



Kontrollutvalget i Porsanger kommune

KONTROLLUTVALGSMØTE

Møtestart: 20.10.2022 kl. 10:00
Møtested: Rådhuset - Møterom 1

Saksliste:

- 21/22 Nummerert brev nr. 10 fra revisor
- 22/22 Forenklet etterlevelseskontroll - Regnskapsåret 2021 - Revisors uttalelse
- 23/22 Overordnet revisjonsstrategi - Regnskapsåret 2022 - Porsanger kommune
- 24/22 Status på bestilling og levering av forvaltningsrevisjon - Porsanger
- 25/22 Valg av tema for forvaltningsrevisjon, jf. revidert Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024
- 26/22 Oppstart av forvaltningsrevisjon - Barne- og ungdomsvern
- 27/22 Kontrollutvalgets forslag til budsjett for kontrollarbeidet i 2023



SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Porsanger kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	20. oktober 2022	J.nr:	KUSEK00566

Sak 21/22

NUMMERERT BREV NR. 10 FRA REVISOR

Saksdokumenter:

- Nummerert brev nr. 10 fra Vefik IKS, datert 27. juni 2022

Sekretariatets tilrådning:

Kontrollutvalget tar nummerert brev nr. 10 fra revisor, datert 27. juni 2022 til orientering.

kontrollutvalget ser alvorlig på de opplysninger som framkommer i det nummererte brevet.

Kontrollutvalget ber revisjonen om å ha videre oppmerksomhet på de påpekte forhold.

Kontrollutvalget vedtar å rapportere de påpekte forhold til kommunestyret.

Saksopplysninger:

Kontrollutvalget har mottatt nummert brev nr. 10 fra revisor.

Revisor uttaler følgende i nummert brev nr. 10:

Kravene til revisors rapportering til kontrollutvalget fremgår av forskrift om revisjon § 4

Revisjonen har avdekket at Porsanger kommune ikke har god nok internkontroll vedrørende avstemming og kvalitetssikring av regnskapet. Ifølge bokføringslovens §§ 3-14 skal blant annet regnskapet være avstemt og dokumentert ved regnskapsavleggelsen.

Porsanger kommunes oppbevaring av skattetrekksmidler behandles ikke i samsvar med bestemmelsene i skattebetalingsloven § 5-12. I henhold til skattebetalingsloven § 5-12, 3. ledd skal betaling til skattetrekkskonto skje senest første virkedag etter lønnsutbetaling.

Revisjon har avdekket at driftsmidlene er aktivert med et for lavt beløp i 2021. Dette vil få resultateffekt i 2022 ved at minsteavdraget blir for lavt.

Sekretariatets vurdering:

Generelt om revisor og kontrollutvalget behandling av nummererte brev:

I kommuneloven § 24-7 framgår det at revisor skal gi skriftlige meldinger (nummererte brev) til kontrollutvalget med kopi til kommunedirektøren i følgende tilfeller:

- vesentlige feil som kan føre til at årsregnskapet ikke gir riktig informasjon
- vesentlige mangler ved registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger
- vesentlige mangler ved den økonomiske internkontrollen
- manglende eller mangelfull redegjørelse i årsberetningen for vesentlige budsjettavvik
- enhver mislighet
- hvorfor han eller hun ikke har skrevet under på oppgaver som kommunen eller fylkeskommunen skal sende til offentlige myndigheter, og som revisor etter lov eller forskrift skal bekrefte
- hvorfor han eller hun sier fra seg revisjonsoppdraget.

Revisor har altså en plikt til å ta opp diverse vesentlige forhold med mer i «nummererte brev». Slike brev inneholder informasjon som revisor mener det er nødvendig å informere kontrollutvalget om.

Det er anbefalt at kontrollutvalget behandler nummererte brev som egen sak.

Normalt vil det være kommunedirektøren som har ansvaret for å rette opp eller følge opp de feil og mangler mm. som revisor har tatt opp brevet. Hvem som har slikt ansvar, vil normalt framgå av revisor sitt brev.

Revisor skal kontrollere om den som har ansvaret for feil og mangler mm. retter opp/følger opp forholdene. Revisor henter inn informasjon fra den ansvarlige om, og hvordan, forholdene er rettet eller fulgt opp.

Kontrollutvalget skal se til at de forholdene revisor har tatt opp i nummererte brev, blir rettet eller fulgt opp. Kontrollutvalget sitt grunnlag for dette er normalt de undersøkelser som revisor har gjort om forholdene blir rettet eller fulgt opp. Kontrollutvalget bør ta forholdene i nummererte brev opp og med revisor for å finne ut hvordan brevet blir fulgt opp. Kontrollutvalget kan også be kommunen om opplysninger.

Kontrollutvalget bør gjøre en grundig behandling av de forholdene som blir omtalt i nummererte brev. Når kontrollutvalget har fått svar fra revisor og kommunedirektøren eller andre i kommunen, bør kontrollutvalget igjen vurdere om et nummerert brev skal bli behandlet som en egen sak.

Kontrollutvalget kan be kommunedirektøren eller andre i kommunen, og revisor om å gjøre greie for saken i møtet. Det er opp til kontrollutvalget å avgjøre om saken i så fall også skal sendes videre til kommunestyret.

Revisor skal årlig gi en skriftlig oppsummering til kontrollutvalget om forhold som er tatt opp i nummererte brev, men som ikke er rettet opp eller som ikke er tilstrekkelig fult opp. Denne oppsummeringa gir kontrollutvalget et grunnlag for å ivareta sitt ansvar for å se til at de forholdene revisor har tatt opp i nummererte brev, blir rettet eller fulgt opp.

Revisor sin oppsummering må settes opp som sak i kontrollutvalget. Kontrollutvalget bør be revisor og kommunedirektøren eller andre i kommunen om å gjøre rede for de forholdene som

ikke er rettet eller tilstrekkelig fulgt opp, i møte. Forhold som ikke har blitt retta eller fulgt opp, skal kontrollutvalget rapportere til kommunestyret.

Om nummerert brev nr. 10 fra revisor til kontrollutvalget i Porsanger kommune:

Kontrollutvalget skal se til at de forholdene revisor har tatt opp i nummererte brev, blir rettet eller fulgt opp.

De forhold som tas opp i nummerert revisorbrev nr. 10 ble også tatt opp i et nummerert revisorbrev nr. 9, datert 15. april 2019. I sak 9/2019 vedtok kontrollutvalget følgende vedrørende nummerert revisorbrev nr. 9:

Kontrollutvalget tar nummerert brev nr. 9 fra VEFIK IKS, datert 15.4.2019 til orientering.

