



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



Risiko- og vesentlighetsvurderinger

**Forvaltningsrevisjon
Eierskapskontroll**

Planperioden 2021-2024

Loppa kommune

INNHALDSFORTEGNELSE

FORORD 5

1. INNLEDNING	6
1.1 Om risiko- og vesentlighetsvurderinger.....	6
1.2 Framgangsmåte og metode	9
1.3 Leserveiledning	12
2. VALG OM OMRÅDER.....	13
2.1 Kommunebarometeret.....	13
2.2 Områder som ikke omfattes av Kommunebarometeret	22
2.3 Forslag fra kontrollutvalg, folkevalgte, revisor eller andre, samt egen kunnskap og erfaring	22
2.4 Oppsummering	23
3. SEKTOROVERGRIPENDE OMRÅDER.....	24
3.1 Politisk og administrativ organisering og struktur	24
3.2 Styringssystemer og internkontroll	28
3.3 Digitalisering	31
3.4 Forberedelse og iverksetting av politiske vedtak	33
3.5 Økonomi	36
3.6 Arbeidsmiljø, HMS og sykefravær	46
3.7 Etikk	51
3.8 Avvik og varsling	53
3.9 Anskaffelser, innkjøp og kontraktsoppfølgning	55
3.10 Informasjonssikkerhet og personvern	59
3.11 Åpenhet, innsyn og informasjon - offentlighet	62
3.12 Sikkerhet og beredskap	65
3.13 Klima, miljø og energi.....	68
3.14 Bemanning, rekruttering og kompetanse	72
3.15 Næringsarbeid	75
3.16 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	78
4. HELSE OG OMSORG.....	79
4.1 Generelt.....	79
4.2 Helsetjenester i hjemmet – praktisk bistand	89
4.3 Institusjonsplass, herunder sykehjem med mer.....	94
4.4 Kommunens ansvar for pårørende.....	100
4.5 Rus og psykiatri	102
4.6 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	107
5. OPPVEKST OG OPPLÆRING	108
5.1 Barnehage.....	108
5.2 Grunnskole	114
5.3 PP-tjenesten	120
5.4 Barneverntjenesten.....	124
5.5 Kultur	132
5.6 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	137
6. TEKNISKE TJENESTER	138
6.1 Kommunale veier	138
6.2 Brann- og feievesen.....	141

6.3	Bygg- og eiendomsforvaltning	145
6.4	Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	151
7.	SELSKAPER OG EIERSTYRING	152
7.1	Overordnet rammeverk.....	152
7.2	Loppa kommunes eierskap og eierstyring	152
7.3	Interkommunale selskaper (IKS)	153
7.4	Aksjeselskaper (AS)	157
7.5	Andre selskaper	160
7.6	Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	160

FORORD

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

13. november 2020

KUSEK IKS

Bård Larsson
Rådgiver/prosjektleder

Kate M. Larsen
Daglig leder

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 gjenkjennbart 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 iverksatt 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	Risiko-reduserende 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.

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

1.2.1 Valg av områder eller tema som skal undersøkes nærmere

Kommunene er pålagt mange oppgaver og må forholde seg til lover, regler og retningslinjer på svært mange områder. De skal også søke å utnytte ressursene på best mulig måte i et kortsiktig og et langsiktig perspektiv. I og med at det er svært ressurskrevende å gå gjennom alle områder og tema som er relevante for en kommune har vi valgt å snevre inn tema/områder det skal gjøres en nærmere vurdering av.

Vi har satt følgende kriterier for valg av tema/områder det skal gjøres risiko- og vesentlighetsvurdering av:

1. Kommunebarometeret – områdene hvor karaktersettingen indikerer at tilstanden ikke er tilfredsstillende
2. Temaer/områder som ikke omfattes av Kommunebarometeret
3. Temaer/områder foreslått av kontrollutvalg, folkevalgte, revisor eller andre
4. Sekretariatets egen kunnskap/erfaring

Kommunebarometeret er en måling som publiseres av Kommunal Rapport hvert år. Her rangeres kommunene etter 151 nøkkeltall, på tvers av 12 ulike sektorer. Basert på det beregnede nøkkeltall – som i de fleste tilfeller er relatert til kvalitet eller kapasitet på kommunens tjenestetilbud – settes det en karakter på kommunens prestasjon. Karakteren viser hvordan kommunen ligger an i forhold til de andre kommunene. Karakteren 3,5 gis til kommuner med nøkkeltall som ligger på eller rundt landssnittet. Resten av kommunene fordeles over og under midtpunktet. De 5 prosent beste får karakteren 6, mens de 5 prosent dårligste får karakteren 1. Karakteren 1 er kvalitativt “dårligst” og 6 er “best”. Vi anser i denne sammenhengen en karakter lavere enn 3 som indikasjon på at kommunens prestasjon eller tilstand på området ikke er tilfredsstillende.

I og med at det på noen områder ikke er praktisk å tallfeste hvordan en kommune presterer er det ikke alle områder som inngår i Kommunebarometeret. De fleste av områdene dette gjelder er sektorovergripende. Disse temaene eller områdene har vi valgt å gjøre en nærmere risiko- og vesentlighetsvurdering av. Hvilke områder det er snakk om framgår av kapittel 2.2 nedenfor.

Vi har også valgt å gjøre en risiko- og vesentlighetsvurdering av selskapene kommunen eier helt eller delvis – som det har kommet innspill på. Hvis kommunen har en delvis eierandel har vi bare sett nærmere på selskaper som er heleid av kommuner/fylkeskommuner fordi det ikke er innsynsrett i selskaper med privat eierskap.

Vårt valg av tema/områder er i tillegg basert på forslag eller innspill mottatt fra kontrollutvalg, folkevalgte, revisor eller andre, samt vår egen kunnskap eller erfaring om tema/områder det kan være knyttet risiko til generelt eller særskilt for Loppa kommune.

1.2.2 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 Loppa kommune med andre kommuner av tilsvarende størrelse og økonomiske rammebetingelser.

Dokumentanalyse

Dokumentene som er gjennomgått er i hovedsak informasjon fra Loppa kommunes hjemmeside, herunder årsberetning, budsjett og handlingsprogram.

Intervju og innspill

Sekretariatet har intervjuet ordfører i forbindelse med arbeidet med risiko- og vesentlighetsvurderingen, og fikk i den forbindelse mye informasjon om kommunens virksomhet.

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 revisjonen til å gi innspill til områder hvor det anses å være størst behov for forvaltningsrevisjon/ eierskapskontroll. Revisjonen har signalisert at gjenstående forvaltningsrevisjoner i planperioden 2017-2020 bør inngå i en ny risiko- og vesentlighetsvurdering. Nåværende status på forvaltningsrevisjon for denne planperioden er følgende:

- Kvalitet i pleie og omsorg – pågår
- Rekruttering og kompetanse – pågår
- Ressursbruk og kvalitet i grunnskolen – ikke startet
- Dokumenthåndtering – ikke startet

1.2.3 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 (for eksempel kompetanseplan)
- Kommunedelplaner
- Retningslinjer og reglement
- Eierskapsmelding
- Protokoller fra møter i kommunestyret
- Drøfting i kontrollutvalg
- Intervju med ordfører
- Offentlig statistikk
- Kommunebarometeret
- 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 områder valgt etter kriteriene nevnt i kapittel 1.2.

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 gjør vi rede for vårt valg av tema/områder det skal gjøres risiko- og vesentlighetsvurdering av. Den konkrete vurderingen presenteres i kapittel 3 og utover.

Risikovurderingene danner grunnlag for forslag til forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller. Forslag til forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller blir presentert i plan for forvaltningsrevisjon og plan for selskapskontroll.

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 det 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. VALG OM OMRÅDER

2.1 *Kommunebarometeret*

Som nevnt i kapittel 1.2 vil valget av områder det skal gjøres en risiko- og vesentlighetsvurdering av i første rekke basere seg på Kommunebarometeret. Slik vi ser det er det i denne sammenheng naturlig å gjøre en nærmere vurdering av områdene hvor kommunen i følge Kommunebarometeret presterer svakt. I de fleste tilfeller knytter prestasjonen seg til kvalitet eller kapasitet på kommunens tjenestetilbud, men det kan også dreie seg om overgripende forhold som økonomisk tilstand og utvikling. Vi anser i denne sammenhengen en karakter lavere enn 3 som indikasjon på at kommunens prestasjon er utilfredsstillende. Karakterer som er knyttet til mer generelle forhold i kommunen, og ikke nødvendigvis sier så mye om kvalitet eller kapasitet på kommunens tjenester (for eksempel andel innbyggere med sosialhjelp og kinobesøk per innbygger), har vi ikke tillagt mye vekt i vurderingen av om det er nødvendig å gjøre en risiko- og vesentlighetsvurdering.

For å gjøre det mulig å danne seg et helhetlig bilde av tilstanden vil vi presentere sektoren slik den er framstilt i Kommunebarometeret før vi tar stilling til om det skal gjøres en risiko- og vesentlighetsvurdering av sektoren eller spesifikke deler av den.⁴

⁴ I noen tilfeller har det ikke vært mulig å beregne nøkkeltall fordi det ikke er publisert tall av personvern hensyn eller fordi kommunen ikke har rapportert noen tall på området. På disse områdene er det ikke satt karakter.

2.1.1 Grunnskole

Tabell 1: Kommunebarometeret, Loppa kommune, Grunnskole

	2015	2016	2017	2018	2019
GSK01 Snitt grunnskolepoeng, siste fire år	3.36	3.13	2.96	2.73	1.57
GSK02 Snitt grunnskolepoeng (10. trinn) siste år	3.36				1.69
GSK03 Andel elever fra kommunen som har fullført og bestått videregående innen fem år ²					
GSK04 Andel elever på laveste mestringsnivå, 5. trinn, snitt siste fire år					
GSK05 Andel elever på laveste mestringsnivå, 8. trinn, snitt siste fire år					
GSK06 Andel elever på laveste mestringsnivå, 9. trinn, snitt siste fire år					
GSK07 Andel lærere med kompetanse til å undervise i norsk, engelsk og matematikk, 1.-7. trinn	1.55	4.93	2.87	1	3.62
GSK08 Andel lærere med kompetanse til å undervise i norsk, engelsk og matematikk, 8.-10. trinn	6	3.03	1.73	6	2.22
GSK09 Andel lærere som oppfyller kravene til undervisning, 1.-7. trinn	6	1	1.34	1	1
GSK10 Andel lærere som oppfyller kravene til undervisning, 8.-10. trinn	2.52	2.69	1	1	1
GSK11 Trivsel, 7. trinn, snitt siste fem år	1.26	1.79	2.22	3.78	1
GSK12 Trivsel, 10. trinn, snitt siste fem år	3.26	3.78	4.11	2.82	5.3
GSK13 Fysisk aktivitet, 5.-7. trinn	6	5.11	6	3.76	1
GSK14 Andel elever med spesialundervisning 1.-4. trinn, snitt siste fire år		1	1	1	1
GSK15 Andel elever med spesialundervisning 5.-7. trinn, snitt siste fire år		1	1	1	1.51
GSK16 Andel elever med spesialundervisning 8.-10. trinn, snitt siste fire år	1	1	1.03	1.3	3.45
GSK17 Andel elever som får leksehjelp, 1.-4. trinn	4.87	5.1	5.5	4.83	6
GSK18 Andel elever som får leksehjelp, 5.-7. trinn	1	1.75	2.18	2.12	3.37
GSK19 Andel elever som får leksehjelp, 8.-10. trinn	1.38	1	1	1	1

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Loppa kommune scorer lavt på grunnskolepoeng, læreres kompetanse, trivsel på 7. trinn, fysisk aktivitet, andel elever med spesialundervisning og andel elever som får leksehjelp på 8.-10. trinn.

Vår vurdering

Loppa kommune scorer lavt på de fleste områder i grunnskolesektoren. Dette tilsier at grunnskolesektoren bør ses nærmere på. Vi vil derfor gjøre en risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

2.1.2 Pleie og omsorg

Tabell 2: Kommunebarometeret, Loppa kommune, Pleie og omsorg

	2015	2016	2017	2018	2019
PO01 Andelen av ansatte (brukerrettete årsverk) som har fagutdanning	2.63	3.44	4.48	2.24	1.02
PO02 Andel av beboere i institusjon totalt med omfattende bistandsbehov		1	1.01	1	1.55
PO03 Andel plasser i skjermet enhet, målt mot beboere på sykehjem over 80 år	3.67	2.55	1.84	4.19	2.3
PO04 Andel av opphold på sykehjem som er korttidsopphold	3.52	3.67	1.76	3.69	2.2
PO05 Tid med lege på sykehjem	2.98	2.39	2.65	3.84	2.55
PO06 Tid med fysioterapeut på sykehjem	3.56	1.69	1.63	2.33	1.66
PO07 Andel brukertilpasset enerom på sykehjem med bad/wc	6	6	6	6	3.27
PO08 Andel personer med demens som har tilbud om dagaktivitet					
PO09 PO 09 Rehabilitering plasser mot innb 67 år og over	2.22	5.02	2.31	2.37	4.26
PO10 Hjemmesykepleie gjennomsnittlig antall timer i uka	1.69	2.91	3.13	2.36	2.83
PO11 Andel vedtak om hjemmetjenester som iverksettes innen 15 dager	6	6	1	6	1
PO12 Antall døgn på sykehus for utskrivningsklare pasienter, per 10.000 innbyggere		3.51	1	1	4.06
PO13 Antall trygghetsalarmer, målt som andel av hjemmeboende eldre over 80 år	1	1.08	1.91	1.52	3.22
PO14 Årsverk av ergoterapeut per 1000 innbyggere over 80 år					
PO15 Årsverk av geriatrisk sykepleier per 1000 innbyggere over 80 år	1	1.44	1.43	1	2.43
PO16 Mottakere av matombringning, gruppa over 80 år som ikke bor på institusjon	4.9	4.52	4.3	3.44	4.66
PO17 Andel som fullt ut får dekket opplevd behov for bistand til å delta i arbeid og studier	1.19	1			
PO18 Andel som fullt ut får dekket opplevd behov for bistand til å delta i fritidsaktiviteter	1	1			
PO19 Mottakere av BPA, støttekontakt og omsorgslønn per 1.000 innbyggere					

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Loppa kommune scorer spesielt lavt på andel ansatte med fagutdanning, andel beboere i institusjon med omfattende bistandsbehov, tid med fysioterapeut på sykehjem og iverksettelse av vedtak om hjemmetjenester. Kommunen scorer også lavt på andel plasser i skjermet enhet, andel av opphold på sykehjem som er korttidsopphold, tid med lege på sykehjem, gjennomsnittlig antall timer hjemmesykepleie i uka og årsverk av geriatrisk sykepleier sett i forhold til innbyggere over 80 år.

Vår vurdering

Loppa kommunes karakterer innenfor pleie- og omsorgssektoren er gjennomgående lave. Vi finner derfor grunn til å gjøre en risiko- og vesentlighetsvurdering av tjenesteområdet.

2.1.3 Barnevern

Tabell 3: Kommunebarometeret, Loppa kommune, Barnevern

	2015	2016	2017	2018	2019
BV01 Andel barn i barnevernet, korrigert for behovet				4.55	1.22
BV02 Andel undersøkelser gjennomført innenfor 3 måneder				1	1.09
BV03 Andel undersøkelser gjennomført innenfor 3 måneder, 4-årsserie	1	1	1	1	1
BV04 Andel barn i institusjon og fosterhjem					
BV05 Andel barn i institusjon og fosterhjem, 4-årsserie					
BV06 Fagutdannet per 1000 barn	5.48	5.47	5.18	5.14	4.95
BV07 Antall barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk (f244)	6		6	1	2.98
BV08 Andel barn under omsorg som har omsorgsplan					
BV09 Andel barn under omsorg som har tiltaksplan				1.36	6
BV10 Andel barn under omsorg som har omsorgsplan, snitt siste 4 år	1	1	1	1	1
BV11 Andel barn under omsorg som har tiltaksplan, snitt siste 4 år	1	1	1	1.65	3.19
BV12 Netto utgift forebygging per innbygger, 0-5 år	5.12	4.15	4.32	4.17	2.92
BV13 I hvor mange av de siste fire årene har kommunen oppgitt at den har hatt brukerundersøkelse i barnevernet? ⁵				1	1

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Loppa kommune scorer lavt på andel barn i barnevernet, andel undersøkelser gjennomført innenfor 3 måneder, andel barn under omsorg som har omsorgsplan og brukerundersøkelser.

Vår vurdering

Loppa kommune har til dels svært lave karakterer på barneverntjenesten. Vi vil derfor gjøre en risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

2.1.4 Barnehage

Tabell 4: Kommunebarometeret, Loppa kommune, Barnehage

	2015	2016	2017	2018	2019
BH01 Antall barn per årsverk, kommunale barnehager ¹³	6	6	6	4.97	1
BH02 Antall barn per årsverk, private barnehager ¹⁴	6	6	6	6	
BH03 Andel kommunale barnehager som oppfyller pedagognormen ¹⁵	1	1.88	6	1	1
BH04 Andel private barnehager som oppfyller pedagognormen ¹⁶	1	1	1	1	
BH05 Andel ansatte i kommunale barnehager med pedagogisk utdanning ¹⁷			1	1	1
BH06 Andel ansatte i private barnehager med pedagogisk utdanning ¹⁸		1	1	1	
BH07 Andel ansatte som er menn, alle barnehager	6	5.25	6	6	6
BH08 Andel av minoritetsspråklige barn som går i barnehage siste år	6	1	1	2.44	3.83
BH09 Andel av minoritetsspråklige barn som går i barnehage siste fire år	6	5.08	3.69	3.28	1.46
BH10 Antall barn per barnehage	6	6	5.21	4.71	4.56
BH11 Leke- og oppholdsareal per barn i kommunale barnehager	6	6	6	6	5.99
BH12 Leke- og oppholdsareal per barn i private barnehager					
BH13 Andel 1-5-åringer med barnehageplass	3.7	1.6	1	3.19	1

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Loppa kommune scorer svært lavt på antall barn per årsverk, formell kompetanse og andel barn i barnehage.

Vår vurdering

Svært lav karakter på sentrale nøkkeltall tilsier at barnehagen bør ses nærmere på. Vi vil derfor gjøre en risiko- og vesentlighetsvurdering av barnehagetjenesten.

2.1.5 Helse

Tabell 5: Kommunebarometeret, Loppa kommune, Helse

	2015	2016	2017	2018	2019
HE01 Andel legeårsverk per 10000 innbyggere	6	6	6	6	6
HE02 Andel av fastlegelistene som er åpne	1	4.03	6	6	6
HE03 Andel av fastlegelistene som mangler lege	1	6	6	6	6
HE04 Andel ledige listeplasser		2.41	2.63	2.26	2.96
HE05 Andel helsespør-årsverk per 10 000 innbyggere under fem år	6	6	6	6	6
HE06 Årsverk av psykiatriske sykepleiere, per 10 000 innbyggere	1	6	6	6	6
HE07 Årsverk av jordmødre per 10 000 fødte	1	1	1	1	1
HE08 Antall sykehusopphold per 1000 innbyggere	1	1	1	1	
HE09 Andel med fullført helseundersøkelse innen 1. skoleår			2.15		
HE10 Andel fødte med hjemmebesøk innen 14 dager	2.45	1.38	3.09	1.7	
HE11 Vaksine, 2-åringer					
HE12 Vaksine, 9-åringer	2.66	2.06	1	1	1
HE13 Legemiddelbruk	5.41	5.47	5.95	6	
HE14 Netto utgifter til forebygging per innbygger over 4 år				2.12	2.47

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Loppa scorer jevnt over godt på helse. Unntakene er årsverk til jordmødre, vaksiner til 9-åringer og utgifter til forebygging.

Vår vurdering

Karakterene på helse-området i Loppa kommune indikerer at tilstanden er jevnt over tilfredsstillende. Vi ser det derfor ikke som nødvendig å gjennomføre en risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

2.1.6 Sosialtjenesten

Tabell 6: Kommunebarometeret, Loppa kommune, Sosialtjenesten

	2015	2016	2017	2018	2019
SOS01 Snitt stønadslengde i antall måneder for mottakere av sosialhjelp, 18-24 år	6				6
SOS02 Snitt stønadslengde i antall måneder for mottakere av sosialhjelp, 25-66 år	6				6
SOS03 Andel 18-24 på sosialhjelp, korrigert					2.28
SOS04 Andel 25-66 på sosialhjelp, korrigert	2.34				1
SOS05 Andel sosialhjelpsmottakere med sosialhjelp i 6 måneder eller mer		4.88	5.88	4.8	6
SOS06 Andel sosialhjelpsmottakere med sosialhjelp i 10 måneder eller mer	6			4.62	
SOS07 Andel av mottakerne som har sosialhjelp som hovedinntektskilde	6		3.89	3.26	2.62
SOS08 Mottakere av kvalifiseringsstønad, andel av dem som går over 6 mnd på sosialhjelp		1		1	1
SOS09 Årsverk til økonomisk rådgivning per 1000 langtidsmottakere av stønad		6	1	3.62	6
SOS10 Andel søknader om kommunal bolig som blir innvilget	5.01	3.9	3.5	6	1
SOS11 Mottakere med individuell plan, målt mot mottakere som går mer enn 6 måneder på stønad ²⁶		6	6		

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser stor variasjon av karakterene på området. Karakterene er svake på andel på sosialhjelp, andel mottakere av kvalifiseringsstønad som går over 6 mnd på sosialhjelp og andel innvilgede søknader om kommunal bolig.

Vår vurdering

De lave karakterene gir ikke nødvendigvis noen indikasjon på tilstanden til kommunens tjenestetilbud, kanskje med unntak av andel innvilgede søknader om kommunal bolig. Samlet sett anser vi det ikke nødvendig å gjennomføre noen risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

2.1.7 Kultur

Tabell 7: Kommunebarometeret, Loppa kommune, Kultur

	2015	2016	2017	2018	2019
KUL01 Besøk i folkebibliotek per innbygger	2.74	2.86	2.94	2.39	1.32
KUL02 Andel av voksne som er aktive lånere på biblioteket				5.46	4.36
KUL03 Utlån per innbygger	4.81	4.19	2.52	2.92	2.02
KUL04 Netto driftsutgifter til aktivitetstilbud for barn og unge	3.65	1.49	2.53	1.81	1.87
KUL05 Netto driftsutgifter til idrett og idrettsanlegg per innbygger	1.24	1.11	1.03	1	1
KUL06 Kinobesøk per innbygger	1.7	1.52	1.5	1.45	1.67
KUL07 Ansatte kulturarbeidere i kommunen (fra Norsk Kulturindeks, Telemarksforskning), per 1000 innbygger	1.89	1.89	1.89	1.93	1.93
KUL08 Andel av elevene som går på kommunens musikk- og kulturskole	4.35	4.66	4.36	4.98	3.97
KUL09 Antall timer i kulturskolen, per elev	1.03	1.03	1.03	1.03	1.03
KUL10 Antall besøk i året, per innbygger 6-20 år	4.63	3.45	3.56	3.84	3.71
KUL11 Andel av kulturutgiftene som er overført til frivillige	3.99	2.13	2.21	1.99	2

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Loppa kommune scorer jevnt over lavt på kultur-sektoren. Den har en brukbar karakter på andel elever som går på musikk- og kulturskole, men lav karakter på timer per elev. Det er også lav karakter på besøk i folkebibliotek, kinobesøk, utgifter til idrett og idrettsanlegg og ansatte kulturarbeidere.

Vår vurdering

De mange lave karakterene på området tilsier at området bør ses nærmere på. Vi vil derfor gjøre en risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

2.1.8 Miljø

Tabell 8: Kommunebarometeret, Loppa kommune, Miljø

	2015	2016	2017	2018	2019
MILO1 Energikostnader per kvm bygg	6	5.82	6	6	4.48
MILO2 Formålsbygg, areal per innbygger	1	1	1	1	1
MILO3 Energibruk per bruker, kommunale bygg	1	1	6	1	1
MILO4 Avfall per innbygger i kilo, korrigert for antall fritidsboliger	1	1	1	1	1
MILO5 Andel husholdningsavfall levert til gjenvinning og biogassproduksjon	1.42	1.48	1.07	1.09	1.44
MILO6 Vannforbruk per tilknyttet innbygger (m3)	4.49	1	2.22	3.67	3.96
MILO7 Netto driftsutgifter til rekreasjon i tettsteder, per innbygger	1.19	1	1	1	4.47
MILO8 Jordbruksareal omdisponert siste fire år, per 1.000 dekar				6	6
MILO9 Utslipp av klimagasser per innbygger i CO2-ekvivalenter - alle utslipp ²⁹	1	1	1	1	1
MIL10 Utslipp av klimagasser per innbygger i CO2-ekvivalenter, oppvarming		4.43	4.53	4.61	4.46
MIL11 Utslipp av klimagasser per innbygger i CO2-ekvivalenter, avfall		3.83	3.95	4.09	4.05

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Loppa kommune scorer svært lavt på areal formålsbygg per innbygger, energibruk per bruker, avfall per innbygger, avfallsgjenvinning og utslipp av klimagasser.

Vår vurdering

At kommunen har svært lav karakter på sentrale nøkkeltall tilsier at området bør ses nærmere på. Vi vil derfor gjøre en risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

2.1.9 Saksbehandling

Tabell 9: Kommunebarometeret, Loppa kommune, Saksbehandling

	2015	2016	2017	2018	2019
SAK01 Andel byggesøknader der kommunen har overskredet lovpålagt saksbehandlingstid					6
SAK02 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid, byggesaker med 3 ukers frist		6	6	6	3.99
SAK03 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid, byggesaker med 12 ukers frist		5.11	6	6	4.22
SAK04 Andel av vedtatte byggesaker med faktisk tilsyn		2.48	1.91		1
SAK05 Saksbehandlingsgebyr for enebolig	5.26	6	6	4.62	4.71
SAK06 Andel av byggesøknader innvilget ved dispensasjon fra plan	3.72	4.07			
SAK07 Andel byggesøknader innvilget i områder med restriksjoner	6	1			
SAK08 Gebyr for privat forslag til reguleringsplan	6	6	6	6	6

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Loppa kommune har jevnt over gode karakterer på området. Unntaket er andel saker med faktisk tilsyn.

Vår vurdering

Karakterene på området indikerer en jevnt over tilfredsstillende tilstand på saksbehandlingsområdet. Vi ser det derfor ikke som nødvendig å gjennomføre risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

2.1.10 Vann, avløp og renovasjon

Tabell 10: Kommunebarometeret, Loppa kommune, Vann, avløp og renovasjon

	2015	2016	2017	2018	2019
VA01 Årsgebyr for vann, avløp, renovasjon og feiing ³²		3.88	3.41	3.23	3.26
VA02 Andel abonnenter tilknyttet vannforsyning med tilfredsstillende e.coli-prøveresultater	6	6	6	6	6
VA03 Andel abonnenter tilknyttet vannforsyning med tilfredsstillende IE-prøveresultater	6	6	6	6	6
VA04 Andel abonnenter tilknyttet vannforsyning med tilfredsstillende farge	6	6	6	6	6
VA05 Andel abonnenter tilknyttet vannforsyning med tilfredsstillende pH-verdi	6	6	6	6	6
VA06 Brudd i vannleveransen, snitt timer per år per innbygger	4.19	3.92	3.74	4.36	3.6
VA07 Andel av vannet som går tapt på grunn av lekkasjer	2.29	4.51	4.17	4.74	4.92
VA08 Andel fornyet vannledningsnett siste tre år	5.19	4.66	4.72	1.51	1.66
VA09 Beregnet gjennomsnittsalder for det kommunale vannledningsnett med kjent alder	2.34	2.45	2.47	2.28	2.21
VA10 Andel fornyet spillvannsnett siste tre år, avløp	6	6	6		3.96
VA11 Alder på spillvannsnettet	1.69	1.55	1.43	1.06	1.05
VA12 Andel innbyggere som er tilknyttet anlegg som overholder alle rensekrav					
VA13 Antall stopp i kloakken per 100 km spillvannsnett					
VA14 Oversvømmelser per 10000 innbygger				6	6

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Loppa kommune scorer jevnt over godt på dette området. Unntakene er alder på vannledningsnett og spillvannsnett.

Vår vurdering

Karakterene på området indikerer en jevnt over tilfredsstillende tilstand på området. Vi vil derfor ikke gjennomføre en risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

2.1.11 Økonomi

Tabell 11: Kommunebarometeret, Loppa kommune, Økonomi

	2015	2016	2017	2018	2019
ØK01 Korrigert netto driftsresultat i prosent		2.09	1	5.92	2.4
ØK02 Korrigert netto driftsresultat i prosent, snitt 4 siste år		1.59	1.62	3.11	3.59
ØK03 Brutto driftsresultat i prosent	3.27	4.25	4.1	6	1.51
ØK04 Disposisjonsfond	5.16	5	4.68	6	5.28
ØK05 Endring disposisjonsfond		2.64	2.05	6	1
ØK06 Netto renteesponert gjeld i prosent av brutto driftsinntekter	6	6	6	6	6
ØK07 Endring i netto renteesponert gjeld (andel av brutto driftsinntekter)		4.06	4.28	6	2.6
ØK08 Netto finansutgifter, i prosent av brutto driftsinntekter, ekskl. avdrag	4.58	4.18	4.17	5.52	5.54
ØK09 Investeringer, som andel av brutto driftsinntekter. Snitt siste fire år	4.45	4.8	6	6	5.08
ØK10 Andel av investeringene som finansieres av lån, siste fire år	6	6	4.82	4.32	4.28
ØK11 Oppsamlet beløp i balansen, i prosent av brutto driftsinntekter	5.91	5.1	5.44	5.54	5.52

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser gode karakterer på de fleste nøkkeltall. Unntakene er driftsresultat i prosent, endring i disposisjonsfond og endring i renteesponert gjeld.

Vår vurdering

På dette området har det vært en betydelig svekkelse av tilstanden siste år. Vi mener derfor det er grunn til å gjøre en risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

2.1.12 Kostnadsnivå

Tabell 12: Kommunebarometeret, Loppa kommune, Kostnadsnivå

	2015	2016	2017	2018	2019
ENH01 Netto utgifter til grunnskole per innbygger, korrigert for utgiftsbehovet	3.1	1	1	3.93	2.24
ENH02 Netto utgifter til pleie og omsorg per innbygger, korrigert for utgiftsbehovet	4.05	2.97	4.15	1	3.53
ENH03 Netto utgifter til barnehage per innbygger, korrigert for utgiftsbehovet	1	1	4.19	3.61	1
ENH04 Netto utgifter til barnevern per innbygger, korrigert for utgiftsbehovet	4.66	4.28	3.1	3.5	1.01
ENH05 Netto utgifter til sosialhjelp per innbygger, korrigert for utgiftsbehovet	1.91	1.87	2.39	2.84	3.78
ENH06 Netto utgifter til kommunehelse per innbygger, korrigert for utgiftsbehovet	3.16	1	1.62	2.95	1.93
ENH07 Netto utgifter til administrasjon per innbygger, korrigert for utgiftsbehovet	1.17	3.34	2.89	3.16	2.47

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Loppa kommune scorer lavt på kostnadsnivå på barnehage, barnevern, kommunehelse, administrasjon og grunnskole.

Vår vurdering

Dette området er etter vårt syn lite hensiktsmessig å overføre direkte til en risiko- og vesentlighetsvurdering. Vi anser det mer formålstjenlig å trekke kostnadsnivået inn i vurderingen av risiko på de respektive tjenesteområdene. Spesielt på områdene barnehage og barnevern er dette aktuelt siden kommunen scorer svært lavt på kostnadsnivå på disse tjenestene.

2.2 Områder som ikke omfattes av Kommunebarometeret

Etter vår vurdering omfattes følgende tema/områder ikke av Kommunebarometeret:

- Politisk og administrativ organisering
- Styringssystemer og internkontroll
- Digitalisering
- Forberedelse og iverksetting av politiske vedtak
- Arbeidsmiljø, HMS og sykefravær
- Etikk
- Avvik og varsling
- Anskaffelser, innkjøp og kontraktsoppfølging
- Informasjonssikkerhet og personvern
- Åpenhet, innsyn og informasjon – offentlighet
- Sikkerhet og beredskap
- Bemanning, rekruttering og kompetanse
- Næringsarbeid
- Kommunens ansvar for pårørende
- Rus og psykiatri
- Kommunale veier
- Brann- og feievesen
- Bygg- og eiendomsforvaltning

Områdene som kan karakteriseres som sektorovergripende vil bli behandlet i kapittel 3. De øvrige områdene vil bli behandlet under sektoren de faller inn under. Risiko- og vesentlighetsvurdering av disse presenteres i kapittel 4, 5 og 6.

Kommunen er også hel- eller delvis eier av ulike selskaper. Hvilke av disse vi vil gjøre en risiko- og vesentlighetsvurdering av framgår av kapittel 7.

2.3 Forslag fra kontrollutvalg, folkevalgte, revisor eller andre, samt egen kunnskap og erfaring

Kontrollutvalget i Loppa kommune har flere forslag til områder det bør ses nærmere på. Kontrollutvalget peker på følgende områder:

- Sikkerhet for ansatte, særlig innenfor helse og omsorg
- Sikkerhet og beredskap generelt
- Barneverntjenesten
- Informasjons- og datasikkerhet
- Innkjøp og anskaffelser
- Ymber AS
- VEFIK IKS

2.4 Oppsummering

Basert på kriteriene for valg av områder som nevnt i punkt 1.2.1 har vi kommet fram til områder det skal gjøres risiko- og vesentlighetsvurdering av. En samlet oversikt presenteres nedenfor.

Sektorovergripende områder

- Politisk og administrativ organisering
- Styringssystemer og internkontroll
- Digitalisering
- Forberedelse og iverksetting av politiske vedtak
- Økonomi
- Arbeidsmiljø, HMS og sykefravær
- Etikk
- Avvik og varsling
- Anskaffelser, innkjøp og kontraktsoppfølging
- Informasjonssikkerhet og personvern
- Åpenhet, innsyn og informasjon – offentlighet
- Sikkerhet og beredskap
- Klima, miljø og energi
- Bemanning, rekruttering og kompetanse
- Næringsarbeid

Tjenesteområder

Oppvekst og kultur

- Grunnskole
- Barnevern
- Barnehage
- Kultur

Helse og omsorg

- Pleie og omsorg
- Kommunens ansvar for pårørende
- Rus og psykiatri

Tekniske tjenester

- Kommunale veier
- Brann- og feievesen
- Bygg- og eiendomsforvaltning

Når det gjelder selskaper kommunen har eierinteresser i framgår det av kapittel 7 hvilke av selskapene det gjøres en risiko- og vesentlighetsvurdering av.

3. SEKTOROVERGRIPENDE OMRÅDER

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

3.1 *Politisk og administrativ organisering og struktur*

3.1.1 Overordnet rammeverk

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.

Politisk organisering og struktur

Kommuneloven skal legge til rette for det lokale folkestyret og et sterkt og representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltakelse.⁵

Kommuner kan styres etter to alternative modeller, det vil si etter formannskapsmodellen eller som parlamentarisk styreform.⁶ 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.⁷

3.1.2 Loppa kommune

Loppa 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.

Kommunestyret i Loppa kommune har 15 medlemmer og er kommunens øverste politiske organ. Kommunestyret gjør vedtak på vegne av kommunen så langt ikke annet følger av lov eller delegeringsvedtak.

Formannskapet (5 medlemmer) avgir innstilling i de saker som skal behandles i kommunestyret, samt fatter vedtak i de saker hvor kommunestyret har delegert avgjørelsesmyndigheten til formannskapet. Formannskapet er også administrasjonsutvalg (sammen med tillitsvalgte), havneutvalg og valgstyre.

Loppa kommune har tre hovedutvalg. Disse er hovedutvalg for helse og omsorg, hovedutvalg for oppvekst og kultur og hovedutvalg for teknisk, plan og næring.

⁵ Kommuneloven § 1-1.

⁶ Kommuneloven.

⁷ Regjeringen.no.

Kommunen har også klagenemnd, eldreråd, råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne og ungdomsråd, hvor medlemmene er politisk oppnevnt.

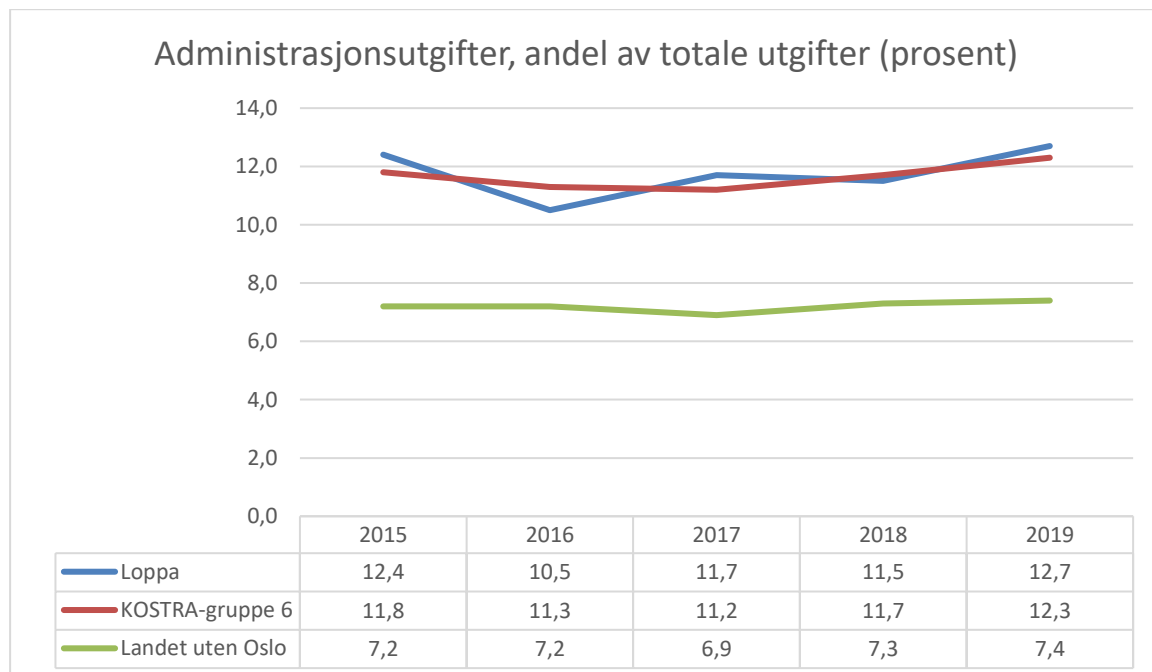
Delegasjon til formannskap, utvalg, råd og nemnder er gitt i kommunens delegasjonsreglement.

Administrativ organisering og struktur

Administrativt er kommunen organisert med en sentraladministrasjon (administrasjonssjef og stabs-/støttefunksjon) og tre tjenesteområder eller etater: Helse- og omsorg, oppvekst og kultur og drift.

En måte å vurdere kostnadsnivået er å se utgiftene i forhold til henholdsvis samlede utgifter og innbyggertall. Disse to nøkkeltallene har utviklet seg på følgende måte:

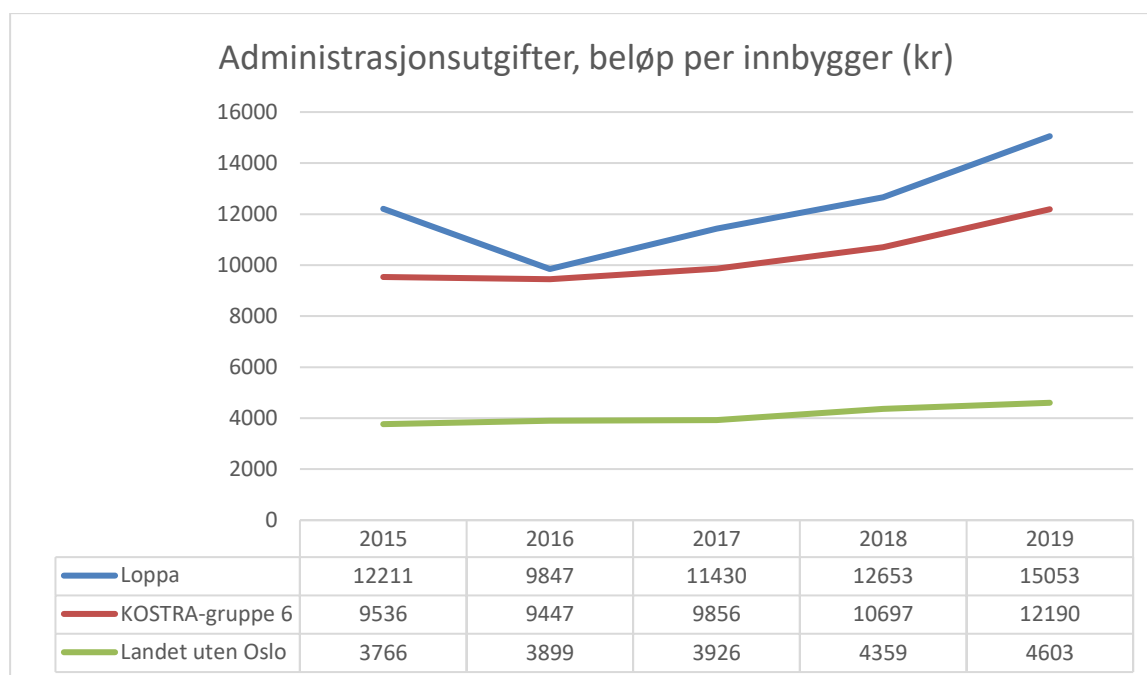
Figur 1: Administrasjonsutgifter, andel av totale utgifter (prosent)



Kilde: SSB

Figuren viser at administrasjonsutgiftenes andel av kommunens totale utgifter har variert lite de siste årene og at andelen siste år er den høyeste de siste fem årene. Andelen ligger betydelig over landsgjennomsnittet og på nivå med gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 6.

