En konsekvens kan være at bruker ikke får nødvendig hjelp og den kvalitet på tiltaket som de har krav på.

I et medarbeiderperspektiv kan dette gjelde arbeidsmiljø og ansvarsområder mellom de kommunalt ansatte og de statlige ansatte.

I et økonomiskperspektiv er en risikofaktor en stor økning i samlede utbetalte beløp, og at en stor gruppe faller utenfor arbeidsmarkedet.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **høyt** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelsen iverksetter for måloppnåelse, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, og etablerer internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav.

I økonomiplanen for 2020-2023 er fokusområder: (s.30) NAV er i endring, og det kommende året vil en økt digitalisering, endring av AAP regelverk og sammenslåing av NAV kontor, være aktuelle fokusområder som vil ha betydning for alle fagområdene i NAV og kommunens innbyggere for øvrig. Videre sies det at i flyktningetjenesten er det heller ikke i 2020 budsjettert med nye bosettinger, jfr. nasjonale føringer, der færre flyktninger i mottak, fører til mindre behov for bosettinger i kommunene.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være delvis på plass, og risikoreduserende tiltak sette til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har mottatt ikke innspill på området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill vedrørende NAV i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Prosjekt NAV og sosialtjeneste er ferdig i 2019, Prosjekt integrering av flyktninger er utsatt til slutten av denne perioden, men det signaliseres at det ikke vil være aktuelt å gjennomføre prosjektet som følge i endringer i bosetningsmønstre. Området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området. Området er vurderes å ikke være aktuelt i inneværende periode som følge av at det er gjennomført forvaltningsrevisjon på området. Dersom området skal være gjenstand for forvaltningsrevisjon i denne planperioden bør man særskilt se på de barnefamiliene som har sosialhjelp som hovedinntekt.

4.7 PP-tjenesten

Overordnet rammeverk

Hver kommune skal ha en pedagogisk-psykologisk tjeneste.² PP-tjenesten skal hjelpe barn, ungdom og voksne med særlige behov gjennom utdanningsløpet.³ PP-tjenesten i kommunen kan organiseres i samarbeid med andre kommuner eller med fylkeskommunen. Tjenesten skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særlige behov. Den pedagogisk-psykologiske tjenesten skal sørge for at det blir utarbeidet sakkyndig vurdering der loven krever det.

Kunnskapsdepartementet sin Stortingsmelding 6 (2019-2020) *Tett på- tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO*, vil at PP-tjenesten skal være mer til stede i barnehager og skoler, slik at den i større grad kan bidra til å forebygge vansker og tilpasse tilbudene til mangfoldet i barne- og elevgruppen, samt en PP-tjeneste som arbeider tettere på barna og elevene, slik at en kan bidra til bedre kvalitet både på det ordinære og det spesialpedagogiske tilbudet. Kunnskapsdepartementet vil også styrke kompetansen til de ansatte i PP-tjenesten, slik at tjenesten blir bedre til å støtte barnehager og skoler og samtidig videreutvikle kvaliteten på det sakkyndige arbeidet.⁴

Nordkapp kommune

Den pedagogisk-psykologiske tjenesten beskrives slik i kommunens årsmelding for 2019:⁵

² Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 5-6.

³ Se Udir.no: <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/samarbeid/pp-tjenesten/>

⁴ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-6-20192020/id2677025/?ch=4>

⁵ Årsmelding 2019, s. 49-50.

Prosjektet «systemforbedringer til barnets beste» i samarbeid med Statped Nord og barnehagene hadde også i 2019 stort fokus. Det er gledelig at målsettingen om å redusere antall henvisninger til PPT gjennom systemforbedringer i barnehagene, med fokus på utvikling av kompetanse og kvalitet innenfor det spesialpedagogiske arbeidet ble nådd i 2019.

Det har over mange år vært vanskelig å rekruttere kvalifisert bemanning i tjenesten noe som har ført til lange ventelister og strenge prioriteringer av arbeidsoppgaver. Det er gjort avtale med Alta kommune for skoleåret 2019/2020 om kjøp av PP tjenester tilsvarende en 100 % stilling. Dette organiseres gjennom at PPT Alta er i Honningsvåg 2 dager ca. hver 4. uke med minimum 2 personer. I løpet av første halvår 2020 vil det tas stilling til ett nytt forsøk på å rekruttere i den ubesatte stillingen.

På landsbasis peker Nordahl-rapporten på at opp mot 80 prosent av arbeidstiden til de ansatte i PP-tjenesten kan gå med til å utarbeide sakkyndige vurderinger, og at det ofte er lang saksbehandlingstid.⁶

KOSTRA tall for antall timer i skole med spesialundervisning er for Nordkapp kommune 175,9 timer i 2019. Gjennomsnittet for KOSTRA gruppe 3 er 164 timer i 2019 og landsgjennomsnittet for øvrig uten Oslo er på 139,9 timer.

KOSTRA tall for elever med spesialundervisninger er for Nordkapp kommune i 2019 på 10,5 prosent. Gjennomsnittet for KOSTRA gruppe 3 er 9,1 prosent og landsgjennomsnittet for øvrig uten Oslo er på 7,8 prosent i 2019.

Nøkkel tall	Enhet	Nordkapp	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
		2019	2019	2019
Årstimer til spesialundervisning per elev med spesialundervisning (antall)	antall	175,9	164,9	139,9
Elever i kommunale og private grunnskoler som får spesialundervisning (prosent)	prosent	10,5	9,1	7,8

4.7.1 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv. Men området er også vesentlig sett ut i fra et politisk og et organisatoriskperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et bruker- og medarbeiderperspektiv kan dette gjelde henvisningstid-/saksbehandlingstiden, samt lange ventelister. PP-tjenesten skal hjelpe barn, ungdom og voksne med særlige behov gjennom utdanningsløpet. En risikofaktor i den sammenheng er kapasitet og tilgjengelighet i tjenesten. En konsekvens er at bruker ikke får hjelp i rett tid.

⁶ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-6-20192020/id2677025/?ch=4>

Dersom det tverrfaglige samarbeidet ikke er godt-/tilstede får det konsekvenser både for brukere og de medarbeiderne, som ikke får råd og veiledning som følge av manglende samarbeid rundt barn, ungdom og voksne med særlige behov. Tjenesten skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særlige behov. Den pedagogisk-psykologiske tjenesten skal sørge for at det blir utarbeidet sakkyndig vurdering der loven krever det.

I et politiskperspektiv er en risikofaktor manglende etterlevelse av lovverk og retningslinjene samt manglende måloppnåelse. Risikofaktorene kan også være knyttet til mer organisatoriske forhold, som for eksempel manglende kapasitet og kompetanse, samt uklare ansvarsforhold og oppfølging i kommuneorganisasjonen av tjenesten.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **høyt** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelse iverksetter for måloppnåelse, kompetanse bygging, tverrfaglig team, rekruttering, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen. Et annet risikoreduserende tiltak er at det er etablerte internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav.

Nordkapp kommune har inngått samarbeid med Alta for å redusere saksbehandlingstid og antall henvisninger er redusert. En stor negativ effekt av samarbeidet er at kommunen ikke i tilstrekkelig grad har ivaretatt dokumentasjonskravet i forhold til saksmapper på enkeltsaker. Konsekvensen av den vanskelige situasjonen som har vært har ført til mangelfull oppfølging av barn som har krav på spesialpedagogiske tiltak, og systemrettet utviklingsarbeid i skolen. Mangelfull kompetanse har ført til mangelfull bistand, spesielt i forhold til barn i skolepliktig alder. Det har vært rimelig god kompetanse i tjenesten for barn i barnehage, men stadig utskifting av ansatte har ført til mangelfull kompetanseheving også på dette området. Barnehager og skoler har ikke fått den bistand de har hatt behov for i forhold til system rettet arbeid. Det har ikke vært mulig å tilby tjenester til elever ved Voksenopplæringen. Det skyldes både kapasitet, men også mangel på kompetanse rettet mot fremmedspråklige. (hovedutvalget for kultur og oppvekst 24. april 2020)

Utfordringer er også å få rekruttert til fagstillingene og de har en ubesatt stilling.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være delvis på plass, og risikoreduserende tiltak sette til **delvis** med bakgrunn i at de inntil videre har et samarbeid med Alta, dersom ikke vil risikoreduserende tiltak vært satt til **nei**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som høy.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være høy på dette området. Området vurderes å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode spesielt rettet mot tverrfaglig samarbeid med barnehage og skole.

4.8 Barneverntjenesten

Overordnet rammeverk

Lov om barneverntjenester skal sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid.⁷ Loven skal videre bidra til at barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse og at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår.

Det kommunale barnevernet har ansvaret for å utføre alle oppgavene som ikke er lagt til et statlig organ. Barnevernstjenesten har ansvar for at barn som oppholder seg i kommunen og som har behov for hjelp fra barnevernet, får den hjelpen de trenger. Det omfatter blant annet å gjennomgå bekymringsmeldinger, gjennomføre undersøkelser, utføre utredninger og kartlegging av barnet og barnets situasjon, gi råd og veiledning, treffe vedtak om frivillige hjelpetiltak, treffe midlertidige vedtak i akutsituasjoner, forberede tvangssaker for behandling i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker (fylkesnemnda). Det kan for eksempel være behandling av saker om pålegg om hjelpetiltak, saker om omsorgsovertakelse og fratakelse av foreldreansvar. Videre skal barneverntjenesten godkjenne og føre tilsyn med fosterhjem i kommunen. Barneverntjenesten skal også iverksette tiltak og følge opp barn som mottar hjelp fra barnevernet.

Nordkapp kommune

Barneverntjenesten har vært fullt bemannet i 2019. Økningen i antall bekymringsmeldinger til barneverntjenesten har fortsatt å øke. Nordkapp kommune har pådratt seg økte kostnader tilknyttet barn under omsorg. Det medfører merutgifter på utgiftsdekning til fosterhjem. I 2019 ivaretok Nordkapp kommune akuttberedskap i barneverntjenesten.⁸

Barneverntjenesten i Nordkapp er i kommunebarometeret til kommunal rapport rangert på 113 plass. Gjennomsnittet for Vest-Finnmark er score på 227 poeng. Laveste score er 430.

⁷ Jf. Lov om barneverntjenester § 1-1.

⁸ Årsmelding 2019, s.49

Nøkkeltall for barneverntjenesten rapporteres til Statistisk sentralbyrå. Noen av disse nøkkeltallene presenteres nedenfor.