Kontrollutvalget ser alvorlig på de opplysninger som fremkommer i det nummererte brevet, og ber revisjonen om å ha videre oppmerksomhet også i revisjonsåret 2018 på de påpekte forhold.

Kontrollutvalget vedtar å rapportere de påpekte forhold til kommunestyret gjennom utvalgets uttalelse om kommunens årsregnskap 2018, som behandles i egen sak.

Sekretariatet tilrår at kontrollutvalget tar nummerert brev nr. 10 fra revisor, datert 27. juni 2022 til orientering.

Sekretariatet tilrår videre at kontrollutvalget i vedtak gir uttrykk for at utvalget ser alvorlig på de opplysninger som framkommer i det nummererte brevet, samt at utvalget ber revisjonen om å ha videre oppmerksomhet på de påpekte forhold. Det vises i den sammenheng til kommuneloven § 24-7 fjerde ledd der det heter at revisor årlig skal gi en skriftlig oppsummering til kontrollutvalget om forhold som er tatt opp etter første ledd, men som ikke er rettet opp eller som ikke er tilstrekkelig fulgt opp.

Sekretariatet tilrår videre at kontrollutvalget vedtar å rapportere de påpekte forhold til kommunestyret.



Kontrollutvalget i Porsanger kommune
V/KUSEK IKS
Soenskriverveien 11
9613 Alta

Saksbehandler	Telefon	Vår ref.	Deres ref.	Dato
Elena Monakh	94794520	Dok-2022-010-2649		27.06.2022

NUMMERERT BREV NR 10

Kravene til revisors rapportering til kontrollutvalget fremgår av forskrift om revisjon § 4

Revisjonen har avdekket at Porsanger kommune ikke har god nok internkontroll vedrørende avstemming og kvalitetssikring av regnskapet. Ifølge bokføringslovens §§ 3-14 skal blant annet regnskapet være avstemt og dokumentert ved regnskapsavleggelsen.

Porsanger kommunes oppbevaring av skattetreksmidler behandles ikke i samsvar med bestemmelsene i skattebetalingsloven § 5-12. I henhold til skattebetalingsloven § 5-12, 3. ledd skal betaling til skattetrekskonto skje senest første virkedag etter lønnsutbetaling.

Revisjon har avdekket at driftsmidlene er aktivert med et for lavt beløp i 2021. Dette vil få resultateffekt i 2022 ved at minsteavdraget blir for lavt.

Med hilsen

Aud Opgård
Oppdragsansvarlig revisor



SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Porsanger kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	20. oktober 2022	J.nr:	KUSEK00567

Sak 22/22

FORENKLET ETTERLEVELSESKONTROLL - REGNSKAPSÅRET 2021 - REVISORS UTTALELSE

Saksdokumenter:

- Revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen – regnskapsåret 2021 (vedlagt)

Sekretariatets tilrådning:

Kontrollutvalget viser til revisors uttalelse av 30. juni 2022 om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen - regnskapsåret 2021.

Kontrollutvalget tar revisjonens uttalelse til orientering.

Kontrollutvalget har merket seg revisors konklusjon som sier følgende:

«Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis er vi ikke blitt oppmerksomme på noe som gir oss grunn til å tro at Porsanger kommune ikke i det alt vesentlige har etterlevd retningslinjene for kommunal kompensasjonsordning til lokale bedrifter Denne uttalelsen er utelukkende utarbeidet for å gi kontrollutvalget et bedre grunnlag for å ivareta sitt påse-ansvar med økonomiforvaltningen og til Porsanger kommunes informasjon, og er ikke nødvendigvis egnet til andre formål»

Saksopplysninger:

I ny kommunelov § 24-9 stilles det krav om at kommunens regnskapsrevisor skal se etter om kommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak. Dette kravet inngår implisitt også som en naturlig del av kontrollutvalgets påse-ansvar overfor revisjonen og kommuneforvaltningen.

Revisor skal basere oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering, som skal legges fram for kontrollutvalget. Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering knyttet til forenklet etterlevelsesk kontroll for regnskapsåret 2021 for Porsanger kommune ble behandlet av

kontrollutvalget i møte 3. mars 2022 i sak 4/22. Det framgår av saksdokumentene at revisor har valgt å kontrollere om kommunen har etterlevd retningslinjene for kommunal kompensasjonsordning til lokale bedrifter.

Revisor skal innhente tilstrekkelig informasjon til å vurdere om det foreligger brudd på lover, forskrifter eller vedtak, der bruddet er av vesentlig betydning for økonomiforvaltningen. Kontrollen er i kommuneloven benevnt som forenklet etterlevelseskontroll. Revisor skal årlig, senest 30. juni avgi en skriftlig uttalelse til kontrollutvalget, med kopi til kommunedirektøren, om resultatet av kontrollen.

Kontrollutvalget v/ sekretariatet har mottatt en slik uttalelse fra kommunens revisor 30. juni 2022. I uttalelsen, som formelt har tittelen «Uavhengig revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen – regnskapsåret 2021», beskrives kontrollen slik:

«Vi har utført et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet, i forbindelse med Porsanger kommunes etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på følgende områder:

- Kommunal kompensasjonsordning til lokale bedrifter, hvor vi har kontrollert om kommunen følger vedtatte retningslinjer ved tildeling av kompensasjonsmidlene.

Vi har kontrollert et ilferdig utvalg i tildelingsrundene 1-3 regnskapet 2021

Kriterier er hentet fra Porsanger kommunes retningslinjer for kommunal kompensasjonsordning til lokale bedrifter.»

Revisor har følgende konklusjon på den gjennomførte kontrollen:

«Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis er vi ikke blitt oppmerksomme på noe som gir oss grunn til å tro at Porsanger kommune ikke i det alt vesentlige har etterlevd retningslinjene for kommunal kompensasjonsordning til lokale bedrifter Denne uttalelsen er utelukkende utarbeidet for å gi kontrollutvalget et bedre grunnlag for å ivareta sitt påse-ansvar med økonomiforvaltningen og til Porsanger kommunes informasjon, og er ikke nødvendigvis egnet til andre formål»



Til kontrollutvalget i
Porsanger kommune

Saksbehandler	Telefon	Vår ref.	Deres ref.	Dato
Elena Monakh	94794520	Dok-2022-010- 2661		30.06.2022

UAVHENGIG REVISORS ATTESTASJONSUTTALELSE OM ETTERLEVELSE AV BESTEMMELSER OG VEDTAK FOR ØKONOMIFORVALTNINGEN FOR REGNSKAPSÅRET 2021

Vi har utført et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet, i forbindelse med Porsanger kommunes etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på følgende områder:

- Kommunal kompensasjonsordning til lokale bedrifter, hvor vi har kontrollert om kommunen følger vedtatte retningslinjer ved tildeling av kompensasjonsmidlene.