Figur 2: Administrasjonsutgifter, beløp per innbygger (kr)



Kilde: SSB

Figuren viser at administrasjonsutgiftene sett i forhold til innbyggertall for Loppa sin del har en stigende tendens, og at nivået er betydelig over landsgjennomsnittet og noe over gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 6. Den økte differansen mellom Loppa og KOSTRA-gruppe 6 de siste tre årene kan forklares med at Loppa har hatt en sterkere prosentvis nedgang i folketall enn gjennomsnittet for kommunene i KOSTRA-gruppe 6.

I kommunens årsmelding for 2019 beskrives den administrative organiseringen. Her står det blant annet følgende:

Loppa kommune er i dag organisert med tre etater: Driftsavdelingen, helse og omsorg og oppvekst og kultur. Hver etat har sin egen leder; driftssjef, helse -og omsorgsleder samt oppvekst og kultursjef, som alle rapporterer direkte til rådmannen.

Med hensyn til kommunens leder- og styringsstruktur består kommunens toppledelse av administrasjonssjef og assisterende administrasjonssjef/økonomisjef. Ved utgangen av 2019 bestod administrasjonssjefens ledergruppe av administrasjonssjef, oppvekst- og kultursjef, konstituert helse og omsorgsleder, konstituert driftssjef og økonomisjef.

3.1.3 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 politiske faktorer.

Risikofaktorer og konsekvenser

Ulike former for politisk og administrativ organisering av en kommune kan ha utilsiktede

virksomheter. 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 regjeletterlevelse og kvalitet i tjenesteproduksjonen, særlig i den tiden omstillingene pågår.

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

Særskilte risikofaktorer for Loppa kommune

Vi kan ikke se noen særskilte risikoforhold på dette området i Loppa kommune.

Organiseringen er lik den man finner i mange kommuner, og kommunen bruker en andel av sine utgifter til administrasjon som ikke avviker fra gjennomsnittet i KOSTRA-gruppen kommunen tilhører. At utgifter per innbygger øker er naturlig når folketallet synker.

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.

Risikoreduserende tiltak kan være kartlegging av måloppnåelse, medarbeiderundersøkelser, omdømmemålinger og effektivitetsanalyser.

Det kan være iverksatt risikoreduserende tiltak på området, men vi har ikke kunnet identifisere noen slike tiltak. Risikoreduserende tiltak må derfor settes til **nei**.

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

Nasjonale myndigheter har stort fokus på effektivisering av offentlig sektor, herunder i kommunene. Analyser viser at samlet effektivitet i kommunene i gjennomsnitt økte med omlag 0,25 prosent per år i perioden 2008–2018.⁸ 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 **middels**.

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.

⁸ Se blant annet Prop. 105 S (2019–2020) Kommuneproposisjonen 2021.

Vesentlighetsvurdering

Kommunens politiske og administrative organisering vurderes å være av **middels** vesentlighet. Området vurderes å være lite aktuelt for forvaltningsrevisjon.

3.2 Stylingssystemer og internkontroll

3.2.1 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.⁹

Kommunesektorenes organisasjon (KS) anbefaler at enhver kommune bør ha et helhetlig virksomhetsstyringsperspektiv hvor reduksjon av risiko gjennom internkontroll inngår som ett element.¹⁰ 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.¹¹ 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.¹² 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.¹³ I loven sies det at kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges.¹⁴ Kommunedirektøren 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.

3.2.2 Loppa kommune

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

⁹ Se Difi: <https://www.difi.no/referanse katalogen/internkontroll-styringssystem-ledelsessystem-informasj onssikkerhet>

¹⁰ KS: Rådmannens internkontroll - Hvordan få orden i eget hus? s. 17.

¹¹ Kommuneloven § 14-1 første ledd.

¹² Plan- og bygningsloven § 11-2.

¹³ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

¹⁴ Kommuneloven § 25-1.

Loppa 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.

Det foregår for tiden en revidering av kommuneplanens arealdel, og planutkast har vært på høring med høringsfrist 27. mai 2020. I planutkastet står det følgende om status på kommunens overordnede planer:

Gjeldende arealplan for Loppa ble sist revidert og vedtatt i 2002 og gjelder for sjø og landareal. Det var da en revisjon som omfattet sjøarealet, mens landarealet i all hovedsak ble videreført slik det ble vedtatt i 1996.

Den 3. september 2016 ble kommuneplanens samfunnsdel for 2016 – 2027 vedtatt i kommunestyret. Hovedmålet for planen er å stabilisere folketallet på over 1000 innbyggere. Hovedmålet skal være førende for alle andre planer i planperioden. Sammen med kommuneplanens arealdel vil disse to planene være kommunens overordnede styringsdokumenter. De overordnede planene skal være grunnlaget for 4-årige handlingsplaner som normalt samsvarer med valgperiodene. Disse planene skal rulleres hvert år.

I kommunens årsmelding for 2019 opplyses det følgende om internkontroll:

Kontroll og etisk standard

For å sikre betryggende kontroll og høy etisk standard i virksomheten er arbeid med internkontroll iverksatt. Delegasjonsreglementet revideres fortløpende etter hvert som det kommer nye nasjonale føringer. Etiske retningslinjer ble revidert i 2018. Kommunens intranett var på plass våren 2017, og et elektronisk avvikssystem ble innført samtidig.

Ansvar for å tilrettelegge for politiske og administrative beslutnings- og styringsprosesser i kommunen er lagt til kommunedirektøren.¹⁵

Kommunedirektørens internkontroll brukes for å beskrive det ansvaret og de oppgavene som ligger til kommunedirektøren etter kommuneloven.¹⁶ Styrende dokumenter som er relatert til dette er delegasjonsreglement, økonomireglement, innkjøpsreglement, finansreglement og etiske retningslinjer. Loppa kommune har reglementer på alle disse områdene. Reglementene er lett tilgjengelig på kommunens hjemmeside på internett.¹⁷

¹⁵ KI § 13-1 Kommunedirektør. Myndighet og oppgaver.

¹⁶ KI §§ 25-1 og 25-2.

¹⁷ Reglementene finnes på adressen <https://www.loppa.kommune.no/reglement.412108.no.html>

3.2.3 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

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

Sannsynlighet

Vår vurdering er at Loppa kommune arbeider aktivt med å revidere overordnet planverk og internkontroll. Vi vurderer sannsynligheten for at det skal inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det har ikke vært gjennomført forvaltningsrevisjon av dette området i perioden 2013-2020.

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 **middels** på dette området. Området anses å være lite aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

3.3 Digitalisering

3.3.1 Overordnet rammeverk

Statlige virksomheter og kommuner tilbyr stadig flere digitale tjenester, og bruken av tjenestene øker betydelig.¹⁸ 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.¹⁹ Dette innebærer at brukernes behov skal være det sentrale utgangspunktet ved digitalisering av offentlig sektor.

Det er generelt et krav i samfunnet i dag om ta 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.

3.3.2 Loppa kommune

Vi har ikke kunnet finne noen opplysninger som beskriver hvordan Loppa kommune generelt arbeider med digitalisering. Det er imidlertid funnet opplysninger som viser at det skjer innføring av digitale systemer. I årsmeldingen for 2019 er det opplyst at kommunens intranett var på plass våren 2017 og at et elektronisk avvikssystem ble innført samtidig. Det opplyses også at møteinnkallinger sendes elektronisk og at det i 2017 ble innført digital utsendelse av post til innbyggere og organisasjoner. I årsbudsjetten for 2020 ligger det inne investeringer i digitale verktøyer for elever og lærere i skolen og digitale systemer for ansatte i kommunen (intranett og MS Office-produkter).

På kommunens hjemmeside er det mulighet for å levere skjema og søke om ulike tjenester elektronisk.

I følge kommunens hjemmeside har kommunen en IT-avdeling med to medarbeidere.

3.3.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

En kommunes digitale tjenester, herunder i hvor stor grad den bruker digitale løsninger, er vesentlig sett fra flere perspektiver. Dette gjelder spesielt i forhold til mottakere av kommunale tjenester, men også sett i forhold til medarbeidere, samfunn/miljø, økonomi og organisasjon.

Risikofaktorer og konsekvenser

Det er nødvendig å skille mellom risikofaktorer knyttet til digitale løsninger/systemer og risikofaktorer knyttet til *manglende* digitalisering.

¹⁸ Meld. St. 27 (2015–2016) Digital agenda for Norge — IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet.

¹⁹ Meld. St. 27 (2015–2016) Digital agenda for Norge — IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet.

Risiko ved manglende digitalisering

Brukerperspektiv: Kontakten med kommunen vanskeliggjøres. Informasjon som har betydning for tjenesteproduksjonen er ikke like lett tilgjengelig, noe som kan gå ut over både effektivitet og kvalitet på tjenestene som leveres.

Medarbeiderperspektiv: I den grad manuelle løsninger oppleves som mer tungvinte og krevende enn et digitalt system, kan manglende digitalisering ha betydning for arbeidsmiljøet og medarbeidernes helse.

Samfunns- og miljøperspektiv (herunder omdømme): Kommunens omdømme kan svekkes hvis den ikke henger med i den teknologiske utviklingen. Manuelle løsninger medfører større ressursbruk enn digitale løsninger.

Økonomisk perspektiv: Manuelle systemer svekker effektiviteten/produktiviteten og kan ha betydning for medarbeidernes trivsel og helse og dermed også sykefravær, som har en økonomisk konsekvens.

Organisatorisk perspektiv: Tungvinte (manuelle) kommunikasjons- og rapporteringsløsninger kan føre til at ledelsens evne til å styre virksomheten svekkes.

Risiko ved digitalisering

Brukerperspektiv: Digitale systemer er mer sårbare for innbrudd og annen uautorisert tilgang, noe som kan føre til at sensitive opplysninger kommer på avveie. Det kan også skje at personopplysninger utilsiktet gjøres offentlig tilgjengelig, for eksempel i en elektronisk postliste. Driftsstans kan føre til forsinkelser eller svekket kvalitet i tjenesten som mottas.

Medarbeiderperspektiv: Driftsstans kan medføre vanskeligheter i arbeidsutførelsen, og kan dermed påvirke medarbeidernes trivsel og helse. Noen medarbeidere kan oppleve det krevende å ta i bruk digitale systemer.

Samfunns- og miljøperspektiv: Hackerangrep og brudd på personvernet kan føre til svekket omdømme.

Økonomisk perspektiv: Hackerangrep kan være ressurskrevende å håndtere.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser, både knyttet til manglende digitalisering og til de digitale løsninger kommunen har eller vil ta i bruk, å være på **middels** nivå.

Særskilte risikofaktorer for Loppa kommune

I og med at vi ikke har funnet at Loppa kommune har utarbeidet planer eller strategier for digitalisering av kommunens virksomhet synes den mest framtreddende risiko å være knyttet til manglende digitalisering. En liten og dermed sårbar IT-avdeling medfører at det også er risiko knyttet til de digitale systemene kommunen bruker i dag.

Risikoreduserende tiltak

Kommunen har en egen IT-avdeling og dermed fagkompetanse på området. Dette er isolert sett en styrke, men utgjør samtidig en sårbarhet fordi avdelingen er liten.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak i liten grad å være til stede. Det svares derfor **nei** på risikoreduserende tiltak.

Innspill

Kontrollutvalget har i møte gitt uttrykk for at informasjons- og datasikkerhet er et område sekretariatet bør inkludere i sin risiko- og vesentlighetsanalyse.

Sekretariatet har ikke mottatt andre innspill som gjelder digitalisering.

Sannsynlighet

På bakgrunn av at det ikke foreligger opplysninger som viser at kommunen arbeider planmessig eller systematisk med digitalisering og at den har en liten og sårbar IT-avdeling vurderes sannsynligheten for at det kan inntreffe uønskede hendelser på området som **høy**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på dette området i planperioden 2013-2020. Området er tradisjonelt sett ikke gjenstand for statlig tilsyn, men deler av kommunens digitale løsninger kan bli 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 og drift av digitale systemer er 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. Eventuell forvaltningsrevisjon kan gjennomføres når som helst i planperioden.

3.4 Forberedelse og iverksetting av politiske vedtak

3.4.1 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.²⁰

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

²⁰ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

å framlegge dette uavhengig av om dette er i strid med politikernes virkelighetsoppfatning eller meninger.²¹

I kommuneloven § 11-3 framgår det at det er lederen av et folkevalgt organ som setter opp saksliste 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 folkevalgte organ i Loppa kommune framgår det at det er kommunedirektøren som har ansvaret for at sakene til kommunestyret er forsvarlig utredet før de legges frem for kommunestyret.²² Det framgår videre at kommunedirektøren avgir innstilling i de saker som skal til kommunestyret med mindre annet er bestemt. Reglementet regulerer også saksbehandling til andre folkevalgte organer i kommunen, samt organets leder sitt ansvar for innkalling til møte.

I kommunestyrets delegasjonsreglement reguleres blant annet hvilke saker som skal behandles i kommunens ulike organer, herunder organenes ansvarsområder og i hvilke saker organene har avgjørelsesmyndighet.²³

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.²⁴ Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for 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. Kommunedirektøren 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. Kommunedirektøren 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.

3.4.2 Loppa kommune

I kommunens årsmelding for 2019 er det listet opp alle vedtak kommunestyret fattet i 2019. Det ble i følge opplistingen fattet vedtak i 74 saker. Det forutsettes at en betydelig del av vedtakene i sakene har krevd forberedelse og etterfølgende oppfølging av kommunedirektøren.

²¹ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

²² Reglement for folkevalgte organ – Hasvik kommune (vedtatt av kommunestyret 18.6.2020).

²³ Hasvik kommune - Delegasjonsreglement

²⁴ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

3.4.3 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 ferdigstilling 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.

Det kan være iverksatt risikoreduserende tiltak på området, men vi har ikke kunnet identifisere noen slike tiltak. Risikoreduserende tiltak må derfor settes 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 det kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

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. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Området vurderes å være lite aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

3.5 Økonomi

3.5.1 Overordnet rammeverk

Kommunelovens formål er blant annet å bidra til at kommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige.²⁵

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.²⁶ 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.²⁷ 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 lokalt²⁸. Økonomisk handlingsrom er et premiss for mulighetene til å utøve lokal politikk.

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:

²⁵ Kommuneloven § 1-1.

²⁶ NOU 2016: 4 Ny kommunelov.

²⁷ NOU 2016: 4 Ny kommunelov.

²⁸ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

- 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.

3.5.2 Loppa kommune

Økonomiske forhold og nøkkeltall

I årsmeldingen for 2019 beskriver administrasjonssjefen resultatet slik:

Det regnskapsmessige resultatet viser kroner 0,-. Årets netto driftsresultat er på -4,36 mill som tilsvarer netto driftsresultat på -2,99 %. Netto driftsresultat for 2019 er ca. 35 mill lavere enn i 2018. Resultatet 2018 skyldes utbetaling fra Havbruksfond og Grønn konsesjon på 33,3 mill.

Administrasjonssjefen forklarer årsakene til det negative resultatet og konsekvensene det får på følgende måte:

På inntektssiden har vi høyere brukerbetalinger, høyere rammetilskudd og høyere overføringer med krav til motytelse enn budsjettet. Men vi har også svikt i skatteinntekter og andre salgs- og leieinntekter.

På utgiftssiden har vi økning over hele linja i forhold til budsjett. Lønn og sosiale utgifter, kjøp av varer og tjenester, og overføringer.

Avdelingen som står for det høyeste overforbruket er driftsavdelingen. Ledige stillinger er holdt vakante, der det er mulig – og uten at det går for sterkt utover driftsmessige aspekter.

Som tidligere signalisert må kommunen redusere driftsutgifter og øke inntektene, dette bekreftes nå av resultatet for 2019.

En mer detaljert forklaring på underskuddet gis annet sted i årsmeldingen:

En liten forklaring av underskuddet i 2019 er som følger:

- *Kommunen har alt for mange utleiebygg som forfaller som skaper en enorm vedlikeholdskostnad som er vanskelig å redusere med overflatearbeid. Vi erfarer at under arbeid på våre bygninger hvor vi må åpne vegger eller tak, så dukker det opp fukt og råteskader. Dette gjelder nesten alle bygg.*
- *Loppa kommune innehar ingen fagkompetanse til å kunne utføre verken rørlegger-, elektro- og tømmerarbeid, og er dermed nødt til å kjøpe disse tjenestene fra tredjepart. Dette medfører unødvendig høye kostnader på selv de enkleste vedlikeholdsoppgaver.*
- *Ad-hoc reparasjoner av vann- og avløpsanleggene våre som ikke har vært budsjettet inndekning for.*
- *Reduserte inntekter på selkostområdet grunnet overbudsjettering av forventede inntekter.*
- *Redusert husleieinntekt grunnet lite attraktive boenheter mtp. kvalitet og pris.*
- *Montering av ny elkjele på Sandland skole. Dette var noe som var nødt til å gjøres da oljefyring blir forbudt fra 2020. Bygget inneholder kritisk infrastruktur som vannrør til de som er koblet på ledningsnett, og som ikke kan tillates å fryse.*

Det framgår av årsmeldingen for 2019 og årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023 at kommunen har følgende finansielle mål:

Hovedmål:

Loppa kommunestyre har som hovedmål å øke kommunens økonomiske handlefrihet slik at vi kan møte uforutsette svingninger i inntekter og utgifter.

Delmål:

- Netto driftsresultat bør være 2 % av driftsinntektene
- Kommunens totale lånegjeld bør ikke overstige 50 % av driftsinntektene
- Det skal være mindre vekst i driftsutgiftene enn i driftsinntektene

Administrasjonssjefen sier følgende om hvordan budsjettet for 2020 oppfyller de finansielle målsetningene:

Ved budsjettbehandlingen for 2020 er situasjonen slik i forhold til delmålene:

Netto driftsresultat bør være 2 % av driftsinntektene:

- *Netto driftsresultat er på 0,52 %*

Kommunens totale lånegjeld bør ikke overstige 50 % av driftsinntektene:

- *Kommunens lånegjeld utgjør 36,6 % av driftsinntektene, med låneopptak til investeringsprosjektene 44,9 %*

Det skal være mindre vekst i driftsutgiftene enn i driftsinntektene:

- *For 2020 har vi reduksjon i driftsutgiftene og økning i driftsinntektene.*

Netto driftsresultat ligger under anbefalt nivå, men administrasjonssjefen ser det vanskelig å oppnå et bedre resultat for øyeblikket.

Økonomiske nøkkeltall:

Det er vanlig å måle en kommunes økonomiske situasjon på grunnlag av ulike økonomiske nøkkeltall. Nøkkeltall som går igjen er netto driftsresultat, fri egenkapital, arbeidskapital eks. premieavvik, netto renteeksponering og langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser, alle sett i forhold til brutto driftsinntekter.

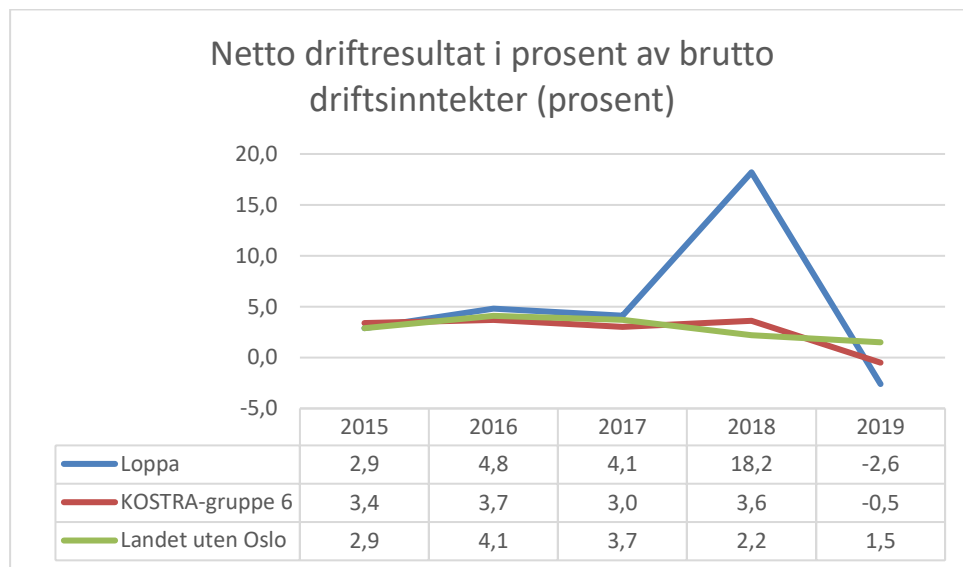
Netto driftsresultat vurderes å være hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren.²⁹ Netto driftsresultat viser hvor mye som kan disponeres til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt.

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 følge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå har netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter utviklet seg slik de siste årene:

²⁹ Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU).

Figur 3: Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter:



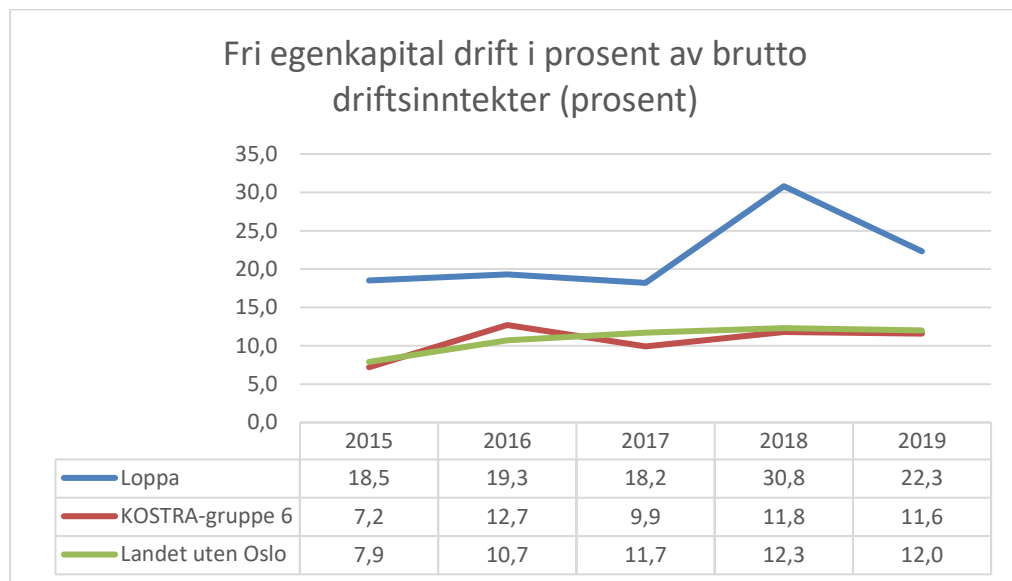
Kilde: SSB

Figuren viser at nøkkeltallet for Loppa kommunes vedkommende har variert mye de siste fem årene, at det var svært høyt i 2018 og negativt i 2019. Nøkkeltallet var siste år lavere enn både anbefalt nivå, landsdsgjennomsnittet og gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 6.

Fri egenkapital er oppsparte midler 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 *fri egenkapital drift i prosent av brutto driftsinntekter*. Fri egenkapital drift angir differansen mellom midlene som står på disposisjonsfond og regnskapsmessig mindreforbruk minus regnskapsmessig merforbruk. I følge SSB er disposisjonsfond korrigert for regnskapsmessig mer-/mindreforbruk på under 5 pst av driftsinntektene isolert sett er en indikasjon på begrenset økonomisk handlefrihet. Korrigert disposisjonsfond på mellom 5 og 8 pst av inntektene representerer moderat økonomisk handlefrihet, mens korrigert disposisjonsfond over 8 pst representerer større grad av økonomisk handlefrihet.

Nøkkeltallet har i følge KOSTRA utviklet seg slik de siste årene:

Figur 4: Fri egenkapital drift i prosent av brutto driftsinntekter



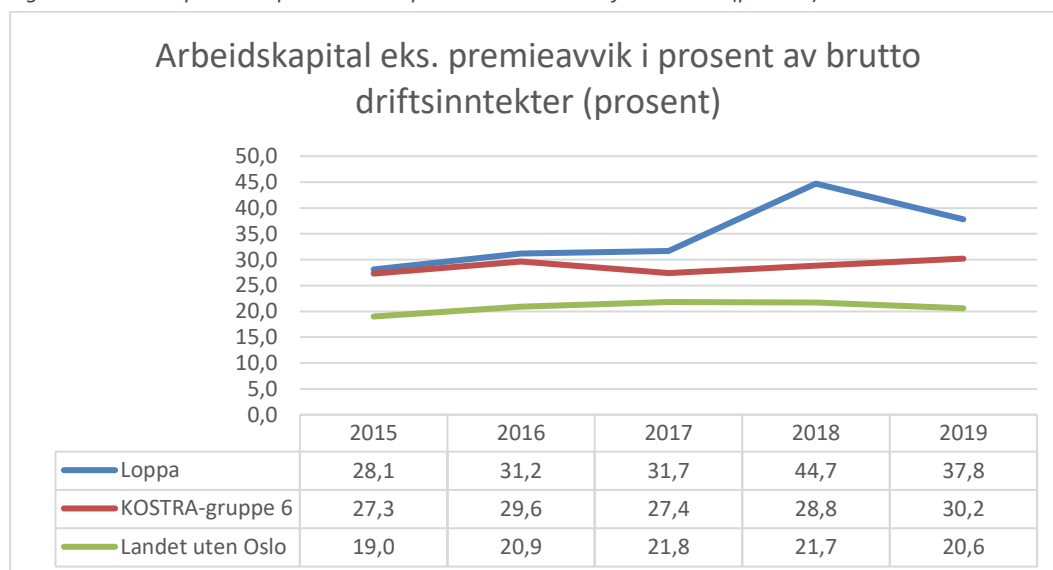
Kilde: SSB

Figuren viser at fri egenkapital drift i prosent av brutto driftsinntekter har vært høyere enn både landsgjennomsnittet og gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 6 de siste fem årene. Det var en kraftig økning i 2018 og en ikke fullt så markant reduksjon i 2019. Fri egenkapital har hele perioden vært på et nivå som gir økonomisk handlefrihet (over 8 prosent).

Arbeidskapital eks. premieavvik defineres som differansen mellom omløpsmidler eks. premieavvik og kortsiktig gjeld eks. premieavvik, og er et uttrykk for kommunens likviditet. Med likviditet menes evnen til å betale forpliktelsene etter hvert som de forfaller. Premieavvik er holdt utenfor for å gi et bedre uttrykk for likviditeten. Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har ikke gitt noen anbefalinger om dette.

Nøkkeltallet har utviklet seg slik:

Figur 5: Arbeidskapital eks. premieavvik i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)

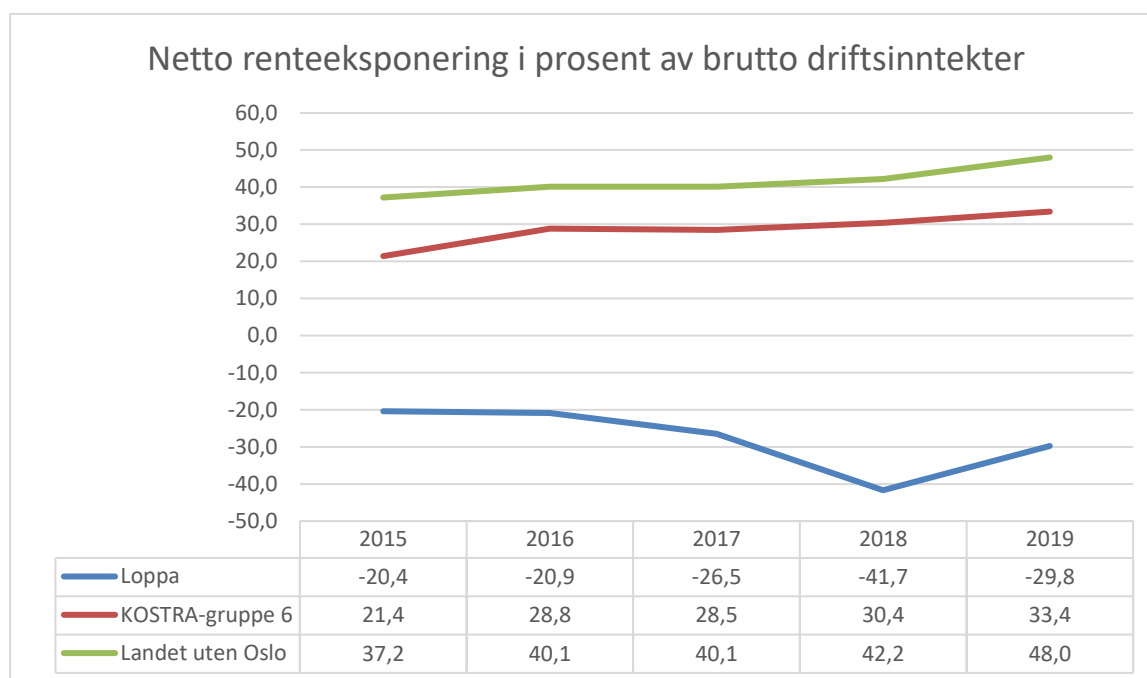


Kilde: SSB

Figuren viser at arbeidskapital eks. premieavvik har vært økende i perioden, med en topp i 2018 og at det siste år ligger betydelig over gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

Netto renteeksponering i prosent av brutto driftsinntekter gir i følge SSB en indikasjon på hvor mye av kommunens renteeksponerte gjeld som er igjen etter at rentekompensasjon og rentebærende likviditet er trukket fra, målt i forhold til driftsinntektene. Dersom renteeksponeringen er 40 prosent av driftsinntektene indikerer det at en renteoppgang på 1 prosentpoeng isolert sett vil spise 0,4 prosent av driftsinntektene. Nøkkeltallet kan gi en indikasjon på hvor sårbar kommunen er for endringer i rentenivået.

Figur 6: Netto renteeksponering i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)

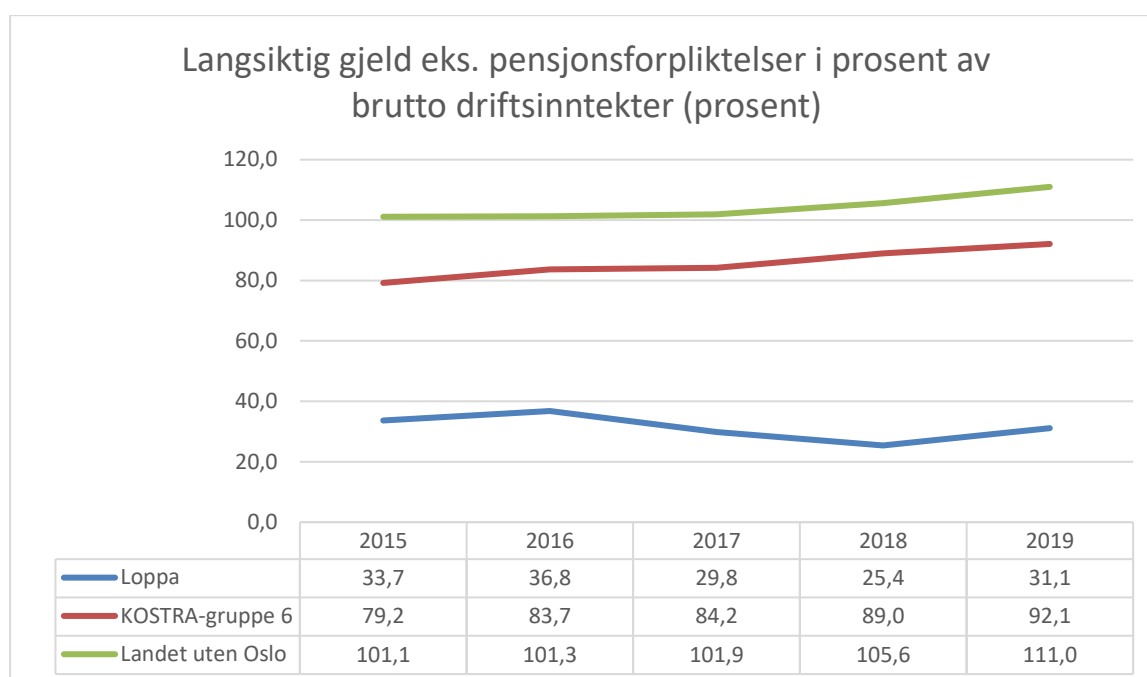


Kilde: SSB

Figuren viser at Loppa kommune har negativ renteeksponering hele perioden. Dette er betydelig lavere enn gjennomsnittet i landet (uten Oslo) og KOSTRA-gruppe 6. Også dette nøkkeltallet viser en markant bedring i 2018 og en ikke fullt så markant svekkelse i 2019.

Ordinære renter og avdrag på lån (til investeringer) skal finansieres av driftsinntektene. Nøkkeltallet *langsiktig gjeld eks. pensjonsforpliktelser i prosent av brutto driftsinntekter* viser langsiktig gjeldsbelastning i forhold til disse. Lån beregnet for videreformidling til andre instanser/innbyggere, såkalte formidlingsutlån, inngår også i nøkkeltallet. Langsiktige lån har normalt lengre løpetid enn ett år. Pensjonsforpliktelser inngår ikke, da disse er knyttet til kommunen som arbeidsgiver og ikke til gjelden som vedrører investeringene. Nøkkeltallet har utviklet seg slik de siste årene:

Figur 7: Langsiktig gjeld eks. pensjonsforpliktelser i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)



Kilde: SSB

Figuren viser at Loppa kommune har en lav gjeldsbelastning sammenlignet med gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

Økonomiske utfordringer:

I årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023 beskriver administrasjonssjefen de økonomiske utsiktene og planlagte tiltak slik:

Utsiktene for 2020 er økonomisk krevende. Dette vil kreve godt samarbeid, vilje og streng budsjettdisiplin. Budsjettet for 2020 bygger i hovedsak på 2019-budsjettet, men med styrkinger.

Arbeidet med Budsjett 2020 og Handlingsprogram 2020-2023 har vært svært krevende, og man ser der resultatet av alle de større prosjekt og investeringer som nå er i gang. Administrasjonssjefen ser det derfor nødvendig å sette i gang et program for innsparing hvor både små og store budsjettposter blir grundig gjennomgått i løpet av 2020, og at det må hentes ut effektiviseringsgevinster gjennom endring i tjenestene fra 2020 og videre fremover.

Det ble levert en økonomiske analyse på bestilling fra kommunestyre fra Agenda Kaupang. Dette arbeidet ble oppstartet, men på grunn av de stridigheter som var innen helse sektoren, så ble ikke hele prosessen gjennomført. Dette er noe vi skal vurdere om vi skal gjenopptarte i løpet av 2020.

Det framgår ovenfor at driftsavdelingen har hatt det største overforbruket i 2019. I årsmeldingen for 2019 beskrives årsakene til dette. Beskrivelsen avslører at kommunen har utfordringer som kan få betydelige økonomiske konsekvenser framover. Nedenfor presenteres sitater som forteller noe om det.

Kjøp av varer og tjenester viser et høyt merforbruk. Mesteparten av forbruket skyldes håndtering av brudd på ledningsnett. For noen av disse forhold har vi fått tilleggsbevilgninger gjennom kommunale vedtak og/eller ekstern finansiering. Selvkostområdet vann har hatt betydelige utgifter enn budsjettet.

[...]

2019 har vært et år med ekstremt mange ledningsbrudd på både vann- og avløpsnett som har resultert i svært høye vedlikeholdskostnader. Loppa kommune innehar ingen fagkompetanse til å kunne utføre verken rørlegger-, elektro- og tømmerarbeid, og er dermed nødt til å kjøpe disse tjenestene fra tredjepart. Dette medfører i unødvendige høye kostnader på selv de enkleste vedlikeholdsoppgaver.

Kommunen har alt for mange utleiebygg som forfaller som skaper en enorm vedlikeholdskostnad som er vanskelig å redusere med overflatearbeid. Vi erfarer at under arbeid på våre bygninger hvor vi må åpne vegger eller tak, så dukker det opp fukt og råteskader. Dette gjelder nesten alle bygg.

[...]

Inntekter Salgs og leieinntekter er lavere enn forventet og ligger 1,2 millioner under budsjett, her 92 %. Noe skyldes tapt husleie på solgte boliger. Annen årsak er overbudsjettet inntekt på vann- og avløpssektoren og reduserte leieinntekter på kommunale boliger. Videre har det vært av stor betydning at fiskebruket i Øksfjord ikke har vært i drift hva inntekt på VA-sektoren angår.

I årsbudsjett for 2020 ligger det inne en investering på kr 150 millioner til nytt kompetansesenter som skal inneholde skole, barnehage, idrettshall, bibliotek og svømmehall.³⁰ Det er også budsjettet med investeringer i blant annet vann og avløp (kr 15,9 millioner), industriområde (kr 10 millioner), kommunale veier (kr 5 millioner), Høgtun skole (kr 3,6 millioner), Øksfjord rådhus (kr 6 millioner) og kommunale boliger (2 millioner). Samlet inneholder budsjettet investeringer med kr 199,8 millioner. Til sammenligning viser regnskapet for 2019 investeringer med til sammen kr 21,2 millioner og regnskapet for 2018 kr 9,6 millioner. I budsjettet for 2020 framgår det at lånegjelden vil utgjøre 44,9 prosent av driftsinntektene når man tar hensyn til låneopptak på de budsjetterte investeringene.

Kommunestyret i Loppa har behandlet og vedtatt Økonomiplan 2020-2023 med årsbudsjett 2020 i desember 2019. Årsregnskap og årsberetning for 2019 er behandlet i kommunestyret i september 2020. Kommunestyret har i tillegg blitt forelagt tertialrapporter i løpet av året.

3.5.3 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.

³⁰ Dette framgår blant annet av saksframlegg til sak 20/20 i hovedutvalget for teknisk, plan og næring sitt møte 16.6.2020.

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. Dårlig økonomi og manglende økonomistyring kan føre til et dårligere tjenestetilbud.

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

Særskilte risikoforhold i Loppa kommune

De økonomiske nøkkeltallene viser at Loppa kommune har større økonomisk handlefrihet enn mange andre kommuner, med lav gjeld og stor fri egenkapital. Dette er isolert sett positivt, men det indikerer samtidig at det over tid har vært et lavt investeringsnivå, noe som har økonomiske konsekvenser på sikt. Disse konsekvensene ser for alvor ut til å ha kommet til syne i 2019, da kommunen hadde store overskridelser på driftsbudsjettet på grunn av uforutsette vedlikeholdskostnader til bygg og ledningsnett og lavere utleieinntekter, blant annet på grunn av lav standard på byggene kommunen leier ut. Kommunen synes å ha stort fokus på å holde seg til budsjetttrammene, så den største risikoen ser ut til å være knyttet til at det skjer uforutsette ting som kommunen ikke kan la være å gjøre noe med og som dermed fører til budsjettoverskridelser. Den kraftige økningen i investeringer som er vedtatt for 2020 viser imidlertid at det er bevissthet rundt dette forholdet og at det faktisk gjøres noe for å redusere denne risikoen. Økte investeringer og tilhørende låneopptak vil føre til at kommunen blir mer utsatt for renteøkninger, men selv etter gjennomførte investeringer vil lånebelastningen ligge godt under gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 6, med mindre det blir store overskridelser på investeringsprosjektene.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som ledelsen iverksetter for måloppnåelse, samt etablerte interne rutiner 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.

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 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 **middels**.

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. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Området vurderes å være lite aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

3.6 Arbeidsmiljø, HMS og sykefravær

3.6.1 Overordnet rammeverk

Arbeidsmiljø og HMS

Arbeidsmiljø er forholdene for arbeidstakerne på en arbeidsplass.³¹ 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 psykiske skadevirkninger, og med en velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet.³²

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

³¹ Se Store norske leksikon: <https://snl.no/arbeidsmiljø>

³² Arbeidsmiljøloven § 1-1.

- 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.³³ Loven stiller videre krav om å opprette arbeidsmiljøutvalg i virksomhet hvor det jevnlig sysselsettes minst 50 arbeidstakere.³⁴

Sykefravær og inkluderende arbeidsliv

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.³⁵

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.³⁶

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.³⁷

³³ Arbeidsmiljøloven § 6-1.

³⁴ Arbeidsmiljøloven § 7-1.

³⁵ Arbeidsmiljøloven § 4-6.

³⁶ Arbeidsmiljøloven § 4-6.

³⁷ Arbeidsmiljøloven § 4-6.

Inkluderende arbeidsliv – IA-avtalen

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.³⁸ 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.

3.6.2 Loppa kommune

I årsmeldingen for 2019 er kommunens arbeid med helse, miljø og sikkerhet beskrevet. Her står det følgende:

Loppa kommune er en inkluderende arbeidslivsbedrift. Kommunen har satt mål for å øke nærværet, tilrettelegge arbeid for ansatte med redusert funksjonsevne, samt tilrettelegge for at arbeidstakere står i jobb fram til pensjonsalderen.

Loppa kommune skal ha fokus på forebygging av sykmeldinger og oppfølging av sykmeldte. IA-avtalen legger føringer for tett og systematisk sykefraværsoppfølging, og utøves i samarbeid mellom arbeidstaker, leder, lege/helsepersonell, bedriftshelsetjeneste, personalrådgiver og Nav.

Utvikling av nærværet i Loppa kommune 2014-2019:

Nærvær i %	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Kvinner	93,6	92,9	92,1	89,8	90	89,7
Menn	93,9	95,2	95,6	92,7	95,6	94,7
Totalt	93,7	93,5	93,1	90,7	91,5	91,2

Alle tall er basert på registrert fravær i eget lønssystem. Som kvalitetssikring av sammenligningsgrunnlaget, er statistikker for tidligere år kjørt på nytt og med samme rapport.

Bedriftshelsetjeneste

Gjennom å være IA-bedrift, og i dialog med Nav Arbeidslivssenter og bedriftshelsetjenesten, har Loppa kommune et kontinuerlig søkelys på tilrettelegging i arbeidssituasjoner. Slik tilrettelegging kan begrense frafall av arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne og samtidig bidra til like muligheter til å stå i arbeid uavhengig av funksjonsevne.