Nøkkeltall	Enhet	Nordkapp 2019	Kostragruppe 03 2019	Landet uten Oslo 2019
Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger 0-22 år (kr)	kr	11420	11088	8393
Barn med melding ift. innbyggjarar 0-17 år (prosent)	prosent	7,1	5,5	4,6
Prosentdelen barn med undersøking ift. innbyggjarar 0-17 år (prosent)	prosent	8,2	6	4,8
Barn med barnevernstiltak ift. innbyggjarar 0-22 år (prosent)	prosent	5,7	5,1	3,8
Brutto driftsutgifter (funksjon 244) per barn med undersøking eller tiltak (kr)	kr	47203	58550	54769
Brutto driftsutgifter per barn som ikkje er plassert av barnevernet (funksjon 251) (kr)	kr	15519	44022	41690
Brutto driftsutgifter per barn som er plassert av barnevernet (funksjon 252) (kr)	kr	373867	413479	444076
Barn med undersøking eller tiltak per årsverk (funksjon 244) (antall)	antall	17,3	18,2	18,6
Undersøkingar med handsamingstid innan 3 månader (prosent)	prosent	71	83	88

KOSTRA tall Barnevern - Andelen undersøkelser med behandlingstid innen 3 måneder
For Nordkapp er 71 prosent for 2019 Gjennomsnittet for kommunene i Vest-Finnmark er 84,6 prosent og landet for øvrig uten Oslo er 88 prosent.

4.8.1 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde at barn ikke får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. En annen risikofaktor kan være lang saksbehandlingstid, manglende oppfølging av personer med behov for individuell tiltak. En konsekvens kan være at bruker ikke får nødvendig hjelp og den kvalitet på tiltaket som de har krav på.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **høyt** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelsen iverksetter for måloppnåelse, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, og etablerer internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være delvis på plass, og risikoreduserende tiltak sette til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill på området.

Kontrollutvalget hadde innspill vedrørende Barneverntjenesten i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er vedtatt oppstart av prosjekt men ikke ferdigstilt pr. oktober 2020 for inneværende planperioden 2013-2020. Området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv, særlig i et brukerperspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området.

4.9 Kulturvirksomhet

Overordnet rammeverk

Kommunen er forpliktet gjennom kulturloven å sørge for økonomiske, organisatoriske, informerende og andre relevante virkemiddel og tiltak som fremmer og legger til rette for et bredt spekter av kulturvirksomhet regional og lokalt.⁹

Kommunen har også ansvar for å verne friluftslivets naturgrunnlag og sikre allmenhetens rett til ferdsel, opphold mv. i naturen, slik at muligheten til å utøve friluftsliv som en helsefremmende, trivselskapene og miljøvennlig fritidsaktivitet bevares og fremmes.¹⁰

Nordkapp kommune

Kultur i Nordkapp kommune er organisert under virksomhetsområdet Oppvekst, velferd og kultur.¹¹

Årsrapport for 2019 sier følgende om området:¹²

Nordkapp kulturskole

Det har i 2019 vært stor aktivitet i kulturskolen med mest fokus på tradisjonell kulturskoleundervisning innenfor sang, musikk og visuelle kunsthøgskole. Det var en stor begivenhet å videreutvikle vennskapet med Kargopol gjennom 10 dagers besøk av 16 kulturskoleelever med følge. Sektorledelsen ledet prosjektet, koordinerte og planla besøket. Med støtte fra Barentssekretariatet og lokalt næringsliv ble turen vellykket og Nordkappelevene fikk minner for livet, og «folk til folk»-samarbeidet ble styrket.

⁹ Kulturlov § 4

¹⁰ Friluftslov §§ 1 og 22

¹¹ Årsrapport 2019, s. 47

¹² Årsrapport 2019, s. 50

Nordkapp bibliotek

Biblioteket har gode tall på utlån sammenlignet med andre bibliotek i Finnmark og på landsbasis i forhold til biblioteker på samme størrelse. Biblioteket har hatt fokus på å oppdatere samlingen, gjennomføre barnebokfestivalen «Bukkene bruse» og å ivareta samarbeidet med Honningsvåg skole.

Nordkapp kino og kultursal

I 2019 var det økt aktivitet på både kinovisninger, utleie og flere kulturarrangement. Samtidig har Nordkapp kino hatt et krevende og utfordrende år etter renoveringen av salen i 2018 og oppstart med en helt ny drift. Nordkapp Filmfestival gjennomførte sitt sjette år som et kommunalt AS. Barne- og ungdomsfilmfestivalen – BUFF ble gjennomført også i 2019.

Ungdomskubbene

Ungdomskubbene er et aktivitetstilbud og en sosial møteplass for barn og ungdom i Nordkapp kommune, med allsidige aktiviteter som virkelig kom i utvikling med nyansettelse av klubbarbeider i 2019. Aktivitetene skal være mest mulig ungdomsstyrt og etablering av et styre, i samarbeid med nyetablert ungdomsråd er igangsatt. I 2019 har det vært aktivitet gjennom hele året også i ungdomskubbene i Gjesvær og Kamøyvær, takket være stabil arbeidskraft.

Ungdomsråd

I 2019 ble ungdomsrådet gjenetablert etter at kommunen i flere år har uten et slikt viktig demokratisk medvirkningsorgan. Det er besluttet at organiseringen av ungdomsrådet skal ligge under politisk arbeid på lik linje med øvrige utvalg, og virksomhetsleder for kultur støtter rådets arbeid.

Folkebad

Kulturvirksomheten driver folkebadet ved Honningsvåg svømmehall. I 2019 var folkebadet uten drift på grunn av at det tok tid å rekruttere ny badevakt. Besøket har vært jevnt og tilbudet er svært populært blant barn og familier, med åpningstid hver fredag. Åpningstidene skal evalueres i 2020.

Nordkappmuseet

Nordkappmuseet er en del av museumsselskapet Museene for kystkultur og gjenreisning i Finnmark IKS. Nordkapp kommune bidrar til drift av museet.

KOSTRA tall viser at Nordkapp har tilsvarende driftsutgifter til kultur med 4,5 prosent, som gjennomsnittet i KOSTRA gruppe 3 men litt høyere enn landet for øvrig uten Oslo.

Nøkkeltall	Enhet	Nordkapp	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
		2019	2019	2019
Netto driftsutgifter til kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter (prosent)	prosent	4,5	4,5	4,1
Netto driftsutgifter til idrett (f380+f381) i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter (prosent)	prosent	1,6	1,4	1,4
Netto driftsutgifter til barn og unge (f231+f383) i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter (prosent)	prosent	0,4	0,9	0,8
Netto driftsutgifter til allmenn kultur (f370+f373+f375+f377+f385+f386) (1000 kr)	1000 kr	5586	182652	5506838
Netto driftsutgifter til kultursektoren per innbygger (kr)	kr	3174	3590	2549
Brutto investeringsutgifter til kultursektoren per innbygger (kr)	kr	21	1723	1270
Besøk i folkebibliotek per innbygger (antall)	antall	0,9	4	4,9
Besøk per kinoforestilling (antall)1	antall	14,5	22,9	25,5
Barn 6-15 år i kommunens kulturskole (prosent)	prosent	22,1	22,4	13,8
Omløpshastighet for bøker (antall)	antall	0,4	0,3	0,8
Brutto driftsutgifter til folkebibliotek (1000 kr)	1000 kr	982	52933	1565876

4.9.1 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde at barn og voksne ikke har mulighet til å delta på kultur, fritidsaktivitet og friluftstiltak. Både av økonomiske grunner, åpningstider og at det ikke er bredde nok i tilbudet.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelsen iverksetter for måloppnåelse, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, og etablerer internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav.

Kulturminneplan utarbeides som egen plan i løpet av 2020 for å forhindre tap av ekstern finansiering fra riksantikvaren. (økonomiplan s. 22)

Kommunal plan 2016-2019 for idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv skal utvikles til å bli et godt verktøy og styringsredskap for kommunen til å bidra best mulig i arbeidet som gjøres. Hovedfokus er å få flere i fysisk aktivitet, fordi det har både en egenverdi og en nytteverdi. (s. 3)

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være på plass, og risikoreduserende tiltak sette til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill vedrørende området i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Deler av Området er i all hovedsak ikke gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Området vurderes ikke å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

4.10 Samlet risiko- og vesentlighetsvurdering

Område/oppgave	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risikoreduserende Tiltak	Sannsynlighet	Vesentlighet
4.1 Barnehage	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
4.2 Grunnskole	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
4.3 SFO	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
4.4 Helsestasjon/skolehelsetjeneste	Nei	Middels	Delvis	Lav	Lav
4.5 Voksenopplæring- introduksjonsordning og integrering	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
4.6 Nav og sosialtjenesten	Nei	Høy	Delvis	Middels	Høy
4.7 PP-tjenesten	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
4.8 Barneverntjenesten	Nei	Høy	Delvis	Middels	Middels
4.9 Kulturvirksomhet	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels

5 TEKNISK SEKTOR

Fellestjenester utfører forvaltning, drift og vedlikehold av bygg med kommunaltjenesteproduksjon. Fellestjenester innebærer vaktmestertjenester, renhold og parkvesen.²⁵²

Prioriterte hovedmål for sektoren i 2019 var:²⁵³

- Å levere gode og fremtidsrettede tjenester til innbyggerne
- Å gjøre tjenestene mer tilgjengelige
- Å øke kompetansen til medarbeiderne som skal være oppdatert og fremtidsrettet
- Å ha en økonomisk situasjon som er tilstrekkelig robust til å takle uforutsette hendelser
- Å forvalte kommunal eiendom og eiendeler i et langsiktig perspektiv

Fokusområder for sektoren i planperioden:²⁵⁴

- Sikker og god vannforsyning
- Bedre «Uterom»: opplevelses- og aktivitetsmuligheter i byens friområder og deres funksjon som uformelt møtested skal styrkes
- Økt brannsikkerhet i kommunale bygg
- God oppfølging og gjennomføring av investeringsprosjekter

Teknisk sektor har et relativt høyt nivå på tjenestene sine, og har bidratt til vekst og utvikling av Nordkapp kommune gjennom mange og betydelige investeringer de siste årene.