Vi har kontrollert et ilferdig utvalg i tildelingsrundene 1-3 regnskapet 2021

Kriterier er hentet fra Porsanger kommunes retningslinjer for kommunal kompensasjonsordning til lokale bedrifter.

Ledelsens ansvar for etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen

Kommunedirektøren er ansvarlig for å etablere administrative rutiner som sørger for at økonomiforvaltningen utøves i tråd med bestemmelser og vedtak, og at økonomiforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.

Vår uavhengighet og kvalitetskontroll

Vi har utført oppdraget i samsvar med etiske retningslinjer for revisjonsselskapet, som inneholder uavhengighetskrav og andre krav basert på grunnleggende prinsipper om integritet, objektivitet, faglig kompetanse og tilbørlig aktsomhet, fortrolighet og profesjonell opptreden.

I samsvar med internasjonal standard for kvalitetskontroll (ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og forenklet revisorkontroll av regnskaper samt andre

attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester) har Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS et tilstrekkelig kvalitetskontrollsystem, herunder dokumenterte retningslinjer og rutiner for etterlevelse av etiske krav, faglige standarder og krav i gjeldende lovgivning og annen regulering.

Våre oppgaver og plikter

Vår oppgave er å avgi en uttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på grunnlag av bevisene vi har hentet inn. Vi har utført vårt attestasjonsoppdrag med moderat sikkerhet i samsvar med kommunelovens regler og RSK 301 Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen. Standarden krever at vi planlegger og gjennomfører oppdraget for å oppnå moderat sikkerhet for hvorvidt det foreligger vesentlige feil eller mangler ved etterlevelse av bestemmelser og vedtak i kommunens økonomiforvaltning på det området vi har foretatt forenklet etterlevelseskontroll.

Vi baserer oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering som er lagt frem for kontrollutvalget.

Utføring av et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet i henhold til RSK 301, innebærer å utføre handlinger for å innhente bevis for at bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen etterleves. Typen, tidspunktet for og omfanget av de valgte handlingene er gjenstand for revisors skjønn. Moderat sikkerhet har klart lavere sikkerhetsgrad enn betryggende sikkerhet, og vi gir derfor ikke uttrykk for samme nivå av sikkerhet som i en revisjonsberetning.

Vi mener at vi har innhentet tilstrekkelig og hensiktsmessig bevis som grunnlag for vår konklusjon.

Konklusjon

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis er vi ikke blitt oppmerksomme på noe som gir oss grunn til å tro at Porsanger kommune ikke i det alt vesentlige har etterlevd retningslinjene for kommunal kompensasjonsordning til lokale bedrifter

Denne uttalelsen er utelukkende utarbeidet for å gi kontrollutvalget et bedre grunnlag for å ivareta sitt påse ansvar med økonomiforvaltningen og til Porsanger kommunes informasjon, og er ikke nødvendigvis egnet til andre formål.

Hammerfest 30.06.2022



Elena Monakh

revisor

Kopi: Kommunedirektøren



SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Porsanger kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	20. oktober 2022	J.nr:	KUSEK00641

Sak 23/22

OVERORDNET REVISJONSSTRATEGI - REGNSKAPSÅRET 2022 - PORSANGER KOMMUNE

Saksdokumenter:

Sekretariatets tilrådning:

Revisjonsstrategien for Porsanger kommune for regnskapsåret 2022 tas til orientering.

Saksopplysninger:

Kontrollutvalget har ut fra forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 3 et selvstendig ansvar for å påse at kommunens årsregnskap blir revidert på en betryggende måte, herunder holde seg løpende orientert om revisjonsarbeidet og påse at dette foregår i samsvar med de bestemmelser som følger av lov og forskrift.

Det framgår av revisjonsstandarden ISA 300 «Planlegging av revisjon av et regnskap» at revisor skal utarbeide en plan for hvordan revisjonen skal gjennomføres. Revisjonsplanen skal bygge på en overordnet revisjonsstrategi som beskriver revisjonens formål og omfang, når revisjonen skal utføres og hvilken angrepsvinkel den skal ha. Revisjonsplan og – strategi skal være basert på en vurdering av risiko og vesentlighet.

Formålet med overordnet revisjonsstrategi er å dokumentere tilstrekkelige og effektive revisjonshandlinger i forbindelse med regnskapsrevisjon. Revisjonen legger frem den overordnede revisjonsstrategien for Porsanger kommune i denne saken.

Sekretariatet har ikke mottatt en skriftlig beskrivelse av revisjonsstrategien. Det legges opp til at revisjonen presenterer den overordnede revisjonsstrategien og besvarer kontrollutvalgets eventuelle spørsmål i møtet.

En eventuell skriftlig beskrivelse av revisjonsstrategien fra revisjonen vil bli ettersendt til kontrollutvalget.

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Porsanger kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	20. oktober 2022	J.nr:	KUSEK00638

Sak 24/22

STATUS PÅ BESTILLING OG LEVERING AV FORVALTNINGSREVISJON

Sekretariatets tilrådning:

Kontrollutvalget tar sekretariatets informasjon om status på bestilling og levering av forvaltningsrevisjon til orientering.

Saksopplysninger:

Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 ble revidert av kontrollutvalget i møte 3. mars 2022 (sak 7/2022). Da ble ikke-gjennomførte prosjekter fra planen for 2017-2020 overført til inneværende planperiode som følge av et vedtak i kommunestyret (sak 9/2022). Dette gjelder følgende forvaltningsrevisjoner:

- Ressursbruk og kvalitet i teknisk sektor
- Tildeling av sykehjemsplass
- Feiertjenesten – delundersøkelse 2

Status for revidert plan for 2021-2024 er som følger:

Plan 2021-2024 (år 2021)	Bestilt av KU (dato) ¹	Mottatt (dato)	Kommentarer
Plan- og byggesak	12.10.2021	09.06.2022	Rapport behandlet i KU 20. juni 2022 i sak 17/22
Plan 2021-2024 (år 2022)			
Sikkerhet og beredskap	11.03.2022	Ikke mottatt	Leveringsfrist 6 mnd.
Rus og psykiatri	11.03.2022	Ikke mottatt	Leveringsfrist 8 mnd.
Ressursbruk og kvalitet i teknisk sektor (eller et annet tema)	Ikke oppstartet/ bestiltstilt		KU må vedta om denne FR skal gjelde teknisk sektor

¹ Opplyst dato er dato for oversendelse av særutskrift til revisor, som iht. gjeldende rutine er tidspunktet leveringsfristen begynner å løpe.

			eller annet tema – på møte 20. oktober 2022
Plan 2021-2024 (år 2023)			
Barne- og ungdomsvern	Oppstartsak i møte 20. oktober 2022		Levering av rapport i løpet av 2023
Næringsarbeid			
Tildeling av sykehjemsplass (eller et annet tema)			
VEFIK IKS			
Plan 2021-2024 (år 2024)			
Politisk og administrativ organisering og struktur			
Helsetjenester i hjemmet – praktisk bistand			
Feiertjenesten – del 2 (eller et annet tema)			

Oversikten viser at det per 13. oktober 2022 er bestilt to forvaltningsrevisjoner:

1. Sikkerhet og beredskap:

Frist for levering av rapport er av kontrollutvalget satt til 6 måneder, det vi si i løpet av september 2022. Det er per 13. oktober 2022 ikke mottatt rapport.