Loppa kommune har avtale med Hemis AS. I 2019 har Hemis AS utført lovpålagte arbeidshelsekontroller av ansatte, bistand og rådgivning vedrørende systematisk HMS-arbeid, bistand i personalsaker samt deltakelse i dialogmøter med sykemeldte arbeidstakere der dette har vært nødvendig.

³⁸ Intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv - Et arbeidsliv med plass for alle - 1. januar 2019 – 31. desember 2022.

Pr 31.12.2019 har alle verneombud og de fleste ledere i kommunen nødvendig HMS opplæring, etter kurs i regi av Hemis AS.

I årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023 beskrives sykefraværsarbeidet slik:

For 2020 er målet for nærvær på 95%, og kommunen må derfor jobbe riktig og kontinuerlig med forebyggende aktiviteter for å holde medarbeidere i jobb. Dette arbeidet må prioriteres fra alle ledere i kommunen, hvor medvirkning fra tillitsvalgte og ansatte er særlig viktig. Nærværet påvirkes av flere årsaker, og det må arbeides jevnlig for økt bevisstgjøring og fokus på nærværsfaktorer.

Det er en klar sammenheng mellom et godt arbeidsmiljø og høyt nærvær, og det er svært viktig at alle medarbeidere tar ansvar for å bidra til arbeidsmiljøet på en positiv måte.

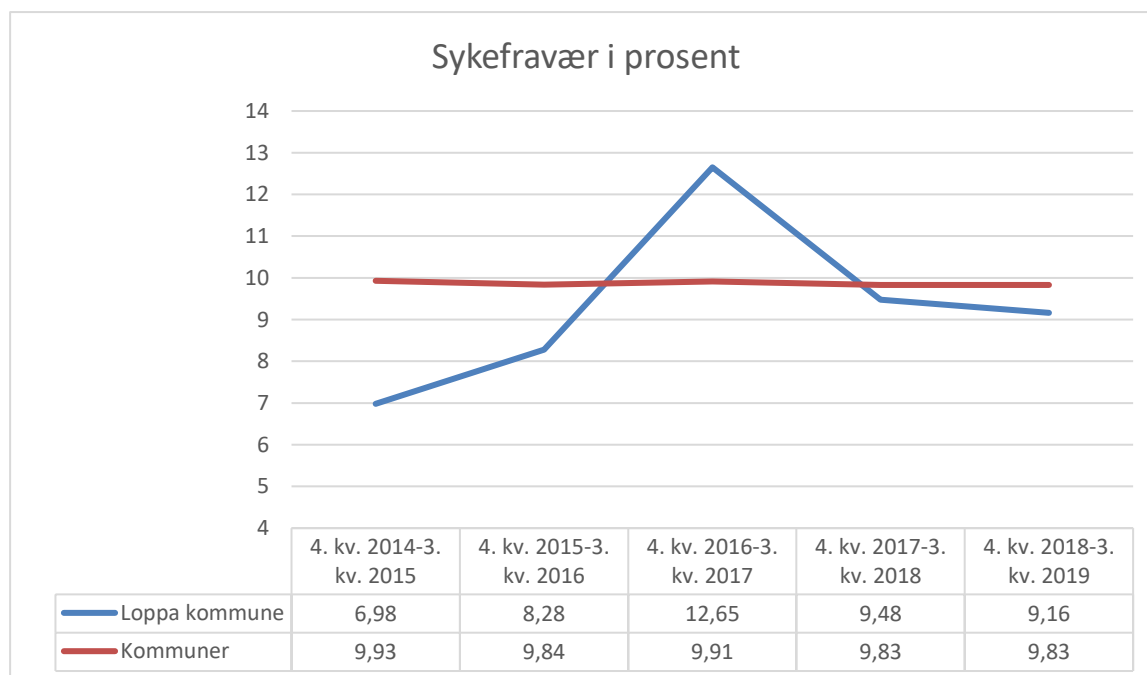
I årsmeldingen for 2019 opplyses det under kapittel for helse og omsorg at kommunen har hatt tilsyn fra Arbeidstilsynet på psykososialt arbeidsmiljø og at arbeidet fortsetter i 2020.

Sekretariatet har ikke klart å finne noen opplysninger som beskriver forhold som har med ansattes fysiske sikkerhet å gjøre.

Nøkkeltall

Kommunenes sentralforbund (KS) mottar opplysninger om størrelsen på sykefraværet fra alle landets kommuner og fylkeskommuner og gjør disse offentlig tilgjengelig. Disse dataene viser følgende utvikling i sykefraværet for Loppa kommune:

Figur 8: Sykefravær i prosent



Kilde: KS

Diagrammet viser at det gjennomsnittlige sykefraværet for alle kommuner sett under ett har ligget stabilt på i underkant av 10 prosent de siste årene. Sykefraværet i Loppa kommune har

økt når man ser perioden under ett, men har de siste par årene hatt en positiv utvikling. De sist tilgjengelige tallene viser et fraværsnivå under landsgjennomsnittet.

3.6.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et medarbeiderperspektiv, økonomisk perspektiv og brukerperspektiv. 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 økonomisk perspektiv kan høyt sykefravær medføre en belastning på kommunens økonomi siden det er kostnader forbundet med å betale lønn i arbeidsgiverperioden, bruk av vikarer og overtid. For brukere kan sykefravær medføre svekket tjenestetilbud eller tjenestekvalitet. I et omdømmeperspektiv kan dårlig arbeidsmiljø vanskeliggjøre rekruttering og stabilisering. I et politisk perspektiv er en risikofaktor manglende etterlevelse av arbeidsgiverpolitiske 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 kommune-organisasjonen 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 interne rutiner 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.

Foreliggende opplysninger viser at kommunen har et bevisst forhold – og får profesjonell bistand – til HMS-arbeidet. Tiltakene anses å være **delvis** risikoreduserende.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget har spilt inn sikkerhet og beredskap for ansatte, spesielt innenfor helse, pleie og omsorg, som et mulig tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

Kontrollutvalget har kommet med innspill som knytter seg til ansattes sikkerhet. Vi har imidlertid ikke klart å finne noen opplysninger som belyser situasjonen på akkurat dette området, og vi har heller ingen indikasjoner på at det er større sannsynlighet for at vil skje

uønskede hendelser i forhold til dette. Samlet sett vurderes sannsynligheten for at det kan inntreffe uønskede hendelser på dette området som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Dette området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Ut fra omstendighetene vurderes vesentligheten å være **middels** på dette området i Loppa kommune.

3.7 Etikk

3.7.1 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.³⁹ 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.⁴⁰ 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.⁴¹ Det er derfor viktig at kommunene arbeider kontinuerlig med bevisstgjøring og holdningsskapende arbeid.

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.⁴²

3.7.2 Loppa kommune

Loppa kommune har etiske retningslinjer for folkevalgte og ansatte,⁴³ som er lett tilgjengelig på kommunens hjemmeside. Retningslinjene omtaler krav og forventninger til generell

³⁹ Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), s. 23.

⁴⁰ Ot.prp. nr. 17 (2008–2009) Om lov om endringer i kommuneloven og svalbardloven (om tillitsskapende forvaltning mv. i kommuner og fylkeskommuner), s. 12.

⁴¹ Ot.prp. nr. 17 (2008–2009) Om lov om endringer i kommuneloven og svalbardloven (om tillitsskapende forvaltning mv. i kommuner og fylkeskommuner), s. 13.

⁴² KS.no

⁴³ Det framgår imidlertid ikke når reglementet er vedtatt/iverksatt.

opptreden, behandling av fortrolige opplysninger, lojalitet og interessekonflikter, personlige fordeler, representasjon, bruk av kommunalt utstyr, innkjøp og bruk av sosiale media.

3.7.3 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.

Det kan være iverksatt risikoreduserende tiltak på området, men vi har ikke kunnet identifisere noen slike tiltak. Risikoreduserende tiltak må derfor settes til **nei**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

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 **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Vesentlighetsvurderinger

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

3.8 Avvik og varsling

3.8.1 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».⁴⁴ Både arbeidsmiljølovgivningen⁴⁵ og særlover⁴⁶ 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.⁴⁷ 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.⁴⁸ Med kritikkverdige forhold menes i grove trekk brudd på lover og regler, virksomhetens retningslinjer, eller allmenne oppfatninger av hva som er forsvarlig eller etisk akseptabelt.⁴⁹ Eksempler på kritikkverdige forhold er mobbing og trakassering, diskriminering, korrupsjon og maktmisbruk.⁵⁰ 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.⁵¹

3.8.2 Loppa kommune

Det framgår av årsmeldingen for 2019 at det ble innført et elektronisk avvikssystem i 2017.

Kommunen har retningslinjer for varsling som ligger lett tilgjengelig på hjemmesiden. I retningslinjene framgår det at kommunen ønsker at det skal varsles om kritikkverdige forhold, det angis eksempler på slike forhold, hvordan det kan varsles og hvordan varselet vil bli behandlet. Retningslinjene inneholder også et skjema for varsling og et skjema som skal

⁴⁴ Se for eksempel Arbeidstilsynet: <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/avvik-og-avvikshandtering/>

⁴⁵ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 3-1 (2) bokstav e).

⁴⁶ 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.

⁴⁷ Se for eksempel Arbeidstilsynet: <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/avvik-og-avvikshandtering/>

⁴⁸ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 2 A-1.

⁴⁹ Se Ot.prp.nr.84 (2005-2006) Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varsling), på side 23.

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

⁵¹ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 2 A-4.

vise hva som har skjedd med varselet (undersøkelser, konklusjon, tilbakemelding til varsler, informasjon til omvarslede osv).

Vi har ikke noen informasjon om omfanget av varsler eller avvik i Loppa kommune de siste årene.

3.8.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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. Det kan også være risiko for at varslere ikke blir behandlet på den måte loven krever, for eksempel at det utøves gjengjeldelse.

I et brukerperspektiv kan manglende evne til å fange opp eller gjøre noe med avvik eller kritikkverdige forhold gå ut over tjenesteproduksjonen og sikkerheten til pasienter/brukere.

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

I et politisk perspektiv kan dette medføre lovbrudd på arbeidsgiveransvaret og en svekket tillit til det politiske styret. I et organisatorisk perspektiv 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.

Kommunen har retningslinjer for varsling og system for registrering av uønskede hendelser. Risikoreduserende tiltak anses å være delvis på plass, og risikoreduserende tiltak settes til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

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 **middels**.

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 **middels** på dette området. Området anses å være lite aktuelt for forvaltningsrevisjon.

3.9 *Anskaffelser, innkjøp og kontraktsoppfølging*

3.9.1 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.⁵²

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 opptre med stor integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

I lov om offentlige anskaffelser stilles det noen grunnleggende krav til gjennomføringen av offentlige anskaffelser.⁵³ En anskaffelse skal så langt det er mulig være basert på

⁵² Se Anskaffelser.no: <https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/anskaffelsesprosessen-steg-steg/avklare-behov-og-forberede-konkuransen>

⁵³ Lov om offentlige anskaffelser § 5.

konkurranse. Oppdragsgiver skal opptre i samsvar med god forretningsskikk, sikre høy forretningsetisk standard, samt sikre at det ikke finner sted forskjellsbehandling mellom leverandører. Oppdragsgiver skal videre sikre at hensynet til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarehet 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.⁵⁴

Nedenfor presenteres en oversikt over hvilke deler av anskaffelsesforskriften som gjelder for ulike anskaffelsesverdier.⁵⁵

Terskelverdier	Tillatte anskaffelsesprosedyrer
Del I: Alle kontrakter av verdi mellom 100 000 kr og 1,3 mill. kr ekskl. mva. (uansett hvem som anskaffer, og hva som kjøpes) Kontrakter om kjøp av helse- og sosialtjenester for under 7,2 mill. kr ekskl. mva.	Ingen spesiell prosedyre. Grunnleggende prinsipper og bestemmelser i FOA kap.7 må følges.
Del I og II: Vare- og tjenestekontrakter til en verdi av mellom 1,3 mill. og 2,05 mill. kr ekskl. mva. for alle unntatt statlige myndigheter Alle bygge- og anleggskontrakter til en verdi av mellom 1,3 mill. og 51,5 mill. kr ekskl. mva. (uansett hvem som anskaffer) Kontrakter om særlige tjenester til en verdi over 1,3 mill. kr ekskl. mva. Merk: I tillegg gjelder noen bestemmelser i Del III for denne type anskaffelser når verdien overstiger EØS terskelverdien for særlige tjenester på 7,2 mill. ekskl.mva.	Åpen tilbudskonkurranse (FOA § 8-3) Begrenset tilbudskonkurranse (FOA § 8-3)
Del I og III: Vare- og tjenestekontrakter til en verdi av over 1,3 mill. kr ekskl. mva. for statlige myndigheter Vare- og tjenestekontrakter til en verdi av over 2,05 mill. kr ekskl. mva. for alle andre virksomheter	Åpen og begrenset anbudskonkurranse (FOA § 13-1 (1)) Konkurrans med forhandlinger (FOA § 13 (2)) Konkurranspreget dialog (FOA § 13 (2)) Innovasjonspartnerskap (FOA § 13 (3))

⁵⁴ Veileder til offentlige anskaffelser: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-offentlige-anskaffelser/id2581234/sec10>

⁵⁵ Oversikten er hentet fra <https://www.anskaffelser.no/avtaler-og-regelverk/terskelverdier-offentlige-anskaffelser>

Terskelverdier	Tillatte anskaffelsesprosedyrer
Bygge- og anleggskontrakter til en verdi av over 51,5 mill. kr ekskl. mva. (alle virksomheter)	
Kontrakter om helse- og sosialtjenester for over 7,2 mill. kr ekskl. mva.	Egne prosedyrebestemmelser

Kontraktsoppfølging

Gjennom kontraktsoppfølging sikrer kommunen at de ytelsene som er avtalt faktisk blir levert.⁵⁶ Videre sikrer dette at kommunen oppfyller sine kontraktsmessige forpliktelser. God kontraktsoppfølging sikrer også at ansatte i kommunen er lojale mot de inngåtte kontrakter. I tillegg bidrar kontraktsoppfølging til et godt samarbeid med leverandøren og kan derfor bidra til å avverge mulige misforståelser, konflikter og tvister.

3.9.2 Loppa kommune

Loppa kommune kjøpte i 2019 varer og tjenester for i underkant av 73 millioner kroner, hvorav drøyt 21 millioner var knyttet til investeringer.⁵⁷ For 2020 er det budsjettert med investeringer på omtrent 200 millioner kroner, i tillegg kommer vare- og tjenestekjøp til drift.

Kommunen har et innkjøpsreglement som ble vedtatt av kommunestyret i 2012. Reglementet inneholder beskrivelse av generelle krav og prinsipper for innkjøpsarbeidet og krav til anskaffelsesprosessen innenfor nærmere angitte anskaffelsesverdi-intervaller. I rutinen skilles det mellom anskaffelser under kr 100 000, mellom kr 100 000 og kr 500 000, mellom kr 500 000 og kr 1 600 000, over kr 1 600 000 og rammeavtaler.

Det framgår av innkjøpsreglementet at Loppa kommune er medlem i Innkjøpssirkelen. Dette er et varemerke som det privateide selskapet Finnut Consult AS står bak. I følge selskapets nettside innebærer medlemskap i innkjøpssirkelen følgende:

Medlemskap i Innkjøpssirkelen garanterer at kommunens innkjøpsprosesser følger de til en hver tid gjeldende lover og regler. Vi innhenter tilbud, gjennomfører forhandlinger og kontraktsprosesser og følger opp avtalene for å sikre riktige leveranser og riktige priser. Ved å forhandle på vegne av mange kommuner samtidig får vi i tillegg storkjøpsfordeler som sikrer at et medlemskap i innkjøpssirkelen også vil særs lønnsomt.

Gjennom å la innkjøpssirkelen ta ansvar for dine anbud er du sikret korrekte anbudsprosesser og de beste prisene.

Søk på Doffin viser at Loppa kommune har kunngjort fire konkurranser så langt i 2020, hvorav to er gjort via Finnut Consult AS. I 2019 ble det kunngjort én konkurranse på Doffin. Dette ble gjort av Loppa kommune direkte.

⁵⁶ Se Anskaffelser.no: <https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/anskaffelsesprosessen-steg-steg/kontraktsoppfolging#roller>

⁵⁷ Tallene er hentet fra KOSTRA, tabell 12913 og 12320.

3.9.3 Risiko og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv:

Området er svært vesentlig fra et økonomisk perspektiv. 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 økonomisk perspektiv er det viktig for kommunen at den 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 ettetid. Erfaringsmessig er kontraktsoppfølging et lite prioritert område.

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

Særskilte risikoforhold i Loppa kommune

Som det framgår av punkt 3.5.2 ovenfor har Loppa kommune vedtatt et investeringsbudsjett for 2020 som innebærer et investeringsnivå som er betydelig høyere enn tidligere år. Den økte investeringsaktiviteten vil legge press på de administrative ressursene, som i utgangspunktet er knappe, og må av den grunn antas å øke risikoen for brudd på et regelverk som kan karakteriseres som komplisert. Det framgår av foreliggende opplysninger at kommunen får bistand til å gjennomføre anskaffelser, noe som reduserer risikoen for lovbrudd. Det ser imidlertid ut til at kommunen gjennomfører noen anskaffelser på egen hånd. Samlet sett anses det å være betydelig risiko for uønskede hendelser på dette området.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som reduseres den økonomiske risikoen, 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.

Loppa kommune har et innkjøpsreglement som angir hvordan man skal gjennomføre anskaffelser. Reglementet er ikke oppdatert med gjeldende terskelverdier, men dette innebærer ikke noen økt risiko for at reglene ikke blir fulgt siden ingen terskelverdier er

redusert. Kommunen bruker også ekstern bistand til noen anskaffelser. Tiltakene anses å være **delvis** risikoreduserende for uønskede hendelser.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget har spilt inn dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

Til tross for at kommunen har risikoreduserende tiltak vil den kraftige økningen i investeringsaktiviteter etter sekretariatets syn føre til økt risiko for uønskede hendelser. Sannsynligheten for at det kan inntreffe uønskede hendelser vurderes derfor å være **høy** på dette området.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området offentlige anskaffelser 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. Eventuell forvaltningsrevisjon på området bør fokusere på perioder med stor investeringsaktivitet. Det er vedtatt store investeringer i 2020, men det antas at noen av prosjektene kan bli forskjøvet til etterfølgende år.

3.10 Informasjonssikkerhet og personvern

3.10.1 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.⁵⁸

Informasjonssikkerhet⁵⁹

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

⁵⁸ Digitaliseringsstrategi 2020-2023, s.9

⁵⁹ Store norske leksikon, <https://snl.no/informasjonssikkerhet>

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.⁶⁰

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.⁶¹

Personvern er underlagt omfattende lovregulering gjennom blant annet personopplysningsloven, helseregisterloven og regler om taushetsplikt. Men også personvern mer generelt er underlagt rettslig beskyttelse, for eksempel gjennom straffelovens regler om vern av privatlivets fred.⁶² Både personvernlovgivningen 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.⁶³ Loppa 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».⁶⁴

⁶⁰ Forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen (eForvaltningsforskriften).

⁶¹ Datatilsynet, <https://www.datatilsynet.no/rettigheter-og-plikter/hva-er-personvern/>

⁶² Regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/personvern/hva-er-personvern/id448290/>

⁶³ Personopplysningsloven, artikkel 37, Forvaltningsloven § 1

⁶⁴ Personopplysningsloven, artikkel 38-39 og Datatilsynets veileder for personvernombud

Personvernforordningen (GDPR) innebærer at kommunen skal gjennomføre og dokumentere at ansatte har gjennomført opplæring i personvern og informasjonssikkerhet.⁶⁵

3.10.2 Loppa kommune

I årsmeldingen for 2019 er opplyses det blant annet om sentraladministrasjonens prioriterte oppgaver i året. Her er arbeid med GDPR – personvernloven nevnt. På kommunens hjemmeside på internett informeres det om hvordan Loppa kommune samler inn og benytter seg av informasjon om brukere av kommunens nettsted og tilhørende undersider. Det informeres også om brukernes rettigheter og om personvernombud.

Ut over det som er nevnt har ikke sekretariatet noen informasjon som beskriver hvordan kommunen arbeider med informasjonssikkerhet og personvern.

3.10.3 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 bruker perspektiv 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 kostnadseffektiv drift.

I et omdømme perspektiv kan blant annet sikkerhetsbrudd, systemmangler svekke tilliten 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 organisatorisk perspektiv kan det oppstå utfordringer knyttet til blant annet arkiv forvaltning, der helhetlig dokumentasjons- og arkivforvaltning skal sikre riktig tilgang,

⁶⁵ <https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/kompetanse-og-rekruttering/personvern-og-informasjonssikkerhet--kompetansepakke-for-kommuner-og-fylkeskommuner/>

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:

Det kan være iverksatt risikoreduserende tiltak på området, men vi har ikke kunnet identifisere noen slike tiltak. Risikoreduserende tiltak må derfor settes til **nei**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget har spilt inn temaet informasjons- og datasikkerhet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger, og har presisert at dette må ses i sammenheng med kommunens dokumenthåndtering og personvern. Utvalget mener at det er høy risiko på området.

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. Eventuell forvaltningsrevisjon kan gjennomføres når som helst i planperioden.

3.11 Åpenhet, innsyn og informasjon - offentlighet

3.11.1 Overordnet rammeverk

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.⁶⁶ Sakslisten til møtet og andre møtedokumenter som ikke er unntatt fra offentlighet, skal være tilgjengelige for allmennheten.⁶⁷ 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 offentliglova, kan gjøre dokument allment tilgjengelig på Internett, med unntak for opplysninger som er underlagt taushetsplikt i lov eller i medhold av lov.⁶⁸ Offentliglova 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).⁶⁹ Kongen kan gi forskrift om at organ som fører elektronisk journal, skal gjøre den allment tilgjengelig på Internett, og om hvordan det skal gjøres.

3.11.2 Loppa kommune

Loppa kommune har en egen hjemmeside, hvor det finnes blant annet informasjon om kommunen, tjenester og politikk. Den inneholder også noen selvbetjeningsløsninger. På hjemmesiden finner man møteplan for folkevalgte organer, sakspapirer og møteprotokoller.

Kommunens postliste er tilgjengelig på hjemmesiden, og det er funksjonalitet for å be om innsyn. Det informeres om at hovedregelen er at innsyn skal gis og det opplyses om når innsynsretten begynner å gjelde. Det er ingen opplysninger om begrensninger i innsynsretten.

Pressens offentlighetsutvalg har utarbeidet en åpenhetsindeks for norske kommuner.⁷⁰ 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 Finnmark er i gjennomsnitt de mest

⁶⁶ Kommuneloven § 11-3.

⁶⁷ Kommuneloven § 11-3.

⁶⁸ Offentliglova § 10.

⁶⁹ Offentliglova § 10.

⁷⁰ Presse.no <https://presse.no/dette-mener-np/apenhetsindeksen-2018/>

lukkede kommunene i 2018. Maksimalt score er 30,5 poeng, Gjennomsnittet er 5,25 poeng. Loppa kommune har score på 8 poeng.

3.11.3 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 perspektiv og et politisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

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 servicekontor 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 lokalpoliske 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. På hjemmesiden til Loppa kommune informeres det bare i begrenset grad om retten til å kreve innsyn. Det opplyses ikke om pris for tjenesten, saksbehandlingstid eller klagerett.

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder dette området.

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 **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. Området anses å være lite aktuelt for forvaltningsrevisjon.

3.12 Sikkerhet og beredskap

3.12.1 Overordnet rammeverk

Lovens formål om kommunal beredskapsplikt § 1 er å beskytte liv, helse, miljø, materielle verdier og kritisk infrastruktur.⁷¹ Det vil si at kommunen 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/omsorg.

ROS-Analyse:

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.⁷²

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder ved utarbeiding av planer etter Plan- og bygningsloven. Risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner og for øvrig ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet.⁷³

Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om gjennomføring av risiko- og sårbarhetsanalysen.

⁷¹ Lov om kommunal beredskapsplikt (Sivilbeskyttelsesloven 2010)

⁷² Lov om kommunal beredskapsplikt (Sivilbeskyttelsesloven 2010), § 14

⁷³ Plan- og bygningsloven § 11-4 første ledd

Kommunene har en sentral rolle i arbeidet med samfunnssikkerhet.⁷⁴ 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.⁷⁵ 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.⁷⁶

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder ved utarbeiding av planer etter plan- og bygningsloven. Risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner og for øvrig ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet.⁷⁷ Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om gjennomføring av risiko- og sårbarhetsanalysen.

3.12.2 Loppa kommune

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) gjennomfører hvert år en spørreundersøkelse hvor status på kommunenes samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid kartlegges.⁷⁸ Undersøkelsen for 2020 ble utført i januar. I følge opplysninger som er tilgjengelig på DSBs nettside har Loppa kommune svart at ROS-analysen ble oppdatert sist i 2018 og at kommunen har en overordnet beredskapsplan som sist ble oppdatert i 2019. Det framgår videre at overordnet beredskapsplan er utarbeidet med utgangspunkt i helhetlig ROS-analyse og at den inneholder plan for kommunens kriseledelse, varslingsliste, oversikt over interne og eksterne ressurser, evakueringsplan og plan for krisekommunikasjon. Det framgår også at det sist ble øvd i 2019. Kommunens svar viser at det i liten grad er samarbeidet med eksterne aktører i utarbeidelse av ROS-analyse, planlegging, øving og krisehåndtering. Det er i tillegg svart på noen konkrete beredskapsmessige spørsmål, og det opplyses at kommunen holder på å få en beredskapskoordinator på plass.

Loppa kommune har en smittevernplan fra 2011.⁷⁹

⁷⁴ Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap: Veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt.

⁷⁵ Lov om kommunal beredskapsplikt (sivilbeskyttelsesloven 2010) § 1.

⁷⁶ Lov om kommunal beredskapsplikt (sivilbeskyttelsesloven 2010) § 14.

⁷⁷ Plan- og bygningsloven § 11-4 første ledd.

⁷⁸ Se nettsiden <https://www.dsb.no/menyartikler/statistikk/kommuneundersokelsen/>

⁷⁹ Se <https://www.loppa.kommune.no/getfile.php/4663383.670.sm7jwwbnallibi/smittevernplan.pdf>

3.12.3 Risiko og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

En kommunes sikkerhet og beredskap er vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Dette gjelder spesielt i et samfunns- og miljøperspektiv og et brukerperspektiv, men også ut fra et økonomisk perspektiv, et medarbeiderperspektiv og et organisatorisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Brukerperspektiv: Svikt i kommunens arbeid med sikkerhet og beredskap kan øke risikoen for manglende dekning 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.

Medarbeiderperspektiv: 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.

Samfunns- og miljøperspektiv: 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.

Økonomisk perspektiv: 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.

Organisatorisk perspektiv: I et organisatorisk perspektiv 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.

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

Risikoreduserende tiltak

Selv om kommunens smittevernplan er av eldre dato vil bare det forhold at kommunen har en plan være risikoreduserende. Kommunen har i januar 2020 svart at den har en ROS-analyse fra 2018 og en overordnet beredskapsplan fra 2019, og at det ble øvd sist i 2019. Vi er ikke kjent med hva som har skjedd i 2020, men i og med at beredskapsplanen er

oppdatert og øvd på relativt nylig anses risikoreduserende tiltak for å være på plass. Det kan dermed svares **ja** på risikoreduserende tiltak.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget har spilt inn sikkerhet og beredskap generelt som mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På bakgrunn av den pågående pandemien og stadig mer merkbare virkninger av klimaendringene framstår risikoen for at det kan inntreffe uønskede hendelser på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet som **høy**.

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 vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Ut fra en samlet vurdering anslår vi vesentlighetsgraden til å være **høy**. Området anses å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i den kommende planperioden. Eventuell forvaltningsrevisjon bør gjennomføres tidlig i planperioden.

3.13 Klima, miljø og energi

3.13.1 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.⁸⁰

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.⁸¹

I klimaloven framgår det at loven skal fremme gjennomføring av Norges klimamål som ledd i omstilling til et lavutslippssamfunn i Norge i 2050.⁸²

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

⁸⁰ <https://www.fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal>

⁸¹ <https://www.fn.no/om-fn/avtaler/Miljoe-og-klima/Kyotoprotokollen>

⁸² Lov om klima (klimaloven) § 1.

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 tonn CO₂ innen 2020. Det ble påpekt at kommunene særlig kunne påvirke utslippene fra transport, avfallsfyllinger, stasjonær energibruk og landbruk.⁸³

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.⁸⁴ Alle kommuner bør ha en energi- og klimaplan, men det er ikke et lov-krav.⁸⁵

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.⁸⁶

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.

3.13.2 Loppa kommune

I årsmeldingen for 2019 beskrives hva kommunen gjør for å redusere miljøpåvirkningen. Her står det følgende:

⁸³ St.melding nr. 34,s. 71 og s. 138

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

⁸⁴ Enova, https://www.enova.no/upload_images/6F4A0A3EE001488089C299E05EACB849.pdf

⁸⁵ Enova- veileder 2008, https://www.enova.no/upload_images/6F4A0A3EE001488089C299E05EACB849.pdf

⁸⁶ Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2018-09-28-1469>

Miljøpåvirkning

Papirbruk forsøkes redusert på flere måter. Vi benytter kommunens kildesortering. Møteinnkallinger sendes ut elektronisk. I 2017 ble generell digital forsendelse innført, og post til innbyggere og organisasjoner sendes hovedsakelig digitalt.

Vårt reisebehov skaper noe utslipp. I hovedsak skjer reiser ved fly eller bil. Vi etterstreber å samordne reiser i størst mulig grad, både av økonomiske og miljømessige hensyn.

Kommunebarometeret som er presentert under punkt 2.1.8 ovenfor viser at Loppa kommune har svært lav karakter på flere nøkkeltall innenfor miljøsektoren. Kommunen scorer lavt på areal på formålsbygg per innbygger, energibruk per bruker av kommunale bygg, avfall per innbygger, andel husholdningsavfall levert til gjenvinning og utslipp av klimagasser per innbygger. Opplysninger publisert av miljødirektoratet⁸⁷ viser at den klart største andelen av klimagassutslipp i Loppa kommune kommer fra sjøfart. Renovasjon og avfallshåndtering ivaretas av det interkommunale selskapet VEFAS IKS. Av de nøkkeltallene kommunen scorer lavt på er det dermed areal på formålsbygg og energibruk per bruker kommunen i størst grad kan påvirke, og spørsmålet er da hva kommunen gjør for å bedre disse størrelsene.

I innledningen til årsbudsjettet for 2020/økonomiplan 2020-2023 retter administrasjonssjefen fokus på kommunens bygningsmasse. Der stiller han spørsmål om bruken av bygg og anlegg er optimalisert og om kommunen kan avhende noen bygg eller anlegg. Det framgår videre under punkt 3.5.2 ovenfor at kommunestyret har vedtatt å bygge et kompetansesenter som vil innholde mange ulike funksjoner. Vi er ikke kjent med om det foreligger tegninger eller andre opplysninger om areal på dette bygget, men det virker ikke urimelig å anta at realiseringen av et slikt bygg vil innebære en mer effektiv arealutnyttelse enn det som er situasjonen for kommunen i dag. Et nytt, arealeffektivt bygg vil i sin tur påvirke kommunens energiforbruk positivt.

3.13.3 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 i fra 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 stede. 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

⁸⁷ Se <https://www.miljodirektoratet.no/tjenester/klimagassutslipp-kommuner/?area=769§or=-2>

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 øvrige 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 formelt og reelt.

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.

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

Særskilte risikoforhold i Loppa kommune

Som det framgår ovenfor scorer kommunen lavt på flere nøkkeltall på området, men det er bare areal på formålsbygg og energiforbruk kommunen i vesentlig grad kan påvirke direkte. Foreliggende opplysninger viser at kommunen har fokus på dette. Det mest virkningsfulle tiltaket er det nye kompetansesenteret. En realisering av dette bygget, med etterfølgende avhending eller sanering av overflødig bygningsmasse, vil endre status på dette området betydelig.

Risikoreduserende tiltak

Det kan være iverksatt risikoreduserende tiltak på området, men vi har ikke kunnet identifisere noen slike tiltak. Risikoreduserende tiltak må derfor settes til **nei**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

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

Sannsynlighet

Kommunen synes å ha fokus på de forhold den kan påvirke direkte, og det er fattet vedtak som vil forbedre status på området vesentlig. Sannsynligheten for at det vil inntreffe uønskede hendelser på området anses derfor å være **lav**.

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 området. Området anses å være lite aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

3.14 Bemanning, rekruttering og kompetanse

3.14.1 Overordnet rammeverk

Riktig og god kompetanse sikrer kommunene kvalitet i tjenestene, effektiv ressursutnyttelse og godt omdømme som en attraktiv arbeidsplass.⁸⁸ Regjeringen, partene i arbeidslivet og frivillig sektor har signert en felles strategi for kompetansepolicy. Nasjonal kompetansepolicy skal sikre arbeidslivet den kompetansen det har bruk for. Nasjonal kompetansepolicy 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.⁸⁹

Rekruttering handler om å få tak i én konkret person til én bestemt stilling, ideelt sett til lavest mulig kostnad.⁹⁰ 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.

Rettslige og formelle krav til tilsetninger i kommuner framgår hovedsakelig i arbeidsmiljøloven,⁹¹ forvaltningsloven, kommuneloven, ulovfestet rett, Hovedtariffavtalen for KS-området, uttalelser fra Sivilombudsmannen⁹² og kommunenes egne rutiner på området.

Kvalifikasjonsprinsippet gjelder for tilsetninger i hele offentlig sektor, herunder for kommuner.⁹³ Prinsippet er ikke lovfestet per i dag, men det er sikker rett at kvalifikasjonsprinsippet har lovs rang. Prinsippet innebærer blant annet at arbeidsgiver, ved 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.

⁸⁸ Se KS: <https://www.ks.no/fou-sok/2010/094010/>

⁸⁹ Se KS: <https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/kompetanse-og-rekruttering/skal-sikre-kompetanse-i-arbeidslivet/>

⁹⁰ Se KS: <https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/kompetanse-og-rekruttering/profilerings--og-rekrutteringsarbeid2/rekruttering/>

⁹¹ Se arbeidsmiljøloven kapittel 13 (vern mot diskriminering) og kapittel 14 (ansettelse mv.) <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-62>

⁹² Stortingets ombudsmann for forvaltningen.

⁹³ Se Sivilombudsmannen: <https://www.sivilombudsmannen.no/aktuelt/tilsetting-krav-til-saksbehandlingen-ved-vurdering-av-personlig-egnethet/>

3.14.2 Loppa kommune

Kommunen har en kompetanseplan fra 2010. I innledningen beskrives planens formål og innhold slik:

Kompetanseplanen er et styringsdokument for å sikre en fremtidsrettet og planmessig utvikling av personalet i henhold til kommunens oppgaver og mål.

Kompetanseplanen er todelt - en generell del som oppdateres etter behov og en handlingsplan som utarbeides hvert år for hver etat parallelt med budsjettbehandlingen i kommunen. Handlingsplanen beskriver hva som er viktige prioriterte satsingsområder innenfor hver etat påfølgende år.

Det framgår av planen at det fokuseres på både å rekruttere, beholde og utvikle medarbeidere.

Loppa kommune er en av seks kommuner som deltar i det interkommunale samarbeidet Regionalt samarbeidskontor Vest-Finnmark. På deres hjemmeside er virksomheten beskrevet slik:⁹⁴

Styret for RSK Vest-Finnmark er satt sammen av oppvekstledere, de skolefaglig- og barnehagefaglig ansvarlige i kommunene og en representant fra Utdanningsforbundet. Det er ansatt en kontorleder. Utover dette har kontoret ingen egen administrasjon.

RSK Vest-Finnmark koordinerer kompetanseutvikling av ansatte i barnehagene og skolene i de seks kommunene i Vest-Finnmark, ved at kommunallederne og de skole- og barnehagefaglig ansvarlige jobber sammen som et nettverk på tvers av kommunegrensene, og bidrar med hverandres kompetanse. Det fører blant annet til at kompetansehevingen i stor grad kan gjøres som et felles løft. Slik kan ressursene benyttes på en effektiv måte. I tillegg blir stadig flere statlige intensiv regulert regionalt.

Kompetanse og kompetanseutvikling er tema som går igjen i Loppa kommunes årsbudsjett for 2020/økonomiplan 2020-2023. Dette trekkes fram både generelt (s.13), på oppvekst og kultur (s.31, 36 og 37), helse og omsorg (s. 39, 43, 44, 45 og 46), barnevern (s. 45/46) og på drift (s. 52). Det står imidlertid lite om hva som gjøres for å rekruttere medarbeidere med den kompetanse kommunen har behov for.

3.14.3 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 økonomisk perspektiv.

⁹⁴ Se <https://rsk-vest.no/om-oss/>.

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.

Dersom de som ansettes 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**.

Risikoreduserende tiltak

Loppa 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 oppvekst. Dette betyr at kommunen i tillegg til å ha gode rekrutteringsstrategier også må satse på kompetanseheving blant egne ansatte.

Kommunen har en kompetanseplan av eldre dato, men som likevel må anses å være relevant for situasjonen kommunen er i. Unntaket er muligens handlingsdelen, som burde vært oppdatert for å sikre at tiltakene rettes mot de områder behovene er størst. Samlet sett vurderes de risikoreduserende tiltak å være **delvis** på plass.

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

«Rekruttering og kompetanse» er en av fire forvaltningsrevisjoner i plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2017-2020. Denne forvaltningsrevisjonen er i skrivende stund under arbeid.

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**. I og med at det for tiden gjennomføres revisjon på området kan vi ikke se at det er hensiktsmessig med forvaltningsrevisjon på dette området den kommende planperioden.

3.15 Næringsarbeid

3.15.1 Overordnet rammeverk

Næringsarbeid er kommunens redskap i utviklingsarbeid mot eksisterende og nye næringsaktører, og dermed en naturlig samarbeidspart for næringslivet.

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

3.15.2 Loppa kommune

Det er kommunens sentraladministrasjon som har ansvar for næringsutviklingsarbeidet.

I kommuneplanens samfunnsdel for perioden 2016-2027 framgår det at kommunen var en omstillingskommune i perioden 2007-2012 og at det da ble fokusert på å skape nye arbeidsplasser i kommunen, spesielt innenfor oppdrett, leverandørindustri til oppdrett og fisketurisme, samt andre sjørettede aktiviteter med forankring i lokalt eierskap. Det står videre at kommunen skal videreutvikle disse strategiene i planperioden og at det er viktig å skape flere lønnsomme bedrifter med over 15 ansatte for å utvikle et mer robust næringsliv.

I årsmeldingen for 2019 beskrives kommunens arbeid med å utvikle næringsarealer slik:

Næringsareal

Det er ledig næringsareal i Vassdalen og det jobbes også med å etablere et nytt næringsareal i Nuvsvåg.

I kommuneplanens samfunnsdel ble det foreslått å utvide næringsarealet i Vassdalen med en utbygging langs fylkesveien i retning Finneset. Det ble satt i gang grunnundersøkelser som en forberedelse på utvidelsen. Resultatene av grunnundersøkelsen i Vassdalen viser at grunnen er svært bløt og det vil bli både kostbart og risikofylt å fylle ut området som foreslått i samfunnsdelen. Det søkes nå etter alternativt areal for nytt næringsområde i Øksfjord.

I Nuvsvåg har det pågått nye grunnundersøkelser på foreslått utvidelse av allerede godkjente næringsareal på Sandbakken. Også her viser grunnundersøkelsene at det fins partier med usikker grunn. Nye krav tilsier at en må gjøre ytterligere beregninger av grunnforholdene. Når en har klargjort beregningene og avklar området nærmere, vil en fortsette med reguleringsplanarbeidet for utvidelsen i Nuvsvåg.

I investeringsbudsjettet for 2020 ligger det inne kr 10 millioner til etablering/utvidelse av industriområder. Denne investeringen er beskrevet slik:

Industriområde

Industriområde Sandbakken i Nuvsvåg. Det er utarbeidet en reguleringsplan som er godkjent og vedtatt, areal ca. 45 dekar. I ettertid er det bestemt at området skal utvides til ca. 150 mål. I sommer ble det foretatt nye grunnboringer i det utvida området. Rapport foreligger ikke enda. Grunnboringsdata vil avgjøre hvordan utforminga av reguleringsplanen for det nye området vil bli. Reguleringsplanarbeidet for det utvida området vil starte opp så snart rapporten fra grunnboringer foreligger.

Utvidelse av industriområdet i Vassdalen. I kommuneplanens samfunnsdel ble det foreslått å utvide industriområdet i Vassdalen fra eksisterende område og langs veien mot Finnes. I sommer er det foretatt grunnboringer i området. De foreløpige resultatene fra disse fraråder ei større utfylling i området. Konsulentfirma skisserer ei mindre utfylling knyttet til eksisterende industriområde.

Nye industri/næringsområder. I arbeidet med ny arealplan har det kommet en del innspill på nye næringsområder i kommunen. Disse vil bli mer konkretiserte i det videre arbeidet med arealplanen.

Næringsfond

På kommunens hjemmeside er regelverk for kommunens næringsfond og fiskerifond publisert. I henhold til regelverket har fondene følgende formål:

Næringsfondet

Vedtektene skal bidra til at ideer og prosjekter iverksettes og fører til etablering av nye arbeidsplasser eller knoppskyting i eksisterende bedrifter.

Fondet skal prioritere kompetansehevende tiltak, forstudier, forprosjekt og mindre investeringstiltak.

Fiskerifondet

Fondet skal bidra til styrking og utvikling av fiskeflåten i Loppa kommune samt bidra til økt rekruttering til fiskeryrket. Fondet er utelukkende et lånefond og tilsagn kan bare gis personer/bedrifter som er registrert og bosatt i Loppa kommune.