5.1 BYGGDRIFT

Overordnet rammeverk

Norske kommuner og fylkeskommuner forvalter store verdier i form av eiendommer og bygninger. Bygningsmassen er en av flere avgjørende innsatsfaktor for all kommunal tjenesteyting.²⁵⁵

Kommunedirektøren i kommunen er ansvarlig for internkontrollen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.²⁵⁶ For bygg og eiendomsforvaltning vil dette være å etablere et system for forvaltning av fast eiendom. Internkontrollforskriftens § 5 viser til behovet for et kvalitetssystem som sikrer en systematisk dokumentering av avvik og oppfølging av disse, noe som er relevant for kommunens bygningsmasse. Videre har kommunedirektøren i kommunen ansvaret for at det en gang i året vedtas en rullerende økonomiplan, som minst omfatter de fire neste budsjettårene.²⁵⁷

²⁵² Årsmelding 2019, s. 59

²⁵³ Årsmelding 2019, s. 59

²⁵⁴ Økonomiplan 2020-2023, s. 40

²⁵⁵ http://www.konsek.no/wp-content/uploads/2016/04/Froeya_Forvaltning_av_bygninger_og_grunneiendom.pdf

²⁵⁶ kommuneloven § 25-1

²⁵⁷ kommuneloven § 14-4

Kommunen har det økonomiske ansvaret for bygging, drift og vedlikehold av kirker. Kirkelig fellesråd har forvaltningsansvaret.²⁵⁸ Kirkeloven sier at kommunene skal finansiere den lokale kirke, men kommunene må selv fastsette størrelsen på bevilgninger og hvordan de skal utvikle samarbeidet med kirken.²⁵⁹

Det er kommunestyret selv som skal behandle saker som har et overordnet styringsformål. I dette ligger for eksempel økonomi- og handlingsplan. Det er naturlig å forutsette at dette også gjelder for kommunale bygg og grunneiendom, og ved kjøp og salg av fast eiendom, som ikke er behandlet tidligere gjennom vedtatte planer.²⁶⁰ Kommunestyret har som regel delegert driftsansvaret til for eksempel hovedutvalg for næring, drift og miljø, som da har hovedansvar for alle driftsoppgaver i kommunen. Dette omfatter som oftest også kommunale bygg.²⁶¹

Nordkapp kommune

Byggdrift utfører både planlagte vedlikeholdsoppgaver og oppgaver etter bestilling fra ulike sektorer.²⁶²

I kommunens årsmelding for 2019 står det følgende om vedlikehold av kommunale bygg:²⁶³

Det er utført mange nødvendige vedlikeholdstiltak på kommunale bygg i 2019, blant annet: nye lys i garderobe på Idrettshallen, nye foringer og dørpumpe i Nordkapp barnehage, ny dør ved rømningsvei fra kapell v/Vågenstua, ny el kjel på Bo- og service, utvidet parkeringsareal på Elvegården, samt ny rampe ved inngangen til bygget, mm.

Fasadene på Skårunge barnehage og Nordkapp barnehage ble ny malt og godt vedlikeholdt i 2019. Svømmehall bygg har fått rassikring på taket. Det er utført betydelig vedlikehold av innvendige og utvendige overflater på Honningsvåg skole i sommerferie perioden. I tillegg er den nye lekeplassen ved Rådhuset er oppført av kommunale byggdrifere.

Også her pågår digitaliseringsprosesser. Ansatte har tatt i bruk full digitalt FDV-system. Systemet tillater å samle inn alle nødvendige oversikt over vedlikeholdsetterslep, rutiner og anbefalte tiltak i prioritert rekkefølge, samt oversikt over kostnader knytte til utførte vedlikeholdsoppgaver.

Kommunen har i 2019 fått tilskudd til kartlegging av universell utforming i kommunale bygg. Kartleggingsarbeidet ble utført av Byggdrift og lagt inn i FDV-system. Statens Kartverket har innvilget søknad om støtte til etterkartlegging av universell utforming i uteområder i Nordkapp kommune. Dette arbeidet ble utført av sommervikarer på teknisk.

²⁵⁸ [kirkeloven](#), [kulturminneloven](#), [rundskriv T-3/2000](#) (om forvaltning av kirke, kirkegård og kirkens omgivelser som kulturminne og kulturmiljø) og i regler og retningslinjer fastsatt av departementet og Kirkerådet.

²⁵⁹ <https://www.regjeringen.no/no/tema/tro-og-livssyn/den-norske-kirke/innsiktsartikler/kirkebygg/id2009476/>
²⁵⁹ https://www.ka.no/_service/300851/download/id/450596/name/Kirke+og+kommune_2016%282%29.pdf

²⁶⁰ Kommuneloven § 14-2

²⁶¹ Kommuneloven § 5-14

²⁶² Årsmelding 2019, s. 64

²⁶³ Årsmelding 2019, s. 65-66

I Økonomiplan 2020-2023 sies blant annet dette om eiendomsforvaltning:²⁶⁴

Kommunens eiendomsmasse består av barnehager, skoler, helse- og sosiale institusjoner og andre spesialbygg, samt boliger, kontorbygg, tomter, friarealer og veier. Det er økt fokus på vedlikehold av bygningsmassen i henhold til myndighetenes krav. Vedlikeholdsplan for kommunale bygg rulleres hvert år. Det er satt av om lag kr 5,6 millioner til vedlikehold av bygninger i 2020 og kr 1,2 millioner over investeringsbudsjettet til oppgradering av kommunalt vegnett. I 2019 var tiltak for økt brannsikkerhet på kommunale bygg satt i fokus. Det er foreslått å fortsette å lukke diverse brannavvik på kommunale bygg også i 2020.

Nøkkeltall

Statistisk sentralbyrå har beregnet ulike nøkkeltall på eiendomsforvaltningsområdet. Nøkkeltallene for Nordkapp kommune viser følgende innrapportert areal de siste årene:

Nøkkeltall	Enhet	Nordkapp	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
		2019	2019	2019
Netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter (prosent)	prosent	11,1	10,6	9
Netto driftsutgifter til forvaltning av eiendom per innbygger (kr)	kr	0	369	299
Areal på formålsbygg per innbygger (m2)	m2	8,09	7,22	4,94
Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr)	kr	90	109	101
Utgifter til driftsaktiviteter per kvadratmeter (kr)	kr	645	710	602
Herav utgifter til renhold (kr)	kr	194	199	173
Herav energikostnader per kvadratmeter (kr) ¹	kr	175	168	134

Kilde: SSB

Tabell viser at en større andel av utgiftene til Nordkapp kommune går til eiendomsforvaltning enn gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3 og landet for øvrig uten Oslo.

Tabellen viser at Nordkapp kommune har brukt mindre penger til vedlikehold av bygningsmassen sett i forhold til arealet enn gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

Videre viser tabellen at utgifter til driftsaktiviteter i forhold til areal er litt over landsgjennomsnittet, og noe lavere enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 3 det siste året.

5.1.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv, medarbeiderperspektiv, samfunnsperspektiv og et økonomisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv, medarbeiderperspektiv og samfunnsperspektiv kan dette gjelde at ikke kommunen ivaretar boliger, skoler, barnehager, institusjonsbygg og administrasjonslokaler, samt at vedlikehold, renovering og avvik ikke

²⁶⁴ Økonomiplan 2020-2023, s.41-42

følges opp. Konsekvens er at en av hovedfaktorene i kommunal tjenesteyting ikke blir tilfredsstillende ivaretatt.

I et økonomisk perspektiv er en risikofaktor økte utgifter eller redusert ressursbruk til bygg og eiendom, som igjen kan føre til etterslep på vedlikehold og renovering. Dårlig prosjektstyring ved investeringer vil også kunne medføre store budsjettoverskridelser. Det kan også være en økonomisk risikofaktor dersom kommunen eier flere bygg enn nødvendig.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **høyt** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelse iverksetter for måloppnåelse, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, og etablerer internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav.

I bygg vedlikehold pågår digitaliseringsprosesser. Ansatte har tatt i bruk full digitalt FDV-system. Systemet tillater å samle inn alle nødvendige oversikt over vedlikeholdsetterslep, rutiner og anbefalte tiltak i prioritert rekkefølge, samt oversikt over kostnader knytte til utførte vedlikeholdsoppgaver. (Årsmeldingen s. 65)

Fokus på økt brannsikkerhet på kommunale bygg og lukking av avvik. (Årsmeldingen s. 65)

Det legges stor vekt på HMS-arbeidet i sektoren. Det er aktivt bruk av kommunens digitale HMS-system QM+. Medarbeiderundersøkelser i 2019 viser at teknisk sektor ligger på landsgjennomsnittet når det gjelder arbeidsmiljø. (Årsmeldingen s. 66)

Renhold (ÅRSMELDINGEN s. 65)

Renholdsavdelingen har gjennomgått en god del effektivisering i 2019. Bruk av maskiner og anskaffelse av IMopp har gitt resultater i form av bedre tjeneste, samt mer effektiv bruk av ressurser.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være godt ivaretatt, og risikoreduserende tiltak sette til **ja**.

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill på vedlikehold av kommunale bygninger.

Kontrollutvalget hadde innspill vedrørende området i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Deler av området kan være gjenstand for statlig tilsyn.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Området er ikke aktuell for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

5.2 UTESEKSJON

Kommunaltekniske tjenester omfatter tjenester knyttet til vann- og avløpstjenester, vinter og sommervedlikehold av veier, drift av anleggsmaskiner, parkering, renovasjon, brannvesen, feievesen og oljevernberedskap.²⁶⁵

5.2.1 Brann- og feiervesen

Overordnet rammeverk

Kommunen skal sørge for etablering og drift av et brannvesen som kan ivareta forebyggende og beredskapsmessige oppgaver på en effektiv og sikker måte.²⁶⁶ Brannvesenet skal blant annet gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak i kommunen, gjennomføre brannforebyggende tilsyn, være innsatsstyrke ved brann, samt sørge for feiing og tilsyn med fyringsanlegg.²⁶⁷ Kommunestyret selv kan fastsette lokal forskrift om gebyr for gjennomføring av feiing og tilsyn med fyringsanlegg.²⁶⁸

Leder av brannvesenet og øvrig personell skal ha de kvalifikasjoner som er nødvendige for å kunne ivareta brannvesenets oppgaver på en forsvarlig måte.²⁶⁹ Brannvesenet skal organiseres med en forebyggende avdeling og en beredskapsavdeling.²⁷⁰ Enhver kommune skal ha beredskap for brann og ulykker som sikrer innsats i hele kommunen innenfor fastsatte krav til innsatstider.²⁷¹

Nordkapp kommune

Drift av brann- og redning har gjennomgått en omorganisering og er fra 18. desember 2019 direkte under lagt rådmann. Personal og økonomiansvar er tillagt rådmann. Budsjettmessig er ansvarsområdet Brann og selvkostområde Feiing plassert på Tekniske tjenester. Dette er i tråd med kommunestyrets budsjettvedtak av 17. desember 2019.²⁷²

²⁶⁵ Årsmelding 2019, s. 59

²⁶⁶ Jf. lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 9.