I statusnotat (datert 11. oktober 2022) fra revisjonen framgår det at revisjonen har brukt 32 timer til denne forvaltningsrevisjonen per 11. oktober 2022.

I statusnotatet framgår det videre at denne forvaltningsrevisjonen er i en oppstartsfase.

Av notatet framgår det ikke når rapport kan forventes å bli levert, men det opplyses om at resterende timer til forvaltningsrevisjon i 2022 vil gå til denne forvaltningsrevisjonen, samt forvaltningsrevisjonen om rus og psykiatri.

2. Rus og psykiatri:

Frist for levering av rapport er av kontrollutvalget satt til 8 måneder, det vi si i løpet av november 2022. Det er per 13. oktober 2022 ikke mottatt rapport.

I statusnotat (datert 11. oktober 2022) fra revisjonen framgår det at revisjonen har brukt 50 timer til denne forvaltningsrevisjonen per 11. oktober 2022.

I statusnotatet framgår det videre at denne forvaltningsrevisjonen er i en datainnsamlingsfase.

Av notatet framgår det ikke når rapport kan forventes å bli levert, men det opplyses om at resterende timer til forvaltningsrevisjon i 2022 vil gå til denne forvaltningsrevisjonen, samt forvaltningsrevisjonen om sikkerhet og beredskap.

3. Ressursbruk og kvalitet i teknisk sektor (eller et annet tema):

Denne forvaltningsrevisjonen har ikke kontrollutvalget vedtatt oppstart av/bestilt.

Kontrollutvalget må gjennom vedtak velge om dette prosjektet skal gjelde temaet «Kvalitet og ressursbruk i teknisk sektor» eller et annet tema. Dette behandles av kontrollutvalget i egen sak på møte 20. oktober 2022.

4. Barne- og ungdomsvern:

Denne forvaltningsrevisjonen har ikke kontrollutvalget vedtatt oppstart av/bestilt.

Kontrollutvalget behandler oppstart av denne forvaltningsrevisjonen i egen sak på møte 20. oktober 2022.



Kontrollutvalget i Porsanger kommune

Saksbehandler	Telefon	Vår ref.	Deres ref.	Dato
Aud Opgård	46540928	Dok-2022-021-769		12.10.2022

STATUS I PORSANGER KOMMUNE - FORVALTNINGSREVISJON

Ifølge representantskapet vedtak under sak om «budsjett 2022» den 13.oktober 2021 ble Porsanger kommune tildelt 410 timer til forvaltningsrevisjon og eierskapskontroller i 2022.

Pr 11. oktober 22 har det medgått følgende timer til forvaltningsrevisjon prosjekter i 2022:

Byggesak:	146 timer (ferdig)
Rus og psykiatri:	50 timer (datainnsamling pågår)
Sikkerhet og beredskap:	32 timer (oppstartsfase)
Totalt	228 timer

De resterende timer i 2022 vil gå til å slutføre prosjekt Rus og psykiatri og Sikkerhet og beredskap.

Med hilsen

Aud Opgård
Revisjonssjef

tidBANK - rapport

Aktivitet	Arbeidstype	Sum
01 Bestillingsfase - Byggesak, Porsanger kommune		00:00
02 Prosjektarbeid - Byggesak, Porsanger kommune		136:22
03 Reisetid datainnsamling - Byggesak, Porsanger kommune		00:00
04 Presentasjon KU/KS - Byggesak, Porsanger kommune		10:26
05 Kvalitetssikring - Byggesak, Porsanger kommune		00:00
Sum		146:48

tidBANK - rapport

Aktivitet	Arbeidstype	Sum
Porsanger kommune, Rus og psykiatri		00:00
01 Bestillingsfase, Porsanger kommune, Rus og psykiatri		06:20
02 Prosjektarbeid, Porsanger kommune, Rus og psykiatri		43:39
03 Reisetid, Porsanger kommune, Rus og psykiatri		00:00
04 Presentasjon KU og KS, Porsanger kommune, Rus og psykiatri		00:00
05 Kvalitetssikring, Porsanger kommune, Rus og psykiatri		00:00
Sum		49:59

tidBANK - rapport

Aktivitet	Arbeidstype	Sum
Porsanger kommune, Sikkerhet og beredskap		00:53
01 Bestillingsfase, Porsanger kommune, Sikkerhet og beredskap		21:30
02 Prosjektarbeid, Porsanger kommune, Sikkerhet og beredskap		05:53
03 Reisetid, Porsanger kommune, Sikkerhet og beredskap		00:00
04 Presentasjon KU og KS, Porsanger kommune, Sikkerhet og beredskap		04:00
05 Kvalitetssikring, Porsanger kommune, Sikkerhet og beredskap		00:00
Sum		32:16



SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Porsanger kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	20. oktober 2022	J.nr:	KUSEK00642

Sak 25/22

VALG AV TEMA FOR FORVALTNINGSREVISJON, JF. REVIDERT PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON 2021-2024

Saksdokumenter:

- Risiko- og vesentlighetsvurdering – Grunnlaget for Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 – Porsanger kommune (vedlagt)

Sekretariatets tilrådning:

Sekretariatet har ikke noen tilrådning i denne saken.

Saksopplysninger:

Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 ble revidert av kontrollutvalget i møte 3. mars 2022 (sak 7/2022). Da ble de tre ikke-gjennomførte prosjekter fra planen for 2017-2020 overført til innværende planperiode (2021-2024), som følge av et vedtak i kommunestyret (sak 9/2022). Dette gjelder følgende forvaltningsrevisjoner:

- Ressursbruk og kvalitet i teknisk sektor
- Tildeling av sykehjemsplass
- Feiertjenesten – delundersøkelse 2

De vedtatte forvaltningsrevisjonene i revidert Plan for forvaltningsrevisjon er vedtatt i prioritert rekkefølge. Vi viser til oversikten i saken om status på bestilling og levering av forvaltningsrevisjon.

I henhold til revidert Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 er «Ressursbruk og kvalitet i teknisk sektor (eller annet tema)» den neste forvaltningsrevisjon som kontrollutvalget skal vedta oppstart av/bestille.