I følge kommunens årsmelding for 2019 er saldo på bundne driftsfond i underkant av kr 19,2 millioner ved utgangen av året. Det framgår at midlene er bundet til blant annet næring og omstilling og fiskeri, men det er ikke opplyst hvor stor del som knytter seg til disse formålene eller hvor mye som er brukt til formålene i løpet av året. Av møteprotokoller for hovedutvalget for teknisk, plan og næring framgår det at det skjer utdelinger fra næringsfond og fiskerifond i form av tilskudd eller lån.

3.15.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et samfunns- og brukerperspektiv kan manglende næringsutvikling gå utover tilvekst og bolyst i kommunen.

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 ledelse iverksetter for måloppnåelse, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, og etablerer internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Området 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.

Kommunen har næringsfond og fiskerifond med spesifikke formål som må antas å bidra til måloppnåelsen på området. Disse forholdene anses å være **delvis** risikoreduserende.

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 delvis 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 vurderes å være lite aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

3.16 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risiko- reduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlig- het
3.1 Politisk og administrativ organisering og struktur	Nei	Middels	Nei	Middels	Middels
3.2 Styringssystemer og internkontroll	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
3.3 Digitalisering	Ja	Middels	Nei	Høy	Høy
3.4 Forberedelse og iverksetting av politiske vedtak	Nei	Middels	Nei	Middels	Middels
3.5 Økonomi	Nei	Høy	Delvis	Middels	Middels
3.6 Arbeidsmiljø, HMS og sykefravær	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
3.7 Etikk	Nei	Middels	Nei	Middels	Middels
3.8 Avvik og varsling	Nei	Høy	Delvis	Middels	Middels
3.9 Anskaffelser, innkjøp og kontraktsoppfølging	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
3.10 Informasjonssikkerhet og personvern	Ja	Høy	Nei	Høy	Høy
3.11 Åpenhet, innsyn og informasjon	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
3.12 Sikkerhet og beredskap	Ja	Høy	Ja	Høy	Høy
3.13 Klima, miljø og energi	Nei	Høy	Nei	Lav	Middels
3.14 Bemanning, rekruttering og kompetanse	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
3.15 Næringsarbeid	Nei	Høy	Delvis	Middels	Middels

4. HELSE OG OMSORG

4.1 Generelt

4.1.1 Overordnet rammeverk

I henhold til helse- og omsorgstjenesteloven skal kommunen sørge for at personer som oppholder seg i kommunen, tilbys nødvendige helse- og omsorgstjenester.⁹⁵

Kommunens ansvar omfatter blant annet:⁹⁶

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.⁹⁷

Formålet er særlig å:⁹⁸

- 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

⁹⁵ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 første ledd.

⁹⁶ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2.

⁹⁷ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 andre ledd.

⁹⁸ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 1-1.

- sikre at tjenestetilbudet tilrettelegges med respekt for den enkeltes integritet og verdighet
- bidra til at ressursene utnyttes best mulig

Helse- og omsorgstjenester som tilbys eller ytes etter loven her skal være forsvarlige. Kommunen skal tilrettelegge tjenestene slik at:⁹⁹

- 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)

4.1.2 Loppa kommune

Helse- og omsorgssektoren beskrives på følgende måte i kommunens årsmelding for 2019:

Helse og omsorgstjenesten består av:

Øksfjord sykehjem og hjemmetjeneste

- *Sykehjem med langtidsplasser, korttidsplasser, skjermet avdeling og sykestue/Kommunal akutt døgnplass*
- *Dagsenter for hjemmeboende*
- *Hjemmebasert omsorg, Øksfjord og distrikt*
- *Institusjonsskjøkken*
- *Vaskeri*

Legestasjon

- *kommuneoverlege, fastlege, sykehjemslege og legevakt*
- *Laboratoriet*
- *Resepsjon*
- *Utekontor*

⁹⁹ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1.

Fysioterapitjenesten

- *Kommunal fysioterapeut*
- *Driftsavtale*

Barnevern

Helsestasjon

Jordmortjeneste

Rus – og psykisk helsetjeneste

- *Dagaktivitetstilbud Nerstranda/Møteplassen*
- *Koordinerende enhet for habilitering og rehabilitering*

NAV

Introduksjonsordningen

Tjenesten til funksjonshemmede

Parkveien 2 Bofellesskap

- *Stendi*
- *Distrikt*

Helse- og omsorgsleder

Ansvarlig leder er helse- og omsorgsleder

I årsmeldingen er det følgende opplysninger om forhold som har sammenheng med personellsituasjonen i sektoren:

Siste halvdel av 2019 har vi rekruttert sykepleiere og helsefagarbeidere. Vakanse og høyt sykefravær har medført ekstra arbeid og overtid for tilgjengelig personell.

Loppa kommune har hatt tilsyn fra Arbeidstilsynet på psykososialt arbeidsmiljø. Dette arbeidet fortsetter i 2020.

Loppa kommune legger til rette for at egne ansatte skal kunne gjennomføre kompetansetiltak rettet mot kommunens behov.

I budsjett for 2020/økonomiplan 2020-2023 sies det følgende om sektorens ressursbruk:

Oversikten av KOSTRA-nøkkeltall viser hvordan vi bruker våre ressurser sammenlignet med andre kommuner og landsgjennomsnittet. Helseetaten har betydelig høyere utgifter til helse og omsorgstjenester per innbygger sammenlignet med andre. Det er helt nødvendig å reflektere over ressursbruken i tjenestetilbudet, og i særdeleshet brukerbetalingen og terskelen for å få tjenester.

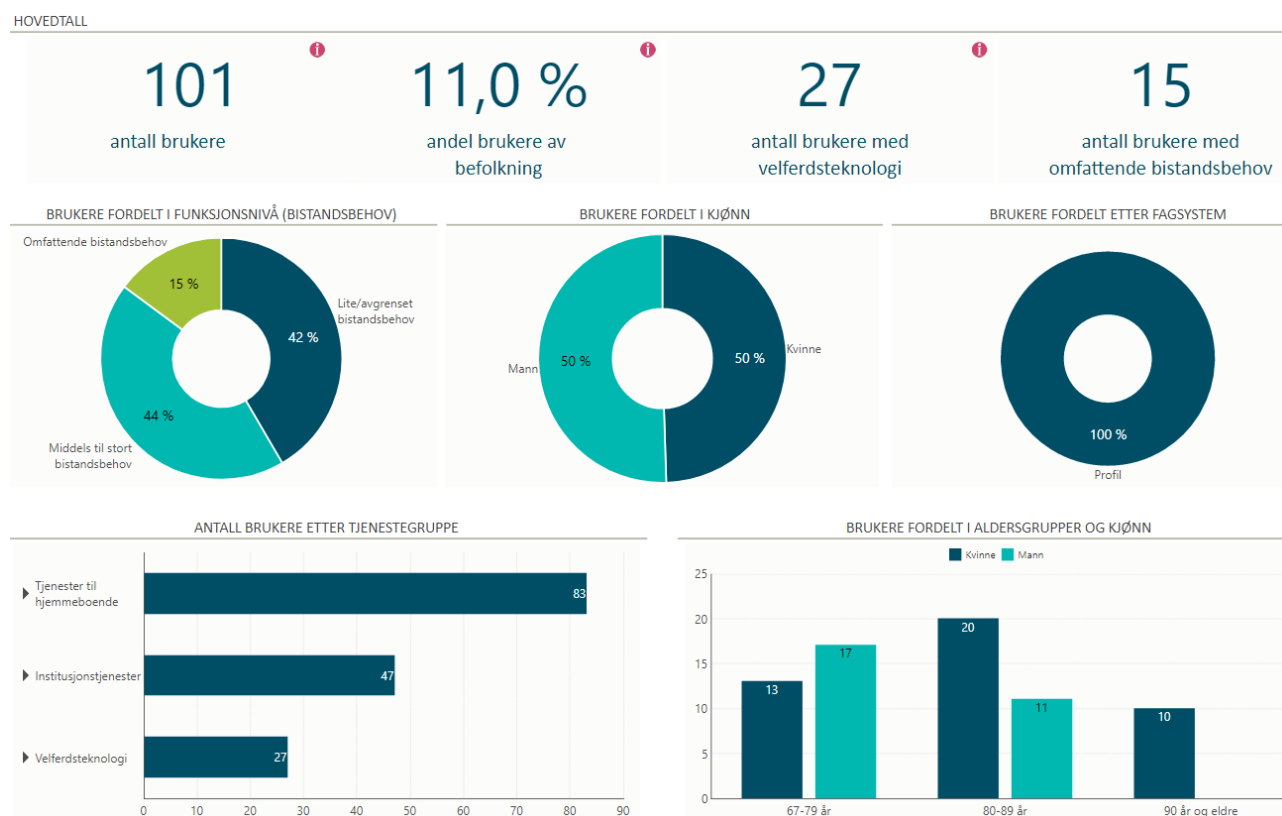
Vi ser også at antall årsverk innenfor lege, fysioterapeut og helsesøster er langt over andre sammenlignbare kommuner.

Tallene viser at vi yter mer helsetjenester per pasient enn sammenlignbare kommuner og at terskelen for å få tildelt tjenester derfor må vurderes nøye. Samtidig må en ikke miste fokuset på målet om å forebygge framfor å reparere. Ved tidlig innsats og fokus på tjenester som styrker egenmestring vil en legge grunnlaget for redusert tjenestebehov i framtiden. Så langt viser ulike utprøvinger at reell brukermedvirkning ofte genererer langt mindre kostnadskrevende tjenestetilbud enn når helsepersonell alene vurderer behovet.

Hovedtall

Helsedirektoratet publiserer statistikk fra kommunale helse- og omsorgstjenester på sin hjemmeside.¹⁰⁰ Nedenfor presenteres et utklipp av Loppa kommunes hovedtall for årene 2019 og 2018.

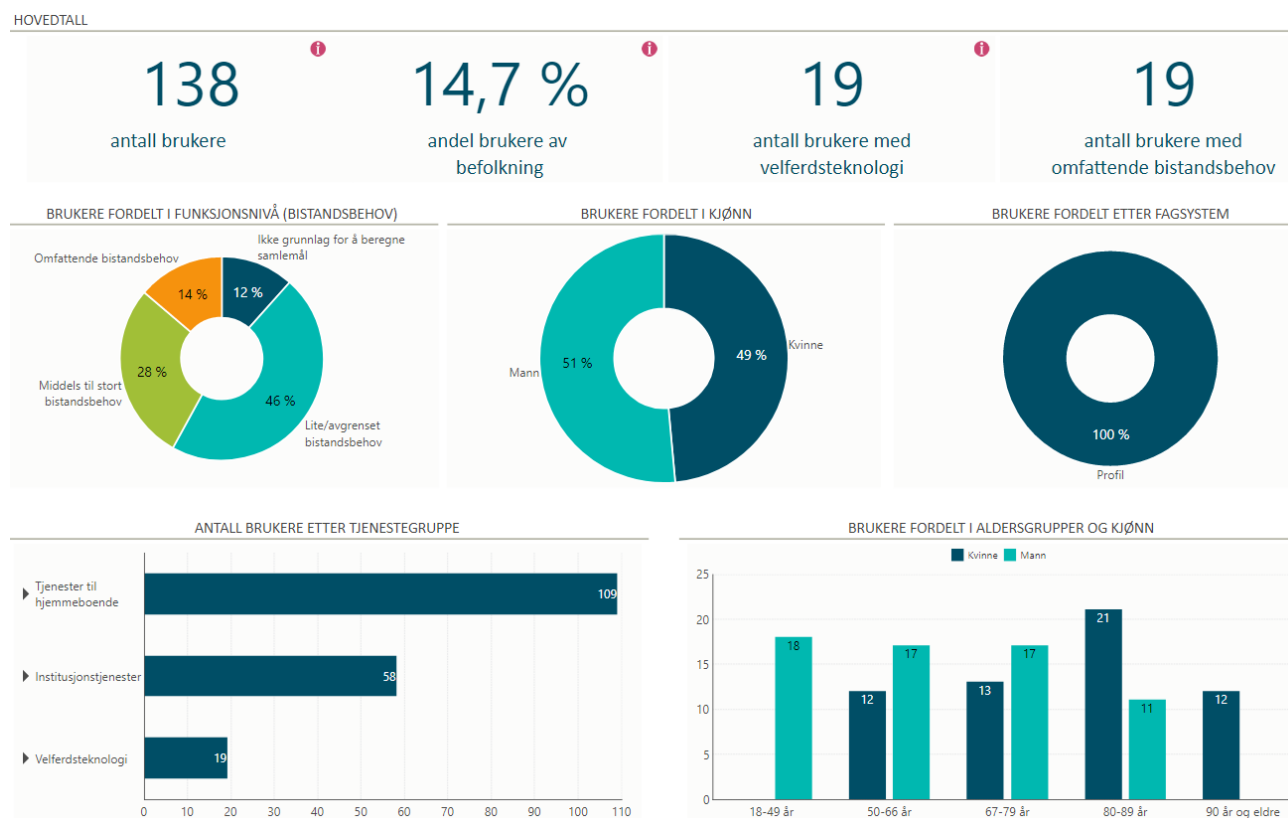
Figur 9: Helse- og omsorgstjenester, Loppa kommune, hovedtall 2019



Kilde: Helsedirektoratet

¹⁰⁰ <https://statistikk.helsedirektoratet.no/bi/Dashboard/e124ce26-5116-4135-92f7-49fc7ca2db3a?e=false&vo=viewonly>

Figur 10: Helse- og omsorgstjenester, Loppa kommune, hovedtall 2018



Kilde: Helsedirektoratet

Tallene ovenfor viser at det har vært en nedgang i antall brukere fra 2018 til 2019, også brukere med omfattende bistandsbehov.

Liggedøgn for utskrivningsklare pasienter

Antall døgn på sykehus for utskrivningsklare pasienter forteller noe om kommunens tjenestekapasitet og mottaksapparat. I Kommunebarometeret er det følgende opplysninger om liggedøgn for årene 2016-2019:

Tabell 13: Kommunebarometeret, Loppa kommune, Antall døgn på sykehus for utskrivningsklare pasienter, per 10 000 innbyggere

PO12 Antall døgn på sykehus for utskrivningsklare pasienter, per 10.000 innbyggere	126.18	237.6 ↑	329.44 ↑	76.34 ↓
--	--------	---------	----------	---------

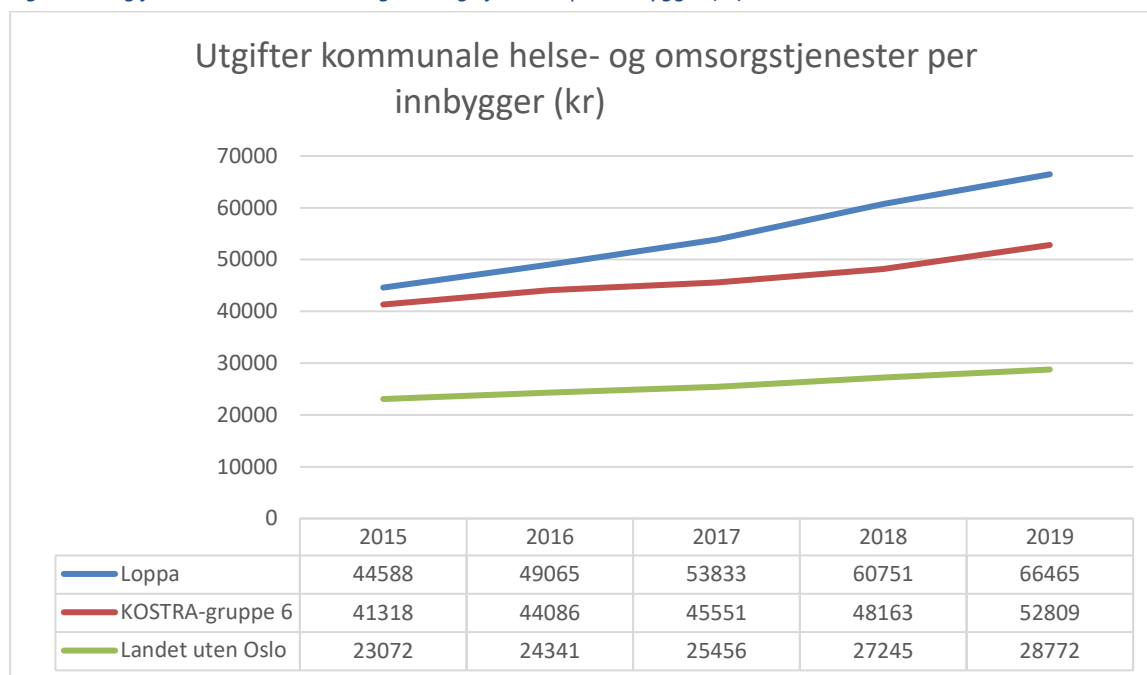
Kilde: Kommunal rapport

Tabellen viser at det er en betydelig nedgang i relativt antall liggedøgn for utskrivningsklare pasienter det siste året.

Ressursbruk – helse og omsorg

I følge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå har utgiftsnivået innenfor helse og omsorg (beregnet i forhold til antall innbyggere) utviklet seg slik:

Figur 11: Utgifter kommunale helse- og omsorgstjenester per innbygger (kr)

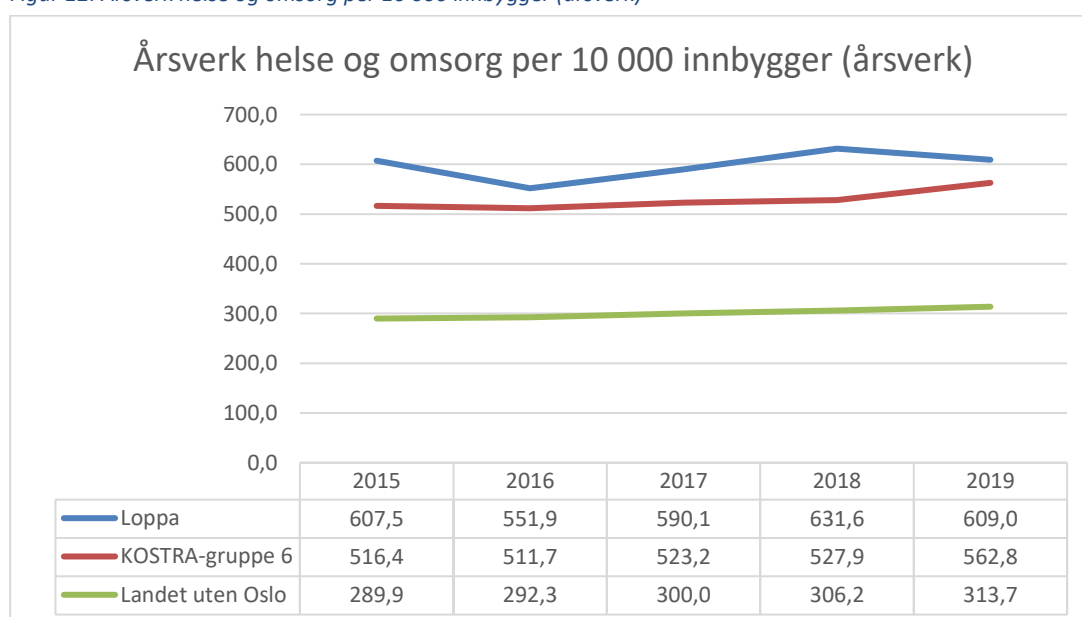


Kilde: SSB, tabell 12209

Figuren viser at utgiftene til helse- og omsorgstjenestene sett i forhold til folketallet er høyere i Loppa kommune enn gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6, og at forskjellen har økt gjennom hele perioden. Her kan det påpekes at den prosentvise nedgangen i folketall har vært større i Loppa kommune enn gjennomsnittet for kommunene i KOSTRA-gruppe 6.

Ifølge opplysninger som er innhentet fra Statistisk sentralbyrå har Loppa kommune følgende utvikling i relativ ressursbruk (årsverk i forhold til innbyggertall) innenfor helse og omsorg de siste årene:

Figur 12: Årsverk helse og omsorg per 10 000 innbygger (årsverk)



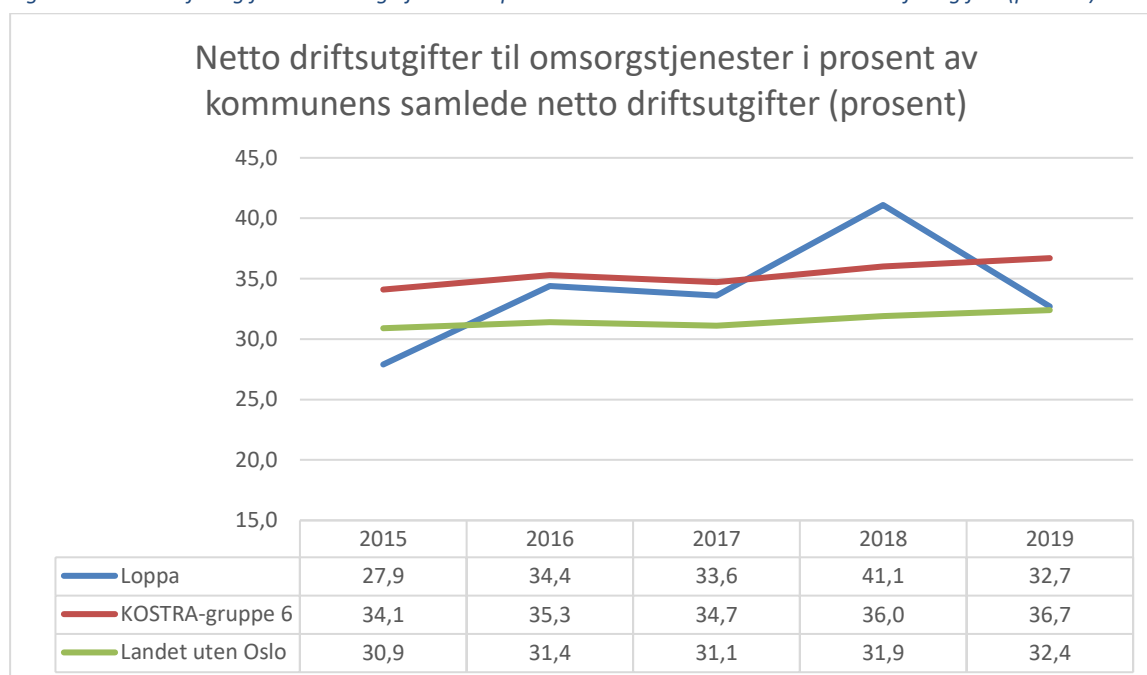
Kilde: SSB, tabell 12209

Diagrammet viser at det relative bemanningsnivået innenfor helse- og omsorgstjenestene har vært høyere i Loppa kommune enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 6 alle de siste fem årene. Bemanningsnivået har variert i perioden, men er omtrent det samme ved utgangen av perioden (2019) som det var ved inngangen (2015).

Ressursbruk – omsorg

Størrelsen på utgiftene til omsorgstjenestene i forhold til kommunens totale utgifter har utviklet seg slik:

Figur 13: Netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter (prosent)



Kilde: SSB, tabell 12209

Figuren viser at andelen har ligget under eller på linje med gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 6, med unntak av 2018, da det var en markant økning. I 2019 er andelen lavere enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 6 og på nivå med gjennomsnittet i landet uten Oslo.

I følge Statistisk sentralbyrå har Loppa komme hatt følgende antall brukerrettede årsverk i omsorgstjenestene de siste årene:

Tabell 14: Omsorgstjenester, brukerrettede årsverk (antall)

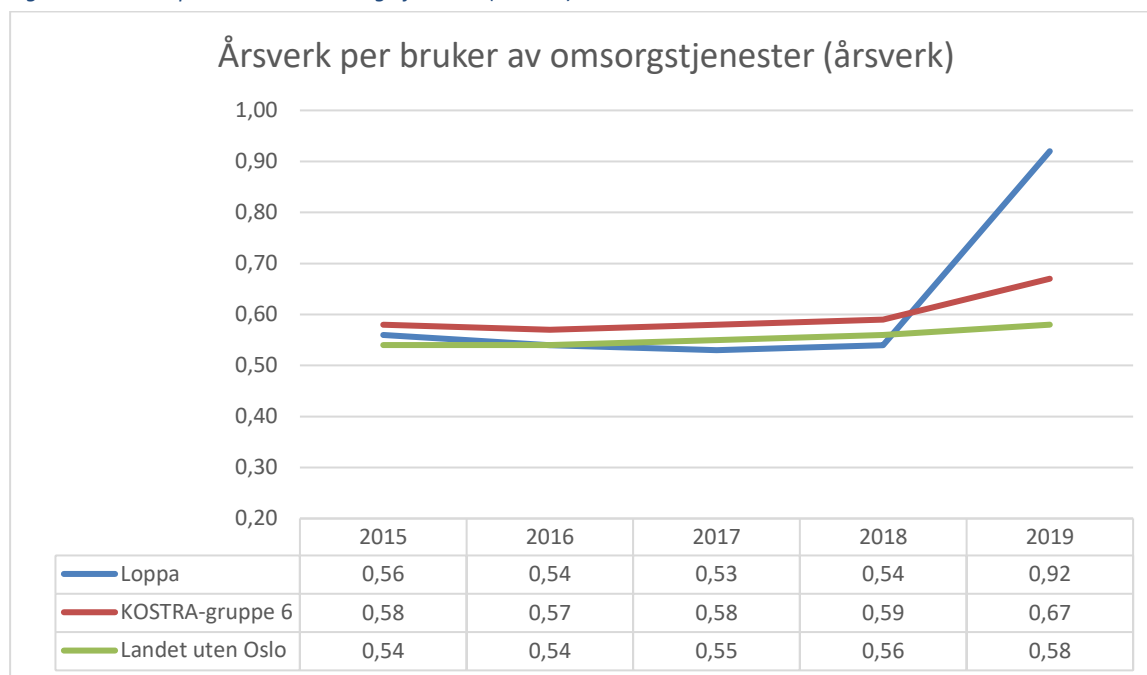
2015	2016	2017	2018	2019
48,7	44,3	45,8	48,3	45,5

Kilde: SSB, tabell 12292

Tabellen viser at antall brukerrettede årsverk har vært relativt stabilt de siste årene.

For å kunne måle ressursbruken i omsorgstjenestene beregner Statistisk sentralbyrå årsverk per bruker. Dette nøkkeltallet har utviklet seg slik:

Figur 14: Årsverk per bruker av omsorgstjenester (årsverk)

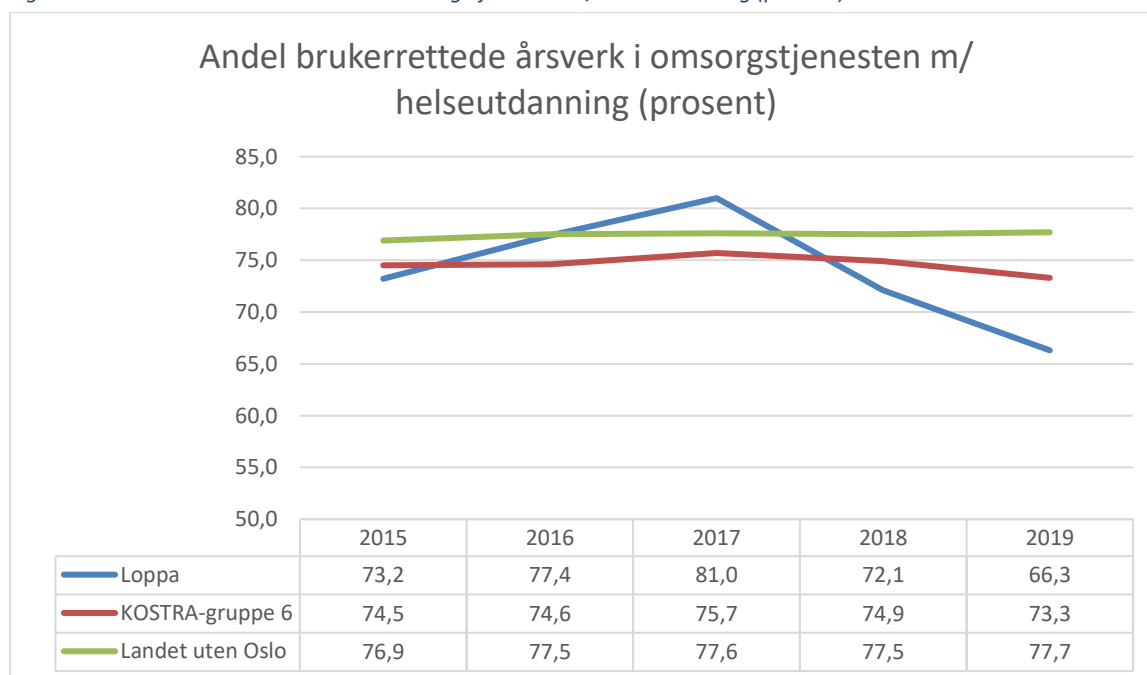


Kilde: SSB, tabell 12209

Figuren viser at årsverk per bruker av omsorgstjenester har ligget jevnt med gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6 fram til 2019, da det var en stor økning. I 2019 gikk det med rett i underkant av ett årsverk per bruker.

Kompetanse – omsorgstjenestene

Figur 15: Andel brukerrettede årsverk i omsorgstjenesten m/ helseutdanning (prosent)



Kilde: SSB, tabell 12209

Figuren viser at andel årsverk i omsorgstjenesten med helseutdanning hadde en topp i 2017, og at det har vært en nedgang siden da, til et nivå som ligger betydelig under gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

4.1.3 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. 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 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.

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 og rekruttering på området.

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

Særskilte risikofaktorer for Loppa kommune

Opplysningene som er presentert ovenfor viser at det har vært tydelige endringer på følgende områder i Loppa kommune det siste året:

- Brukere av omsorgstjenester (reduksjon)
- Omsorgstjenestenes andel av kommunens samlede netto driftsutgifter (reduksjon)
- Årsverk per bruker av omsorgstjenester (økning)
- Formelt kompetansenivå i omsorgstjenestene (reduksjon)

Ut fra opplysningene som framgår av budsjettet for 2020 synes det å være en villet utvikling at terskelen for å få omsorgstjenester skal heves. Dette kan forklare reduksjonen i antall brukere og at omsorgstjenestenes andel av netto driftsutgifter har gått ned. Den kraftige økningen i årsverk per bruker kan indikere flere ting, for eksempel at personellressursene ikke utnyttes like godt og/eller at tjenestenivået til de som får tjenester har økt.

Etter sekretariatets vurdering tilsier foreliggende opplysninger at det kan være risiko for følgende:

- At innbyggere med behov for omsorgstjenester ikke blir innvilget det
- At personellressursene i omsorgstjenestene ikke utnyttes godt nok

- At tjenestenivået for brukere som er innvilget omsorgstjenester er for høyt
- At det generelle kompetansenivået blant medarbeiderne i omsorgstjenestene er for lavt

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.

Det kan være iverksatt risikoreduserende tiltak på området, men vi har ikke kunnet identifisere noen slike tiltak. Risikoreduserende tiltak må derfor settes til **nei**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget har ikke kommet med noen innspill til 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 **høy**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Kvalitet i pleie og omsorg er ett av fire områder kommunestyret har vedtatt det skal gjennomføres forvaltningsrevisjon av i perioden 2017-2020. Denne forvaltningsrevisjonen er i skrivende stund under arbeid. Videre ble det i 2017/18 gjennomført forvaltningsrevisjon med temaet samhandlingreformen, hvor blant annet bemanning og kompetanse i kommunens helse- og omsorgssektor ble undersøkt.

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 **høy** på dette området.

I og med at det for tiden pågår forvaltningsrevisjon av kvalitet i pleie og omsorgstjenestene vurderes området å være mindre aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. Det kan imidlertid gjøres forvaltningsrevisjon med fokus på ressursbruken. Eventuell forvaltningsrevisjon kan gjennomføres når som helst i planperioden.

4.2 Helsetjenester i hjemmet – praktisk bistand

4.2.1 Overordnet rammeverk

I henhold til helse- og omsorgstjenesteloven har kommunen ansvar for helsetjenester i hjemmet.¹⁰¹ 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.¹⁰²

Kommunen skal i henhold til helse- og omsorgsloven tilby personlig assistanse, herunder praktisk bistand.¹⁰³ Praktisk bistand omfatter hjelp til dagliglivets praktiske gjøremål i husholdningen, og personlig stell.¹⁰⁴ 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 den som mottar personlig assistanse får hjelp til å mestre dagliglivets gjøremål. Eksempler på praktisk bistand er 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.¹⁰⁵ Tjenestetilbudet varierer fra kommune til kommune, både med hensyn til hvilke ytelser man kan få, hvor ofte man kan få dem og eventuell egenbetaling.

4.2.2 Loppa kommune

I kommunens årsmelding for 2019 beskrives tjenesten slik:

Hjemmetjenesten yter helse og omsorgstjenester i egne hjem og i omsorgsboliger. Tjenesten er døgntilgjengelig i Øksfjord, dag og kveld i Nuvsvåg og på dag ellers i distrikt.

Brukere

I følge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå har Loppa kommune hatt følgende antall brukere av hjemmetjenester de siste årene:

¹⁰¹ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 a..

¹⁰² Se Helsedirektoratet: <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/registrering-av-iplos-data-i-kommunen/rapportering-av-tjenester-med-definisjoner-og-rapporteringskrav/helsetjenester-i-hjemmet>

¹⁰³ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 b.

¹⁰⁴ Se helsenorge.no: <https://helsenorge.no/rettigheter/personlig-assistanse-praktisk-bistand-og-opplering>

¹⁰⁵ <https://nhi.no/rettigheter-og-helsetjeneste/helsetjenesten/hjelpeordninger-i-hjemmet/>

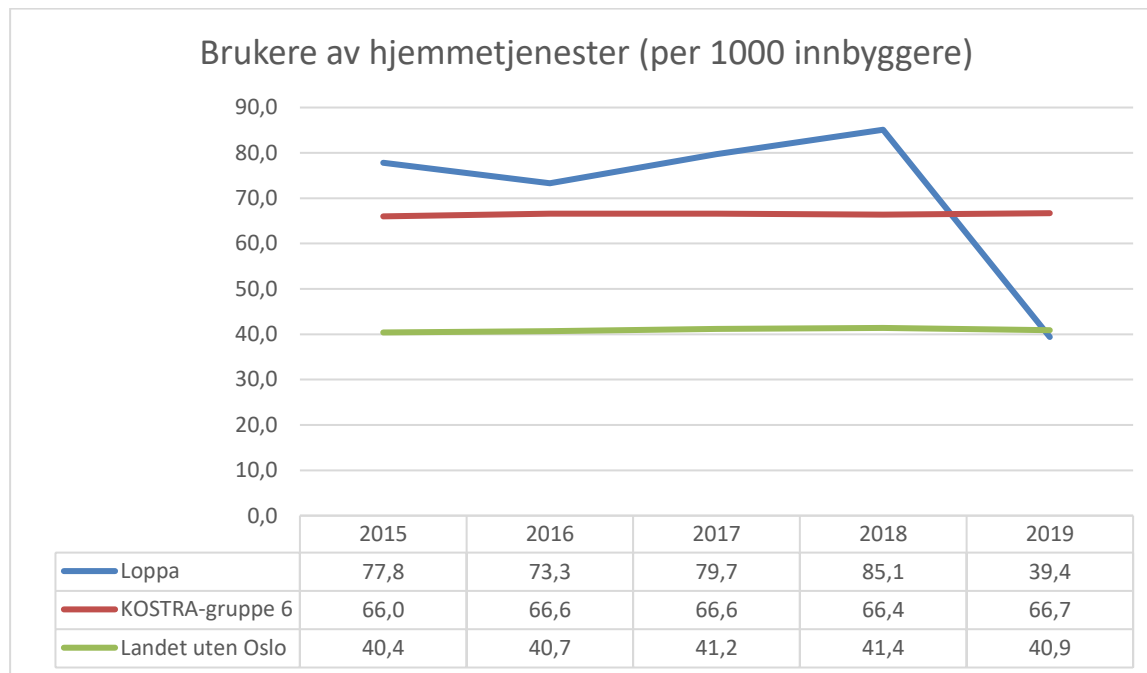
Tabell 15: Brukere av hjemmetjenester, Loppa kommune:

2015	2016	2017	2018	2019
74	71	75	78	35

Kilde: SSB, tabell 12003

Antall brukere av hjemmetjenester i forhold til folketallet har utviklet seg slik:

Figur 16: Brukere av hjemmetjenester (per 1000 innbyggere)

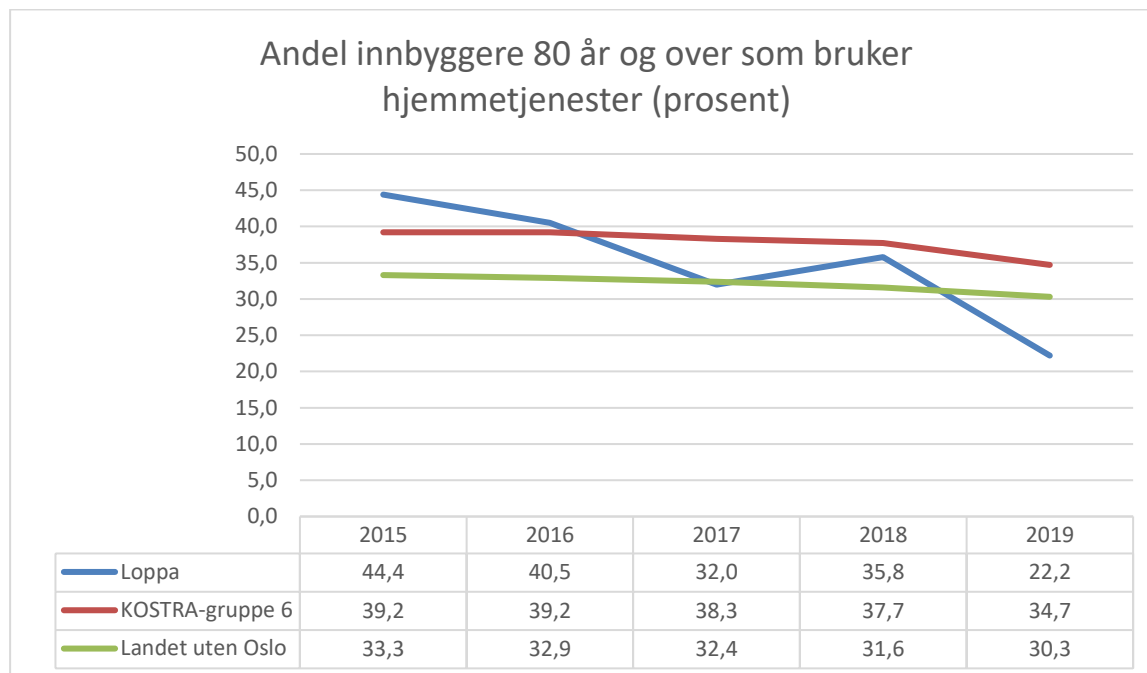


Kilde: SSB, tabell 12003

Figuren viser at antall brukere av hjemmetjenester sett i forhold til folketallet har vært høyere enn gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6 fram til 2019, da det var en kraftig nedgang. Dette året var det relative antallet på nivå med gjennomsnittet i landet uten Oslo og betydelig lavere enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 6.

Et annet nøkkeltall måler antall brukere av hjemmetjenester 80 år og over i forhold til samlet antall innbyggere 80 år og over. Dette nøkkeltallet har utviklet seg på følgende måte:

Figur 17: Andel innbyggere 80 år og over som bruker hjemmetjenester (prosent)



Kilde: SSB, tabell 12209

Figuren viser at andelen innbyggere 80 år og over som bruker hjemmetjenester har en nedadgående trend og at nivået siste år var betydelig lavere enn gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

Andre tjenester

Aktiviserings- og servicetjenester, som dagaktivitetstilbud og matombringing, regnes ikke som hjemmetjenester, men inntas her for å synliggjøre aktivitetsnivået til kommunen. I følge Statistisk sentralbyrå har Loppa kommune hatt følgende antall brukere av aktiviserings- og servicetjenester de siste årene:

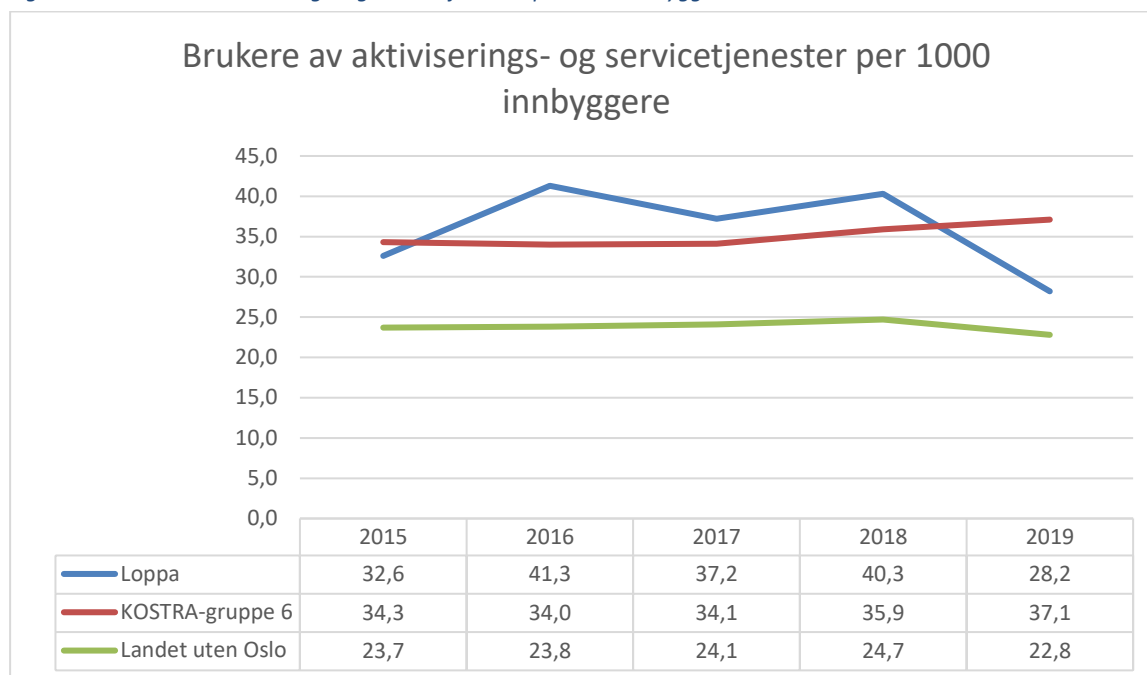
Tabell 16: Brukere av aktiviserings- og servicetjenester, Loppa kommune:

2015	2016	2017	2018	2019
31	40	35	37	25

Kilde: SSB, tabell 12003

Antall brukere av aktiviserings- og servicetjenester i forhold til folketall har utviklet seg slik:

Figur 18: Brukere av aktiviserings- og servicetjenester per 1000 innbyggere



Kilde: SSB, tabell 12003

Figuren viser at andelen av befolkningen som får aktiviserings- og servicetjenester har variert de siste årene, og at det var en markant endring i 2019, da andelen gikk kraftig ned til et nivå mellom gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

Ventetid på tjenester i hjemmet

I Kommunebarometeret er det følgende opplysninger om ventetid på hjemmetjenester for årene 2015-2019:

Tabell 17: Kommunebarometeret, Loppa kommune, Andel vedtak om hjemmetjenester som iverksettes innen 15 dager

PO11 Andel vedtak om hjemmetjenester som iverksettes innen 15 dager	100	100	80 ↓	100 ↑	83 ↓
---	-----	-----	------	-------	------

Kilde: Kommunal rapport

Tabellen viser at andelen vedtak som iverksettes innen 15 dager har gått ned fra 2018 til 2019.