²⁶⁷ Jf. lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 11.

²⁶⁸ Jf. lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 28.

²⁶⁹ Jf. lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 9.

²⁷⁰ Jf. forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen § 2-5.

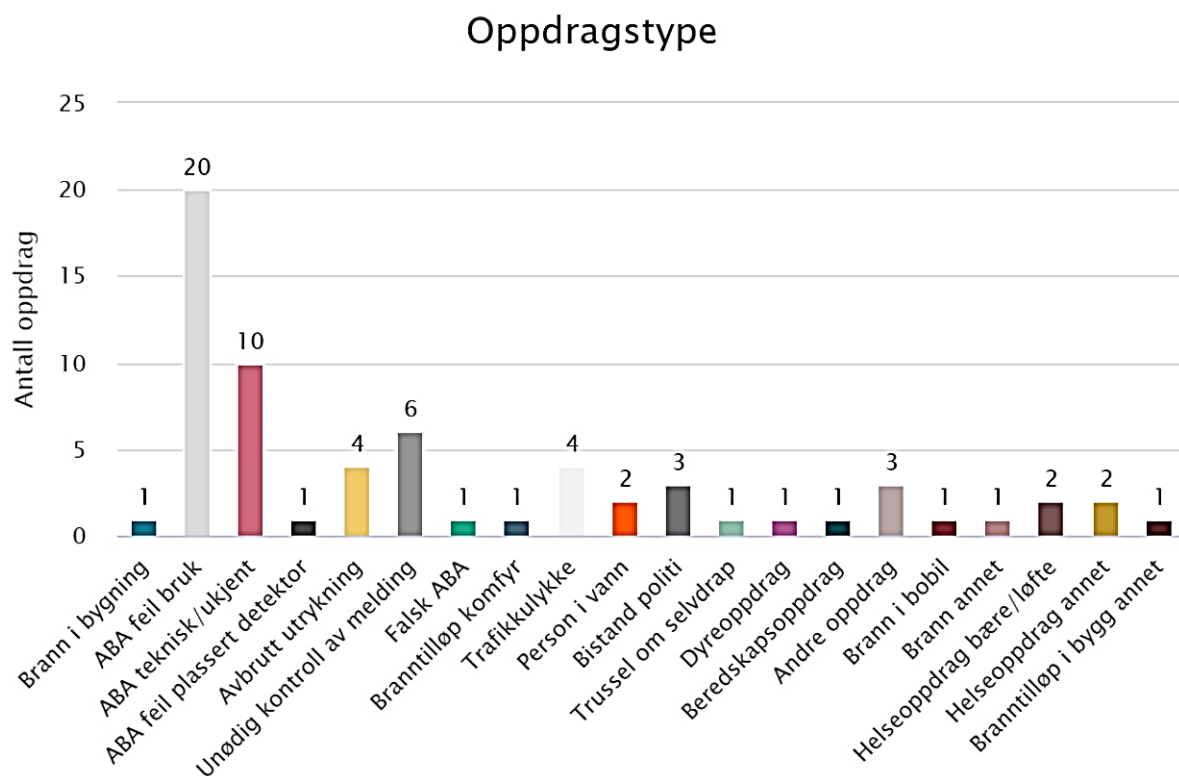
²⁷¹ Jf. forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen § 5-1.

²⁷² Årsmelding 2019, s. 62.

I kommunens årsmelding for 2019 beskrives tjenesteområdet slik:²⁷³

I 2019 var gjennomgang av drift av brannvesen gjennomført. Det ble vedtatt satser for gebyrinntekter for falsk alarm, alternativ rivning av bygninger (brenning) og saksbehandling. Gebyrinntektene trer i kraft fra 1.01.2020. Innføring av gebyrer for falsk alarm har som formål å redusere antall utrykninger.

Diagram og tabellen under viser oversikt over utrykninger i Nordkapp brann og redning i 2019.



I økonomiplan 2020-2023 sies følgende om tjenesten og fokusområder:²⁷⁴

Nordkapp brannvesen er dimensjonert etter dimensjoneringsforskriften jfr. brann og eksplosjonsvernloven med utgangspunkt i innbyggertall. Nordkapp brannvesen består av brannsjef i 100% stilling, varabrannsjef, feier og 17 konstabler inkl. 4 brannbefal.

Det er slik at Brannvesenet i de siste årene har fått enda større og utvidede ansvarsområder og derav oppdragsmengder. Her nevnes PLIVO (pågående livstruende vold) og IUA relaterte oppgaver og innsats i forbindelse med akutt forurensning.

Fokusområde for Nordkapp brann og redning er nøktern drift. Det foreslås i 2020 å innføre diverse nye gebyrsatser for områder denne enheten er involvert i. Dette for å øke inntektene, men også bidra til færre unødvendige utrykninger.

²⁷³ Årsmelding 2019, s. 61-62

²⁷⁴ Økonomiplan 2020-2023, s. 42

Utgiftsnivå

Ifølge tall innhentet fra SSB er netto driftsutgifter høyere til forebygging av (funksjon 338) og beredskap mot brann og andre ulykker (funksjon 339) i forhold til KOSTRA gruppe 3 og landet for øvrig uten Oslo.

		Nordkapp	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
Nøkkeltall	Enhet	2019	2019	2019
Brutto driftsutgifter til funksjon 338 og 339 pr. innbygger, konsern (1000 kr)	1000 kr	1652	1887	1292
Brutto driftsutgifter til funksjon 339 pr. innbygger, konsern (1000 kr)	1000 kr	1458	1519	1036
Brutto driftsutgifter funksjon 338 pr. innbygger, konsern (1000 kr)	1000 kr	194	368	255
Netto driftsutgifter til funksjon 338 og 339 pr. innbygger, konsern (kr)	kr	1454	1376	918
Netto driftsutgifter til funksjon 338 pr. innbygger, konsern (kr)	kr	8	31	65
Netto driftsutgifter til funksjon 339 pr. innbygger, konsern (kr)	kr	1447	1345	853
Årsverk i brann- og ulykkesvern per 1000 innbyggere (årsverk)	årsverk	0,48	..	0,72
Årsverk til forebygging, funksjon 338, per 1000 innbyggere (årsverk)	årsverk	0,36	..	0,25
Årsverk til beredskap, funksjon 339, per 1000 innbyggere (årsverk)	årsverk	0,12	..	0,47
Antall bygningsbranner (antall)	antall	1	102	2798
Antall A-objekt med tilsyn i løpet av året (antall)	antall	14	403	8137

Kilde: SSB

5.2.2 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv, samfunnsmessig og økonomiskperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde manglende utføring av forebyggende og beredskapsmessige oppgaver i tjenesten. Andre risikofaktorer er manglende feiing og tilsyn med fyringsanlegg samt at en risikofaktor kan være at regelverket for selvkostområdet ikke overholdes, noe som kan medfører at tjenesten blir dyrere ut til forbruker.

Fra et samfunns- og miljøperspektiv kan en risikofaktor være manglende kvalitetsforbedringer og manglende sikkerhetstiltak, med alvorlige konsekvenser for både brukere og samfunn, samt miljøkonsekvenser.

En risikofaktor fra et økonomisk perspektiv kan være tjenesteområdets driftsutgifter sett i forhold til kommunens totale driftsutgifter, samt forskjeller i forhold til sammenlignbare kommuner med mer.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **høyt** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelsen iverksetter for måloppnåelse, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, og etablerer internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav.

Det er i den forbindelse kjøpt konsulent tjenester fra FIRESAFE i februar 2019 vedrørende utarbeidelse av et overordnede forslag for hvordan brann- og redningstjenesten i Nordkapp Kommune kan organiseres i fremtiden. Brann og redning og uteseksjon teknisk har vært gjenstand for stort fokus og mye negativ omtale. Dette resulterte i at kommunestyret i desember 2019 fattet vedtak om ny organisering både av Brann og redning og uteseksjon teknisk. Det er forhold rundt dette som fortsatt ikke er avklart. (årsmeldingen s. 6)

Det kan også nevnes at som følge av ny struktur har man kunne gjennomført en helhetlig gjennomgang av brann- og redningstjenesten, og at man som følge av dette kommet i gang med ny ROS analyse, da den gjeldende var svært gammel, og ikke i tråd med risikobilde i dag. Å ha en relevant og oppdatert ROS analyse er et lovkrav, og den gamle ROS analysen var neppe i tråd med dette. Dette er uansett viktig å ha en oppdatert risiko og sårbarhetsanalyse, slik at man på en bedre måte kan planlegge kompetanseutvikling, øvelser, og dimensjonering av brannvesenet i kommunen. (Teknisk sjef sitt saksfremlegg til kommunestyret i november 2019, sak 63/19)

Fokusområde for Nordkapp brann og redning er nøktern drift. Det foreslås i 2020 å innføre diverse nye gebyrsatser for områder denne enheten er involvert i. Dette for å øke inntektene, men også bidra til færre unødvendige utrykninger. (økonomiplan s. 42)

Nordkapp kommune legger stor vekt på at ansatte i Nordkapp brann og redning skal ha alle lovpålagte og nødvendige kvalifikasjoner for å utøve sitt arbeid på en god og forsvarlig måte. Det er i den forbindelse planlagt videreutdanning og kompetanseheving for 1 brannkonstabel, samt 1 brannkonstabel skal videreutdannes til utredningsleder/brannbefal. Dette er for å sikre høyt kompetansenivå i Nordkapp brannvesen. (økonomiplan s. 89)

Det er identifisert risikoreduserende tiltak på dette området. Risikoreduserende tiltak settes derfor til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Området kan være aktuelt for forvaltningsrevisjon i slutten av planperioden som følge av omorganisering i tjenesten.

5.2.3 Vann, avløp og renovasjon

Overordnet rammeverk

Det er i hovedsak kommunene som sørger for vann- og avløpstjenester, selv om det ikke er en direkte lovpålagt oppgave.²⁷⁵ Blant de 90 % av befolkningen som var tilknyttet et vannverk i 2009, fikk 95 % av disse vann fra kommunale vannverk. De resterende er knyttet til mindre, private anlegg, hovedsakelig organisert som private andelslag eid av brukerne. Kommunalt eide vann- og avløpsanlegg er ved lov sikret at gebyrene som tas inn fra abonnentene i sin helhet går til å dekke kostnadene med å produsere tjenesten samt kvalitetsforbedringer og sikkerhetstiltak. Kommunene kan kreve å få dekket selvkost av abonnentene, men ikke mer.²⁷⁶

I henhold til forurensningsloven skal kommunen sørge for innsamling av husholdningsavfall.²⁷⁷ Kommunen skal fastsette gebyrer til dekning av kostnader forbundet med avfallssektoren, herunder innsamling, transport, mottak, oppbevaring, behandling, etterkontroll mv.²⁷⁸ Kostnadene skal fullt ut dekkes inn gjennom gebyrer.