Sekretariatets vurdering:

Kontrollutvalget må gjennom vedtak velge om dette prosjektet skal gjelde temaet «Kvalitet og ressursbruk i teknisk sektor» eller et «annet tema».

Sekretariatet har ikke gjort noen fornyet risiko- og vesentlighetsvurdering, men har valgt å vedlegge til denne saken den risiko- og vesentlighetsvurdering som dannet grunnlaget for Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 i Porsanger kommune.

I tillegg kan det jo være at være at kontrollutvalget selv har ideer og innspill til eventuelt annet tema enn «Kvalitet og ressursbruk i teknisk sektor».

En oppstart av forvaltningsrevisjon innenfor det tema som kontrollutvalget velger, vil bli fremmet som egen sak i neste møte i kontrollutvalget.



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



Risiko- og vesentlighetsvurdering

Forvaltningsrevisjon/Eierskapskontroll

Planperioden 2021-2024

Porsanger kommune

INNHALDSFORTEGNELSE

FORORD.....	5
1 INNLEDNING	6
1.1Om risiko- og vesentlighetsvurderinger	6
1.2Framgangsmåte og metode	9
1.3Leserveiledning	11
2 SEKTOROVERGRIPENDE OMRÅDER.....	12
2.1Politisk og administrativ organisering og struktur	12
2.2Planverk, styringssystemer og internkontroll	17
2.3Digitalisering.....	21
2.4Forberedelse og iverksetting av politiske vedtak	23
2.5Økonomi.....	26
2.6Arbeidsmiljø, HMS og sykefravær	32
2.7Etikk	36
2.8Avvik og varsling	39
2.9Anskaffelser, innkjøp og kontraktsoppfølging	42
2.10 Informasjonssikkerhet og personvern	45
2.11 Åpenhet, innsyn og informasjon -offentlighet	49
2.12 Sikkerhet og beredskap	52
2.13 Klima, miljø og energi.....	56
2.14 Bemanning, rekruttering og kompetanse	59
2.15 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	63
3 HELSE OG OMSORG	64
3.1Litt om helse og omsorg i Porsanger kommune	65
3.2Legetjenesten	66
3.3Helsetjenester i hjemmet – Praktisk bistand	69
3.4Institusjonsplass, herunder sykehjem med mer.....	72
3.5Kommunens ansvar for pårørende	75
3.6Rus og psykiatri.....	78
3.7Helsestasjons- og skolehelsetjeneste	81
3.8Folkehelsearbeid.....	83
3.9Barne- og ungdomsvern	86
3.10 NAV og sosiale tjenester.....	89
3.11 Flyktningtjenesten - Introduksjonsordningen og integrering	92
3.12 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	94
4 KOMMUNALTEKNIKK OG BEREDSKAP	95
4.1Beredskapstjenester, brann- og feiervesen	95
4.2Vann, avløp og renovasjon	99
4.3Kommunale veier og gater	103
4.4Bygg- og eiendomsforvaltning, parker og grøntanlegg	105
4.5Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	109
5 KULTUR OG OPPVEKST	110
5.1Porsanger kommunes planverk for oppvekstsektoren	110
5.2PP-tjenesten	110
5.3Grunnskole	113
5.4Voksenopplæringen	117
5.5Barnehage	119

5.6	Kultur med mer	122
5.7	Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	125
6	UTVIKLINGSAVDELINGEN - PLAN, MILJØ, TEKNISK OG NÆRINGSARBEID	126
6.1	Næringsarbeid	126
6.2	Natur- og ressursforvaltning	129
6.3	Plan- og byggesak	131
6.4	Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	136
7	SELSKAPER OG EIERSTYRING	137
7.1	Overordnet rammeverk.....	137
7.2	Porsanger kommunes eierskap og eierstyring	137
7.3	Interkommunale selskaper (IKS)	138
7.4	Aksjeselskaper (AS)	145
7.5	Andre eierandeler med mer	147
7.6	Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	148

FORORD

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

Alta/Hammerfest 17. november 2020

KUSEK IKS

Kate M. Larsen
Daglig leder

Tom Øyvind Heitmann
Rådgiver/Prosjektleder

1 INNLEDNING

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

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

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

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

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

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

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

1.1 Om risiko- og vesentlighetsvurderinger

1.1.1 Teoretisk tilnærming

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

¹ Kommuneloven § 23-2 første ledd.

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

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

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

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

- Mål for kommunens virksomhet
- Risikofaktorer
- Risikovurderinger
- Vesentlighetsvurderinger

Mål for kommunens virksomhet

Risiko og vesentlighetsvurderingen tar utgangspunkt i følgende kilder:

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

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

Risikofaktorer

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

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

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

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

Risikovurderinger

Risikovurderinger er sammensatt av tre ulike elementer:

- Vurdering av konsekvens
- Vurdering av sannsynlighet
- Risikoreduserende tiltak

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

Vurdering av konsekvens

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

Vurdering av sannsynlighet

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

Risikoreduserende tiltak

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

Vesentlighetsvurderinger

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

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

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

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

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

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

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

Oppsummering

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

Område/oppgave	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risikoredu- serende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlighet
Byggesaksbehandling	nei	Middels	Ja	Lav	Middels
Barneverntjenesten	ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
Spesialundervisning	ja	Høy	Delvis	Middels	Middels
Pleie og omsorg	Kan/bør	Middels	Nei	Høy	Middels
Sykefravær	nei	Middels	Ja	Lav	Lav

1.1.2 Rullering og evaluering

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

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

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

1.2 Framgangsmåte og metode

Metode

Statistikk og diverse målinger

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

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

Dokumentanalyse

Dokumentene som er gjennomgått er i hovedsak informasjon fra Porsanger kommune sin hjemmeside, samt dokumenter oversendt fra kommunen til sekretariatet.

Intervju og innspill

KUSEK IKS har mottatt innspill fra kommunedirektør Bente Larssen og ordfører Aina Borch.

Kontrollutvalg

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

Kommunens revisor

KUSEK IKS har i mars 2020 rettet en forespørsel til kommunens revisor, og invitert revisjon til å gi innspill til områder 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.

Datagrunnlag

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

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

1.3 Leserveiledning

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

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

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

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

I kapitlene 2 – 7 presenteres oversikten over identifiserte risikoområder som er et resultat av undersøkelsene sekretariatet har gjort i forbindelse med risikovurderingen.