Oppsummering

Tallene som er presentert viser at det var en markant nedgang i tallet på innbyggere som mottar hjemmetjenester og aktiviserings- og servicetjenester siste år og at nedgangen i bemanning var langt mindre. Den relative ressursbruken (årsverk per bruker) har dermed økt betydelig. I tillegg har det vært en nedgang i andel vedtak om hjemmetjenester som er iverksatt innen 15 dager.

4.2.3 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. 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 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.

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.

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

Særskilte risikofaktorer i Loppa kommune

Opplysningene som foreligger viser at det var betydelig færre brukere av hjemmetjenester og aktiviseringstilbud siste år, som ikke motsvares av en tilsvarende reduksjon i årsverk til brukerrettede tjenester. Samtidig er det færre som mottar hjemmetjenester innen 15 dager etter at vedtak er fattet. Opplysningene tilsier at det kan være risiko for følgende:

- At innbyggere med behov for hjemmetjenester ikke blir innvilget det
- At ikke alle vedtak om hjemmetjenester blir iverksatt innen rimelig tid
- At personellressursene i hjemmetjenesten ikke utnyttes godt nok
- At tjenestenivået for brukere som er innvilget hjemmetjenester er for høyt

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.

Det kan være iverksatt risikoreduserende tiltak på området, men vi har ikke kunnet identifisere noen slike tiltak. Risikoreduserende tiltak må derfor settes til **nei**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget har ikke kommet med noen innspill til 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 **høy**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Kvalitet i pleie og omsorg er ett av fire områder kommunestyret har vedtatt det skal gjennomføres forvaltningsrevisjon av i perioden 2017-2020. Denne forvaltningsrevisjonen er i skrivende stund under arbeid. Videre ble det i 2017/18 gjennomført forvaltningsrevisjon med temaet samhandlingreformen, hvor blant annet bemanning og kompetanse i kommunens helse- og omsorgssektor ble undersøkt.

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 **høy** på dette området.

I og med at det for tiden pågår forvaltningsrevisjon av kvalitet i pleie og omsorgstjenestene vurderes området å være mindre aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. Det kan imidlertid gjøres forvaltningsrevisjon med fokus på ressursbruken. Eventuell forvaltningsrevisjon kan gjennomføres når som helst i planperioden.

4.3 Institusjonsplass, herunder sykehjem med mer

4.3.1 Overordnet rammeverk

I henhold til helse- og omsorgstjenesteloven har kommunen ansvaret for å tilby plass i institusjon, herunder sykehjem.¹⁰⁶ Rett til å få plass i institusjon eller bolig med heldøgns omsorgstjenester inntreffer når kommunen ikke kan gi forsvarlig hjelp i hjemmet.¹⁰⁷ Retten til sykehjemsplass inntreffer 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 inntreffer 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.

4.3.2 Loppa kommune

I kommunens årsmelding for 2019 beskrives institusjonsplassene slik:

Sykehjemmet har 18 plasser fordelt på følgende måte:

- 5 skjermede plasser for personer med demens/kognitiv svikt
- 1 KAD/sykestueplass (0,2 øyeblikkelig hjelp døgnplass (ØHD) og 0,8 sykestueplass)
- 3 plasser til kortidsopphold, habilitering/rehabilitering og avlastning.

¹⁰⁶ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 c.

¹⁰⁷ Se Helsetilsynet: <https://www.helsetilsynet.no/rettigheter-klagemuligheter/helse--og-omsorgstjenester/rett-til-kommunale-helse--og-omsorgstjenester/rett-til-sykehjem/>

- 9 langtidsplasser

[...]

Det har i 2019 ikke vært overbelegg i lengre perioder på de ulike plassene. Alle utskrivningsklare pasienter fra sykehuset er tatt imot fortløpende.

Institusjonsplasser

I følge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå har Loppa kommune følgende antall institusjonsplasser:

Tabell 18: Helse- og omsorgsinstitusjoner - plasser, Loppa kommune

	2015	2016	2017	2018	2019
Institusjon – alle disponible plasser	17	17	18	17	17
Institusjon – demensplasser	5	5	5	5	5
Institusjon – rehabiliteringsplasser	1	3	1	1	2
Institusjon – tidsbegrensede plasser	4	6	14	4	4
Sykehjem – kommunale plasser	17	17	18	17	17

Kilde: SSB, tabell 11875

I følge data innhentet fra SSB, som er basert på innrapportering fra Loppa kommune, har kommunen ingen beboere i boliger kommunen disponerer til pleie- og omsorgsformål.¹⁰⁸ Vi antar imidlertid at bofellesskapet i Parkveien kan falle inn under denne kategorien. I årsmeldingen for 2019 er dette tjenestetilbudet beskrevet slik under tjenesten for funksjonshemmede:

Parkveien yter tjenester til beboere med bistandsbehov, personlig assistanse i form av praktisk bistand/ veiledning/opplæring og omsorgsstønad i bofellesskapet og i distrikt. I tillegg kjøper kommunen tjenester fra Stendi.

[...]

Parkveien hadde ved utgangen av 2019 en ledig boenhet, av 5 leiligheter totalt.

I søknadsskjema på kommunens hjemmeside er «Omsorgsbolig – Nerstranda» et av alternativene. Vi har ingen ytterligere opplysninger om dette tilbudet.

Ventetid

Helsedirektoratet gjennomfører tre ganger i året en kartlegging av antall personer i kommunene som står på venteliste til langtidsplass/plass i bolig særlig tilrettelagt for heldøgntjenester.¹⁰⁹ Kommunene som har tilgjengelig informasjon om antall personer som står på venteliste til korttidsopphold blir bedt om å rapportere inn antall. I følge Helsedirektoratet hadde Loppa kommune ingen på venteliste for verken lang- eller korttidsplass pr. 15. august 2020.

¹⁰⁸ Jht. tabell 04469.

¹⁰⁹ Se <https://www.helsedirektoratet.no/statistikk/venteliste-for-langtidsplass-pa-sykehjem>.

Brukere av institusjonstjenester

I følge Statistisk sentralbyrå har Loppa kommune hatt følgende antall brukere av institusjonstjenester de siste årene:

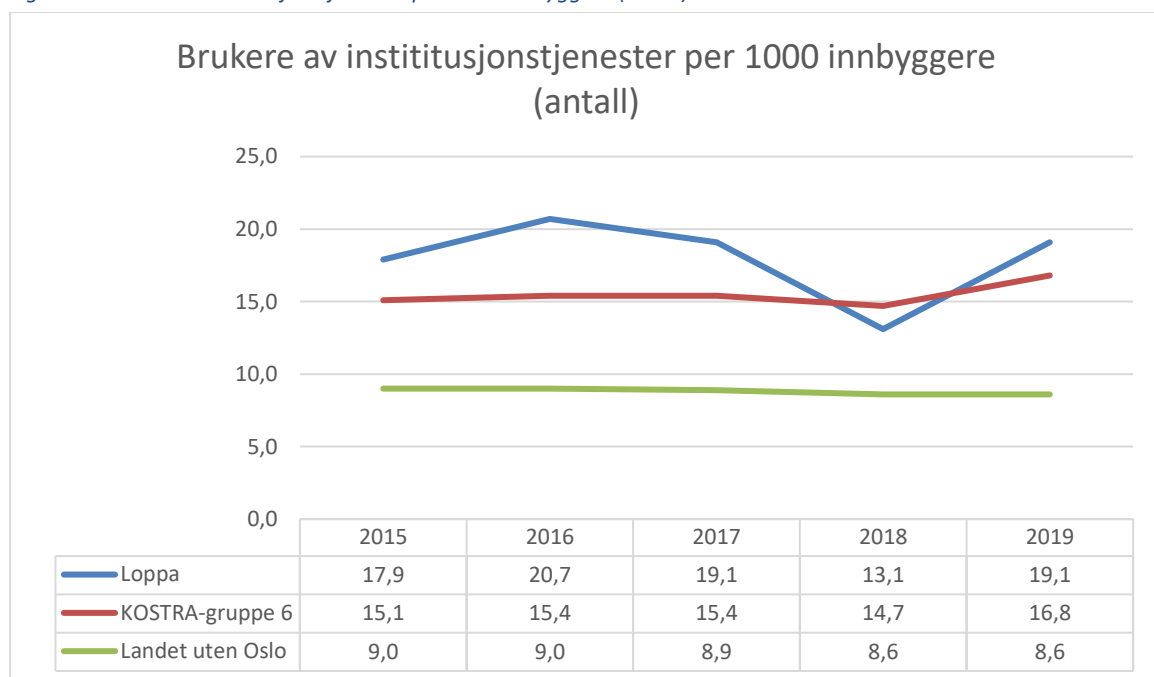
Tabell 19: *Brukere av institusjonstjenester, Loppa kommune:*

2015	2016	2017	2018	2019
17	20	18	12	17

Kilde: SSB, tabell 12003

Antall brukere av institusjonstjenester i forhold til folketall har utviklet seg slik:

Figur 19: *Brukere av institusjonstjenester per 1000 innbyggere (antall)*

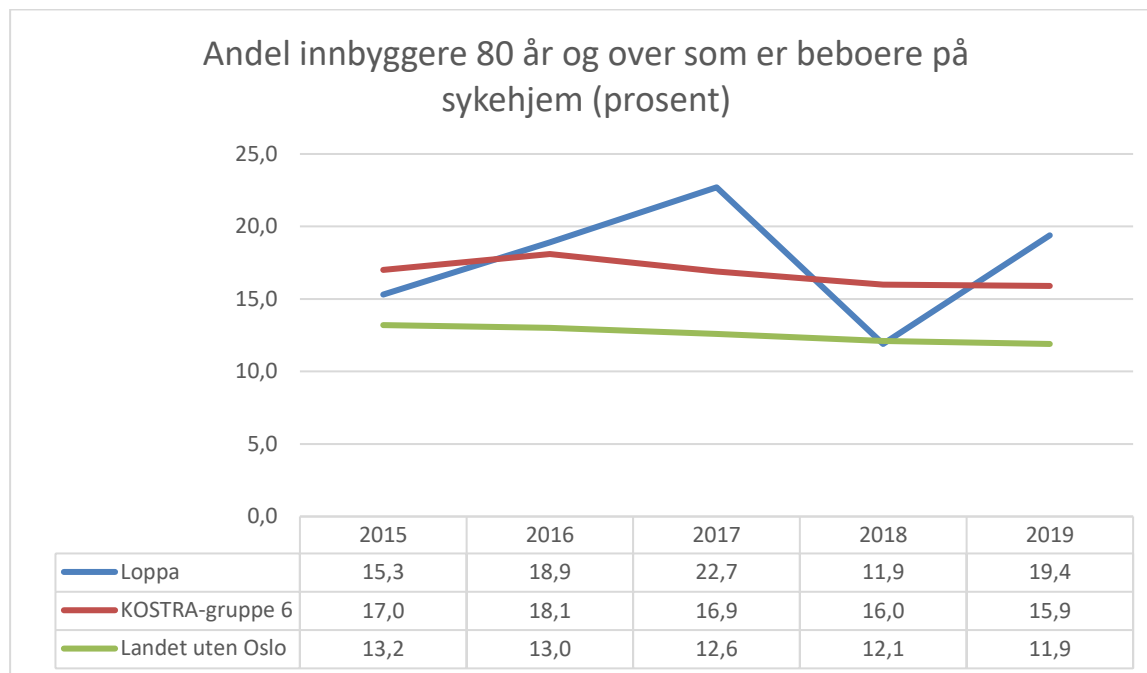


Kilde: SSB, 12003

Figuren viser at antall brukere sett i forhold til innbyggertallet har ligget betydelig over gjennomsnittet i landet uten Oslo hele perioden. Nøkkeltallet har også vært høyere enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 6 med unntak av 2018, da det var en markant nedgang.

Et annet nøkkeltall måler antall beboere på sykehjem 80 år og over i forhold til kommunens samlede antall innbyggere som er 80 år og over. Dette nøkkeltallet har utviklet seg på følgende måte:

Figur 20: Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på sykehjem (prosent)

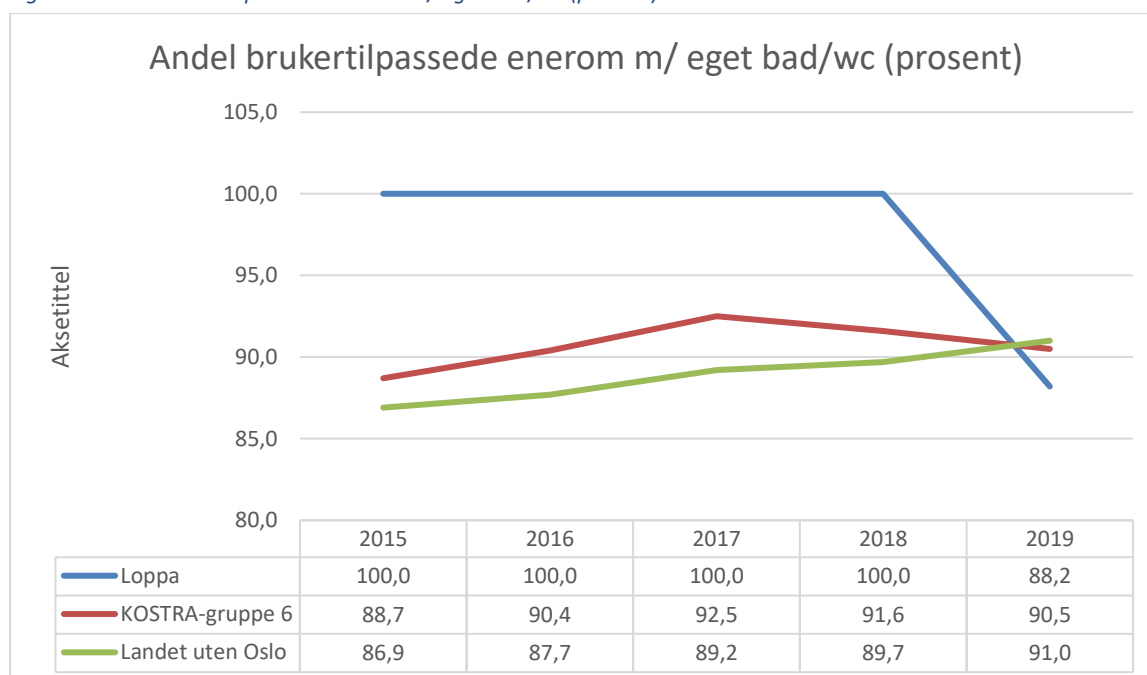


Kilde: SSB, tabell 12209

Diagrammet viser at andelen innbyggere over 80 år i Loppa som har vært beboer på sykehjem har variert mye de siste årene. De to siste årene har andelen gått fra å ligge på linje med gjennomsnittet i landet uten Oslo til å være betydelig over både gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

Ifølge SSB har andelen enerom på sykehjem utviklet seg slik de siste årene:

Figur 21: Andel brukertilpassede enerom m/ eget bad/wc (prosent)

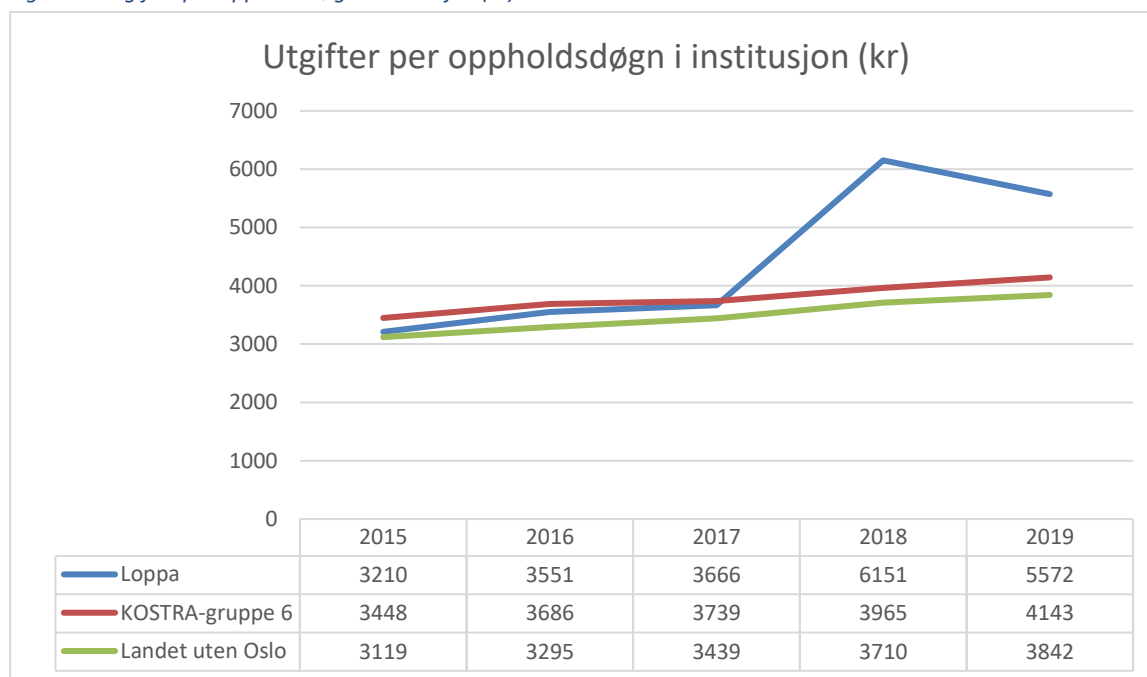


Kilde: SSB, tabell 12209

Figuren viser at andelen enerom på sykehjem i Loppa kommune har vært 100 prosent fram til siste år, hvor andelen har gått ned til et nivå lavere enn gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 6.

Utgiftsnivået på dette området kan illustreres med følgende diagram:

Figur 22: Utgifter per oppholdsdøgn i institusjon (kr)



Kilde: SSB, tabell 12209

Diagrammet viser at utgiftsnivået på institusjonsbaserte tjenester i Loppa kommune (målt i utgifter per oppholdsdøgn) har ligget jevnt med gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6, men at det endret seg vesentlig i 2018, da det var en betydelig økning. Kostnadsnivået har gått noe ned i 2019, men ligger fremdeles betydelig over gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

4.3.3 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 medarbeider-, økonomisk, politisk og et organisatorisk perspektiv.

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 økonomisk perspektiv kan 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.

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. 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.

Særskilte risikofaktorer i Loppa kommune

Av opplysningene som er presentert er det to forhold som peker seg ut: En betydelig økning i utgifter per oppholdsdøgn på institusjon de to siste årene og nedgang i andelen enerom siste år. Disse forholdene indikerer at det er særskilt risiko knyttet til ressursbruk og tjenestekvalitet (fasiliteter).

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.

Det kan være iverksatt risikoreduserende tiltak på området, men vi har ikke kunnet identifisere noen slike tiltak. Risikoreduserende tiltak må derfor settes til **nei**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget har ikke kommet med noen innspill til 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 **høy**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Kvalitet i pleie og omsorg er ett av fire områder kommunestyret har vedtatt det skal gjennomføres forvaltningsrevisjon av i perioden 2017-2020. Denne forvaltningsrevisjonen er i skrivende stund under arbeid. Videre ble det i 2017/18 gjennomført forvaltningsrevisjon med temaet samhandlingreformen, hvor blant annet bemanning og kompetanse i kommunens helse- og omsorgssektor ble undersøkt.

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 **høy** på dette området.

I og med at det for tiden pågår forvaltningsrevisjon av kvalitet i pleie og omsorgstjenestene vurderes området å være mindre aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. Det kan imidlertid gjøres forvaltningsrevisjon med fokus på ressursbruken. Eventuell forvaltningsrevisjon kan gjennomføres når som helst i planperioden.

4.4 Kommunens ansvar for pårørende

4.4.1 Overordnet rammeverk

Til personer med særlig tyngende omsorgsarbeid skal kommunen tilby nødvendig pårørendestøtte blant annet i form av opplæring og veiledning, avlastningstiltak og omsorgsstønad.¹¹⁰

Avlastningstjenester

Avlastningstjenester skal gi private omsorgsytere som har særlig tyngende omsorgsoppgaver nødvendig og regelmessig fritid og ferie og mulighet for å delta i vanlige aktiviteter i samfunnet.¹¹¹ 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.

Omsorgsstønad

Omsorgsstønad er stønad til privatpersoner, f.eks. ektefelle eller andre pårørende, som tar seg av særlig tyngende omsorgsarbeid på privat basis.¹¹² Formålet med ordningen er å bidra til best mulig omsorg og gjøre det mulig for private omsorgsytere 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.

4.4.2 Loppa kommune

Det framgår av kommunens årsmelding for 2019 at kommunen har tre plasser på sykehjemmet som kan brukes til blant annet avlastning.

¹¹⁰ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-6.

¹¹¹ Se Helsetilsynet: <https://www.helsetilsynet.no/rettigheter-klagemuligheter/helse--og-omsorgstjenester/rett-til-kommunale-helse--og-omsorgstjenester/rett-til-avlastningstiltak/>

¹¹² Se Helsetilsynet: <https://www.helsetilsynet.no/rettigheter-klagemuligheter/helse--og-omsorgstjenester/rett-til-kommunale-helse--og-omsorgstjenester/rett-til-omsorgsstonad/>

På kommunens hjemmeside er det mulig å søke om avlastning og omsorgslønn.

I følge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå¹¹³ har det vært brukere av avlastningstiltak og omsorgsstønad i Loppa kommune i årene 2017-2019, men antallet er skjermet av personvern hensyn.

4.4.3 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 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 **middels** 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.

Det kan være iverksatt risikoreduserende tiltak på området, men vi har ikke kunnet identifisere noen slike tiltak. Risikoreduserende tiltak må derfor settes 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.

¹¹³ Opplysningene framgår av tabell 10135 Brukere av avlastningstiltak og tabell 10138 Brukere av omsorgsstønad.

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 peker seg ikke ut som særlig aktuelt for forvaltningsrevisjon i den kommende planperioden.

4.5 *Rus og psykiatri*

4.5.1 Overordnet rammeverk

Retten til helse- og omsorgstjenester likestiller somatisk og psykisk sykdom, skade eller lidelse, rusmiddelproblem, sosiale problemer eller nedsatt funksjonsevne.¹¹⁴ 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.¹¹⁵

Kommunene har et omfattende ansvar for tjenester til personer med rusproblemer og eller psykiske lidelser.¹¹⁶ Ansvarer følger av helse- og omsorgstjenesteloven.¹¹⁷ 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.¹¹⁸

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

¹¹⁴ Se Fylkesmannen.no: <https://www.fylkesmannen.no/nb/Helse-omsorg-og-sosialtjenester/Psykisk-helse-og-rus/>

¹¹⁵ Se Meld. St. 26 (2014-2015) Fremtidens primærhelsetjeneste – nærhet og helhet, på side 111.

¹¹⁶ Se Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/tema/helse-og-omsorg/psykisk-helse/innsikt/kommunalt-rus-og-psykisk-helsearbeid/id2344815/>

¹¹⁷ Jf. Helse og omsorgstjenesteloven § 3-1

¹¹⁸ 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.

- 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
- 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. Spesialisthelsetjenesten bygger ned antall institusjoner og tilrettelegger for mer polikliniske tjenester. For å imøtekomme føringen i Samhandlingsreformen krever dette mer samhandling og samarbeid mellom spesialisthelsetjenesten og kommunen.¹¹⁹

Helse- og sosialdepartementet har i 2019 sendt ut på høring forslag til ny rusreform-fra straff til hjelp. Høringsfrist var i mai 2020.¹²⁰ Rusreformen innebærer med dette et betydelig skifte i norsk ruspolitikk. Et skifte i tenkningen og holdningen til hva et rusproblem er – og ikke minst – hvordan vi som samfunn skal møte dette problemet.¹²¹

4.5.2 Loppa kommune

I kommunens årsmelding for 2019 beskrives kommunens tilbud innenfor psykisk helse og rus slik:

Psykisk helsevern og rus

Tjenesten har som mål å styrke menneskers subjektive egenverdi og livskraft, bistå i prosesser som utvikler opplevelser og muligheter for å mestre hverdagens utfordringer samt skape ett inkluderende lokalmiljø.

Rus- og psykisk helsetjeneste har et tverrfaglig samarbeid med fysioterapeut/ Frisklivsentralen og helsesykepleier i prosjekt for habilitering/rehabilitering. Fokus er forebygging og helsefremmende arbeid for å minske risikoen for negativ utvikling hos barn og unge. Det har vært gjennomført kursutdanning og kompetanseheving i prosjektet. I tillegg samarbeider vi med ulike kompetanseinstitusjoner og brukerorganisasjoner om forebyggende arbeid. Tjenesten drifter ett prosjekt i kommunalt rusarbeid med lønns- og kompetansetilskudd fra Fylkesmannen i Troms og Finnmark. Prosjektet går fram til juni -20.

¹¹⁹ Rus- og Psykisk helseplan 2014-2018. s. 8

¹²⁰ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---rusreform-fra-straff-til-hjelp/id2683686/>

¹²¹ NOU 2019:26 s.19

Tjenesten har et godt og regelmessig tverrfaglig samarbeid med Distrikts psykiatrisk senter (DPS), godt samarbeid med helsesykepleier- og fysioterapitjenesten, tverrfaglig møte/samarbeid med NAV ved behov, i tillegg til veiledning av miljøarbeidere og assistenter. Tjenesten har fast veiledning fra DPS-Alta.

Ruskonsulentstillingen (100%) har vært satt vakant i 2019. Bemanningen ved utgangen av 2019 er redusert/ vakant med 2 stillingshjemler – hvorav 2 x 50 % er prosjektstillinger. Ved inngangen til 2020 har tjenesten 1,36 årsverk.

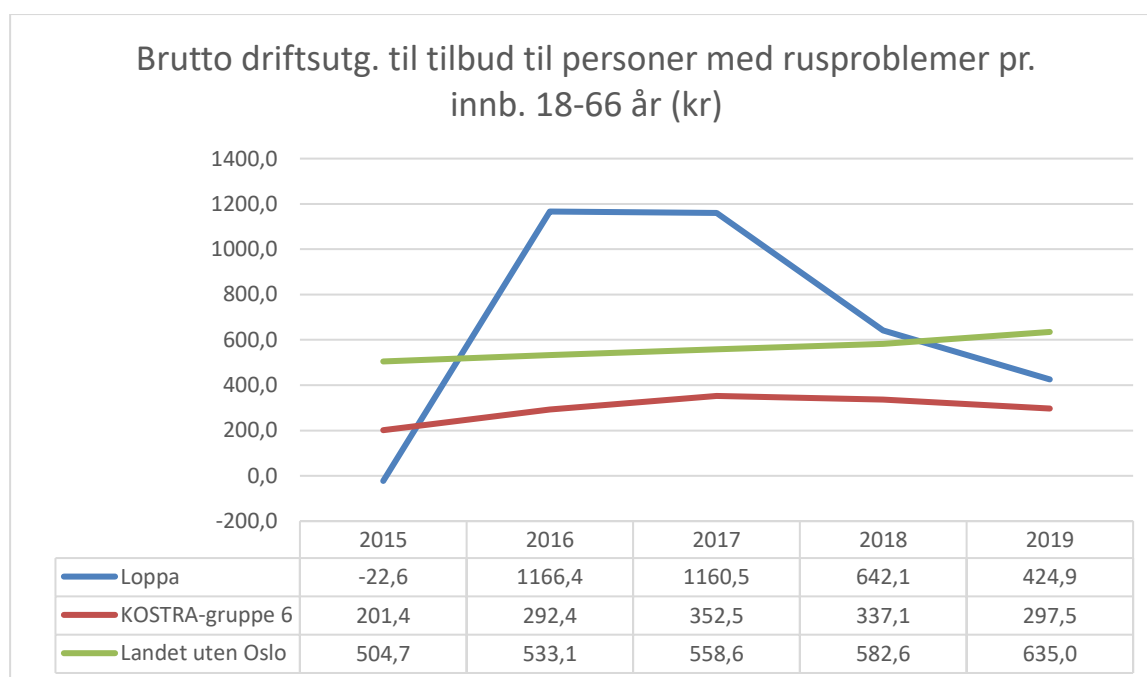
I tråd med nasjonale og sentrale føringer har tjenesten over flere år hatt økt fokus på Vold i nære relasjoner. Handlingsplan for vold i nære relasjoner ble ferdigstilt og politisk vedtatt i 2019. Handlingsplanen skal implementeres i de øvrige kommunale tjenestene gjennom eksterne og interne kurs og veiledninger.

Møteplassen er et lavterskeltilbud for personer som sliter med eller har slitt med rus og/ eller psykiske lidelser. Den er drevet av erfaringskonsulent og miljøarbeider.

Ressursbruk - utgifter

Ifølge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå har Loppa kommune hatt følgende utvikling i driftsutgifter til tilbud til personer med rusproblemer sett i forhold til folketall:

Figur 23: Brutto driftsutg. til tilbud til personer med rusproblemer pr. innb. 18-66 år (kr)



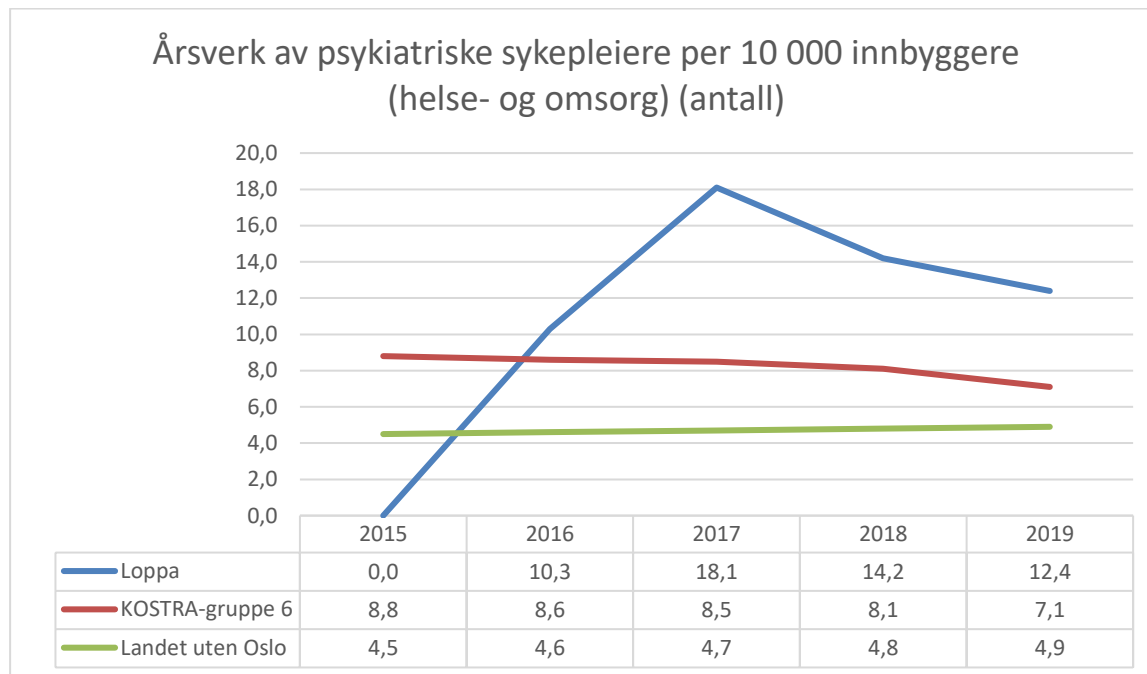
Kilde: SSB, tabell 12229

Figuren viser at det har vært en betydelig nedgang i ressursbruk til personer med rusproblemer de siste to årene, til et nivå som ligger mellom gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

Ressursbruk - årsverk

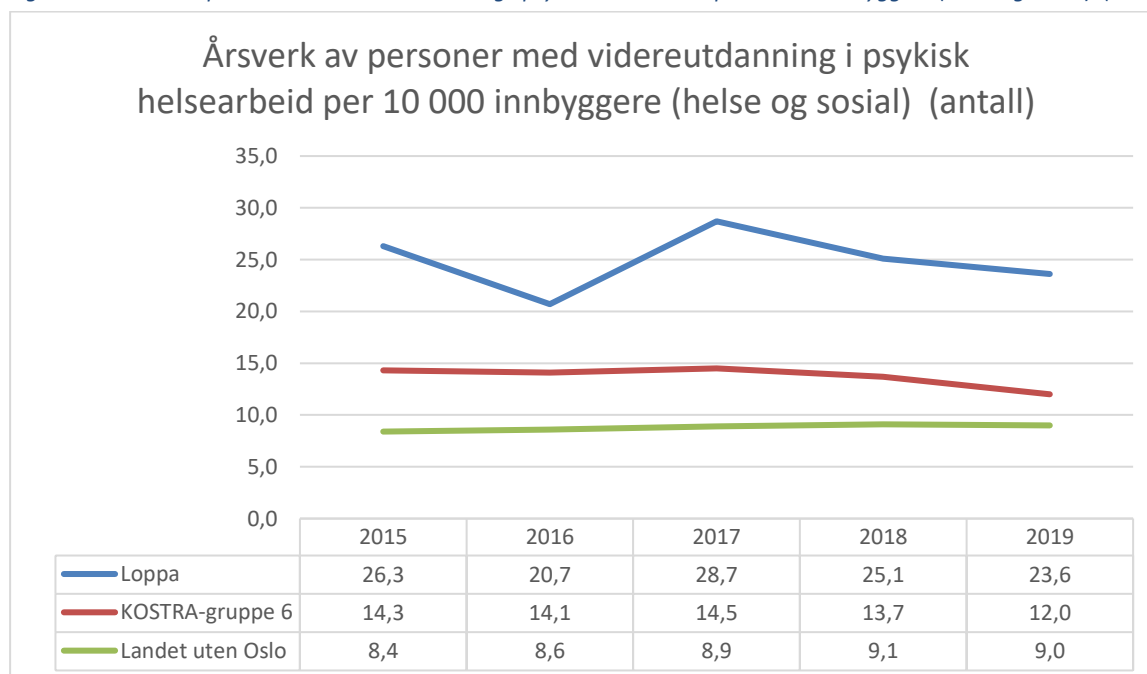
I følge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå har årsverk til personer med utdanning innen psykisk helsearbeid utviklet seg som følger:

Figur 24: Årsverk av psykiatriske sykepleiere per 10 000 innbyggere (helse- og omsorg) (antall)



Kilde: SSB, tabell 12229

Figur 25: Årsverk av personer med videreutdanning i psykisk helsearbeid per 10 000 innbyggere (helse og sosial) (antall)



Kilde: SSB, tabell 12229

Figurene viser at det har vært en nedgang i årsverk med utdanning innen psykisk helsearbeid sett i forhold til folketallet de siste to årene i Loppa kommune. Nøkkeltallet er imidlertid fortsatt på et nivå som ligger betydelig over gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

Vedtak

I følge Statistisk sentralbyrå har Loppa kommune fattet følgende antall vedtak om midlertidige tiltak i påvente av spesialisert behandling:

Tabell 20: Antall vedtak om midlertidige tiltak til rusmiddelmisbrukere i påvente av spesialisert behandling (antall)

	2015	2016	2017	2018	2019
Loppa	2	1	2	2	0

Kilde: SSB

Ifølge SSBs tabell er det ikke fattet andre typer vedtak på psykiatri- og rusområdet (for eksempel kjøp av tiltak av aktører utenfor kommunen).

4.5.3 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 ikke tilbys nødvendig helsehjelp, oppfølging og forebygging. 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.

Særskilte risikofaktorer i Loppa kommune

Det framgår av opplysningene som er presentert ovenfor at ressursbruken på dette området har vært nedgadgående de siste to årene, og at to prosjektstillinger, som til sammen utgjør ett årsverk, er vakante. Det er heller ikke fattet noen vedtak om midlertidige tiltak til rusmiddelbrukere siste år. De foreliggende opplysninger indikerer at kommunen prioriterer området lavt. Vi vurderer det dermed slik at den mest framtreddende risiko er at kommunen ikke har et tilfredsstillende tjenestetilbud på rus- og psykiatriområdet.

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 interne rutiner 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 er det ikke identifisert risikoreduserende tiltak, og risikoreduserende tiltak settes til **nei**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

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

Sannsynlighet

Ut fra foreliggende opplysninger 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 den kommende planperioden.

4.6 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risiko- reduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlig- het
4. 1 Generelt	Ja	Høy	Nei	Høy	Høy
4.2 Helsetjenester i hjemmet – praktisk bistand	Ja	Høy	Nei	Høy	Høy
4.3 Institusjonsplass, herunder sykehjem	Ja	Høy	Nei	Høy	Høy
4.4 Kommunens ansvar for pårørende	Nei	Middels	Nei	Middels	Middels
4.5 Rus og psykiatri	Ja	Høy	Nei	Høy	Høy

5. OPPVEKST OG OPPLÆRING

5.1 Barnehage

5.1.1 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.¹²² Utbyggingsmønster og driftsformer skal tilpasses lokale forhold og behov.¹²³ 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.¹²⁴ 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.¹²⁵ Kommunen godkjenner og fører tilsyn med barnehagene.¹²⁶ Kommunen skal yte tilskudd til ordinær drift av alle godkjente, ikke-kommunale barnehager i kommunen.¹²⁷ Offentlige tilskudd og foreldrebetaling skal komme barna i barnehagen til gode.¹²⁸

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.¹²⁹

5.1.2 Loppa kommune

Kommunebarometeret

I kommunebarometeret som er presentert under punkt 2.1.4 ovenfor framgår det at Loppa kommune scorer svakt på følgende nøkkeltall:

- Antall barn per årsverk, kommunale barnehager
- Andel kommunale barnehager som oppfyller pedagognormen
- Andel ansatte i kommunale barnehager med pedagogisk utdanning
- Andel av minoritetsspråklige barn som går i barnehage siste fire år
- Andel 1-5-åringer med barnehageplass

¹²² Jf. lov om barnehager § 8 andre ledd, jf. § 12 a.

¹²³ Jf. lov om barnehager § 8 andre ledd.

¹²⁴ Jf. lov om barnehager § 1 første ledd.

¹²⁵ Jf. lov om barnehager §§ 2, 17, 17 a. og 18.

¹²⁶ Jf. lov om barnehager §§ 10 og 16.

¹²⁷ Jf. lov om barnehager § 14.

¹²⁸ Jf. lov om barnehager § 14 a. første ledd.

¹²⁹ <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Beslutninger/Lovvedtak/2019-2020/vedtak-201920-132/>

Beskrivelse av området

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

Barnehagen har full barnehagedekning, dvs. at alle som har søkt har fått ønsket plass.

I Øksfjord barnehage var det pr. 15. desember 2019 29 barn. Det har heller ikke i år vært grunnlag for å gjenåpne barnehager andre steder i kommunen, til det er antall barn under skolealder for lite. I desember 2019 ble det startet en jobb for å se på behov i Bergsfjord for å gjenåpne barnehage der. Behovsundersøkelsen viser at det er 3 barn som har behov for barnehageplass (4 plasser). I nært samarbeid med adm.lærer/rektor ved Bergsfjord skole vurderes videre arbeid. Høgtun sfo har hatt 16 barn og 5 venteelever dette skoleåret.