Nordkapp kommune

Det er sektor for teknisk drift - Uteseksjon som har ansvar for vann, avløp og renovasjon i Nordkapp kommune. Renovasjon ivaretas av Finnmark Miljøtjenesten AS (Fimil).²⁷⁹

I kommunens årsmelding for 2019 står det følgende om vann og avløp:²⁸⁰

Digitalisering av VA infrastruktur var en av de prioriterte oppgaver i 2019 på selvkostområder vann og avløp. Gemini VA-portal er tatt igjen i bruk, med flere brukere, der flere ansatte har fått opplæring i bruk av systemet.

Det har ikke oppstått store lekkasjer på vann-nettet. Vedlikeholdsarbeid på vann og avløpsnett er utført i hht. planlagte tiltak. Større vedlikeholdsarbeider er gjennomført over investeringsbudsjett.

Vannprøveplanen er fulgt uten avvik som kan lastes kommunen.

Sommeren 2019 ble det registrert noen avvik i vannprøver i Skipsfjorden. Kokevarsel ble sendt ut til brukere og kommunen etablerte et samarbeid med Mattilsynet og Toslab for å løse problemene. Situasjon ble normalisert raskt, samt behov for tiltak på Skipsfjord vannverk meldte seg.

²⁷⁵ Se Miljøverndepartementet: Høringsnotat (mars 2009) om utkast til lov om kommunalt eigarskap og kommunale vass- og avløpsgebyr (Lovfesting av kommunalt eierskap til vann- og avløpsanlegg), på side 4:

https://www.regjeringen.no/contentassets/62770eb9d838403b80a069d0a11651ad/horingsnotat_offeierskap_avlop.pdf

²⁷⁶ Jf. lov om kommunale vass- og avløpsanlegg (vass- og avløpsanleggslova).

²⁷⁷ Jf. lov om vern mot forurensninger og om avfall § 30.

²⁷⁸ Jf. lov om vern mot forurensninger og om avfall § 34.

²⁷⁹ Finnmark Miljøtjeneste AS (Fimil AS) er et interkommunalt selskap eid av kommunene Måsøy, Nordkapp, Porsanger, Karasjok, Lebesby og Gamvik. Se <http://www.fimil.no/om-oss.html>.

²⁸⁰ Årsmeldingen 2019, s. 60-61

Oversikt over vannprøver og avvik er også digitalisert i MapGraph system. Systemet er koblet opp mot laboratoriet, og alle prøveresultatene oppbevares på skyløsning. Det kan genereres ulike type vannrapporter i systemet.

I 2019 var det stort fokus på forebyggende tiltak og skilting av kildevannsområder. Det har også vært fokus på å låssikre alle vannverk og det er foretatt rydding og gjennomgang av delelager til vann- og avløp.

Det ble i 2019 lukket alle avvik etter siste revisjon utført av NVE i november 2018 (6 avvik, 4 anmerkninger). NVE har bekreftet at alle avvik etter revisjonen 08.11.18 er ansett som lukket. Nye flomberegninger for Sifi-dammene er også godkjent av NVE i 2019. Det er satt i gang arbeid med utarbeidelse av Teknisk plan slik at nødvendige forsterkningstiltak for dammene kan utføres. NVE har i sitt brev til kommunen har sagt at myndigheten var så langt svært tilfreds med innsats og fremdrift knyttet til kommunens vassdragsanlegg.

I økonomiplan 2020-2023 ligger det en del føringer på vedlikehold og investeringer på området:²⁸¹

- Ny spylevogn til vann og avløp
- Ny rørtrase til Utsikten boligområde
- Arbeidet med ny vann- og avløpsplan i Nordkapp kommune er satt i gang
- Utsifting av kummer
- Damanlegg – sikring av vannforsyning

Gebyrer

Ifølge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå har Nordkapp kommune følgende årlige gebyrer innenfor tjenestene vannforsyning, avløp og renovasjon sammenlignet med gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

Tabell 2: Årsgebyr for vannforsyning - ekskl. mva. (gjelder rapporteringsåret +1) (kr)

	2015	2016	2017	2018	2019
Nordkapp kommune	4059	4323	4467	3802	3802
KOSTRA-gruppe 3	3 581	3 585	3 664	3 722	3 722
Landet	3 345	3 409	3 562	3 735	3 735

Kilde: SSB

Tabellen viser at Nordkapp kommune har et gebyrnivå på vannforsyning som ligger over gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

Tabell 3: Årsgebyr for avløpstjenesten - ekskl. mva. (kr)

	2015	2016	2017	2018	2019
Nordkapp kommune	3618	3853	3741	3741	3741
KOSTRA-gruppe 3	3 575	3 687	3 670	3 670	3 908
Landet	3 759	3 819	3 920	3 927	4 141

²⁸¹ Økonomiplan 2020-2023, s.44-49

Kilde: SSB

Tabellen viser at gebyrnivået på avløpstjenesten er tilnærmet på samme nivå i Nordkapp kommune som gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

Tabell 4: Årsgebyr for avfallstjenesten - ekskl. mva. (gjelder rapporteringsåret+1) (kr)

	2015	2016	2017	2018	2019
Nordkapp kommune	4474	4475	4162	4454	4454
KOSTRA-gruppe 3	2 862	2 910	2 808	2 759	2 759
Landet	2 668	2 705	2 762	2 858	2 855

Kilde: SSB

Tabellen viser at gebyrnivået for renovasjonstjenesten i Nordkapp kommune er betydelig høyere enn gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

5.2.4 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde at kommunens innbyggere ikke får levert gode tjenester innenfor vann, avløp og renovasjon. En annen risikofaktor er at kommunen krever mer egenbetaling enn krav til kun å få dekket selvkost av abonnentene. Fra et samfunns- og miljøperspektiv kan en risikofaktor være manglende kvalitetsforbedringer og manglende sikkerhetstiltak, med alvorlige konsekvenser for både brukere og samfunn samt miljøkonsekvenser.

En risikofaktor fra et økonomisk perspektiv kan være tjenesteområdets driftsutgifter sett i forhold til kommunens totale driftsutgifter, samt forskjeller i forhold til sammenlignbare kommuner med mer.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelsen iverksetter for måloppnåelse, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, og etablerer internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav.

Kommunen har fokus på forebyggende tiltak (Årsmeldingen s. 61).

Kommunen har en del vedlikeholdsetterslep og området er prioritert i økonomiplan 2020-2023. (s. 44-49).

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være delvis ivaretatt, og risikoreduserende tiltak settes til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill vedrørende området i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

Ut fra den kartlegging som er gjort synes det primært å være knyttet risiko til gebyrnivået og vedlikeholdsetterlep. På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er i innværende planperiode vedtatt forvaltningsrevisjon av selvkostområdet (vann/avløp/renovasjon) i perioden 2017-2020, prosjektet er ikke startet per oktober 2020. Deler av området kan være gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Område er ikke aktuell i kommende planperiode under forutsetning om at vedtatte prosjekt gjennomføres i innværende periode.

5.2.5 Kommunale veier

Overordnet rammeverk

Offentlig veg er veg eller gate som er åpen for allmenn ferdsel og som blir holdt ved like av stat, fylkeskommune eller kommune.²⁸² Kommunens ansvar er å sikre at det kommunale vegnettet er åpent for allmenn ferdsel. Til dette ligger et ansvar for å planlegge, bygge, utbedre, drifte og vedlikeholde dette vegnettet. Kommunene er i henhold til vegloven gitt vegmyndighet. Veglova slår fast at vegmyndighetene har vedlikeholdsplikt for offentlige veger. Verken loven eller forarbeidene inneholder imidlertid noen nærmere definisjon av hva innholdet i vedlikeholdsplikten er, utover det som følger av utgangspunktet i lovens § 1 om at offentlige veger skal være åpne for «allmenn ferdsel».²⁸³ I teori og praksis er det likevel utformet noen kriterier som er av betydning ved vurderingen av om det vedlikeholdet en kommune utfører tilfredsstiller lovens krav.

Nordkapp kommune

I Nordkapp kommune er det sektor for teknisk drift –uteseksjon som har ansvaret for kommunale veier.

²⁸² Jf. lov om vegar (veglova) § 1.

²⁸³ Se Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2009/57:

<https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/kommunens-vedlikeholdsplikt-for-kommunale-veier/>

I kommunens årsmelding for 2019 beskrives hva som er gjort på det kommunale veinettet. Her står det blant annet følgende:²⁸⁴

Kommunen har per d.d. ca. 23 km vei som omfattes av kommunens egen brøyteorganisering. Bygdene Gjesvær, Skarsvåg, Kamøyvær, Sarnes og Repvåg er konkurranseutsatt.

Brøytetjeneste i Nordkapp kommune utføres med både egne ressurser, og ved kontraktinngåelse med kvalifiserte maskinentreprenører.

Brøyting utenom arbeidstid utføres i hht. vaktavtale og en maskinfører er alltid i beredskapsvakt også i helgene. Beredskapsvaktstående sørger for utførelse av arbeid nærmere beskrevet i brøyteinstruks for Nordkapp kommune. Virksomhetsleder for uteseksjon har det totale administrative, faglige og driftsmessige ansvaret for brøytetjenesten.

Det er i tillegg opprettet en vaktordning for snørydding ved bygninger med kommunal tjenesteproduksjon: skole, barnehager, helsesenter. Grunnen til at denne vakten var opprettet er at det var ikke tilstrekkelig med tid til å brøyte kommunale bygg før brukere kommer på arbeid og ansatte parkerer biler der det skal brøytes eller til hinder for brøyting. Det er ikke forsvarlig å brøyte «rundt» brukere og under levering av barn i barnehager og på skolen. Det er også lang kjøretid slik at Nordvågen barnehage ikke får brøytet før langt ut på morgenen. Tidlig start på brøyting er et sikkerhetstiltak som sikrer høyere grad av HMS. Fellestjenester har kommunal eid hjullaster som brukes til denne oppgave og som ekstramaskin ved store snøfall og behov.

Kommunen leaser to 16 ton hjullastere inkludert det utstyr kommunen har bruk for. I 2021 går leasingavtalen ut, og da vil behov for anskaffelse av nye maskiner bli prekært.