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

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 SEKTOROVERGRIPENDE OMRÅDER

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

2.1 Politisk og administrativ organisering og struktur

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

2.1.1 Politisk organisering og struktur

Overordnet rammeverk

Kommuneloven skal legge til rette for det lokale folkestyret og et sterkt og representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltakelse.¹

Kommuner kan styres etter to alternative modeller, det vil si etter formannskapsmodellen eller som parlamentarisk styreform.² 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.³

Porsanger kommune

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

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

Porsanger kommune har fire utvalg.⁴ Disse er utvalg for oppvekst og kultur, utvalg for helse og omsorg, utvalg for kommunalteknikk, miljø og beredskap, og utvalg for natur- og ressursforvaltning.

¹ Kommuneloven § 1-1.

² Kommuneloven.

³ Regjeringen.no.

⁴ Kommunestyresak 71/19 – Protokoll fra kommunestyremøte 17. oktober 2019.

Kommunen har også andre underliggende råd og utvalg.

Delegasjon til formannskap, utvalg og råd er gitt i kommunens delegasjonsreglement, sist vedtatt i kommunestyret i mai 2006.

I Porsanger kommunes årsbudsjett 2019/økonomiplan 2019-2022 vedtok kommunestyret et resultatmål om å utrede ny modell for politisk organisering av sektorstyrene og andre råd og utvalg.⁵ Etter dette har den politiske organisering og struktur i kommunen vært gjenstand for debatt og vurdering i kommunestyret ved minst tre anledninger.⁶ Temaet har også vært gjenstand for uformelle drøftinger i formannskapet.⁷

I kommunens årsbudsjetter for 2019 og 2020 har kommunestyret satt som et resultatmål at å gjennomføre møter i styrer, råd og utvalg til rett tid og med rett personell innenfor gitt ramme.⁸ I et saksfremlegg til kommunestyret høsten 2019 sies det at erfaringer fra de siste årene viser at det til tider har vært krevende å få til møter i alle sektorstyrene i henhold til møteplaner.⁹ Det sies videre at det også har vært en utfordring med å ha tilstrekkelig med saker å behandle slik at medlemmene av utvalgene har opplevd møtene som nyttige. I en interpellasjon ble det blant annet hevdet at «sektorstyrene i realiteten [er] uten makt innenfor egen virksomhet».¹⁰

2.1.2 Administrativ organisering og struktur

Overordnet rammeverk

Kommunedirektøren skal lede den samlete kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen, med de unntak som følger av lov, og innenfor de instruksjer, retningslinjer eller pålegg kommunestyret eller fylkestinget gir.¹¹ I dette ligger det at kommunedirektøren skal sørge for at kommunen har en effektiv og fornuftig oppbygget administrasjon.¹² I den sammenheng må kommunedirektøren sørge for at organisasjonskartet er best mulig og i godt samsvar med den politiske struktur som kommunestyret har etablert for kommunens virksomhet, slik at de politiske organer har de nødvendige administrative hjelpemidler (sekretariater) til sitt arbeid.

I mange kommuner er det kommunestyret som fastsetter den administrative strukturen – i ihvertfall i hovedtrekk.¹³ Som et ledd i dette må administrasjonssjefen fordele arbeidsoppgavene internt i kommunen og herunder utarbeide stillingsinstruksjer der det er nødvendig. Den administrative struktur som administrasjonssjefen finner riktig og nødvendig må imidlertid kunne realiseres innenfor rammen av det budsjett som kommunestyret vedtar.

⁵ Årsbudsjett 2019/økonomiplan 2019-2022, s. 28.

⁶ Se kommunestyresak PS 71/2019 (Valg av sektorstyrer/utvalg – Valgperioden 2019-2023), kommunestyresak FO 2/2019 (Interpellasjon – Omorganisering av politiske utvalg), og kommunestyresak PS 59/2019 (Politisk organisering av Porsanger kommune).

⁷ Saksfremlegg til kommunestyret i sak PS 59/2019, kommunestyremøte 5. september 2019.

⁸ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 44 og Årsbudsjett 2019/økonomiplan 2019-2022, s. 28.

⁹ Saksfremlegg til kommunestyret i sak PS 59/2019, kommunestyremøte 5. september 2019.

¹⁰ Kommunestyresak FO 2/2019 - Interpellasjon – Omorganisering av politiske utvalg.

¹¹ KommuneLOVEN § 13-1 første ledd.

¹² NOU 1995: 17 Om organisering av kommunal og fylkeskommunal virksomhet.

¹³ NOU 1995: 17 Om organisering av kommunal og fylkeskommunal virksomhet.

Porsanger kommune

Den administrative organisasjonsstrukturen i Porsanger kommune er organisert etter den såkalte sektormodellen.¹⁴ Det vil si at den øverste administrative ledelsen i kommunen består av kommunedirektøren, fem sektorledere/etatsjefer (med sine ansvarsområder), samt ulike typer mellomledere, (avdelingsledere, fagledere, rektorer med mer). Dette til forskjell fra den såkalte tonivå-modellen, som ideelt sett er ment å ha kun to administrative beslutningsnivå i kommunen, der laveste ledernivå rapporterer direkte til kommunedirektøren.

Kommunestyret har med hjemmel i kommuneloven gitt rådmannen fullmakt til å ta avgjørelser i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell karakter, så sant det ikke er i strid med lov, forskrift eller reglement, eller hvor kommunestyret ikke har bestemt noe annet.¹⁵ Delegasjon av myndighet fra kommunestyret til kommunedirektøren, samt fra kommunedirektøren til sektorlederne, framgår av kommunens delegasjonsreglement.¹⁶

Overordnet administrativ lederstruktur i Porsanger kommune



KOSTRA-tall viser at Porsanger kommune har høyere utgifter til administrasjon enn landsgjennomsnittet, men lavere enn gjennomsnittet for kommunene i Vest-Finnmark.

2.1.3 Omorganisering og omstilling

Overordnet rammeverk

Kommuneloven har blant annet som formål å bidra til at kommuner er effektive og bærekraftige.¹⁷ Loven skal også blant annet legge til rette for at kommuner kan yte tjenester til beste for innbyggerne.

Nasjonale myndigheter har stort fokus på effektivisering av offentlig sektor, herunder i kommunene. Analyser viser at samlet effektivitet i kommunene i gjennomsnitt økte med omlag 0,25 prosent per år i perioden 2008–2018.¹⁸ Nasjonale myndigheter legger til grunn at det likevel er rom for en mer effektiv ressursbruk i kommunesektoren.

¹⁴ Jf. opplysninger gitt i intervju.

¹⁵ Porsanger kommune – Delegeringsreglement:
<https://delegering.kf.no/delegering/publikum/5436>

¹⁶ Porsanger kommune – Delegeringsreglement:
<https://delegering.kf.no/delegering/publikum/5436>

¹⁷ Kommuneloven § 1-1.

¹⁸ Se blant annet Prop. 105 S (2019–2020) Kommuneproposisjonen 2021.