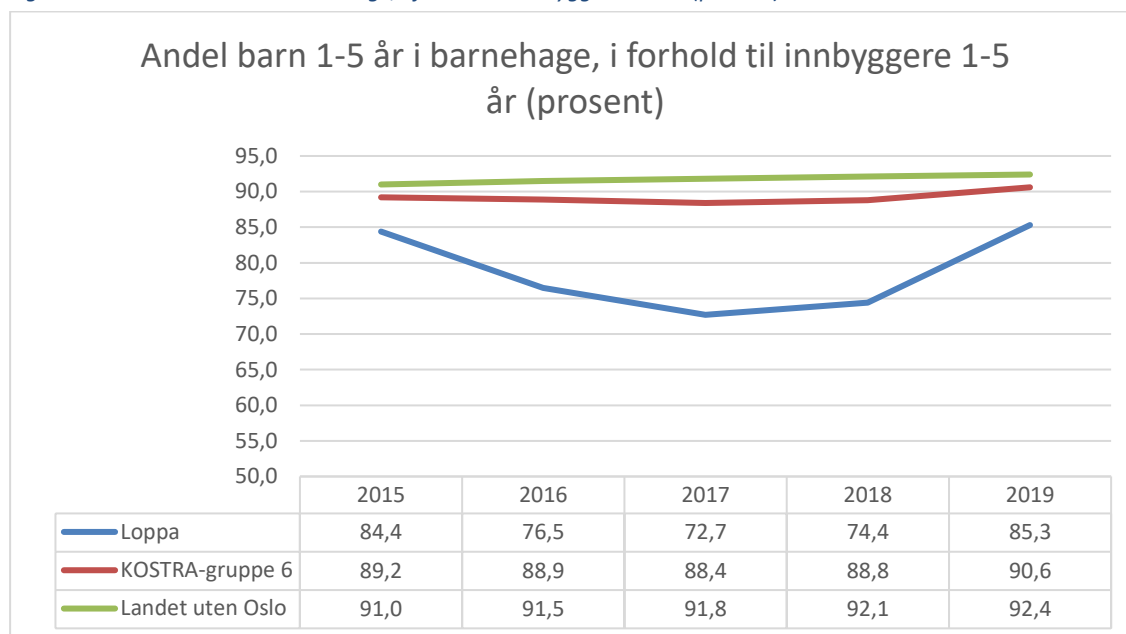
Skoler/barnehager har god kompetanse, men fortsatt har vi ansatte som mangler godkjent lærerutdanning, og som er ansatt i midlertidige stillinger. I Øksfjord barnehage har vi to pedagogiske ledere på dispensasjon dette barnehageåret. Stillingene ble lyst ut to ganger, men ingen kvalifiserte søkere. På Sandland er det to ufaglærte dette skoleåret, i Bergsfjord har vi en ufaglært i 50% stilling, på Høgtun er alle faglærte. Skolene og barnehagene arbeider med kvalitetsutvikling gjennom RSK Vest-Finnmark. RSK Vest-Finnmark har jobbet frem en ny kvalitet og kompetanse plan for skoler og barnehager i Vest-Finnmark 2018 – 2020. [...]

Nøkkeltall

Andel barn i barnehage

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

Figur 26: Andel barn 1-5 år i barnehage, i forhold til innbyggere 1-5 år (prosent)

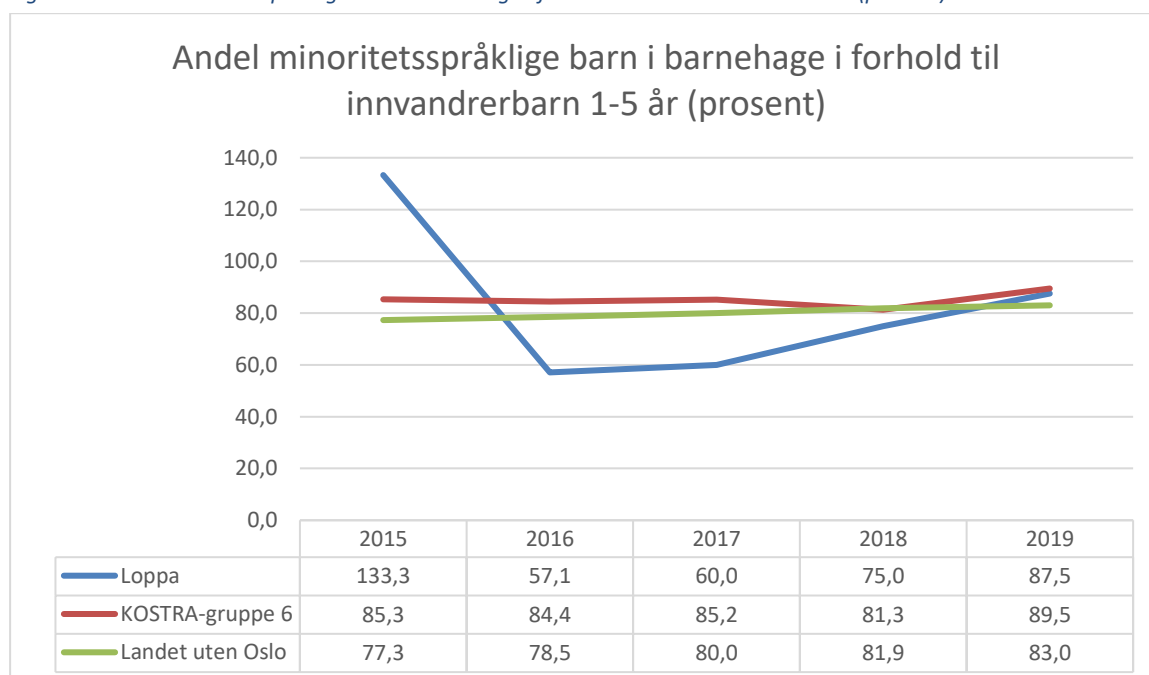


Kilde: SSB, tabell 12562

Diagrammet viser at andelen barn i barnehage i Loppa kommune er lavere enn gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6. Det framgår videre at andelen har vært betydelig lavere tidligere år enn den er siste år.

Det finnes også opplysninger om andel minoritetsspråklige barn i barnehage. Dette nøkkeltallet har utviklet seg slik:

Figur 27: Andel minoritetsspråklige barn i barnehage i forhold til innvandrerbarn 1-5 år (prosent)



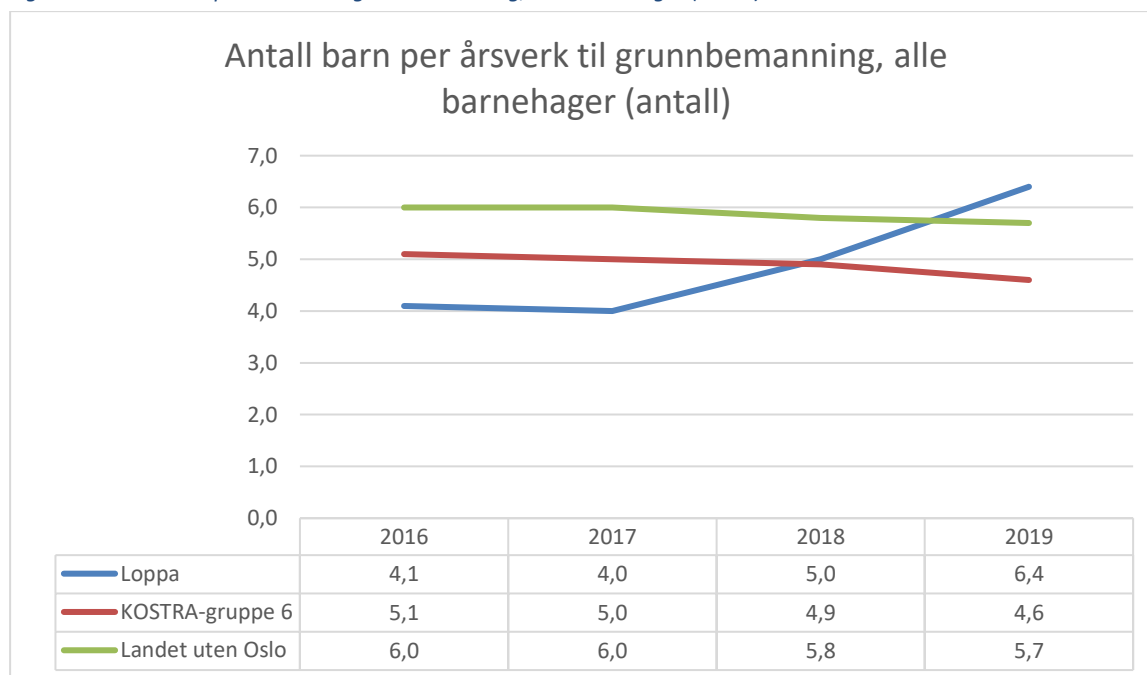
Kilde: SSB, tabell 12562

Figuren viser at andelen minoritetsspråklige barn i barnehage i forhold til innvandrerbarn har vært økende de siste tre årene, til et nivå som er på linje med gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

Bemanning - antall

I følge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå har bemanningsnivået, målt i antall barn per årsverk, utviklet seg slik:

Figur 28: Antall barn per årsverk til grunnbemanning, alle barnehager (antall)



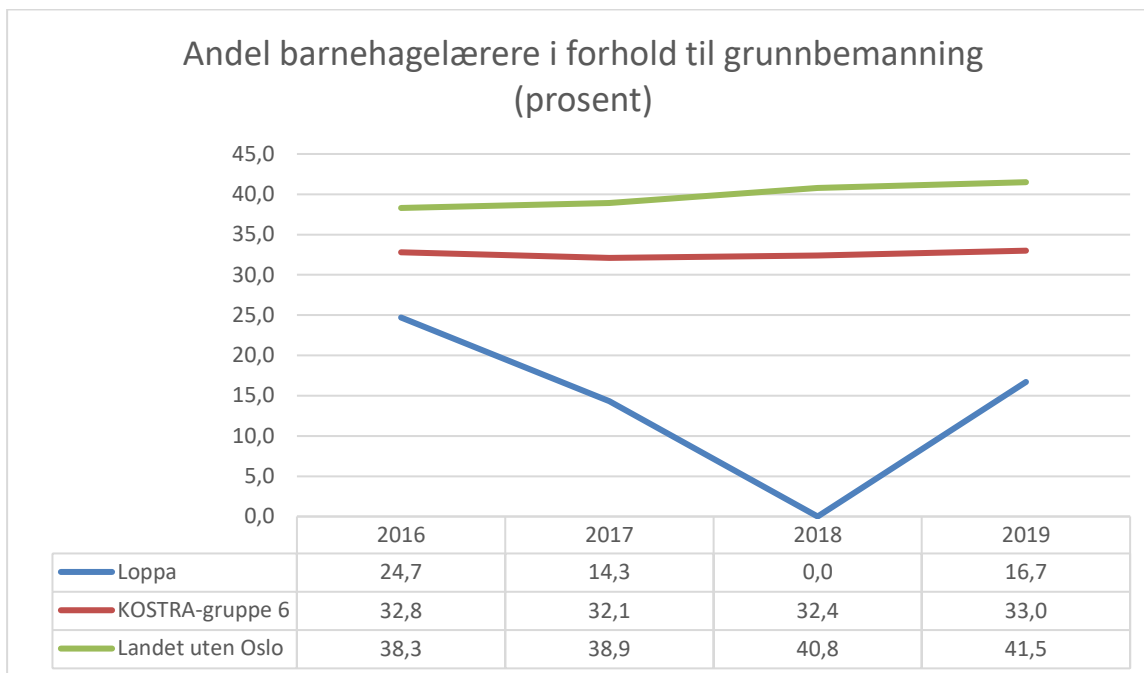
Kilde: SSB, tabell 12562

Diagrammet viser at det har vært en betydelig økning i antall barn per årsverk de siste to årene, til et nivå som ligger over gjennomsnittet i landet uten Oslo og betydelig over gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 6.

Bemanning - kompetanse

Andelen barnehagelærere i forhold til grunnbemanningen, som sier noe om kompetansenivået i barnehagene, har utviklet seg slik:

Figur 29: Andel barnehagelærere i forhold til grunnbemanning (prosent)



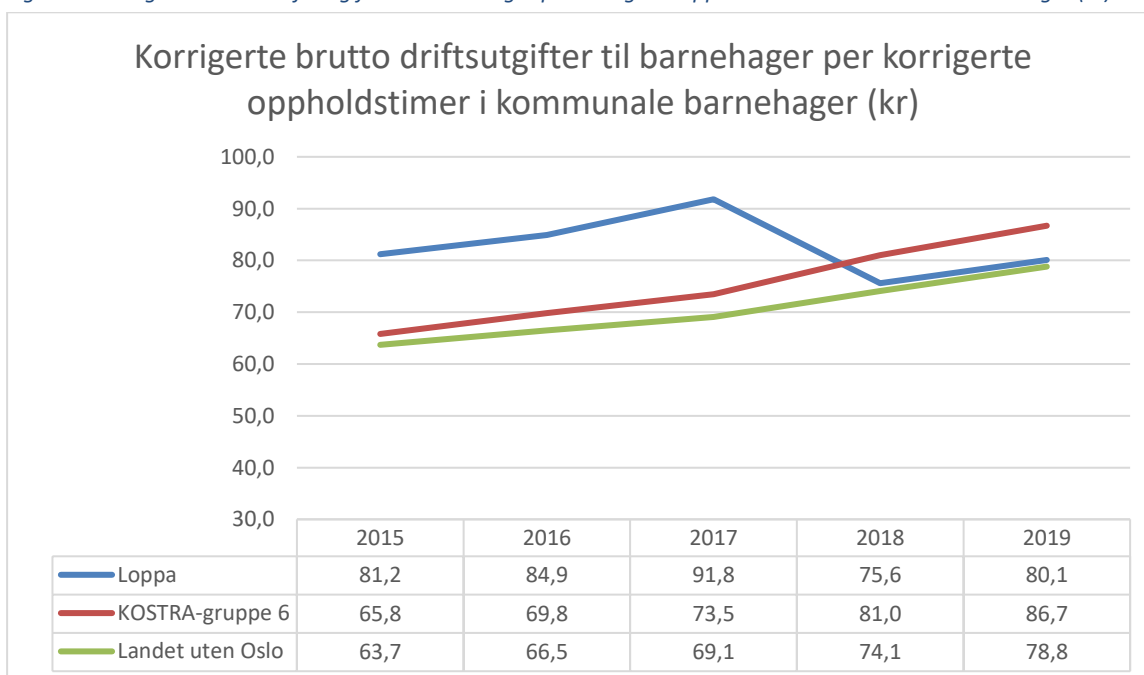
Kilde: SSB, tabell 12562

I denne oversikten er det ikke med tall for 2015 fordi det ikke foreligger opplysninger om årsverk etter utdanning før 2016. Tallene viser at andelen barnehagelærere i Loppa er lav og at situasjonen er forverret hele perioden sett under ett.

Ressursbruk

Når det gjelder ressursbruk til barnehager foreligger det blant annet data som sammenholder driftsutgifter med oppholdstimer. Dette nøkkeltallet har utviklet seg slik:

Figur 30: Korrigerte brutto driftsutgifter til barnehager per korrigerte oppholdstimer i kommunale barnehager (kr)



Kilde: SSB, tabell 12562

Figuren viser at utgifter i forhold til oppholdstimer i Loppa kommune i flere år var høyere enn gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6, men at det de siste to årene har ligget under gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 6 og på linje med gjennomsnittet i landet uten Oslo.

5.1.3 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 organisatorisk perspektiv.

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 **høyt** nivå.

Særskilte risikofaktorer i Loppa kommune

På bakgrunn av foreliggende opplysninger synes den mest framtrедende risiko for barnehageområdet i Loppa kommune å være knyttet til antall ansatte og de pedagogiske ledernes formelle kompetanse. Bemanningsnormen er at det skal være minst én ansatt per tre barn når barna er under tre år og én ansatt per seks barn når barna er over tre år. Et tall på 6,4 barn per årsverk, som Loppa kommune har i 2019, indikerer at bemanningsnormen ikke overholdes. Det opplyses videre at to pedagogiske ledere har dispensasjon fra utdanningskravet.

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.

Det kan være iverksatt risikoreduserende tiltak på området, men vi har ikke kunnet identifisere noen slike tiltak. Risikoreduserende tiltak må derfor settes til **nei**.

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

Både statistikk og kommunens årsmelding synliggjør at det er manglende formell kompetanse i barnehagen i Loppa kommune. I det lange løp er det neppe tilrådelig å drive på dispensasjon fra utdanningskravet. Videre er det mange barn per ansatt sammenlignet med landsgjennomsnittet og gjennomsnittet i KOSTRA-gruppen kommunen tilhører, og bemanningsnormen ser ikke ut til å være overholdt siste år. På dette området vurderes derfor sannsynligheten for at det 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. Eventuell forvaltningsrevisjon kan gjennomføres når som helst i perioden.

5.2 Grunnskole

5.2.1 Overordnet rammeverk

Grunnskolen er en obligatorisk skolegang for barn i alderen 6–16 år.¹³⁰ Det er kommunen som har ansvaret for grunnskoleopplæringen.¹³¹ 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.¹³² Opplæringen skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lærekandidaten (tilpasset opplæring).¹³³ 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).¹³⁴ Elever som ikke har eller som ikke kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til

¹³⁰ Se utdanning.no: https://utdanning.no/tema/nyttig_informasjon/grunnskole

¹³¹ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 13-1.

¹³² Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 10-2.

¹³³ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 1-3.

¹³⁴ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 1-4.

spesialundervisning.¹³⁵ Alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring.¹³⁶ Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering.¹³⁷ 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.¹³⁸ Ved mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarest undersøke saken.

5.2.2 Loppa kommune

Kommunebarometeret

I kommunebarometeret som er presentert under punkt 2.1.1 ovenfor framgår det at Loppa kommune scorer svakt på følgende nøkkeltall:

- Snitt grunnskolepoeng, siste fire år
- Snitt grunnskolepoeng (10. trinn) siste år
- Andel lærere med kompetanse til å undervise i norsk, engelsk og matematikk, 8.-10. trinn
- Andel lærere som oppfyller kravene til undervisning, 1.-7. trinn
- Andel lærere som oppfyller kravene til undervisning, 8.-10. trinn
- Trivsel, 7. trinn, snitt siste fem år
- Fysisk aktivitet, 5.-7. trinn
- Andel elever som får leksehjelp, 8.-10. trinn

Nøkkeltall knyttet til spesialundervisning er presentert under kapittelet for PP-tjenesten.

Beskrivelse av området

I årsmeldingen for 2019 beskrives situasjonen i grunnskolen. Her står det blant annet følgende:

Skoler/barnehager har god kompetanse, men fortsatt har vi ansatte som mangler godkjent lærerutdanning, og som er ansatt i midlertidige stillinger. I Øksfjord barnehage har vi to pedagogiske ledere på dispensasjon dette barnehageåret. Stillingene ble lyst ut to ganger, men ingen kvalifiserte søkere. På Sandland er det to ufaglærte dette skoleåret, i Bergsfjord har vi en ufaglært i 50% stilling, på Høgtun er alle faglærte. Skolene og barnehagene arbeider med kvalitetsutvikling gjennom RSK Vest-Finnmark. RSK Vest-Finnmark har jobbet frem en ny kvalitet og kompetanse plan for skoler og barnehager i Vest-Finnmark 2018 – 2020. 4 lærere tar videreutdanning dette året. Det tas videreutdanning i rådgivning, spesialpedagogikk, Ikt og matematikk. Loppa kommune har søkt, og fått midler gjennom Bufdir til «Los» prosjekt (økt gjennomføring i videregående opplæring). Dette prosjektet går over 3 år. 10 % av en stilling på Høgtun brukes til dette prosjektet. 2019 er siste år i prosjektet.

¹³⁵ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 5-1.

¹³⁶ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 9 A-2.

¹³⁷ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 9 A-3.

¹³⁸ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 9 A-4.

Prosjekt «Loppaskolen» med felles rektor for alle skolene startet opp høst 2018. Vi har evaluert prosjektet i desember, og ny evaluering til våren. Evaluering så langt er positiv, men med ønske om forbedring på enkelt områder. Etter evalueringen som ble gjort vår 2019 så endret vi prosjektet fra 1 rektor til 2 for år 2 i prosjektet. Bakgrunn for endringen var manglende tilstedeværelse av rektor, dette pga. rutetilbudet i Loppa. Større tilstedeværelse av rektor var ønsket av både elever, ansatte og foresatte på den ene skolen i vestre Loppa.

Skolens resultater og funn i elevundersøkelsen omtales slik:

Standpunkt karakterer i noen fag viser at det er differanse mellom standpunkt og eksamen (høyere standpunkt enn eksamen), men vi ser også høyere karakter på eksamen enn standpunkt. Dette diskuteres. Det er få tall som vises, det meste er unntatt offentlighet pga. lavt elevtall. Skoleeier har oversikt som diskuteres med skolene.

Når det gjelder nasjonale prøver og elevundersøkelsen er tallene basert på svært få elever, og derfor er også disse unntatt offentlighet. Skolene avholder møter om resultat, og elevene gis tett oppfølging i opplæringen.

Funn i elevundersøkelsen arbeides videre med.

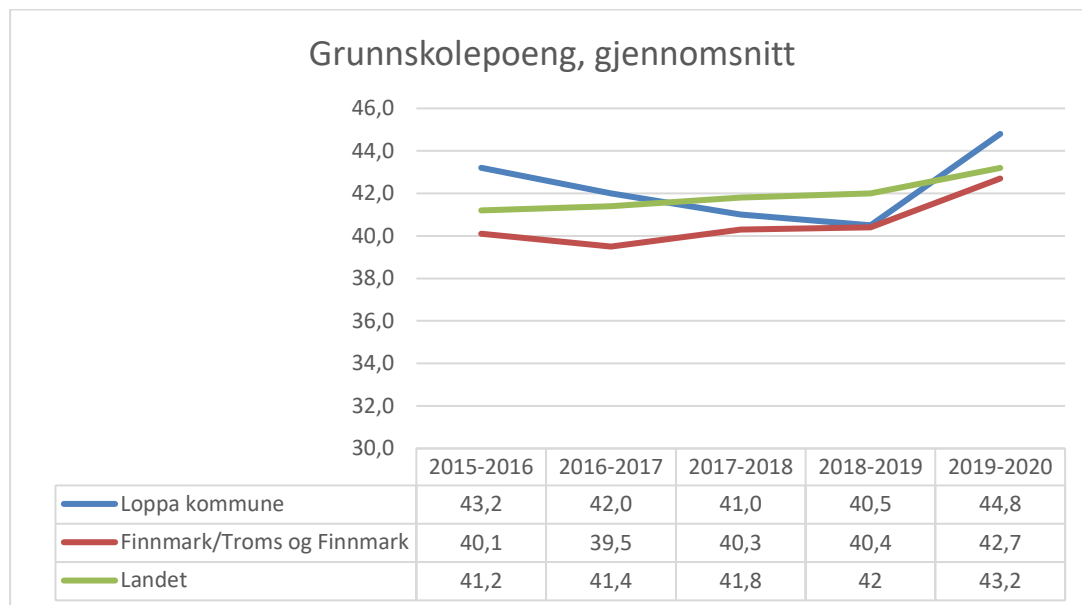
Resultater

Utdanningsdirektoratet gjør resultater fra grunnopplæringen offentlig tilgjengelig på Skoleporten.¹³⁹ Her framgår det at Loppa kommune har hatt følgende utvikling i grunnskolepoeng¹⁴⁰ de siste årene:

¹³⁹ 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.

¹⁴⁰ 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.

Figur 31: Grunnskolepoeng, gjennomsnitt



Kilde: Utdanningsdirektoratet

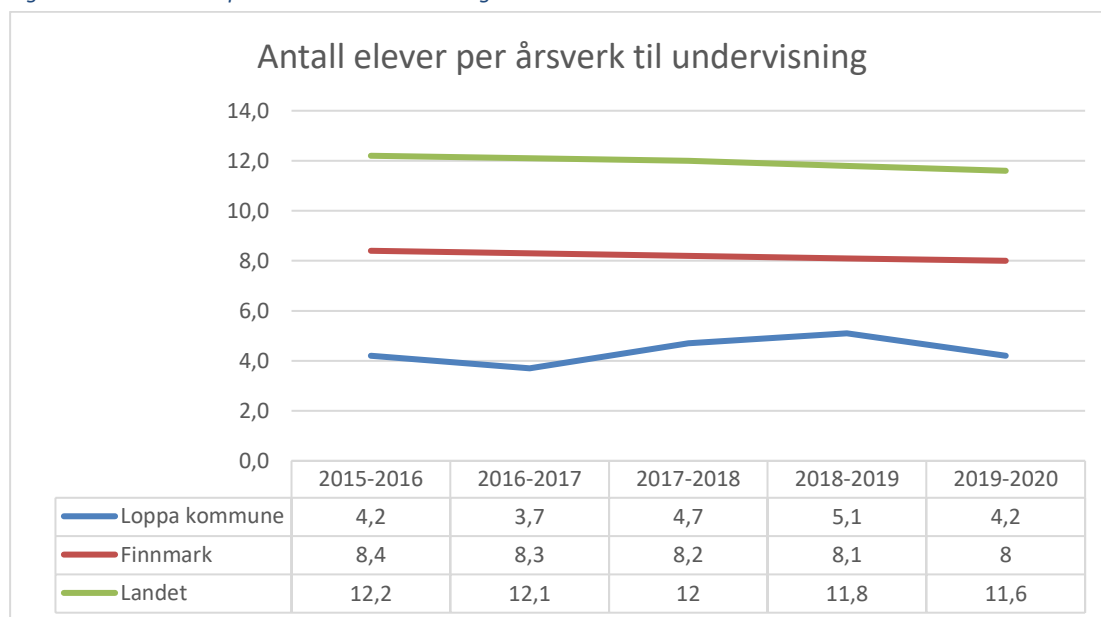
Diagrammet viser at Loppa kommune har vært gjennom en periode med stadig svakere resultater, men at det var en tydelig forbedring siste skoleår. Siste skoleår var resultatet bedre enn både landsgjennomsnittet og gjennomsnittet i Troms og Finnmark.

På grunn av lavt elevtall er resultater på 5. og 8. klassetrinn for Loppa kommune av personvern hensyn ikke offentlig tilgjengelig. Det kan derfor ikke presenteres tall som viser utviklingen på disse klassetrinnene.

Lærertetthet

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

Figur 32: Antall elever per årsverk til undervisning



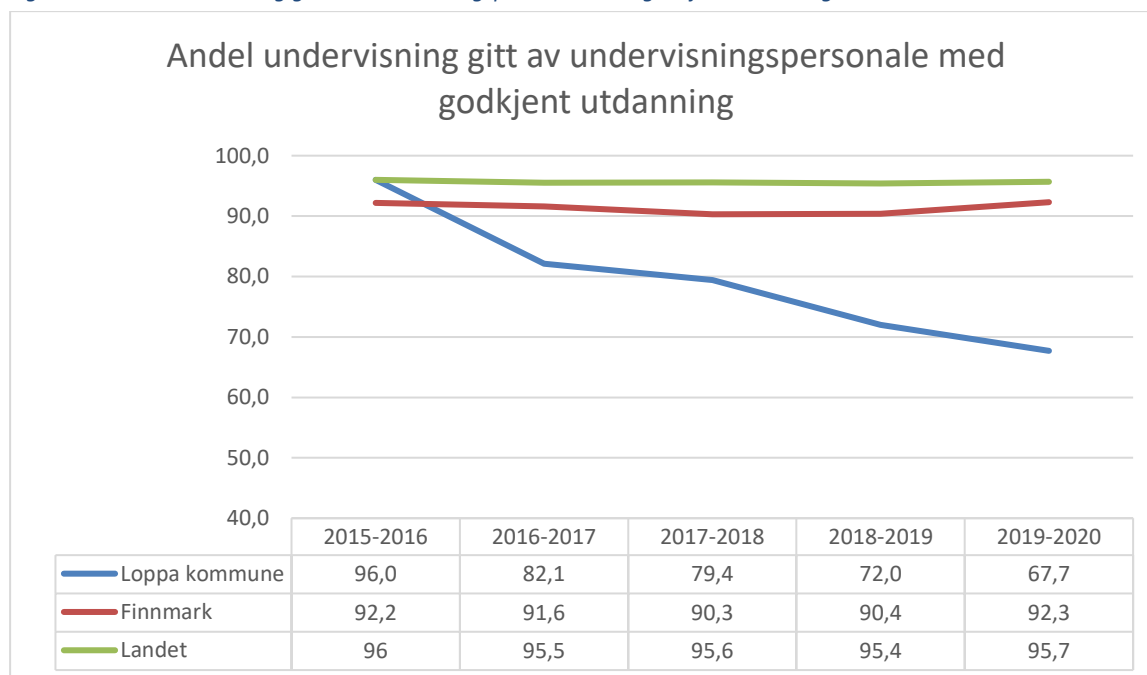
Kilde: Utdanningsdirektoratet

Figuren viser at lærertettheten (målt ut fra antall elever per undervisningsårsverk) i Loppa kommune er høyere enn gjennomsnittet i tidligere Finnmark fylke og betydelig høyere enn gjennomsnittet for landet sett under ett.

Kompetanse

Andelen undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning har utviklet seg slik:

Figur 33: Andel undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning



Kilde: Utdanningsdirektoratet

Diagrammet viser at andelen undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning i Loppa kommune har utviklet seg negativt de siste årene. Siste skoleår er andelen betydelig lavere enn gjennomsnittet i tidligere Finnmark fylke og landet.

Mobbing

Skolene skal i løpet av høstsemesteret gjennomføre Elevundersøkelsen på 7. og 10. trinn. Dette er en undersøkelse hvor elevene får si sin mening om læring og trivsel i skolen.¹⁴¹ I undersøkelsen er det spørsmål om eleven utsettes for mobbing av medelever, mobbet digitalt (på skolen) og/eller mobbet av voksne på skolen 2-3 ganger i måneden eller oftere. Resultatene vil av personvern hensyn ikke være offentlig tilgjengelig hvis 1-4 elever har svart at de opplever mobbing, noe som er tilfellet for Loppa kommune. Resultatet av elevundersøkelsen på dette området er skjermet for alle de siste fem skoleårene.

¹⁴¹ I vårsemesteret er det frivillig for skolene å gjennomføre undersøkelsen. Skolen kan selv velge om de også ønsker å gjennomføre undersøkelsen på andre enn 7. og 10. trinn. Se <https://www.udir.no/tall-og-forskning/brukerundersokelser/elevundersokelsen/>

5.2.3 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 organisatorisk perspektiv.

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 elevene 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 mistriivsel 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 personale i skolene.

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, kunnskap og kompetanse, samt uklare ansvarsforhold og oppfølging i kommuneorganisasjonen av tjenesten.

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

Særskilte risikoforhold i Loppa kommune

Ut fra foreliggende opplysninger synes den mest framtrædende risiko å være knyttet til undervisningspersonellens formelle kompetanse. Utviklingen i andelen undervisningspersonell med godkjent utdanning har vært negativ over flere år og var siste år på et nivå som ligger betydelig under gjennomsnittet i landet og kommunene i tidligere Finnmark fylke. Dette må antas å ha betydning for kvaliteten på opplæringen elevene får.

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.

Det framgår ovenfor at skolene arbeider med å utvikle/forbedre kvalitet og kompetanse. På dette området vurderes derfor de risikoreduserende tiltak å være delvis på plass, og risikoreduserende tiltak settes 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

Andelen undervisningspersonell med godkjent utdanning har utviklet seg negativt over flere år, til et nivå langt under gjennomsnittet i landet og kommunene i Finnmark. Dette antas å ha betydning for kvaliteten på opplæringen skolene gir. Sannsynligheten for at det kan inntreffe uønskede hendelser vurderes derfor som **høy**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Ressursbruk og kvalitet i grunnskolen er ett av temaene kommunestyret har vedtatt forvaltningsrevisjon av i perioden 2017-2020, men revisjonen har gitt beskjed om at de ikke vil klare å levere dette prosjektet.

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. Eventuell forvaltningsrevisjon kan gjennomføres når som helst i planperioden.

5.3 PP-tjenesten

5.3.1 Overordnet rammeverk

Hver kommune skal ha en pedagogisk-psykologisk tjeneste.¹⁴² PP-tjenesten skal hjelpe barn, ungdom og voksne med særlige behov gjennom utdanningsløpet.¹⁴³ 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 felleskap 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

¹⁴² Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 5-6.

¹⁴³ Se Udir.no: <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/samarbeid/pp-tjenesten/>

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.¹⁴⁴

5.3.2 Loppa kommune

Kommunebarometeret

I kommunebarometeret som er presentert under punkt 2.1.1 ovenfor framgår det at Loppa kommune scorer svakt på følgende nøkkeltall knyttet til spesialundervisning:

- Andel elever med spesialundervisning 1.-4. trinn, snitt siste fire år
- Andel elever med spesialundervisning 5.-7. trinn, snitt siste fire år

Beskrivelse av området

Det er lite eller ingen informasjon om PP-tjenesten i Loppa kommunes årsmelding, årsbudsjett eller på kommunens hjemmeside. I årsbudsjett for 2020/økonomiplan 2020-2023 står det imidlertid at avtalen med Alta kommune om 75 % psykologstilling i PPT videreføres. Det kan dermed se ut til at Alta kommune ivaretar PP-tjenesten for Loppa kommune.

På Alta kommunes hjemmeside er PP-tjenesten beskrevet. Her står det blant annet følgende:

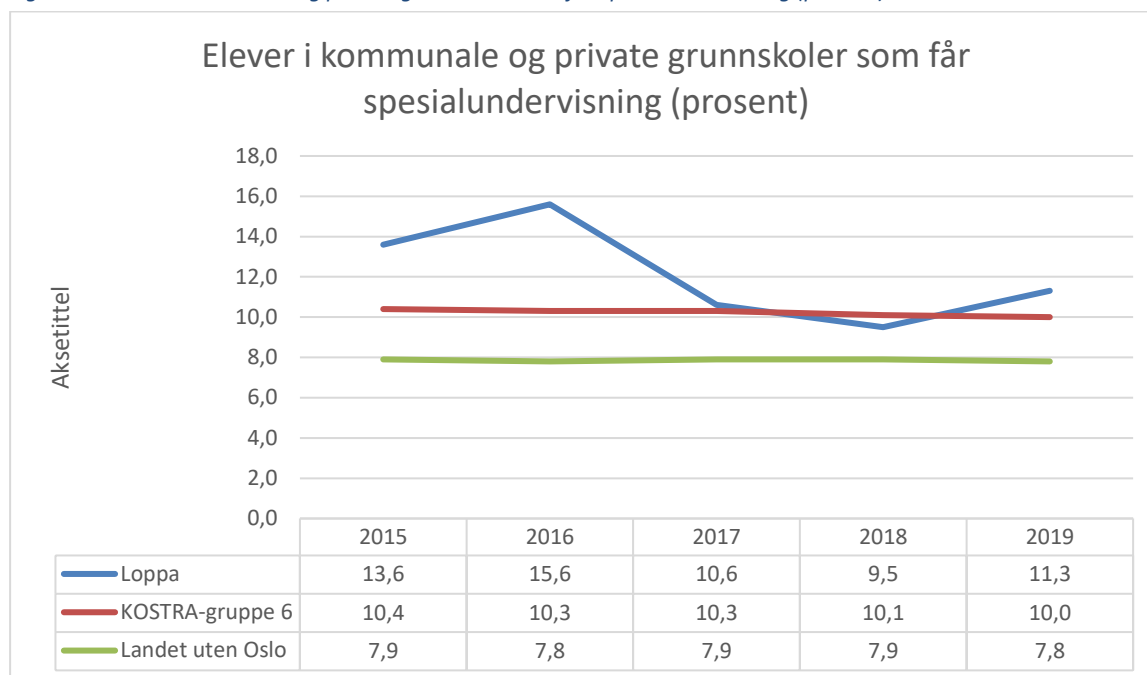
Det er 17 ansatte i PPT pr. dags dato med ulik faglig og praktisk bakgrunn. I tillegg har vi to utøvende team. APST-skole og APST-bhg som bistår lærere og personalet med tiltak i og rundt barn og elever ute i barnehager og skoler knyttet til tematikk atferd, læringsmiljø og sosiale og emosjonelle utfordringer.

Nøkkeltall:

Ifølge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå har følgende andel elever fått spesialundervisning de siste årene:

¹⁴⁴ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-6-20192020/id2677025/?ch=4>

Figur 34: Elever i kommunale og private grunnskoler som får spesialundervisning (prosent)

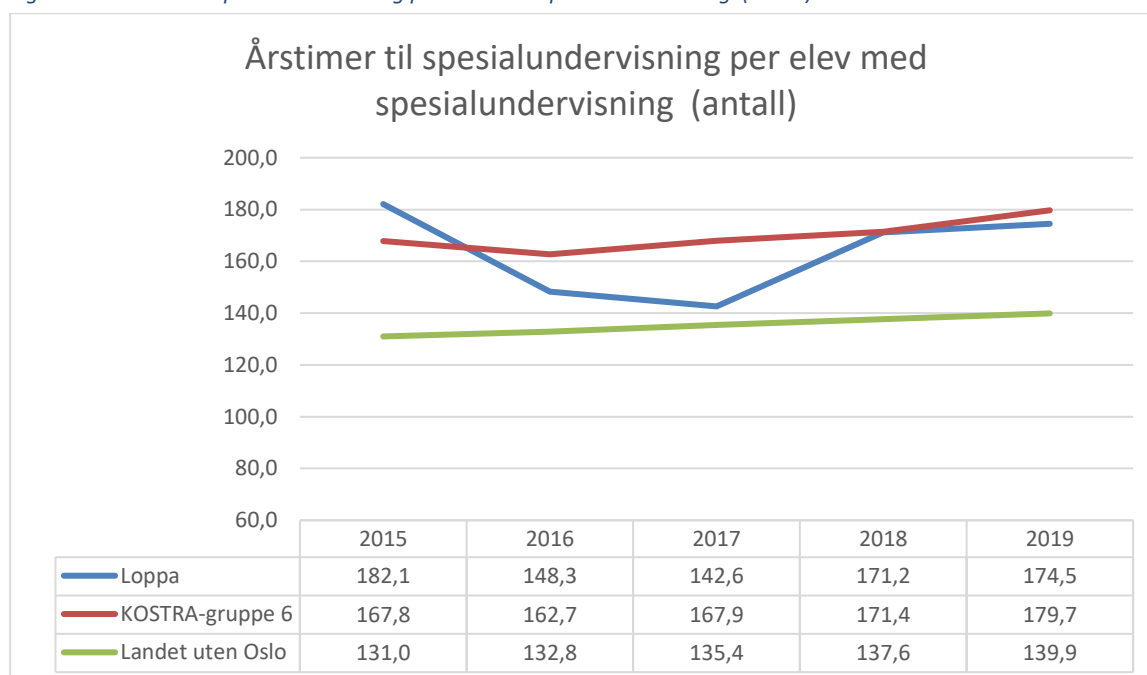


Kilde: SSB

Diagrammet viser at andelen elever som får spesialundervisning i Loppa kommune har ligget på nivå med gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 6 og noe over landsgjennomsnittet de siste tre årene.

Elevene som har fått spesialundervisning har i gjennomsnitt hatt følgende antall timer spesialundervisning:

Figur 35: Årstimer til spesialundervisning per elev med spesialundervisning (antall)



Kilde: SSB

Figuren viser at elevene som har fått spesialundervisning i gjennomsnitt har hatt et timetall som er høyere enn gjennomsnittet i landet uten Oslo alle de siste fem årene. Timetallet har variert i perioden, og har de to siste årene ligget på nivå med gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 6.

5.3.3 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 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.

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 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, 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, kompetansebygging, 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.

Det kan være iverksatt risikoreduserende tiltak på området, men vi har ikke kunnet identifisere noen slike tiltak. Risikoreduserende tiltak må derfor settes 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

Loppa kommune samarbeider med Alta kommune om å gi et forsvarlig pedagogisk-psykologisk tilbud. I og med at Alta kommune opplyser å ha et relativt stort og variert fagmiljø på området antas det at tjenesten har god kompetanse og kapasitet til å ivareta sine oppgaver. Vi anslår derfor sannsynligheten for at det kan inntreffe uønskede hendelser som lav.

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 å være lite aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

5.4 Barneverntjenesten

5.4.1 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.¹⁴⁵ 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.

5.4.2 Loppa kommune

Kommunebarometeret

I kommunebarometeret som er presentert under punkt 2.1.1 ovenfor framgår det at Loppa kommune scorer svakt på følgende nøkkeltall:

¹⁴⁵ Jf. Lov om barneverntjenester § 1-1.

- Andel barn i barnevernet, korrigert for behovet
- Andel undersøkelser gjennomført innenfor 3 måneder
- Andel undersøkelser gjennomført innenfor 3 måneder, 4 årsserie
- Antall barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk
- Andel barn under omsorg som har omsorgsplan, snitt siste 4 år
- Netto utgift forebygging per innbygger 0-5 år
- I hvor mange av de siste fire årene har kommunen oppgitt at den har hatt brukerundersøkelse i barnevernet?

Beskrivelse av området

Det opplyses i kommunens årsmelding for 2019 følgende om barneverntjenesten:

I 2019 bestod barneverntjenesten i Loppa av vikarierende barnevernleder i 100 % svangerskapsvikariat, fra årsstart til 05.10.19, da barnevernleder gikk tilbake til full stilling etter svangerskapspermisjon. Fra 15.04.19 til 05.10.19 arbeidet barnevernleder med arbeidsoppgaver som saksbehandler i 30 % stilling for avhjelpe med oppfølging og saksbehandling. Vikarierende barnevernleder avsluttet sitt arbeid i Loppa kommune 01.11.19, i samsvar med hennes arbeidsavtale. Barneverntjenesten besto ved årsavslutning av 1 stilling. Av denne er 50% dekket av tilskudd fra Fylkesmannen i Finnmark.

Barneverntjenesten har i 2019 fortsatt arbeidet fra 2018 med opprydding: dette omhandler oppdatering og gjennomgang av maler i saksbehandlingsprogram, rutinebeskrivelser, internkontroll og arkiv. I 2019 ble det leid inn konsulent for to perioder à 2 uker pr gang til å avhjelpe med dette arbeidet. Ved årsslutt 2019, gjenstår det fortsatt noe arbeid.

Det påbegynte arbeidet med planlegging og igangsetting av et forestående vertskommunesamarbeid med Alta jf. § 28, 1 ledd- bokstav a i Lov om kommuner og fylkeskommuner, ble avsluttet i juni 2019 etter flere planleggingsmøter med Alta kommune. Barneverntjenesten og rådmann ble i fellesskap enig om at den totale kostnaden ved et slikt kommunesamarbeid ville bli for stor med tanke på hva Loppa ville fått igjen for å inngå i et slikt samarbeid med den avtalen som ble forespeilet. Ansvar og kontroll over egne tjenester, kontinuitet og tilstedeværelse og kostnad var momentene som gjorde at man valgte å trekke Loppa kommune ut av planleggingen av vertskommunesamarbeidet med Alta kommune.