I 2019 har kommunen tatt i bruk flåtestyring - et digitalt system som dokumenterer utført arbeid på vintervedlikehold. Flåtestyring omfatter både kommunale maskiner og maskinpark som tilfaller entreprenør som utfører tjenesten i hht. kontrakt. Systemet er tatt i bruk fra 1. november 2019 og er et godt hjelpemiddel i forhold til dokumentasjon på utført arbeid og maskintidsbruk i tjenesten.

I økonomiplan 2020-2023²⁸⁵ er det foreslått en økning i årlige bevilgninger til asfaltering:

Prosjekt 18504: Vegoppgradering - asfaltering

For å bedre veistandard på kommunale veinettet foreslås det å øke en årlig bevilgning til asfaltering med 20 %.

Prioriteringer fremgår av vedlikeholdsplan for vei som rulleres årlig.

Utgiftsramme: kr 4,8 millioner – kr 1,2 millioner pr år.

Gjennomføring: Gjennomføres årlig i hele planperioden 2020 – 2023.

²⁸⁴ Årsmelding 2019, s.63-64

²⁸⁵ Økonomiplan 2020-2023, s.49

Ressursbruk

Statistisk sentralbyrå har beregnet ulike forholdstall knyttet til ressursbruk til kommunale veier:

Nøkkeltall	Enhet	Nordkapp	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
		2019	2019	2019
Andel km tilrettelagt for syklende som kommunen har ansvaret for av alle kommunale veier (prosent) ³	prosent	15,4	5,5	14,6
Andel kommunale veier og gater med belysning av alle kommunale veier og gater (prosent)	prosent	92,3	40,8	60,1
Utgifter til vedlikehold av kommunale veier og gater av totale nto. dr.utg. til kommunale veier og gater (prosent) ⁴	prosent	28,2	32,2	28,2
Andel kommunale veier og gater uten fast dekke av alle kommunale veier og gater (prosent) ²	prosent	7,7	38,3	28,1
Brutto driftsutgifter til samferdsel per innbygger (kr)	kr	13986	3122	1816
Brutto driftsutgifter til gatebelysning langs kommunale veier og gater per kilometer belyst vei (kr) ¹	kr	22500	15306	21575
Brutto investeringsutgifter til kommunale veier og gater per innbygger (kr)	kr	980	2023	1339
Antall km tilrettelagt for syklende som er et kommunalt ansvar (km) ⁵	km	4	125	5644
Netto driftsutgifter til kommunale veier og gater per innbygger (kr)	kr	1647	2197	1218
Netto driftsutgifter til kommunale veier og gater per km (kr)	kr	200308	103051	147655

Brutto driftsutgifter til samferdsel per innbygger i Nordkapp er meget høyt i forhold til både landet for øvrig og sammenlignbare kommuner i KOSTRA gruppe 3. Her kan dette skyldes eventuell feilrapportering i KOSTRA, dersom tallet er korrekt innrapportert er det stor ressursbruk i Nordkapp på området.

Netto driftsutgifter til kommunale veier og gater per innbygger er betydelig lavere enn sammenlignbare kommuner i KOSTRA gruppe 3, men litt over landet for øvrig uten Oslo.

5.2.6 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv, samfunnsperspektiv og et økonomisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. Både i et brukerperspektiv og samfunnsperspektiv kan dette gjelde manglende oppfølging av vedlikeholdsplikt-/brøyting av offentlig veinett. Fra et samfunns- og miljøperspektiv kan også en risikofaktor være manglende kvalitetsforbedringer og manglende sikkerhetstiltak, med alvorlige konsekvenser for både brukere og samfunn, samt miljøkonsekvenser. En risikofaktor fra et økonomisk perspektiv kan være tjenesteområdets driftsutgifter sett i forhold til kommunens totale driftsutgifter, samt forskjeller i forhold til sammenlignbare kommuner med mer. Høye driftsutgifter relativt sett, kan representere lite effektiv veidrift

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelse iverksetter for måloppnåelse, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, og etablerer internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav.

Det fremgår av kommunens årsmelding for 2019 at brøytetjenesten fungerer meget bra og at ansatte brøytesjåførene er dyktige og har stor arbeidskapasitet. Disse klarer i høy grad å ivareta kommunens brøytetjeneste slik den er definert i dagens brøyteinstruks. Det sies imidlertid at det er behov for å avlaste de to ansatte i brøytetjenester i forhold til vaktordning. Dette løses ved å fordele vaktuer på flere ansatte i teknisk sektor, slik at belastning på brøytemannskapene blir mindre. (Årsmeldingen s. 64)

I 2019 har kommunen tatt i bruk flåtestyring - et digitalt system som dokumenterer utført arbeid på vintervedlikehold. Flåtestyring omfatter både kommunale maskiner og maskinpark som tilfaller entreprenør som utfører tjenesten i hht. kontrakt. Systemet er tatt i bruk fra 1. november 2019 og er et godt hjelpemiddel i forhold til dokumentasjon på utført arbeid og maskintidsbruk i tjenesten. (Årsmeldingen s. 64)

Brøyteinstruksen er oppdatert i 2019 og det må forventes at kvaliteten på leveransen er i tråd med denne instruksen.» (Årsmeldingen s. 64)

Det er iverksatt risikoreduserende tiltak på området brøyting er meget bra, men det sies for øvrig lite om kommunale veier utover dette slik at risikoreduserende tiltak settes til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill vedrørende infrastruktur.

Kontrollutvalget hadde innspill vedrørende området i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at det kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Området er tradisjonelt sett ikke gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Området vurderes å ikke være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

5.3 Samlet risiko- og vesentlighetsvurdering

Område/oppgave	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risikoreduserende Tiltak	Sannsynlighet	Vesentlighet
5.1 Bygg drift	Nei	Høy	Ja	Middels	Middels
5.2.1 Brann og feievesen	Nei	Høy	Delvis	Middels	Middels
5.2.2 Vann, avløp og renovasjon	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
5.2.3 Kommunale veier	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels

6 KOMMUNALE FORETAK

Overordnet rammeverk

Organisasjonsformen kommunale foretak er beregnet for de deler av kommunens virksomhet som har et forretningsmessig preg, men som skal drives som en del av kommunen.²⁸⁶ Organisasjonsformen er beregnet på tilfeller hvor kommunen ønsker å gi virksomhetens ledelse noe større frihet enn det kommuneloven ellers gir rom for innenfor kommunen som juridisk person, men hvor kommunen ikke ønsker å gi virksomheten så stor grad av frihet som aksjeselskapsformen innebærer.

Det er kommunestyret selv som skal treffe vedtak om opprettelse av kommunale foretak, velge styre og fastsette vedtekter for foretaket.²⁸⁷

Kommunale foretak er ikke en egen juridisk enhet, men en del av kommunen som rettssubjekt. Kommunen hefter for foretakets forpliktelser.²⁸⁸ I motsetning til utskilling ved bruk av aksjeloven og lov om interkommunale selskaper, vil de ansatte fortsatt ha kommunen som arbeidsgiver.

Foretaket ledes av et styre og en daglig leder.²⁸⁹ Styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med lover og forskrifter, foretakets formål og vedtekter, kommunens økonomiplan og årsbudsjett og andre vedtak eller retningslinjer som er fastsatt av kommunestyret.²⁹⁰ Styret er direkte underlagt kommunestyret.²⁹¹

Avgrensninger i risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunale foretak:

Sekretariatet foretar kun risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunale foretak som det i prosessen er gitt innspill på, eller der det er fremkommet andre indikatorer på risiko.

Dersom kontrollutvalget ønsker å tilføye andre kommunale foretak i vurderingene vil dette bli foretatt i forbindelse med oppstart av konkrete forvaltningsrevisjoner. For en nærmere beskrivelse av rammeverket for vurderinger av risiko- og vesentlighetsvurderinger henvises det til kapittel 1.

Nordkapp kommune har ett kommunalt foretak, som er Nordkapp Havn KF.

6.1 Nordkapp Havn KF

Foretaket er ikke aktuell for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

²⁸⁶ NOU 2016: 4 Ny kommunelov.

²⁸⁷ Kommuneloven § 9-1.

²⁸⁸ Kommuneloven §§ 9-1 og 9-2

²⁸⁹ Kommuneloven § 9-4

²⁹⁰ Kommuneloven § 9-8

²⁹¹ Kommuneloven § 9-10

7 SELSKAPER OG EIERSTYRING

Overordnet rammeverk

Kommuneloven stiller krav til kommunen om å føre kontroll med at kommunens interesser i selskap kommunen har eierskap i blir ivaretatt på en betryggende måte.²⁹² Kommuneloven gir videre kommunen anledning til å gjennomføre forvaltningsrevisjon i selskaper som kommunen har eierinteresser i.²⁹³

Obligatorisk eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon vil i denne planperioden *kun* gjelde eierskapsforvaltningen i heloffentlig eide selskap som omfattes av kommuneloven §§ 23-6 og 24-10 om innsynsrett.

I ny kommunelov er det nå lovfestet at kommunene skal ha utarbeidet eierskapsmelding for sin eierstyring.²⁹⁴

7.1.1 Nordkapp kommunes eierskap i heloffentlig eide selskaper²⁹⁵

Selskapsnavn	Selskapets formål	Eierandel	Kommentar
Nordkappregionen Havn IKS	Forvaltning og drift av havne- og kaianlegg.	74 %	Gjennomført selskapskontroll i 2011
Museene for kystkultur og gjenreising i Finnmark IKS	Museumstjenester	25 %	Gjennomført selskapskontroll i forrige planperiode
Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS	Revisjon	4 % - 39 000	Tidligere også vurdert forvaltningsrevisjon av selskapet
Kontrollutvalgssekretariatet (KUSEK) IKS	Sekretariat-tjenester	13 % - 20 000	Økning i antall ansatte fra 2 til 3 i 2020. Økt oppdragsmengde
Interkommunalt Arkiv IKS	Arkiv	25 %	Gjennomført selskapskontroll i forrige planperiode
Nordkapp Fimfestival AS	Visningsarena for film	100 % - 500 000 (nå 300 000)	
Finnmark Miljøtjeneste AS	Avfallstjenester	24,5 % - 147 000	Samfunns- og miljømessig viktig

Avgrensninger i Risiko- og vesentlighetsvurderinger av selskap:

Sekretariatet foretar kun risiko- og vesentlighetsvurderinger av selskap som det i prosessen er gitt innspill på eller at det er fremkommet andre indikatorer på risiko. Dersom kontrollutvalget ønsker å tilføye andre selskap i vurderingene vil dette bli foretatt i forbindelse med oppstart av prosjektet. For en nærmere beskrivelse av grunnlaget for vurderinger i risiko- og vesentlighetsvurderinger henvises til kapittel 1.