Porsanger kommune

Porsanger kommunes samfunnsdel av kommuneplanen er fra 1989. En av kommunestyrets hovedmålsettinger i denne er å forbedre og effektivisere organisasjonen [Porsanger kommune] for å kunne møte de utfordringer kommunen står overfor.¹⁹

I kommunens årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023 har kommunestyret vedtatt et resultatmål som sier at kommunen blant annet skal et overordnet fokus på organisasjonsutvikling.²⁰ Dette har også vært et resultatmål tidligere år.²¹

Historisk sett har Porsanger kommune vært mer inne i, enn ute av ROBEK-registret²² de siste 20 årene.²³ Dette skyldes at kommunen over tid har vært i økonomisk ubalanse. Kommunen ble sist meldt ut av ROBEK i 2018, men meldt inn igjen i mai 2020.²⁴

I desember 2018 vedtok kommunestyret igangsetting av et organisasjonsutviklingsprosjekt for kommunen.²⁵ Dette gjennom økonomiske, organisatoriske og strategiske valg for å sikre velferdstjenestene i årene som kommer.²⁶

Eksempler på omorganisering de siste årene er sammenslåing av avdelinger og reduksjon i antall ledere.²⁷ Kommunestyret har vedtatt at det skal ses på lederstrukturen i kommunen.²⁸ Et eksempel er vedtatt sammenslåing av avdeling for kommunalteknikk og beredskap, og utviklingsavdelingen.

Porsanger kommune deltar i et felles interkommunalt prosjekt mellom fire kommuner i Midt-Finnmark.²⁹ Målet er å finne samarbeidsløsninger som gir økt bærekraft, forsvarlige og gode tjenesteleveranser til innbyggerne i de ulike kommunene. Prosjektet skal kartlegge muligheter for etablering av vertskommunesamarbeid innenfor utvalgte spesialiserte tjenesteområder.

2.1.4 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

En kommunes politiske og administrative organisering, samt omstilling av kommuneorganisasjonen, 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

¹⁹ Kommuneplan – Porsanger mot år 2000, s. 12.

²⁰ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 43.

²¹ Se Årsbudsjett 2019/økonomiplan 2019-2022, s. 27.

²² ROBEK-registeret er et register over kommuner og fylkeskommuner som er i økonomisk ubalanse eller som ikke har vedtatt økonomiplanen, årsbudsjettet eller årsregnskapet innenfor de fristene som gjelder.

²³ Årsberetning 2019, s. 14.

²⁴ Brev fra Fylkesmannen i Troms og Finnmark til Porsanger kommune om innmelding i ROBEK, datert 6. mai 2020. Se også kommunestyresak RS 15/2020 på kommunestyremøte 18. juni 2020.

²⁵ Kommunestyresak 86/18, på møte i kommunestyret 13. desember 2018.

²⁶ Organisasjonsutviklingsprosjekt 2023, s. 3.

²⁷ Se Årsberetning 2019.

²⁸ Opplysninger gitt i intervju.

²⁹ Årsberetning 2019, s. 6.

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. Sammenslåingen av avdeling for kommunalteknikk og beredskap, og utviklingsavdelingen er eksempel på omstilling der slike risikofaktorer er til stedet. Kommunens planer om å delta i ulike vertskommunesamarbeid bærer også i seg slike risikofaktorer.

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

Risikoreduserende tiltak

Vår gjennomgang viser at kommunen har en del rutiner for å følge opp effekter av omstillingsprosesser. Kommunen har også rutiner for kartlegging av måloppnåelse. Slike rutiner bidrar til å senke risikoen for at uønskede hendelser inntreffer.

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

Innspill med mer

Sekretariatet har mottatt innspill om kommunens organisering og struktur.

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

I kommunens delegasjonsreglement framgår det under punktet om kontroll, oppfølging og rapporteringer at kommunestyret kontrollerer gjennom kontrollutvalget at delegert myndighet blir utøvd i tråd med regler og intensjoner for delegering.³⁰ Det framgår videre at det skal sørges for at det med jevne mellomrom blir gjennomført en evaluering av etablert delegasjonspraksis, minimum en gang i valgperioden.

Sannsynlighet

Porsanger kommunes politiske, administrative og tjenesterelaterte organisering er et resultat av både ytre og indre drivkrefter. Som en følge av dette er kommunen under stadig omorganisering og omstilling.

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Vesentlighetsvurdering

Kommunens politiske og administrative organisering, samt omstilling knyttet til disse, vurderes å være av **høy** vesentlighet. Det samme gjelder den formelle delegering av

³⁰ Porsanger kommune – Delegeringsreglement:
<https://delegering.kf.no/delegering/publikum/5436>

myndighet og praktiseringen av disse. Området er aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. Det bør da særlig rettes fokus på om kommunestyrets fastsatte mål for organisering og omstilling er oppnådd sett i forhold til brukere og tjenesteutøving, men kan også ses i lys av forhold som økonomi, medarbeidere, organisatoriske og politiske faktorer.

2.2 Planverk, styringssystemer og internkontroll

2.2.1 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.³¹

Kommunesektorenes organisasjon (KS) anbefaler at enhver kommune bør ha et helhetlig virksomhetsstyringsperspektiv hvor reduksjon av risiko gjennom internkontroll inngår som ett element.³² 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.³³ 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.³⁴ 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.³⁵ I loven sies det at kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges.³⁶ Rådmannen skal utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering, ha nødvendige rutiner og prosedyrer, avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik, dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig, samt evaluere, og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

2.2.2 Porsanger kommune

Overordnet planverk

I Porsanger kommunes årsberetning for 2019 rapporteres det om at kommunen har veldig mange gamle planer, som er utdatert.³⁷ Sist vedtatte samfunnsdel i Porsanger kommunes kommuneplan ble vedtatt av kommunestyret i Porsanger i 1989, med en tidshorisont fram til

³¹ Se Difi: <https://www.difi.no/referanse katalogen/internkontroll-styringssystem-ledelsessystem-informasj onssikkerhet>

³² KS: Rådmannens internkontroll - Hvordan få orden i eget hus? s. 17.

³³ Kommuneloven § 14-1 første ledd.

³⁴ Plan- og bygningsloven § 11-2.

³⁵ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

³⁶ Kommuneloven § 25-1.

³⁷ Årsberetning, s. 63.

år 2000.³⁸ Planen inneholder blant annet målsettinger og strategier innenfor utvalgte satsingsområder.