Loppa kommune har fra 01.01.2019 en avtale om akuttsamarbeid for barnevern med Alta kommune, der barneverntjenesten i Alta skal bistå – og gjennomføre akuttarbeid i barnevernssaker som omhandler vold, rus og andre forhold hvor barn plutselig og over kortere eller lengre tid står uten forsvarlig omsorg. Akutt-telefon er bemannet av barneverntjenesten i Alta, og gjelder alle dager utenfor kontortid og ved evt. fravær ved barneverntjenesten i Alta. I 2019 har det ikke vært tilfeller av akuttsaker for barnevern i Loppa kommune.

Barneverntjenesten har jf. Lov om barneverntjenester §3-1, om barneverntjenestens forebyggende virksomhet, hatt fokus på å opprette kontakt – være synlig og tilgjengelig for barn og familier i Loppa. Dette har blitt gjort gjennom besøk på skolene i kommunen og ved

deltakelse på foreldremøter i Øksfjord barnehage. I september 2019 ble barnevernleder sertifisert COS-P veileder (veileder for et forebyggende foreldreveiledningsprogram) og det ble informert om dette tiltaket til samarbeidsinstanser og ved foreldremøte i Øksfjord barnehage.

Å etablere et sterkt tverrfaglig samarbeid innad i kommunen har vært et av fokusområdene i 2019, med hovedmål om å tilby barn og familier i Loppa riktig hjelp til riktig tid. Ved årsslutt ble Tverrfaglig team for barn og familier i Loppa etablert. Teamet skal jobbe med å skape felles forståelse for temaer og fagområder som berører alle instanser. Teamet skal jobbe på systemnivå med utvikling av de kommunale tjenestene for barn og familier i risiko. Teamet skal jobbe med å skape oversikt over de tilbud og tiltak de ulike instansene kan tilby barn og familier i Loppa og på den måten gjøre tjenestene mer tilgjengelige og oversiktlige. Sakene barneverntjenesten har arbeidet med er ressurskrevende, både når det gjelder tid og økonomi. Det har gjennom 2019 vært arbeidet med saker i et vidt spenn av alvorlighet og offentlig inngripen. I de tilfeller der det eksisterer saker i vestre Loppa, tar dette minimum 20 % av stillingsressursen til en ansatt i 100% stilling, da det ikke er mulig å komme seg til og fra disse stedene på under en arbeidsdag.

I årsbudsjett for 2020/økonomiplan 2020-2023 står det følgende om barneverntjenesten:

50 % av stillingen som barnevernleder har i flere år vært finansiert gjennom tildeling av midler fra Fylkesmannen. Det er tatt forutsetning om at dette fortsetter også for 2020.

Loppa kommune deltar i prosjektet «utarbeidelse av Finnmarksmodell for barnevernet». Prosjektet ble initiert av administrasjonssjefsutvalget og skal se på ulike modeller som gir bedre kvalitet og er mindre kostnadskrevende. Loppa kommune har vært i en prosess for å se på muligheter og fordeler ved inngå et vertskommunesamarbeid med andre kommuner. Dette har man pr. 2019 gått bort fra med bakgrunn i kontroll over egen tjeneste, kostnad, tilstedeværelse og tilgjengelighet. Ang. lovpålagt akuttberedskap 24/7, har Loppa kommune f.o.m 1.1.2019, inngått et samarbeid med Alta, Hasvik og Kvænangen kommune.

I 2020 skal arbeidet med utvikling av tjenesten fortsette, og man skal se på muligheten for å inngå et faglig samarbeid med Hasvik kommune med fokus på kompetanseheving, utvikling, tverrfaglig samarbeid i kommunene og omdømmebygging. Også andre muligheter for utvikling og kompetanseheving skal vurderes.

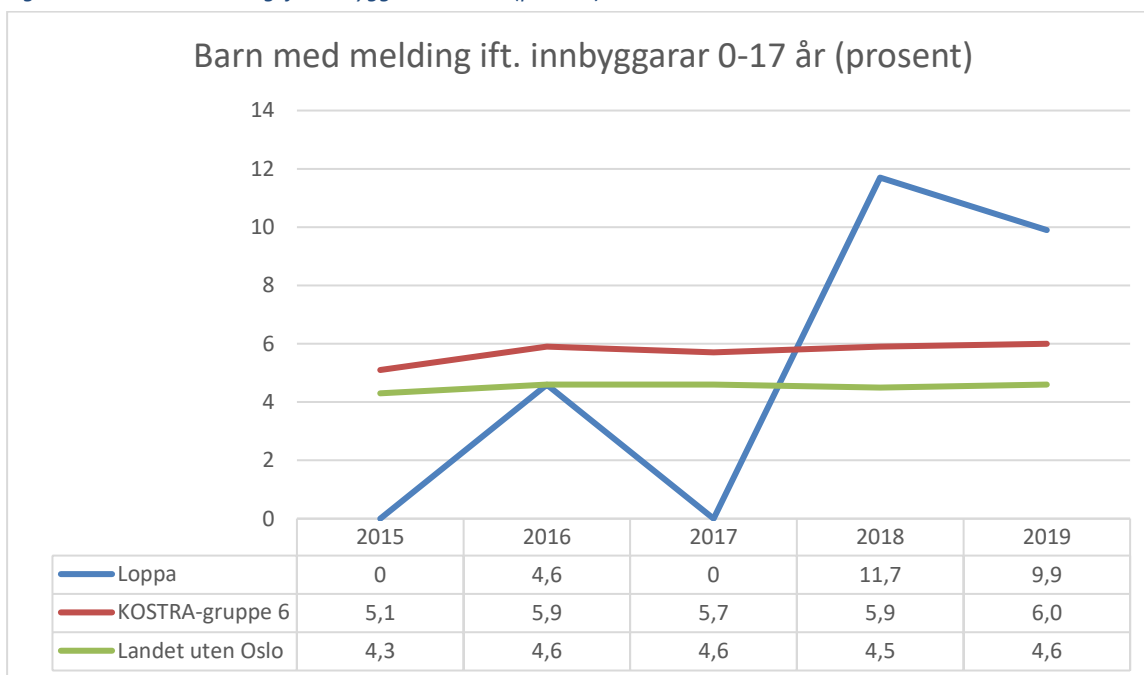
I følge kontaktinformasjon på kommunens hjemmeside har barneverntjenesten én medarbeider, som er barnvernspedagog. Medarbeideren er ikke blant de personene som er nevnt i beskrivelsen ovenfor. Det framgår i tillegg at det er akuttberedskap via Alta kommune.

Nøkkeltall

Nøkkeltall for barneverntjenesten rapporteres til Statistisk sentralbyrå. Noen av disse nøkkeltallene presenteres nedenfor.

Behov/pågang

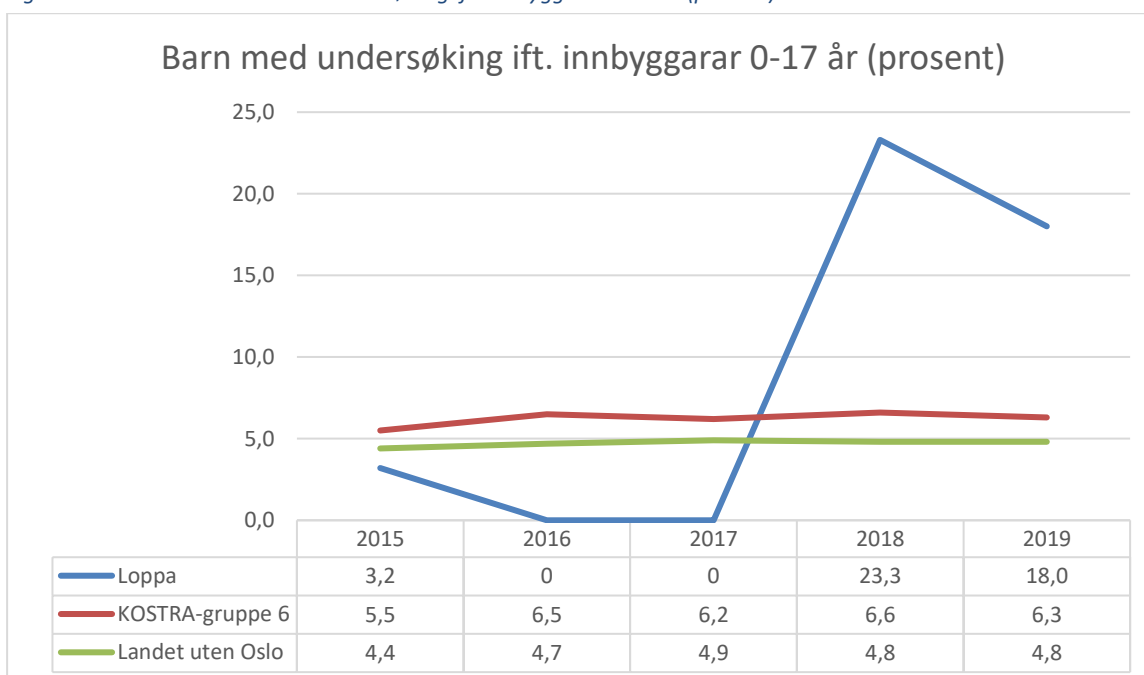
Figur 36: Barn med melding ift. innbyggjarar 0-17 år (prosent)



Kilde: SSB, tabell 12280

Tall for Loppa kommune for 2015 og 2017 er ikke publisert av personvern hensyn og er derfor satt til 0. Diagrammet viser at barnevernet de siste to årene har mottatt melding på en andel av barna i kommunen som er betydelig større enn gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

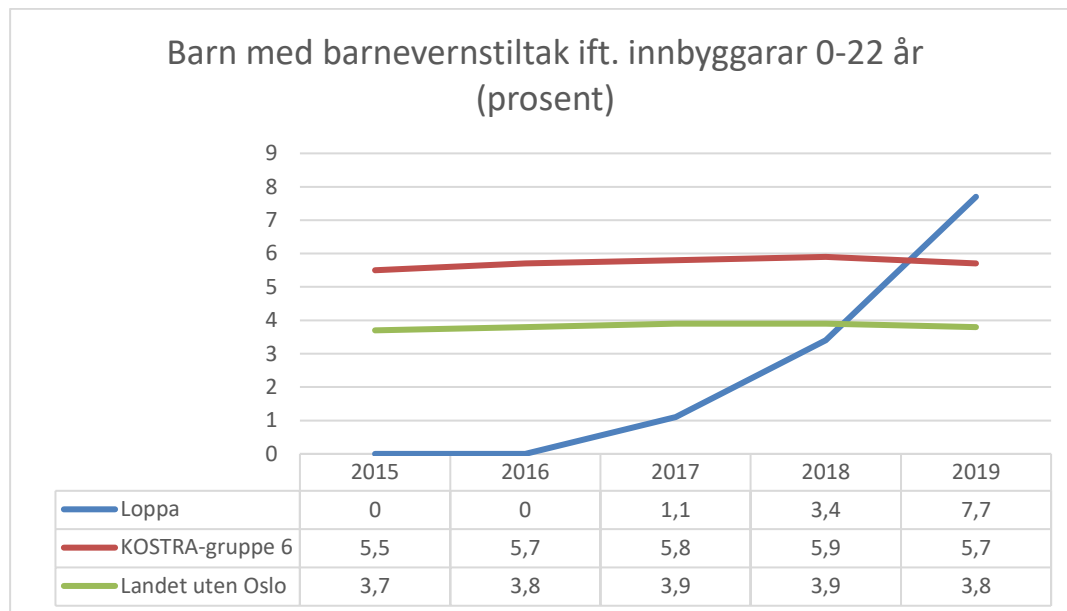
Figur 37: Prosentdelen barn med undersøking ift. innbyggjarar 0-17 år (prosent)



Kilde: SSB, tabell 12280

Tall for Loppa kommune for 2016 og 2017 er ikke publisert av personvern hensyn og er derfor satt til 0. Figuren viser at andelen barn hvor barnevernet har gjort undersøkelser de siste to årene av vært betydelig større enn gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

Figur 38: Barn med barnevernstiltak ift. innbyggjarar 0-22 år (prosent)

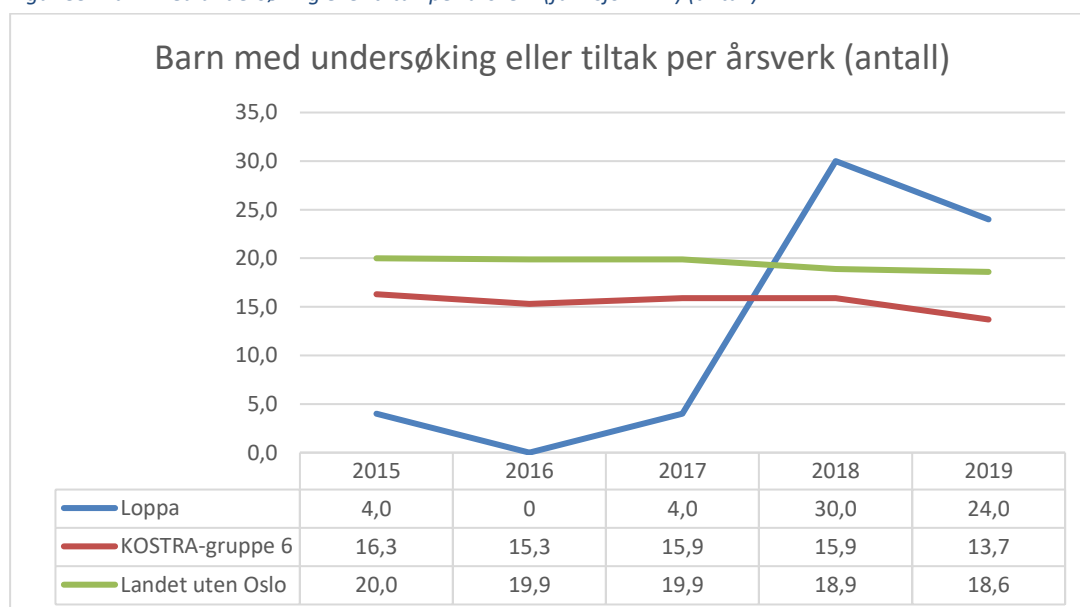


Kilde: SSB, tabell 12280

Tall for Loppa kommune for 2015 og 2016 er ikke publisert av personvern hensyn og er derfor satt til 0. Diagrammet viser at andelen barn med barnevernstiltak i Loppa kommune har vært lav, men at den har økt betydelig de siste to årene, til et nivå som er langt over gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

Produktivitet/effektivitet

Figur 39: Barn med undersøking eller tiltak per årsverk (funksjon 244) (antall)

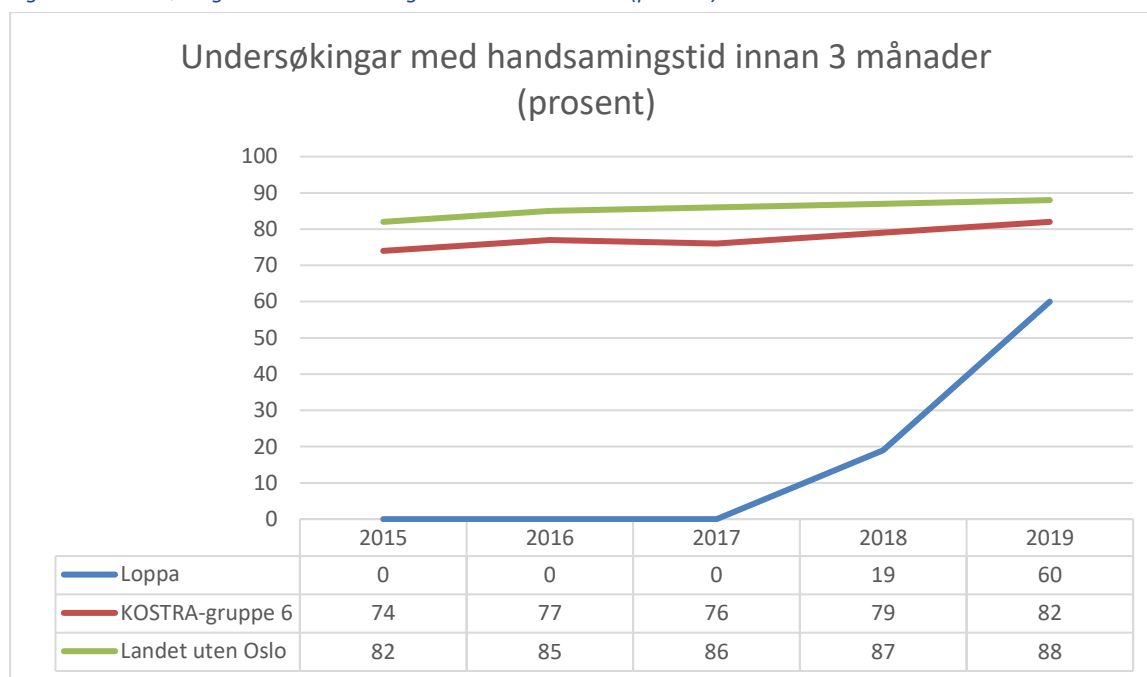


Kilde: SSB, tabell 12280

Tall for Loppa kommune for 2016 er ikke publisert av personvern hensyn og er derfor satt til 0. Figuren viser at antall barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk har vært lavt i Loppa kommune de siste årene, men at dette har endret seg vesentlig de siste to årene. De to siste årene har forholdstallet vært betydelig over gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 6.

Saksbehandlingstid

Figur 40: Undersøkingar med handsamingstid innan 3 månader (prosent)



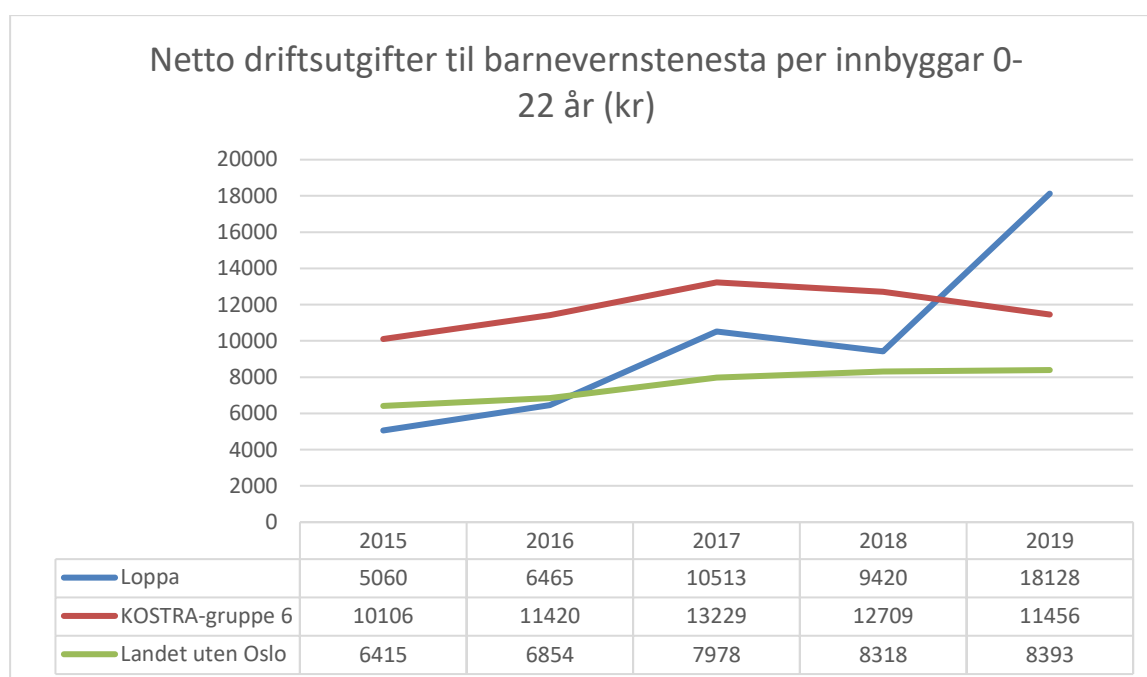
Kilde: SSB, tabell 12280

Tall for Loppa kommune for årene 2015-2017 er ikke publisert av personvern hensyn og er derfor satt til 0. Diagrammet viser at andelen saker som er behandlet innen 3 måneder har økt betydelig det siste året, og at andelen nærmer seg gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

Ressursbruk

For å kunne måle kostnadsnivået beregner Statistisk sentralbyrå utgiftene til barnevern i forhold til antall innbyggere 0 – 22 år. Dette nøkkeltallet har utviklet seg slik:

Figur 41: Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger 0-22 år (kr)



Kilde: SSB, tabell 12280

Diagrammet viser at det har vært en kraftig økning i kostnadsnivå til barneverntjenesten i Loppa kommune siste år, til et nivå langt over gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

Tallene som er presentert ovenfor tegner et bilde av et mer aktivt barnevern i Loppa kommune. Den markante økningen i meldinger de siste to årene behøver ikke nødvendigvis bety at oppvekstforholdene er verre i Loppa enn andre steder, det kan i stedet være en indikasjon på at befolkningens tillit til barnevernet har økt.

5.4.3 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.

Særskilte risikoforhold i Loppa kommune

Det framgår av opplysningene ovenfor at det har vært en bedring i tilstanden på barnvernområdet som følge av enkeltpersoners innsats. Det framgår videre at kommunen har valgt å ikke inngå samarbeid med Alta kommune bortsett fra når det gjelder

akuttberedskap, og det synes å ha vært en nylig utskiftning av personell i tjenesten, som består av kun én medarbeider. Den mest framtrædende risikoen synes dermed å være knyttet til at barneverntjenesten er veldig liten og sårbar, både ved planlagt fravær, men spesielt ved uforutsette hendelser. Dette betyr at tjenesten kan gå fra å fungere godt til å ligge brakk i løpet av kort tid. Denne risikoen vil bare kunne reduseres ved å øke bemanningen eller ved å inngå forpliktende samarbeid med andre kommuner. Et samarbeid med Hasvik kommune er i følge opplysninger i årsbudsjettet for 2020 under utvikling. Sekretariatet er ikke kjent med status på dette arbeidet.

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 kan være iverksatt risikoreduserende tiltak på området, men vi har ikke kunnet identifisere noen slike tiltak. Risikoreduserende tiltak må derfor settes til **nei**.

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 **høy**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Kommunestyret har vedtatt at det skal gjennomføres forvaltningsrevisjon av barneverntjenesten i perioden 2013-2016. På grunn av ulike omstendigheter i tjenesten er rapport ennå ikke avlagt.

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 **høy** på dette området.

I og med at den største risikoen er knyttet til barneverntjenestens sårbarhet, og tjenestens prestasjoner og tilstand dermed vil kunne endres vesentlig på kort tid, kan det stilles spørsmål om det er hensiktsmessig å gjennomføre forvaltningsrevisjon på området nå. Den identifiserte risikoen kan bare reduseres ved å styrke bemanningen eller ved å inngå forpliktende samarbeid med andre kommuner i større grad enn det som er tilfellet i dag. En

forvaltningsrevisjon av kvaliteten på barneverntjenesten vil være mer på sin plass når tjenesten er mer robust, noe som selvsagt kan skje i løpet av kommende planperiode.

5.5 Kultur

5.5.1 Overordnet rammeverk

Kommunenes ansvar på kulturområdet framgår blant annet av kulturloven.¹⁴⁶ I loven står det at stat, fylkeskommuner og kommuner har ansvar for å fremme og legge til rette for et bredt spekter av kulturvirksomhet, slik at alle får mulighet til å delta i kulturaktiviteter og oppleve et mangfold av kulturuttrykk.¹⁴⁷ Kommunene skal sørge for økonomiske, organisatoriske, informerende og andre relevante virkemidler og tiltak som fremmer og legger til rette for et bredt spekter av kulturvirksomhet lokalt.¹⁴⁸ De skal (sammen med de andre forvaltningsnivåene) også sørge for

- at kulturlivet har forutsigbare utviklingskår,
- å fremme profesjonalitet og kvalitet i kulturtilbudet og legge til rette for deltakelse i kulturaktiviteter og
- at personer, organisasjoner og institusjoner har tilgang til informasjon om ordninger med økonomisk støtte og om andre virkemidler og tiltak.¹⁴⁹

Alle kommuner skal ha et folkebibliotek.¹⁵⁰ Biblioteket kan drives alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommunen eller en statlig institusjon.¹⁵¹ Kommunene er forpliktet til å ha en fagutdannet biblioteksjef.¹⁵²

Kommunene er videre pålagt å ha et musikk- og kulturskoletilbud til barn og unge, som er organisert i tilknytning til skoleverket og kulturlivet for øvrig.¹⁵³

5.5.2 Loppa kommune

Kommunebarometeret

I kommunebarometeret som er presentert under punkt 2.1.7 ovenfor framgår det at Loppa kommune scorer svakt på følgende nøkkeltall innenfor kultursektoren:

- Besøk i folkebibliotek per innbygger
- Utlån per innbygger
- Netto driftsutgifter til aktivitetstilbud til barn og unge
- Netto driftsutgifter til idrett og idrettsanlegg per innbygger
- Kinobesøk per innbygger
- Ansatte kulturarbeidere i kommunen

¹⁴⁶ Offisielt navn er Lov av 29.6.2007 nr. 89 om offentlige styresmakters ansvar for kulturverksemd (kulturlova).

¹⁴⁷ Kulturlova § 1.

¹⁴⁸ Kulturlova § 4.

¹⁴⁹ Kulturlova § 5.

¹⁵⁰ Dette framgår av lov om folkebibliotek av 12.12.1985 nr. 108 (folkebibliotekloven).

¹⁵¹ Folkebibliotekloven § 4 andre ledd.

¹⁵² Folkebibliotekloven § 5.

¹⁵³ Dette framgår av opplæringslova § 13-6.

- Antall timer i kulturskolen, per elev
- Andel av kulturutgiftene som er overført til frivillige

Beskrivelse av området

I kommunens årsmelding for 2019 er de viktigste arbeidsoppgavene på oppvekst- og kulturområdet listet opp. Følgende oppgaver er relatert til kultur:

- Bibliotek i Øksfjord, med utlånsstasjon i butikk i Bergsfjord, Nuvsvåg og Sør-Tverrfjord
- Kulturskoletilbud i Øksfjord
- Ungdomsklubber i Øksfjord, Nuvsvåg og Bergsfjord: Klubbene får kommunale midler til drift, og driver i nært samarbeid med oppvekst- og kultursjefen
- Fordeling av idretts- og kulturmidler, samt være pådriver og tilrettelegger for kommunens kulturarbeid sammen med de frivillige organisasjonene

I årsmeldingen står det blant annet følgende om kulturelle aktiviteter:

Kulturskolen har hatt en juleforestilling og det har vært avholdt UKM. Det har vært samarbeid mellom skolene i forhold til den kulturelle skolesekken; konserter m.m. Kulturskolen har gitt tilbud i sang, dans og drama, dette for 2. – 10. kl i Øksfjord. Det gis ikke kulturskoletilbud i resten av Loppa. Det er satt av penger i Den kulturelle skolesekken slik at vestre Loppa kan bestille ulike verksteder innenfor musikk, dans og drama.

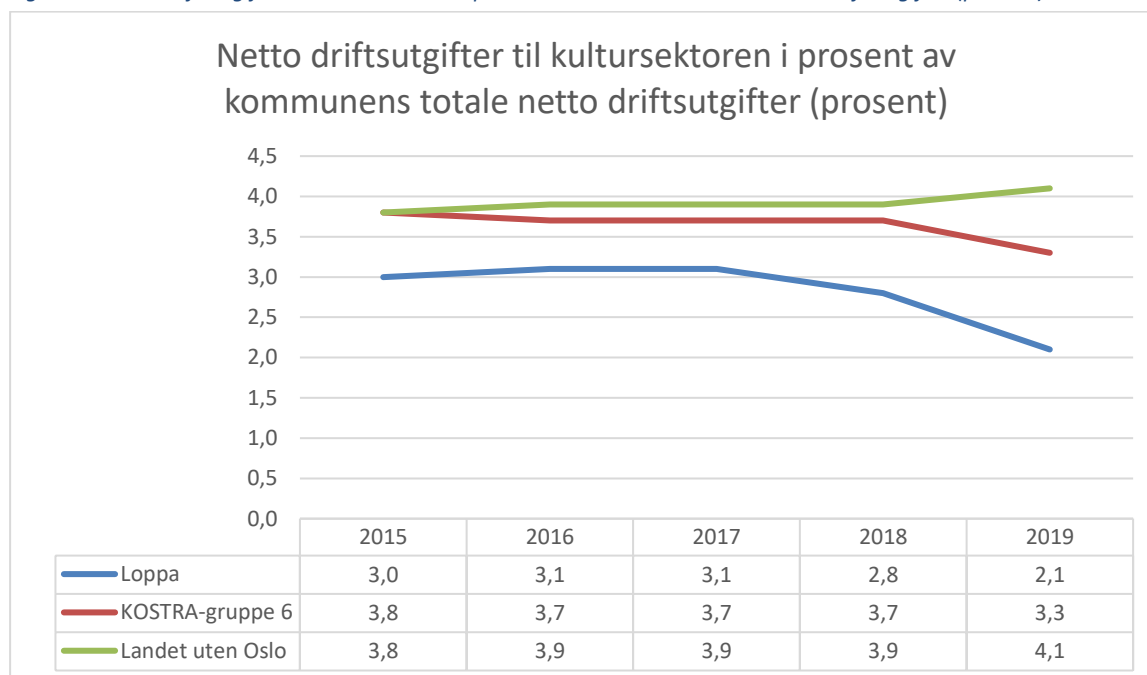
Loppa folkebibliotek har filial både i Nuvsvåg, Bergsfjord og Sør-Tverrfjord.

Loppa folkebibliotek har arrangert «Sommerles», en lesekampanje for ungdom. Denne ble markert avsluttet på høsten. Biblioteket har også arrangert forfatterbesøk.

Lokale lag og foreninger, bygdekino og andre har i løpet av året gitt varierte tilbud når det gjelder kultur-/idrettsarrangementer i kommunen. I Bergsfjord ble «Fiskefest» arrangert i juli. I september hadde Loppa kommune besøk av Pål Roland frå lesesenteret i regi av RSK. Dette var et kurs for ansatte i grunnskolen i Loppa samt et foreldremøte på ettermiddagstid. I oktober hadde Loppa besøk av Aleksander Skadberg, dette var i forbindelse med arbeid rundt psykisk helse. Aleksander møtte elever i ungdomsskolen. Erlend Elias var i Loppa høst 2019 med sin forestilling. Forestillingen var et samarbeid mellom Loppa kommune, Øksfjord sanitetsforening og ØIL.

Ressursbruk – drift – andel av samlede utgifter

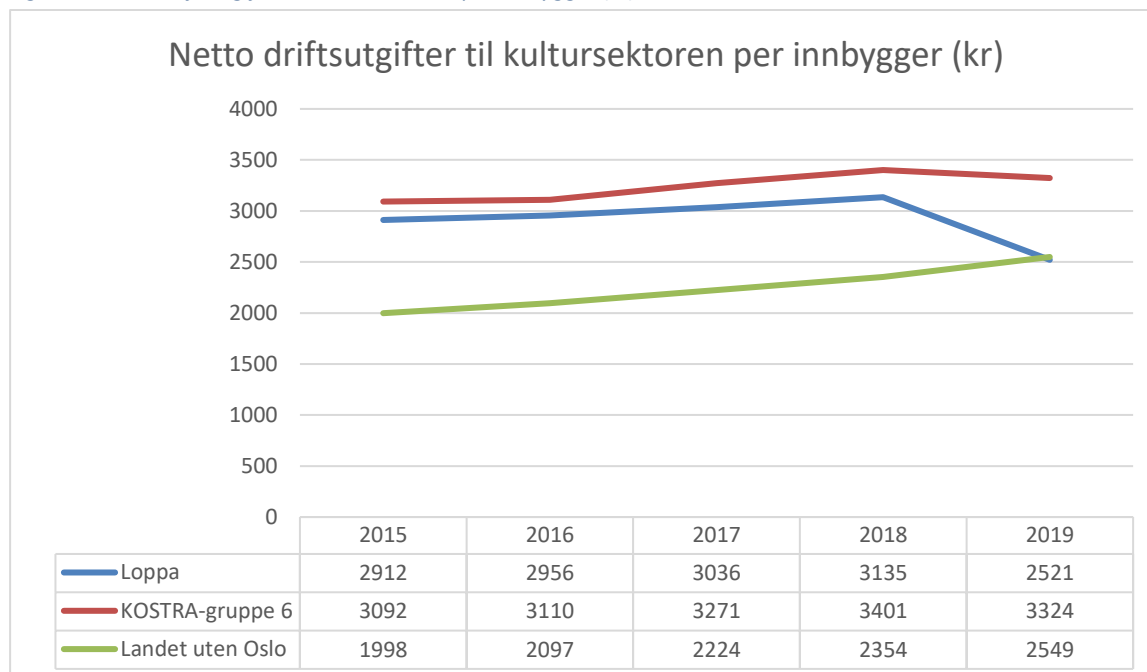
Figur 42: Netto driftsutgifter til kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter (prosent)



Kilde: SSB, tabell 12060

Ressursbruk – drift – per innbygger

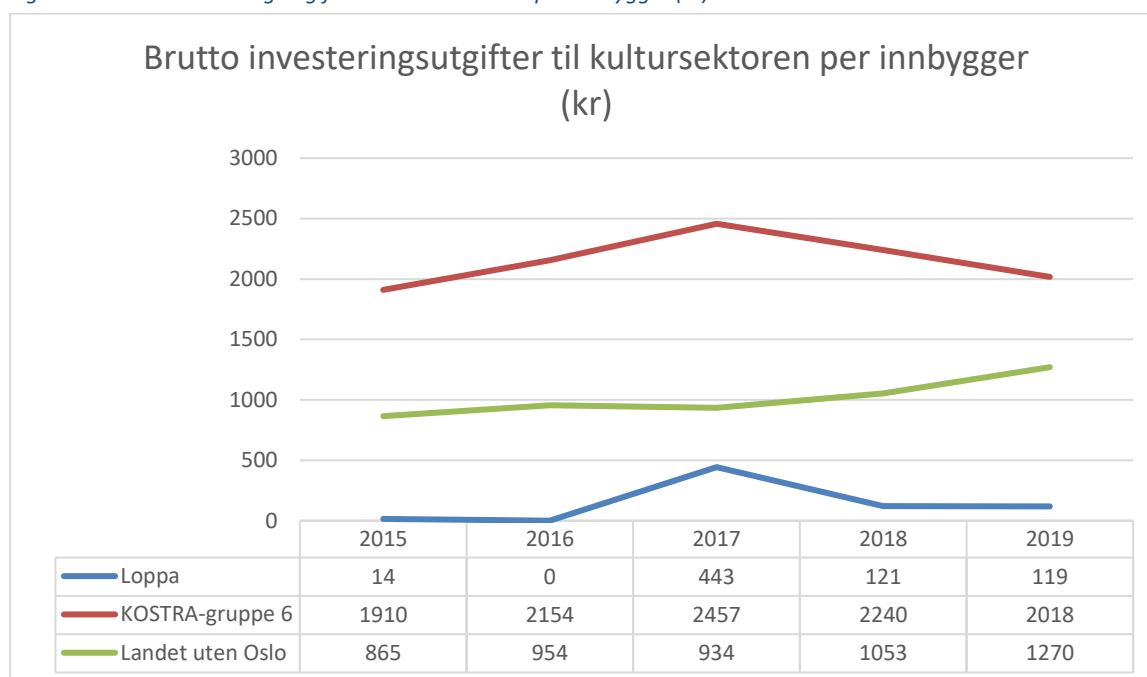
Figur 43: Netto driftsutgifter til kultursektoren per innbygger (kr)



Kilde: SSB, tabell 12060

Ressursbruk – investeringer – per innbygger

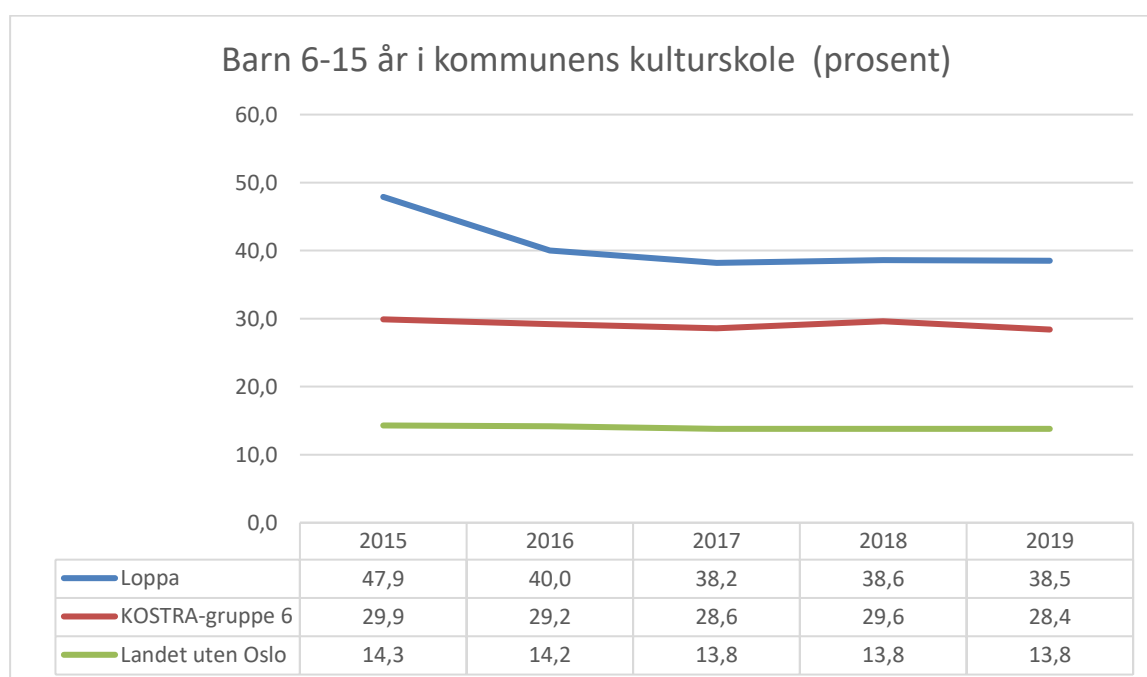
Figur 44: Brutto investeringsutgifter til kultursektoren per innbygger (kr)



Kilde: SSB, tabell 12060

Andel barn i kulturskolen

Figur 45: Barn 6-15 år i kommunens kulturskole (prosent)



Kilde: SSB, tabell 12060

Tallene som er presentert i diagrammene ovenfor viser at en høy andel av barna i Loppa kommune er elev ved kulturskolen, at en stadig mindre del av utgiftene går til kultursektoren og at investeringsnivået på området er svært lavt.

5.5.3 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv, men har også betydning i et samfunnsperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Manglende satsing på området kan gå ut over omfang og kvalitet på tilbudet som gis til brukerne. Manglende kulturtilbud kan virke negativt på folkehelsen og innbyggernes bolyst.

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

Særskilte risikoforhold i Loppa kommune

De foreliggende opplysninger viser at kommunen bruker stadig mindre penger på kultur, noe som må antas å påvirke tjenestetilbudet negativt. Kommunen har imidlertid vedtatt å bygge et nytt kompetansesenter som skal inneholde blant annet skole, bibliotek og idrettshall. En realisering av et slikt senter vil endre situasjonen på området vesentlig.

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 kan være iverksatt risikoreduserende tiltak på området, men vi har ikke kunnet identifisere noen slike tiltak. Risikoreduserende tiltak må derfor settes til **nei**.

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. Området er i hovedsak ikke gjenstand for statlig tilsyn.

Vesentlighetsvurderinger

Vesentlighetsgraden anses å være **middels** på dette området. Området anses å være lite aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

5.6 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risiko- reduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlig- het
4.2 Barnehage	Ja	Høy	Nei	Høy	Høy
4.3 Grunnskole	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
4.1 PP-tjenesten	Nei	Høy	Nei	Lav	Middels
4.5 Barneverntjenesten	Må vurderes nærmere	Høy	Nei	Høy	Høy
4.6 Kultur	Nei	Middels	Nei	Middels	Middels

6. TEKNISKE TJENESTER

6.1 *Kommunale veier*

6.1.1 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.¹⁵⁴ 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».¹⁵⁵ 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.

6.1.2 Loppa kommune

I Loppa kommune er det driftsavdelingen som har ansvaret for kommunale veier.

I kommunens årsmelding for 2019 beskrives hva som er gjort på det kommunale veinettet. Her står det blant annet følgende:

8.3.9 KOMMUNALE VEIER

Det er montert autovern fra nordsiden av Keilaveien. Dette ble delfinansiert med trafikk sikkerhetsmidler kr. 120 000,- og kommunal egenandel på kr. 30 000,-

8.3.10 KOMMUNALE VEILYS

Vedlikeholdsoppgavene er gjennomført som normalt i samarbeid med Alta Kraftlag AL og Ymber A/S.

På steder med noen få innbyggere har Ymber A/S signalisert at man samler opp flere oppdrag før man reiser ut. Dette gir lengre ventetid før gatelys osv. er på plass. Samarbeidet fungerer svært bra med Alta Kraftlag AL og Ymber A/S. De ansatte i disse selskapene som arbeider i vår kommune er en svært viktig ressurs for oss som vi samarbeider godt med.

Tilstanden på veinettet beskrives i årsbudsjettet for 2020. Her står det følgende:

Det er ett stort etterslep av vedlikehold som må gjennomføres på kommunal veger. Fraværende vedlikehold de siste ti årene har resultert i at flere av vegkroppene må bygges på nytt.

¹⁵⁴ Jf. lov om vegar (veglova) § 1.