²⁹² Kommuneloven § 23-2 første ledd.

²⁹³ Kommuneloven § 23-2 første ledd.

²⁹⁴ Kommuneloven § 26-1.

²⁹⁵ Årsregnskap 2019 Nordkapp, Note 4 s. 14

Sekretariatet kan ikke utføre risiko- og vesentlighetsvurderinger av eget selskap på grunn av habilitet og uavhengighet, det er ikke innkommet innspill som gjelder KUSEK IKS.

7.2 Eierskap og eierstyring

7.2.1 Eierskapskontroll Nordkapp kommune

Obligatorisk eierskapskontroll av Nordkapp kommune gjennomføres innen utgangen av 2020 av sekretariatet for innværende planperiode. Oppfølging av kontrollen blir utført av sekretariatet i kommende planperiode. Dersom det i oppfølgingen fremkommer avvik som bør være gjenstand for en ny selskapskontroll i planperioden bør dette omprioriteres inn i kommende planperiode.

Eierskapskontroll er ikke aktuell i kommende planperiode og må eventuelt omprioriteres inn i planperioden.

7.3 Interkommunale selskaper (IKS)

Overordnet rammeverk

Kommuner og fylkeskommuner kan utføre felles oppgaver gjennom et interkommunalt samarbeid, herunder som interkommunalt selskap²⁹⁶

Deltaker ansvar:²⁹⁷

Den enkelte deltaker hefter ubegrenset for en prosent- eller brøkdel av selskapets forpliktelser. Til sammen skal delene utgjøre selskapets samlede forpliktelser. Den enkelte deltakers ansvar for selskapsforpliktelser svarer til deltakerens eierandel i selskapet med mindre annet fremgår av selskapsavtalen.

En selskapskreditor må først gjøre sitt krav gjeldende mot selskapet. Dersom kreditor ikke oppnår dekning av selskapet innen 14 dager regnet fra påkrav, kan kreditor kreve den enkelte deltakeren direkte for deltakerens andel av forpliktelsen.

En deltaker som helt eller delvis har dekket en fordring på selskapet, kan straks søke tilbake sitt utlegg av selskapet.

7.2.1 Museene for kystkultur og gjenreising i Finnmark IKS²⁹⁸

Museene for kystkultur og gjenreising i Finnmark er opprettet for Museumsvirksomhet.

Selskapets formål er å koordinere formidling, forskning og dokumentasjon av kystkultur og gjenreisningshistorie.

Museene for kystkultur og gjenreisning i Finnmark IKS skal arbeide for å tjene samfunnet og dets utvikling og være tilgjengelig for alle. Museene skal samle inn, forske i, formidle og stille

²⁹⁶ Kommuneleien § 17-1.

²⁹⁷ IKS-loven § 3

²⁹⁸ Se Brønnøysundregistrene: <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=989166670>

ut materielle vitnesbyrd om mennesket og dets omgivelser i studie- og utdanningsøyemed og ifølge ICOM's museumsetiske regelverk.

Museene skal gjøre allmenheten kjent med sitt materiale og sine resultater. Museenes viktigste ansvarsområde er: Kystkultur i Finnmark, med særlig vekt på fiskerihistorie, evakuerings- og gjenreisingshistorien til Finnmark og Nord-Troms, samtidsdokumentasjon i fylket, med særlig vekt på de store samfunnsmessige, endringer i samtida.

Museene har en spesiell plikt til å ivareta det flerkulturelle Finnmark. Som konsolidert enhet skal selskapet arbeide for at museene får et godt faglig og vitenskapelig fundament, gode bevaringsforhold for samlingene og en tilrettelegging som sikrer et bredt publikum tilgang til dem. Museene skal yte faglig bistand til hverandre.

Museene for kystkultur og gjenreisning i Finnmark IKS skal bidra til å delta i felles museumsfunksjoner på fylkesnivå, samt delta i utviklingen av nasjonale og internasjonale museumsnettverk.

Museenes samlinger og eiendommer eies av det enkelte museum/kommune, og representantskapet fører kontroll med museenes samlinger og påser at de blir registrert og oppbevart etter museal standard.

Selskapet er ikke aktuell for eierskapskontroll i kommende planperiode.

7.2.2 IKA Finnmark IKS ²⁹⁹

IKA Finnmark IKS er opprettet for drift av arkiver.

Formålet med selskapet framgår av selskapets selskapsavtale. Denne er vedtatt i selskapets representantskap og i de respektive eierkommunenes kommunestyre, herunder i Nordkapp kommune.

I selskapsavtalen § 4 framgår det at IKA Finnmark IKS har følgende formål:

Formålet med selskapet er å legge forholdene til rette for eiernes rasjonelle, funksjonsdyktige og effektive gjennomføring av arkivlovens intensjoner og bestemmelser. Selskapet skal fungere som arkivdepot for eierne.

Selskapet kan fungere som fylkesarkiv for deltakende fylkeskommune samt motta, oppbevare og tilgjengelig gjøre privatarkiver.

Selskapet kan delta i andre selskap som tjener hovedformålet.

IKA Finnmark IKS har ikke erverv som formål, men kan selge kompetanse og arkivtjenester til andre så lenge dette ikke går utover hovedformålet.

²⁹⁹ Se Brønnøysundregistrene: <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=996878996>

Kommunestyret i Nordkapp har gjennom godkjenning av selskapsavtalen gitt sin tilslutning til selskapets formål.

Selskapet er ikke aktuell for eierskapskontroll i kommende planperiode.

7.2.3 KUSEK IKS ³⁰⁰

KUSEK IKS er opprettet for å utføre den lovpålagte sekretariatsfunksjonen for deltakende kommuners kontrollutvalg.

Formålet med selskapet framgår av selskapets selskapsavtale. Denne er vedtatt i selskapets representantskap og i de respektive eierkommunenes kommunestyre, herunder i Nordkapp kommune.

I selskapsavtalen framgår det at KUSEK IKS har følgende formål:

Utføre sekretariatsfunksjonen for deltakernes kontrollutvalg og hva dermed står i naturlig forbindelse.

Det er ikke kommet innspill vedrørende selskapet. Dersom kontrollutvalget ser behov for risiko- og vesentlighetsvurderinger av selskapet må dette bestilles særskilt fra andre leverandører grunnet kravet til uavhengighet og habilitet.

7.2.4 Nordkapp Havn IKS ³⁰¹

Nordkapp Havn IKS er opprettet for forvaltning og drift av havne- og kaianlegg i samarbeidsområdet Nordkapp, Porsanger og Lebesby kommune.

Formålet med selskapet framgår av selskapets selskapsavtale. Denne er vedtatt i selskapets representantskap og i de respektive eierkommunenes kommunestyre, herunder i Nordkapp kommune.

I selskapsavtalen framgår det at Nordkapp Havn IKS har følgende formål:

Nordkappregionen Havn er opprettet for å ivareta og samordne den kommunale havnevirksomheten i samarbeidsområdet, og aktivt arbeide for en utvidelse av det interkommunale havnesamarbeidet med flere kommuner i regionen.

Den interkommunale havnen skal ivareta de administrative og forvaltningsmessige oppgaver som påhviler de samarbeidende kommunene etter havne- og farvannslovens regelverk og annen lovgivning som gjelder havnesektoren.

Havneanlegg og arealer skal disponeres med sikte på en best mulig ressursutnyttelse. Havnevesenet skal sammen med andre interesser bidra til et konkurransedyktig og kostnadseffektivt havnetilbud, og arbeide for en tilrettelegging av infrastruktur som sikrer en best mulig forbindelse mellom sjø- og landtransporten i samarbeidsregionen.

³⁰⁰ Se Brønnøysundregistrene: <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=991520759>

³⁰¹ Se Brønnøysundregistrene: <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=992636459>

For å opprettholde og videreutvikle den kommunale havnevirksomheten i samarbeidsområdet og denne virksomhetens trafikkgrunnlag, kan havnevesenet engasjere seg i havnetilknyttet virksomhet som er hensiktsmessig og fordelaktig for de samarbeidende kommunenes havneinteresser.

Det er ikke kommet innspill vedrørende selskapet og er ikke aktuell for eierskapskontroll i kommende planperiode.

7.2.5 VEFIK IKS ³⁰²

VEFIK IKS er opprettet for revisjon av offentlig virksomhet som kommuner, kommunale foretak, interkommunale selskap, kirkeforvaltning, offentlige stiftelser mv. Vest-Finnmark kommunerevisjon, VEFIK IKS ble stiftet i 2004 med samtlige av de daværende 10 kommunene i Vest-Finnmark som eiere.

Formålet med selskapet framgår av selskapets selskapsavtale. Denne er vedtatt i selskapets representantskap og i de respektive eierkommunenes kommunestyre, herunder i Nordkapp kommune.

I selskapsavtalen framgår det at VEFIK IKS har følgende formål:

Utføre de lovpålagte revisjonsoppgaver for deltakerne.

Utføre andre revisjonsoppdrag og rådgivning for deltakerne.

Utføre revisjonsoppdrag og rådgivning for andre selskaper.

VEFIK IKS utgjør Nordkapp kommunes lovpålagte revisjonsordning jf. kommunelovens bestemmelser. Kommunen mottar i begynnelsen av hver valgperiode engasjementsbrev fra VEFIK IKS hvor selskapet synliggjør sitt samlede oppdrag for kommunen.

I 2016 søkte 5 av kommunene i Øst-Finnmark med tillegg av Finnmark Fylkeskommune eierskap i VEFIK IKS, og i en periode frem til 2020 hadde selskapet med dette i prinsippet 16 eierkommuner. Selskapet har 16 ansatte per dato, herav 6 som jobber innen forvaltningsrevisjon. Tre av eierkommunene i Øst-Finnmark har i 2020 avsluttet sitt eierskap i selskapet, og valgt annen revisjonsordning. Iberegnet kommunesammenslåingen mellom Hammerfest og Kvalsund har selskapet per oktober d.å. 11 eierkommuner. Antall eierkommuner er dermed redusert med vel 31 prosent, og dertil reduksjon i oppdragsportefølje.

7.3.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et eierperspektiv, brukerperspektiv, kontroll- og tilsynsperspektiv og økonomisk perspektiv.

³⁰² Se Brønnøysundregistrene: <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=8870133>

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et eierperspektiv kan manglende oppfølging, rapportering og revisjon medføre at formålet med selskapet ikke oppfylles, herunder at Nordkapp kommune skal få dekket lovpålagte revisjonsoppgaver, det vil i hovedsak si forvaltningsrevisjon og regnskapsrevisjon.