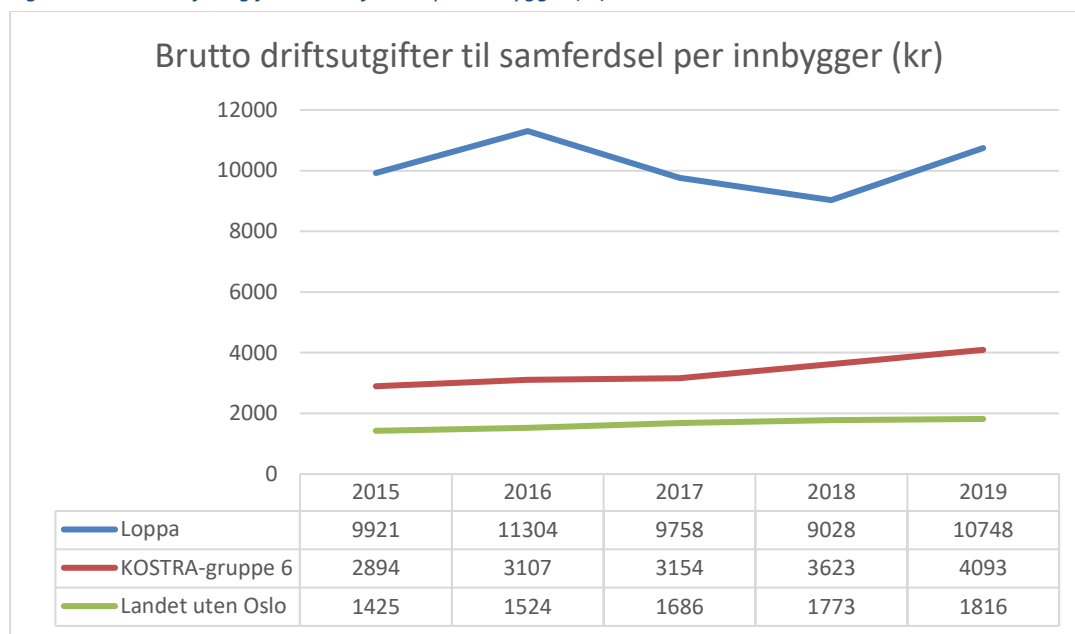
¹⁵⁵ Se Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2009/57: <https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/kommunens-vedlikeholdsplikt-for-kommunale-veier/>

I årsbudsjettet for 2020 ligger det inne investeringer i vei med kr 5 millioner.

Ressursbruk

Statistisk sentralbyrå har beregnet ulike forholdstall knyttet til ressursbruk til kommunale veier. Ett av disse er brutto driftsutgifter til samferdsel per innbygger. Dette forholdstallet har utviklet seg slik:

Figur 46: Brutto driftsutgifter til samferdsel per innbygger (kr)



Kilde: SSB, tabell 11816

Figuren viser at Loppa kommune bruker betydelig mer penger til samferdsel per innbygger enn gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

Statistisk sentralbyrå beregner ikke nøkkeltall som viser hvor mye driftsutgifter til samferdsel utgjør av kommunens samlede driftsutgifter. På bakgrunn av tilgjengelige tall har vi beregnet dette på egen hånd. Tallene er som følger:

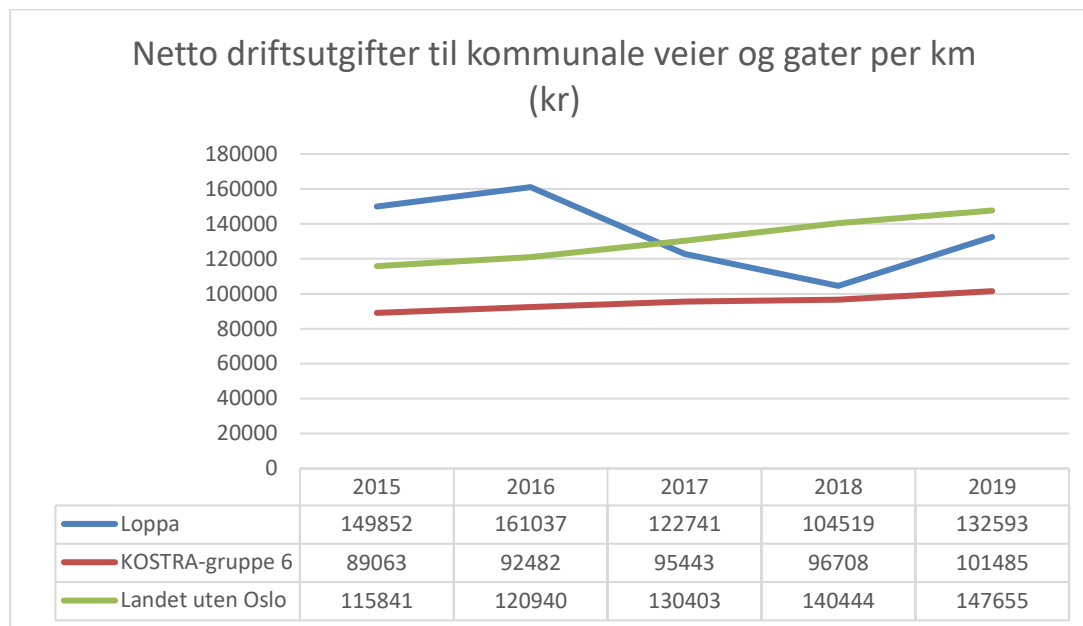
	2015	2016	2017	2018	2019
Netto driftsutgifter ekskl. avskrivninger til samferdsel (1000 kr)	3 605	3 667	3 146	1 923	2 759
Sum driftsutgifter Loppa kommune (1000 kr)	130 105	134 043	142 654	143 053	156 409
Andel av sum driftsutgifter	2,77 %	2,74 %	2,21 %	1,34 %	1,76 %

Kilde: SSB (basert på tall i tabell 12183 og 12328)

Tabellen viser at samferdselsutgiftenes andel av kommunens samlede driftsutgifter har gått ned de siste årene.

Et annet forholdstall er brutto driftsutgifter per km vei. Dette forholdstallet har hatt følgende utvikling:

Figur 47: Netto driftsutgifter til kommunale veier og gater per km (kr)



Kilde: SSB, tabell 11816

Diagrammet viser at Loppa kommunes driftsutgifter til vei per kilometer har variert i perioden og at de siste to årene har ligget mellom gjennomsnittet i landet uten Oslo og gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 6.

Av de øvrige forholdstallene som er tilgjengelige hos SSB er det spesielt ett tall hvor Loppa kommune avviker betydelig fra gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6 i negativ retning. Det er andel km vei som er tilrettelagt for syklende. Loppa kommune har ingen veier som er tilrettelagt for syklende, mens gjennomsnittlig andel for landet uten Oslo er 14,6 prosent og KOSTRA-gruppe 6 er 7,8 prosent i 2019.

6.1.3 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.

Særskilte risikofaktorer i Loppa kommune

Ut fra foreliggende opplysninger virker det som den mest framtreddende risiko er knyttet til tilstanden på veinettet. Tilstanden har selvsagt betydning for brukerne, men det har også en økonomisk konsekvens fordi det kan føre til at kommunen påføres utgifter den ikke hadde budsjettet med. Dette forholdet synes kommunen å ha tatt hensyn til i budsjettet for 2020, som inneholder investeringer med 5 millioner kroner til kommunale veier.

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 kan være iverksatt risikoreduserende tiltak på området, men vi har ikke kunnet identifisere noen slike tiltak. Risikoreduserende tiltak må derfor settes til **nei**.

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 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 være lite aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

6.2 Brann- og feievesen

6.2.1 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.¹⁵⁶ Brannvesenet skal blant annet gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak i kommunen, gjennomføre

¹⁵⁶ Jf. lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 9.

brannforebyggende tilsyn, være innsatsstyrke ved brann, samt sørge for feiing og tilsyn med fyringsanlegg.¹⁵⁷ Kommunestyret selv kan fastsette lokal forskrift om gebyr for gjennomføring av feiing og tilsyn med fyringsanlegg.¹⁵⁸

Leder av brannvesenet og øvrig personell skal ha de kvalifikasjoner som er nødvendige for å kunne ivareta brannvesenets oppgaver på en forsvarlig måte.¹⁵⁹ Brannvesenet skal organiseres med en forebyggende avdeling og en beredskapsavdeling.¹⁶⁰ Enhver kommune skal ha beredskap for brann og ulykker som sikrer innsats i hele kommunen innenfor fastsatte krav til innsatstider.¹⁶¹

6.2.2 Loppa kommune

I kommunens årsmelding for 2019 beskrives tjenesteområdet slik:

8.3.6 BRANNVESEN OG FEIING

Loppa brannvesen har brannsjef godkjent av DSB. Brann og feievesenet er organisert med hovedstasjon i Øksfjord, og depot i Nuvsvåg, Bergsfjord og Sør-Tverrfjord.

Det ble i løpet av 2019 vedtatt å inngå en samarbeidsavtale med Nord-Troms Brannvesen, hvor Loppa kommune kjøper tjenestene brannsjef, beredskap og forebyggende funksjoner. Samarbeidet er forventet å tre i kraft ila. april/mai 2020.

Vi utfører feiing i Loppa og Hasvik kommune.

Ansvar 4460 Brannvesen har fikk et samlet overforbruk på kr 165 875,-. Dette skyldes bl.a. overtid i forbindelse med uttrykning, innkjøp av ny kompressor (40 000,-) og innkjøp av arbeidstøy til nye brannkonstabler.

I møteinnkalling til hovedutvalget for teknisk, plan og næring sitt møte 19.11.2020 framgår det under sak 37/20 at kommunen har valgt å ikke kjøpe tjenester fra Nord-Troms brannvesen og at kommunen har vært i samtaler med Alta kommune om et vertskommunesamarbeid. Administrasjonssjefen opplyser i saksframlegget at kommunens brannvesen i dag ikke er organisert iht gjeldende forskrift fordi det ikke er egne avdelinger for henholdsvis forebygging og beredskap. Det opplyses videre at ny forskrift på området er til høring og at det i høringsutkastet åpnes for større fleksibilitet i organiseringen. Administrasjonssjefen mener at en økning av brannsjefstillingen fra 20 % til 100 % vil være mer lønnsomt enn et vertskommunesamarbeid og at brannsjefen – hvis forslaget til ny forskrift blir vedtatt – kan ha ansvar for både forebygging og beredskap. Administrasjonssjefens vurdering er at denne løsningen vil styrke samfunnssikkerheten.

¹⁵⁷ Jf. lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 11.

¹⁵⁸ Jf. lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 28.

¹⁵⁹ Jf. lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 9.

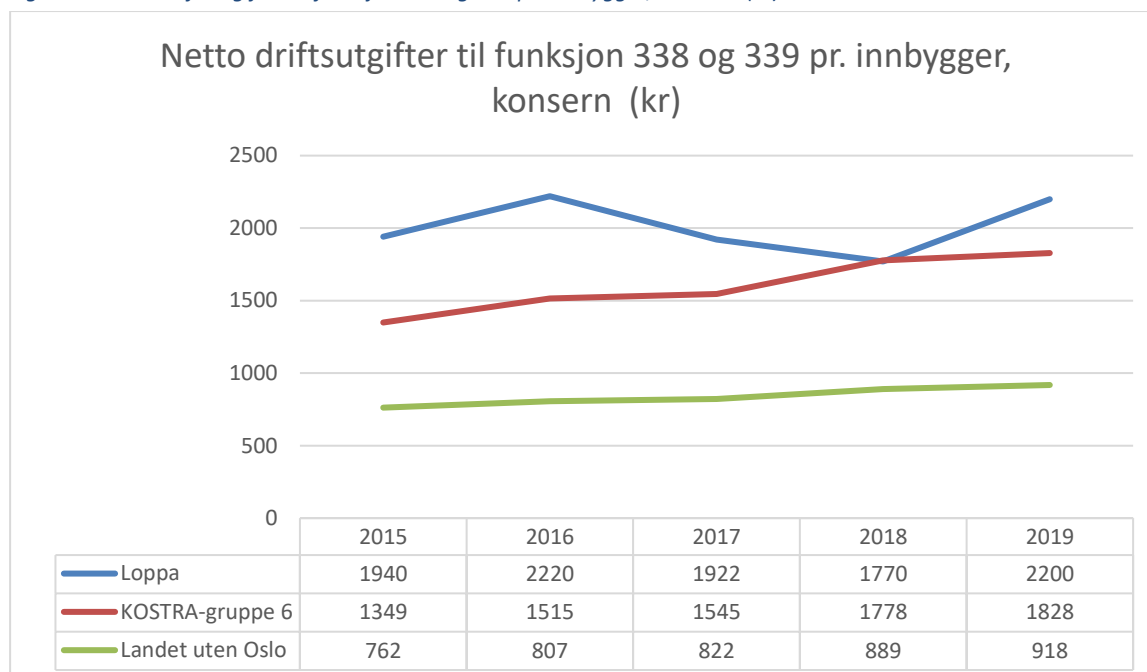
¹⁶⁰ Jf. forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen § 2-5.

¹⁶¹ Jf. forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen § 5-1.

Utgiftsnivå

Ifølge tall innhentet fra SSB har netto driftsutgifter til forebygging av (funksjon 338) og beredskap mot brann og andre ulykker (funksjon 339) i forhold til innbyggertall utviklet seg slik de siste årene:

Figur 48: Netto driftsutgifter til funksjon 338 og 339 pr. innbygger, konsern (kr)



Kilde: SSB

Diagrammet viser at driftsutgiftene i forhold til innbyggertall har ligget betydelig over gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6, med unntak av 2018 da utgiftsnivået var identisk med gjennomsnittet i KOSTRA-gruppen kommunen tilhører.

6.2.3 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv, samfunnsmessig og økonomisk perspektiv.

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 medføre 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.

Særskilte risikofaktorer i Loppa

En typisk risikofaktor i småkommuner er små og dermed sårbare tjenester, og det gjelder også for brann- og feietjenesten i Loppa kommune. Dagens organisering er åpenbart sårbar, men det arbeides med en styrking av tjenesten, enten ved å øke stillingshjemmelen for brannsjef eller å inngå vertskommunesamarbeid med Alta kommune.

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 kan være iverksatt risikoreduserende tiltak på området, men vi har ikke kunnet identifisere noen slike tiltak. Risikoreduserende tiltak må derfor settes 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.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen tilsier at området er aktuelt for forvaltningsrevisjon, men siden kommunen arbeider med å få på plass en ny organisering av tjenesten er det neppe hensiktsmessig å gjennomføre forvaltningsrevisjon nå. Dette kan eventuelt vurderes senere.

6.3 Bygg- og eiendomsforvaltning

6.3.1 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.¹⁶²

Kommunedirektøren i kommunen er ansvarlig for internkontrollen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.¹⁶³ 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 administrasjonssjefen i kommunen ansvaret for at det en gang i året vedtas en rullerende økonomiplan, som minst omfatter de fire neste budsjettårene.¹⁶⁴

Kommunen har det økonomiske ansvaret for bygging, drift og vedlikehold av kirker. Kirkelig fellesråd har forvaltningsansvaret.¹⁶⁵ 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.¹⁶⁶

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.¹⁶⁷ 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.¹⁶⁸

6.3.2 Loppa kommune

Driftsavdelingen har ansvar for kommunens bygg- og eiendomsforvaltning.

I kommunens årsmelding for 2019 står det følgende om bygg- og eiendomsforvaltningen:

8.3.11 FORVALTNING AV KOMMUNALE BOLIGER OG BYGG

¹⁶²http://www.konsek.no/wp-content/uploads/2016/04/Froeya_Forvaltning_av_bygninger_og_grunneiendom.pdf

¹⁶³ kommuneloven § 25-1

¹⁶⁴ kommuneloven § 14-4

¹⁶⁵ [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.

¹⁶⁶ <https://www.regjeringen.no/no/tema/tro-og-livssyn/den-norske-kirke/innsiktsartikler/kirkebygg/id2009476/>

¹⁶⁷ https://www.ka.no/_service/300851/download/id/450596/name/Kirke+og+kommune_2016%282%29.pdf

¹⁶⁸ kommuneloven § 14-2

¹⁶⁹ kommuneloven § 5-14

Det er jevnlig etterspørsel etter kommunale leiligheter og utleieandelen har vært høy gjennom hele året. Det har likevel vært 3 til 4 boenheter som ikke har vært leid ut grunnet dårlig standard til høy pris. Dette har resultert i mindre inntekter enn budsjettert for 2019. For ansvar 4600 kommunale boliger ble det totalt ett merforbruk på kr. 258 000,-. Dette er grunnet mindre husleieinntekt enn forventet.

For ansvar 4601 Aldersboligen (Hankenbakken 14-16) ble det et merforbruk på kr. 848 908,-. I hovedsak skyldes dette vedlikeholdsarbeid. Det ble funnet ekskrementer under belegget over ett større areal som førte til en ad-hoc reparasjon av gulvbelegg til en merkostnad på kr. 515 000,-.

Det har også vært redusert husleieinntekt grunnet 3 boenheter som har vært under renovering (208 000,-)

For ansvar 4602 Nerstranda er det et mindreforbruk på kr. 102 000,-. Dette skyldes i hovedsak økte leieinntekter (100 749,-) enn budsjettert. Likevel har vi betalt mer for strøm enn budsjettert for 2019, som fører til en merkostnad på kr. 91 694,-.

For ansvar 4603 er det et mindreforbruk på kr. 126 000,-. Det fremkommer av regnskapet at ansvarsområdet ikke er belastet for budsjetterte kommunale eiendomsavgifter på kr. 45 000. Det har også vært en økning i leieinntekter.

Totalt genererer disse fire ansvarsområdene en samlet husleieinntekt på kr. 3 763 103,- i 2019.

I årsbudsjetten for 2020 ligger det inne en rekke investeringer knyttet til kommunale bygg. Til sammen beløper investeringene seg til om lag 166,5 millioner kroner. Nedenfor er investeringene listet opp sammen med kommunens beskrivelse av tiltaket.

Høgtun skole

Høgtun ungdomsskole har behov for totalrenovering av tak, estimert beløp på kr. 1.200.000,-, nytt ventilasjonsanlegg (kr. 1.500.000,-), branndører kr. 80.000,-, klorpumpe kr. 85.000,-. Totalpris 2.865.000,- eks mva.

Bergsfjord skole

På Bergsfjord skole er det behov for avtrekksvifte til naturfagsrom. El-kjele ble montert i 2019.

Nerstranda

Utskifting av gulvbelegg i korridorene i alle tre etasjer samt på noen bad. Estimert pris korridorer er på kr. 1.300.000,-, og baderom kr. 450 000,

Øksfjord barnehage

Brannalarmanlegg i Øksfjord barnehage er ikke godkjent. Nytt anlegg er estimert til en pris på kr. 700.000,-. Investeringen innbefatter også folkebiblioteket. Investeringen er opprinnelig budsjettert gjennomført i 2019, men det er usikkert om prosjektet blir helt

slutført dette året. Videreføres derfor. I tillegg er det behov for totalrenovering av taket. Dette er estimert til kr. 500.000,- eks mva.

Øksfjord sykehjem

På Øksfjord sykehjem er det et ønske om vinterhage som kan benyttes av beboerne på vinterstid. Dette er estimert til å koste 1,1 mill eks mva.

Kommunale boliger

Vedlikehold av kommunale boliger iht. vedlikeholdsplan for kommunale boliger 2019.

Vedlikeholdsplanen estimerer en kostnad på kroner 3 480 000,- for gjenværende kommunal boligmasse.

Øksfjord rådhus

Det er behov for å bygge om og oppgradere fasilitetene ved rådhuset i Øksfjord. Det stilles krav om skitten og ren sone til brannvesenet, og nødvendig areal til dette er i kjelleren på rådhuset. Estimert kostnad kr. 2 500 000,- eks mva. Det er behov for et synlig resepsjonsområde i 1. etasje. Deler av etasjen må bygges om, her under tak over inngangspartiet (kr. 1 200 000,-) Det er behov for å bygge om deler av kontorlandskapet med tilhørende kantine i 2. etasje (kr. 1 100 000,-). Arbeidsmiljøloven skisserer krav til inneklima, belysning og støy som ikke ivaretas med nåværende standard. Totalkostnad kr. 4 800 000,- eks mva.

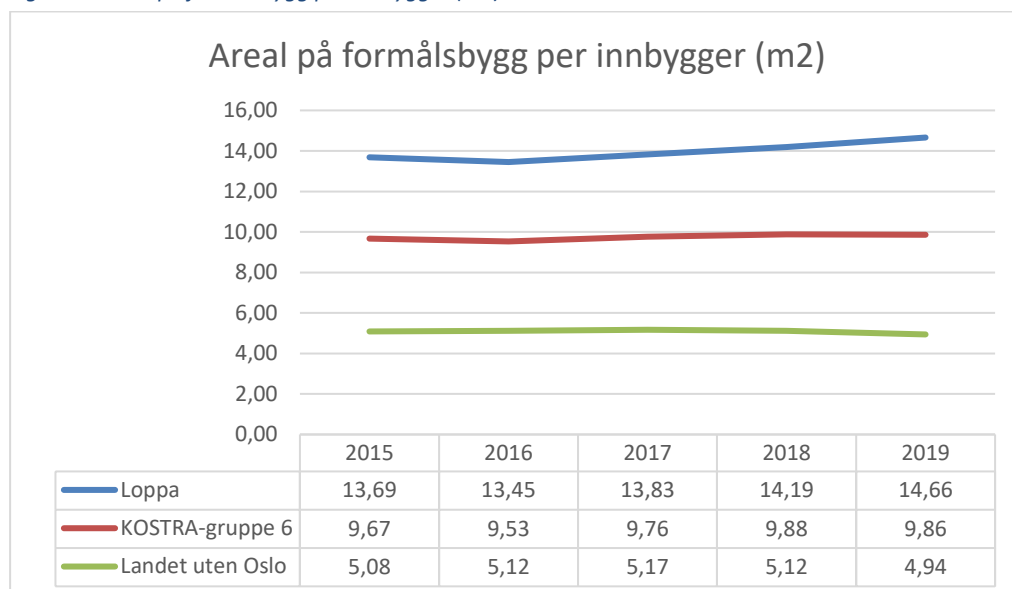
Kompetansesenter

Det har i noen år vært ett ønske om et kompetansesenter hvor man samler flere funksjoner på en plass. Med ett låne opptak 130 millioner kroner vil ved et rentenivå på 2% innebære ca 2,5 millioner kroner i renter i året. Med en nedbetaling over 30 år vil det være ca 4,3 millioner i avdrag i året. Med bare 1% høyere rente, utgjør dette ca 3,8 millioner kroner i årlige rente utgifter.

Nøkkeltall

Ifølge Statistisk sentralbyrå har Loppa kommune følgende areal på formålsbygg sett i forhold til innbyggertallet:

Figur 49: Areal på formålsbygg per innbygger (m2)

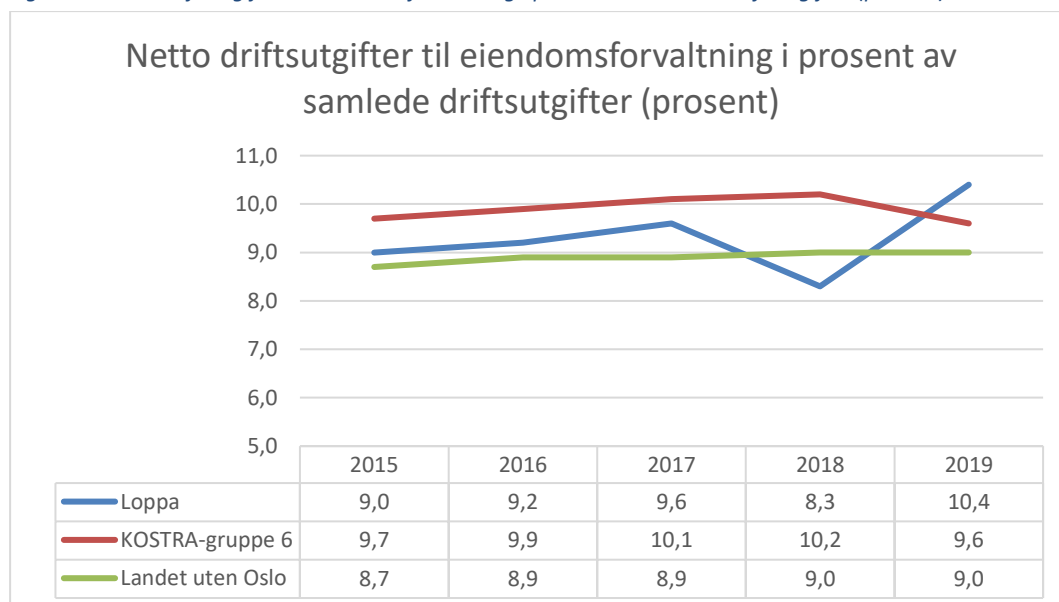


Kilde: SSB, tabell 12051

Figuren viser at Loppa kommune har en svært stor bygningsmasse i forhold til innbyggertallet, betydelig over gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 6.

I følge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå har andelen driftsutgifter til eiendomsforvaltning i forhold til samlede driftsutgifter utviklet seg på følgende måte:

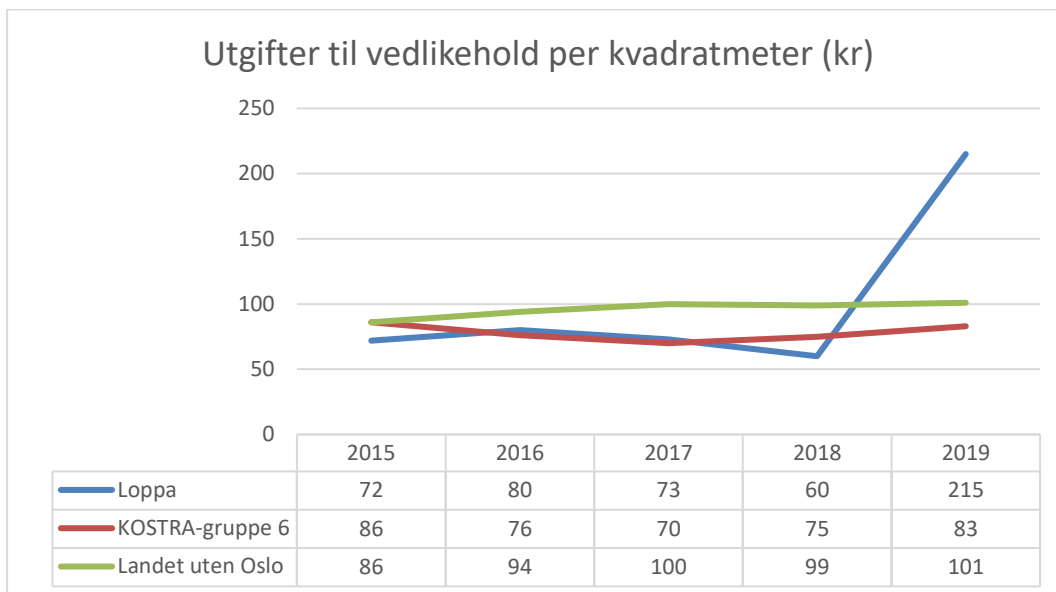
Figur 50: Netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter (prosent)



Kilde: SSB, tabell 12051

Figuren viser at en større andel av utgiftene til Loppa kommune i 2019 gikk til eiendomsforvaltning enn gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6. Det var en betydelig økning fra året før, da andelen var lavere enn gjennomsnittet i både landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

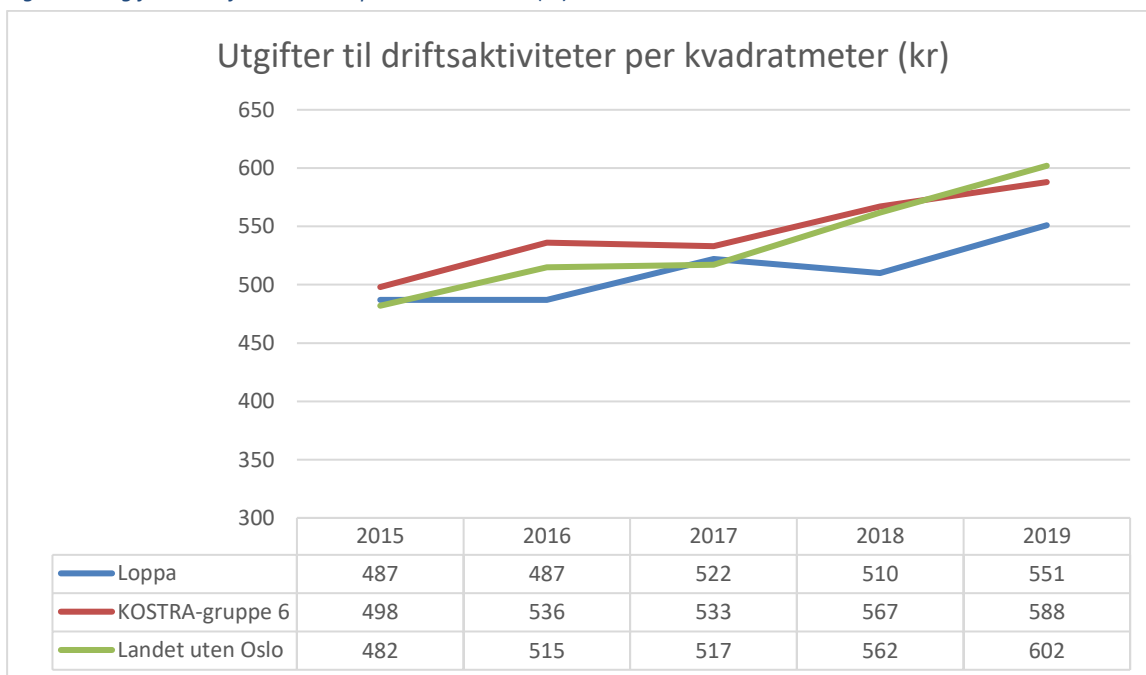
Figur 51: Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr)



Kilde: SSB, tabell 12051

Figuren viser at vedlikeholdsutgiftene per kvadratmeter økte sterkt i 2019 i forhold til nivået årene før, til et nivå betydelig over gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 6.

Figur 52: Utgifter til driftsaktiviteter per kvadratmeter (kr)



Kilde: SSB, tabell 12051

Figuren viser at utgifter til driftsaktiviteter i forhold til areal har vært lavere enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 6 hele perioden, og de to siste årene også lavere enn gjennomsnittet i landet uten Oslo.

6.3.3 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 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.

Særskilte risikofaktorer i Loppa

Ut fra opplysningene som foreligger synes den mest framtrædende risiko å være knyttet til størrelsen og tilstanden på kommunens formålsbygg. Kommunen synes enkelt sagt å ha for mye areal, som er i en for dårlig tilstand. Dette ser imidlertid ut til å være tatt konsekvensen av siden det er vedtatt betydelige investeringer til oppgradering/vedlikehold og nybygg i 2020.

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.

Investeringene som er vedtatt for 2020 viser at kommunen er kjent med utfordringene knyttet til bygningsmassens tilstand. Dette er i seg selv risikoreduserende. Realisering av vedtatte investeringer vil redusere risikoen ytterligere.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være delvis på plass, 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

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 vurderes å være lite aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

6.4 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risiko- reduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlig- het
6.1 Kommunale veier	Nei	Middels	Nei	Middels	Middels
6.2 Brann- og feievesen	Avhengig av utviklingen	Høy	Nei	Høy	Høy
6.3 Bygg- og eiendomsforvaltning	Nei	Høy	Delvis	Middels	Middels

7. SELSKAPER OG EIERSTYRING

7.1 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.¹⁶⁹ Kommuneloven gir videre kommunen anledning til å gjennomføre forvaltningsrevisjon i selskaper som kommunen har eierinteresser i.¹⁷⁰

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.¹⁷¹

7.2 Loppa kommunes eierskap og eierstyring

Loppa kommune har opprettet egne selskaper og er interessent i selskapene sammen med andre instanser, privatpersoner og organisasjoner. Selskapene er opprettet for å utføre tjenester som kommunen har et ansvar for, og som videre tilbys egne innbyggere og næringslivet. Valg av selskapsform er vurdert og vedtatt av kommunestyret.

Loppa kommune har utarbeidet en eierskapsmelding som er vedtatt av kommunestyret 16.3.2017. I eierskapsmeldingen angis blant annet overordnede prinsipper for eierstyringen og hvordan kommunen skal utøve sitt eierskap.

Loppa kommune har følgende eierskap i heloffentlige selskaper:

Selskapsnavn	Selskapets formål	Eierandel	Kommentar
Interkommunalt Arkiv IKS (IKA FINNMARK IKS)	Arkiv	1,30 % ¹⁷²	Gjennomført selskapskontroll i 2015
Vest-Finnmark avfallsselskap IKS (VEFAS IKS)	Renovasjons-tjenester	6,86 %	
Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS (KUSEK IKS)	Sekretariats-tjenester	3 eierandeler	Økning i antall ansatte fra 2 til 3 i 2020. Økt oppdragsmengde

¹⁶⁹ Kommuneloven § 23-2 første ledd.

¹⁷⁰ Kommuneloven § 23-2 første ledd.

¹⁷¹ Kommuneloven § 26-1.

¹⁷² Iht. opplysninger hos regnskapstall.no på adressen <https://www.regnskapstall.no/roller-og-eiere-av-ika-finnmark-iks-10365148751>.

Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS (VEFIK IKS)	Revisjon	1 eierandel	Det er også tidligere vurdert forvaltningsrevisjon av selskapet
Ymber AS	Kraftproduksjon og nett	8,33 % ¹⁷³	

7.2.1 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.

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.

7.2.2 Eierskapskontroll i inneværende planperiode

Obligatorisk eierskapskontroll av Loppa kommune for inneværende planperiode er gjennomført av sekretariatet i 2018.

7.3 Interkommunale selskaper (IKS)

Kommuner og fylkeskommuner kan utføre felles oppgaver gjennom et interkommunalt samarbeid, herunder som interkommunalt selskap.¹⁷⁴

Deltakers ansvar¹⁷⁵

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.

7.3.1 IKA Finnmark IKS

IKA Finnmark IKS er opprettet for drift av arkiver.

¹⁷³ Iht. opplysninger på <https://www.regnskapstall.no/roller-og-eiere-av-ymber-as-10633029651>.

¹⁷⁴ Kommuneloven § 17-1.

¹⁷⁵ IKS-loven § 3.

Formålet med selskapet framgår av selskapets selskapsavtale. Denne er vedtatt i selskapets representantskap og i de respektive eierkommunenenes kommunestyre, herunder i Loppa kommune.¹⁷⁶

I selskapsavtalen § 4 står det følgende om selskapets 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.

Kommunestyret i Loppa har gjennom godkjenning av selskapsavtalen gitt sin tilslutning til selskapets formål.

Sekretariatet har ikke mottatt innspill om dette selskapet.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill vedørende dette selskapet.

Det er gjennomført selskapskontroll av selskapet i forrige planperiode. Selskapet er ikke aktuell for eierskapskontroll eller forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

7.3.2 VEFAS IKS

VEFAS IKS er opprettet for å drive avfallstjenester.

Formålet med selskapet framgår av selskapets selskapsavtale. Denne er vedtatt i selskapets representantskap og i de respektive eierkommunenenes kommunestyre, herunder i Loppa kommune.

I selskapsavtalen framgår det at VEFAS IKS har følgende formål:

VEFAS IKS skal drive avfallshåndtering i selskapets medlemskommuner, og arbeide for avfallsminimering, ombruk, gjenvinning og forsvarlig sluttbehandling av avfallet.

VEFAS IKS skal være en pådriver for- og utvikle fremtidsrettede og miljømessige gode løsninger for avfallshåndtering. Skriftlig informasjon til abonnentene i Kautokeino kommune skal være tilgjengelig både på norsk og samisk.

VEFAS IKS har ikke erverv til formål og husholdningsavfall innhentes til selvkost.

¹⁷⁶ Selskapsavtalen ble vedtatt i kommunestyremøte 10.12.2010, sak 53/10.

VEFAS IKS kan eie virksomheter som faller naturlig inn i utviklingen av selskapet og som bidrar til at eierkommunen og selskapets målsettinger oppnås på en gunstig økonomisk måte. All forretningsmessig virksomhet av vesentlig betydning skal skilles ut og utføres i egne selskaper. I den utstrekning selskapet har kapasitet, kan det påta seg avfallshåndtering for andre etter særskilt avtale.

Kommunestyret i Loppa har gjennom godkjenning av selskapsavtalen gitt sin tilslutning til selskapets formål.

Sekretariatet har ikke mottatt innspill om dette selskapet.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill vedørende dette selskapet.

7.3.3 KUSEK IKS

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 eierkommunenenes kommunestyre, herunder i Loppa 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.

7.3.4 VEFIK IKS

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 eierkommunenenes kommunestyre, herunder i Alta 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 Loppa kommunes lovpålagte revisjonsordning jfr. 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 praksis 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 i år 11 eierkommuner. Antall eierkommuner er dermed redusert med vel 31 prosent, og dertil reduksjon i oppdragsportefølje.

Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et eierperspektiv, brukerperspektiv, kontroll- og tilsynsperspektiv og økonomisk perspektiv.

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 Hammerfest kommune skal få dekket lovpålagte revisjonsoppgaver, det vil i hovedsak si forvaltningsrevisjon og regnskapsrevisjon.

En annen risikofaktor er i et økonomisk perspektiv 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. Styling 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 rapportere fra kontrollutvalget til kommunestyret om avvik vedrørende levering av revisjonstjenester til Loppa kommune. Dette gjelder manglende levering av rapporter etter forvaltningsrevisjon, jf. plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020. Det har i perioden etter dette kommet frem 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 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 per kommune. For Loppa kommune endres honoraret fra kr 655 000 i 2020 til kr 757 100 i 2021. Dette tilsvarer en økning på 15,6 prosent.

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 **lite** reduserende for uønskede hendelser.

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill på 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

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)

Et aksjeselskap er et selvstendig rettssubjekt hvor eierne ikke personlig svarer for selskapets forpliktelser. Organisasjonsformen reguleres av aksjeloven.¹⁷⁷

¹⁷⁷ <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-06-13-44>.

7.4.1 Ymber AS

Ymber AS ble stiftet i 2018 og eies av Troms og Finnmark fylkeskommune (via Troms Kraft AS) og kommunene Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa, Kautokeino, Kvænangen og Loppa. Loppa kommunes eierandel er på 8,33 %.

Selskapets formål er å eie andeler i andre selskaper innen kraftproduksjon og nettvirksomhet. Selskapet skal også kunne eie fast eiendom, samt yte konserninterne tjenester.

Ymber AS har eierandeler i følgende selskaper:

Tabell 21: Selskaper eid av Ymber AS

Navn	Eierandel	Formål/virksomhet
Ymber Nett AS	100 %	Distribusjon av elektrisitet
Ymber Produksjon AS	100 %	Produksjon av elektrisitet
Ymber Fiber AS	100 %	Utbygging, eie og drift av fibernett
3net AS	100 %	Salg av bredbåndstjenester
Halti Næringshage AS	12,94 %	Næringsutvikling

Kilde: Regnskapstall.no

Det foreligger følgende sentrale regnskapsmessige størrelser for 2019:

Tabell 22: Ymber AS, resultatregnskap og balanse 2019

RESULTATREGNSKAP	2019
Sum driftsinntekter	10 379 000
Driftsresultat	-4 681 000
Resultat før skatt	16 614 000
Årsresultat	16 419 000
▼ Vis flere detaljer	
BALANSEREGNSKAP	2019
Sum anleggsmidler	869 315 000
Sum omløpsmidler	28 614 000
Sum egenkapital	382 200 000
Sum gjeld	515 729 000

Kilde: Regnskapstall.no

Tabellen viser at selskapet har et negativt driftsresultat og et positivt årsresultat. Dette skyldes finansinntekter, trolig fra transaksjoner eller disposisjoner med datterselskapene. Regnskapstallene viser videre at det er avsatt utbytte til eierne med kr 12 millioner i 2019.

Kommunestyret i Loppa har i møte 5.6.2020 vedtatt eierstrategi for Ymber AS. Eierstrategien er utarbeidet av eierne i fellesskap. I strategidokumentet fastsettes forventninger til blant

annet tilstedeværelse, forsyningssikkerhet, lønnsomhet og avkastning. I møtet ble også to personer valgt til å sitte i styret i Ymber AS.

Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv, eierperspektiv, samfunns- og miljøperspektiv og økonomisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan manglende energiforsyning få alvorlige konsekvenser. En annen risikofaktor er dersom miljøhensyn må vike for kostnadseffektive energiløsninger. Det er også risiko knyttet til at selskapet ikke har tilfredsstillende lønnsomhet og dermed ikke kan gi eierne avkastningen de forventer.

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 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.

Loppa kommune har vedtatt en særskilt eierstrategi overfor Ymber AS og får ivaretatt sine eierinteresser blant annet gjennom styreverv i selskapet og deltakelse på generalforsamlingene. Disse tiltakene anses å være **delvis** reduserende for uønskede hendelser.

Innspill

Sekretariatet har ikke 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 det kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Vesentlighetsvurdering

Området vurderes å være av **middels** vesentlighet.

I og med at selskapet er relativt nyetablert og det nylig er vedtatt en særskilt eierstrategi er vår vurdering av det er lite hensiktsmessig med forvaltningsrevisjon nå. Selskapet vurderes å være aktuell for eierskapskontroll et stykke ut i planperioden.

7.5 Andre selskaper

Bortsett fra de selskaper som er omtalt ovenfor har kommunen eierandeler i følgende organisasjoner:

- Øksfjord Fiskeriservice AS (48,57 %)
- Bergsfjord Fiskeriservice AS (30,55 %)
- Nuvsvåg utleiebygg AS (29,94 %)
- Aksis AS (1,32 %)
- Sagat AS
- Alta Kraftlag SA
- Bergsfjord samfunnshus
- KLP

7.6 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risiko- reduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlig- het
VEFIK IKS	Ja	Høy	Nei	Høy	Høy
Ymber AS	Ja	Høy	Delvis	Middels	Middels