En annen risikofaktor er i et økonomiskperspektiv dersom ikke utgiftene står i forhold til tjenestelevering, samt den økonomiske risikoen ved at kommunen i sin helhet hefter for selskapets forpliktelser ut fra sin eierandel. Konsekvensen kan være en økning i kommunens finansielle risiko og at eierkommunenes mål med selskapet ikke er oppfylt.

I et brukerperspektiv kan svikt i selskapenes drift med, mer føre til reduserte tjenester til innbyggerne eller eierkommunene, både med hensyn til kvalitet og kvantitet.

I et kontroll- og tilsynsperspektiv vil manglende revisjon være lovbrudd, og kan få alvorlige konsekvenser for kommunen.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **høyt** nivå

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som eierkommunene både politisk og gjennom representantskap iverksetter for måloppnåelse, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, og etablerer internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Styring og internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav. VEFIK IKS skal være konkurransedyktig gjennom høyt fokus på både kvalitet og kostnader ut fra eiernes krav om høyere kostnadseffektivitet.

Det er i kontrollperioden funnet grunnlag for å etterlyse leveranser av forvaltningsrevisjonsrapporter til kontrollutvalget. Dette gjelder manglende levering av rapporter etter forvaltningsrevisjon, jf. plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020.

Det har i perioden frem kommet en del misnøye i eierkommunene grunnet utfordringer med å få leveranser av forvaltningsrevisjoner fra selskapet, og dette har blant annet bidratt til at noen av kommunene har avsluttet eller vedtatt å avslutte sitt eierskap i selskapet.

Selskapet har betydelig nedgang i antall eierkommuner, men har samtidig vedtatt en økning i sitt driftsbudsjett for 2021, med en fordelt utgift til nåværende eierkommuner som tilsvarer en gjennomsnittlig prosentvis økning fra 2020 på rundt 30 prosent pr. kommune. For Nordkapp kommune utgjør dette en økning fra kr. 729 000,- i 2020 til kr. 978 200,- i 2021. Dette tilsvarer en økning fra 2020 til 2021 på kr 249 000,- (34,2 %).

Selskapets styre har i september 2020 skriftlig anmodet eierne om å slå ring om VEFIK IKS. Styret ber der om tid til å stabilisere selskapet med den forutsetning at VEFIK IKS skal levere tjenester som er fullt ut konkurransedyktig på kvalitet og pris. Styret har derfor gjort vedtak om å søke samarbeid med andre revisjonsselskap. Det er ikke nevnt hvilket revisjonsselskap dette gjelder.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være **delvis** reduserende for uønskede hendelser.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området i Nordkapp men det er fremkommet andre indikatorer på risiko både på utgiftssiden og manglende leveranser på forvaltningsrevisjon som derav gjør dette aktuelt.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **høy**.

Forvaltningsrevisjon

Eierskapskontrollen kan også kombineres med en forvaltningsrevisjon.

Vesentlighetsvurdering

Området vurderes å være av **høy** vesentlighet. Området er aktuell for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

7.4 Aksjeselskaper (AS)

Aksjeloven gjelder for aksjeselskaper (AS). Et aksjeselskap er en selskapsform hvor eierne ikke er personlig ansvarlige for selskapets forpliktelser eller gjeld. Det betyr at selskapets kreditorer ikke kan kreve at aksjeeierne personlig dekker gjelden til selskapet.³⁰³

7.4.1 Nordkapp Filmfestival AS³⁰⁴

Nordkapp Filmfestival AS ble stiftet i 2013 og eies av Nordkapp kommune. Nordkapp kommunes eierandel er 100 prosent og innskutt aksjekapital var kr. 500 000. Aksjekapital til selskapet er per 2019 kr. 300 000, som følge av underskudd de to siste regnskapsårene.³⁰⁵

Formålet med selskapet er:

Å være en visningsarena for film. Selskapet skal skape aktivitet og trivsel i Nordkapp kommune og har i den forbindelse allmennyttig formål. Selskapet skal være et ressurscenter for arbeid med barn og unge på filmområdet og bidra til faglige nettverk.

³⁰³ <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-06-13-44>

³⁰⁴ <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=912771717>

³⁰⁵ <https://www.regnskapstall.no/regnskapstall-for-nordkapp-filmfestival-as-103939835S0?view=full>

7.4.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv, eierperspektiv og et økonomisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv og eierperspektiv kan det være risiko for at selskapet ikke ivaretar sitt formål på en tilfredsstillende måte.

Særskilte risikofaktorer i Nordkapp Filmfestival AS

Ut fra opplysningene som foreligger synes den mest framtrедende risiko å være knyttet til den økonomiske delen i selskapet. At selskapet har hatt underskudd de to siste årene kan imidlertid være en indikasjon på mangelfull økonomistyring. Dette forholdet har størst betydning i et eierperspektiv fordi det er eieren som i siste instans kan tape aksjekapital, samt at formålet har et brukerperspektiv for barn og unge.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som eierkommunene både politisk og gjennom generalforsamlingen iverksetter for måloppnåelse, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, og etablerer internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Styring og internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav.

Nordkapp kommune får ivaretatt sine eierinteresser eventuelt gjennom styreverv i selskapet og deltakelse på generalforsamlingene.

Derav vurderes de risikoreduserende tiltakene å være **delvis** reduserende for uønskede hendelser.

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill på området.

Kontrollutvalget har foreslått selskapet som aktuell for risiko- og vesentlighetsvurdering i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Vesentlighetsvurdering

Området vurderes å være av **middels** vesentlighet. Nordkapp Filmfestival AS kan være aktuell for eierskapskontroll i kommende planperiode.

7.4.3 Finnmark Miljøtjenester AS³⁰⁶

Finnmark Miljøtjeneste AS ble stiftet i 1996 og eies av kommunene Porsanger, Nordkapp, Karasjok, Måsøy, Lebesby og Gamvik. Nordkapp kommunes eierandel er 24 prosent (kr 147 000 av en samlet aksjekapital på kr 600 000).

Formålet med selskapet er å ivareta renovasjonstjenestene i eierkommunene.

Selskapet hatt følgende økonomiske utvikling de siste årene:³⁰⁷

Tabell 5: Finnmark Miljøtjeneste AS, resultatregnskap og balanse 2015-2019

RESULTATREGNSKAP	2019	2018	2017	2016	2015
Sum driftsinntekter	42 552 000	37 451 000	40 868 000	41 334 000	40 847 000
Driftsresultat	-2 004 000	-2 762 000	784 000	2 774 000	2 317 000
Resultat før skatt	-2 273 000	-2 943 000	575 000	2 537 000	1 946 000
Årsresultat	-1 785 000	-2 377 000	348 000	3 292 000	1 343 000
BALANSEREGNSKAP	2019	2018	2017	2016	2015
Sum anleggsmidler	25 768 000	15 335 000	14 873 000	14 872 000	12 976 000
Sum omløpsmidler	6 700 000	9 255 000	14 384 000	16 204 000	15 153 000
Sum egenkapital	6 200 000	7 986 000	10 363 000	10 014 000	6 722 000
Sum gjeld	26 267 000	16 604 000	18 894 000	21 061 000	21 407 000

Kilde: Regnskapstall.no

Tabellen viser at selskapet har hatt store underskudd de siste to årene med tilsvarende reduksjon i egenkapital. Ved utgangen av 2019 utgjør egenkapitalen 19,1 % av totalkapitalen. Anleggsmidlene er økt betydelig i 2019 og motsvares av en tilsvarende økning i gjeld.

Det framgår av punkt 5.2.3 ovenfor at gebyrnivået på renovasjon i Nordkapp kommune er betydelig høyere gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

7.4.2 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv, eierperspektiv, samfunns og miljø perspektiv og økonomisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan det være risiko for at selskapet ikke ivaretar renovasjonstjenestene på en tilfredsstillende måte og at gebyrnivået er unødvendig høyt. Her kan det påpekes at kostnadene ved renovasjon skal dekkes fullt ut

³⁰⁶ Årsregnskap 2019 Nordkapp, Note 4

³⁰⁷ Iht. opplysninger hos regnskapstall.no på adressen <https://www.regnskapstall.no/regnskapstall-for-finnmark-miljoetjeneste-as-10054206251>.

av brukerne og ikke kan subsidieres av kommunen. Eventuell urasjonell drift av selskapet vil dermed ikke få noen direkte økonomisk konsekvens for kommunen.

I et samfunns- og miljøperspektiv kan det være risiko for at det ikke tas tilstrekkelige miljøhensyn i avfallshåndteringen. I et eierperspektiv er det risiko for at selskapet ikke fullt ut fyller formålet med opprettelsen av selskapet.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være på **middels** nivå.

Særskilte risikofaktorer i Finnmark Miljøtjeneste AS

Ut fra opplysningene som foreligger synes den mest framtrедende risiko å være knyttet til økonomistyringen i selskapet. At selskapet har hatt betydelige underskudd de to siste årene tilsier at brukerne ikke betaler mer enn selvkost på renovasjonstjenestene. Underskuddene kan imidlertid være en indikasjon på mangelfull økonomistyring. Dette forholdet har størst betydning i et brukerperspektiv fordi det er brukerne som i siste instans må dekke kostnadene selskapet pådrar seg.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som eierkommunene både politisk og gjennom generalforsamlingen iverksetter for måloppnåelse, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, og etablerer internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Styring og internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav.

En av eierkommunene (Måsøy) sier følgende i sin årsmelding:

Avgiftene fra FIMIL derimot er relativt mye høyere en avgiftsnivået ellers i Finnmark, det er ikke klart hva dette skyldes, og bør undersøkes nærmere.

Nordkapp kommune får ivaretatt sine eierinteresser eventuelt gjennom styreverv i selskapet og deltakelse på generalforsamlingene.

Derav vurderes de risikoreduserende tiltakene å være **delvis** reduserende for uønskede hendelser.

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill på området.

Kontrollutvalget har foreslått selskapet som aktuell for risiko- og vesentlighetsvurdering i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Vesentlighetsvurdering

Området vurderes å være av **middels** vesentlighet. Finnmark Miljøtjeneste AS kan være aktuell for eierskapskontroll eller forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

7.5 Samlet risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område/oppgave	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risikoreduserende Tiltak	Sannsynlighet	Vesentlighet
VEFIK IKS, revisjon	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
Finnmark Miljøtjenester AS	Ja	Middels	Delvis	Middels	Middels
Nordkapp Filmfestival AS	Ja	Middels	Delvis	Middels	Middels