I sak til kommunestyret i februar 2020 rapporterer kommunedirektøren at kommunen har begrenset kapasitet til å løse alle kommunens oppgaver innenfor plan og byggesak³⁹. I saken opplyses det også om at kommuneplanens samfunnsdel er nedprioritert, samt at arbeidet bør prioriteres høyt etter at kommuneplanens arealdel er vedtatt. Kommunestyret vedtok på grunnlag av dette en prioritering av administrasjonens oppgaver innenfor plan og byggesak. I kommunens sist vedtatte planstrategi framgår det at arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel er i gang, og er gitt prioritet fram til våren 2021.⁴⁰

Porsanger kommune har fått tildelt tilskudd fra staten til å ta igjen etterslepet innenfor plan- og byggesak.⁴¹

Målstyring

Målstyring er et element i Porsanger kommunes årsbudsjett.⁴²

Målformulering

I kommunens årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023 er det satt en handlingsregel som sier at Porsanger kommune skal ha en bærekraftig økonomi som sikrer gode leveranser av tjenester og tjenesteutvikling.⁴³ I budsjettdokumentet legges det til grunn at nye målformuleringer i en ny samfunnsplan i 2020, vil kunne legges inn framtidige økonomiplaner.

Resultatmål

Porsanger kommunes årsbudsjetter inneholder fastsatte resultatmål for hvert rammeområde.⁴⁴ Disse vedtas av kommunestyret i forbindelse med behandlingen av kommunens årsbudsjett og økonomiplan.

I budsjettdokumentet framgår det at resultatmålene skal være konkrete og beskrive hva som skal være oppnådd resultat, hvor mye som skal være produsert/levert og når tjenesten skal leveres.⁴⁵ Som et overordnet resultatmål er det fastsatt at kommunens produksjon og levering av tjenester skal ha høy kvalitet, høy produktivitet og gi best mulig nytteverdi for brukerne.

Tiltak, måleindikatorer og oppfølging

Etter at kommunestyret har fattet budsjettvedtak skal avdelingene i kommunen, på grunnlag av resultatmålene, igangsette konkretisering av tiltak og måleindikatorer for å nå målsettingene.⁴⁶ Måleindikatorene skal i ettertid gjøre det mulig å analysere om resultatene er oppnådd.

³⁸ Kommuneplan – Porsanger mot år 2000.

³⁹ Sak 28/20 – Prioritering av oppgaver innen plan- og byggesak.

⁴⁰ Se kommunestyresak PS 72/2020 - Planstrategi 2020-2023, og Kommunal planstrategi 2020-2023.

⁴¹ Opplysninger gitt i intervju.

⁴² Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 30.

⁴³ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 32.

⁴⁴ Om lag 37 rammeområder med hvert sitt resultatmål.

⁴⁵ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 30.

⁴⁶ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 30.

I budsjettdokumentet framgår det at avdelingene i kommunen er gitt oppfølgingsansvar med målstyringen ved å justere tjenesteproduksjonen og leveransen innenfor den tildelte budsjettrammen.

I reglement for kommunens faste utvalg (tidligere sektorstyrer) framgår det at disse utvalgene forvalter midler bevilget til sektoren innenfor budsjettets rammer og forutsetninger.⁴⁷

Rapportering

I Porsanger kommune er det fire hovedrapporteringer (kvartalsmeldinger) inkludert årsberetning med årsregnskap, som alle behandles av formannskapet og kommunestyret.⁴⁸ De tre første kvartalsmeldingene er rene avviksrapporter sett opp mot vedtatt budsjett. Videre legger administrasjonen fram orienteringssaker, samt saker om budsjettreguleringer i de faste utvalgene, formannskapet og kommunestyret.

Kommunens rapporteringsprosess ble digitalisert i 2018. I kommunens årsberetning for 2019 sies det at dette fører til mer effektiv rapportering, lavere risiko for feilkilder i rapporteringen, samt frigitt tid til kvalitetssikring.⁴⁹

Internkontroll

I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om at kommunen har en betryggende kontroll i virksomheten.⁵⁰ Det vises da til kommunens delegasjonsreglement, finansreglement, etiske retningslinjer kvartalsvis rapportering til politisk nivå, digital personalhåndbok, innkjøpsstrategi, samt kommunens system for avtalehåndtering. Kommunen har også en digital HMS-håndbok.⁵¹

Høsten 2018 fikk kommunen tildelt skjønnsmidler til oppstart av et prosjekt knyttet til kvalitetssikring, styring og internkontroll i personalforvaltningen.⁵² Videre jobbes det med utarbeidelse av en innkjøpshåndbok og policyer innenfor ulike områder.

I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det også om andre tiltak som direkte eller indirekte er relatert til kommunens internkontroll.

2.2.3 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.

⁴⁷ Reglementer (2006) - Reglement for sektorstyrene.

⁴⁸ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 30-31.

⁴⁹ Årsberetning 2019, s. 13.

⁵⁰ Årsberetning 2019, s. 13.

⁵¹ <https://handboker.kf.no/handboker/public/5436/e1823e8e-c897-4d8d-a414-1d9c45dd12f1/chapter/eb06f501-82e7-4bf1-af8a-279a8a69ea70>

⁵² Årsberetning 2019, s. 13.

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

Vår gjennomgang viser at kommunestyret ikke har vedtatt samfunnsdelen til kommuneplanen siden 1989. Dette svekker de folkevalgtes innvirkning på kommunens arbeid og utvikling. Det er imidlertid satt i gang prosesser for å få en slik plan på plass i løpet av 2021.

Vår gjennomgang viser at kommunen har på plass et overordnet system for sin virksomhetsstyring. Kommunen har også fokus på forbedring av sin virksomhetsstyring, herunder internkontrollen. Dette er imidlertid et område som er i stadig endring.

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

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

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er gjennomført forvaltningsrevisjon på dette området i planperioden 2013-2020. Dette gjelder forvaltningsrevisjonen om rutiner for internkontroll i 2014. Deler av dette området kan være gjenstand for statlig tilsyn.

Vesentlighetsvurderinger

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

2.3 Digitalisering

2.3.1 Overordnet rammeverk

Statlige virksomheter og kommuner tilbyr stadig flere digitale tjenester, og bruken av tjenestene øker betydelig.⁵³ 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.⁵⁴ Dette innebærer at brukernes behov skal være det sentrale utgangspunktet ved digitalisering av offentlig sektor.

2.3.2 Porsanger kommune

Kommunestyret har vedtatt en digitaliseringsstrategi for kommunen.⁵⁵ Visjonen i denne planen er at Porsanger kommune skal være «framtidsrettet og tilgjengelig», der gode digitale tjenester skal forbedre effektivitet internt og styrke dialogen eksternt med mål om fornøyde Porsangerværinger.⁵⁶

I kommunens digitaliseringsstrategi framgår det at Porsanger kommune har lagt til grunn følgende fem hovedsatsningsområder i sitt digitaliseringsarbeid:

- Brukeren i sentrum
- IKT er en vesentlig innsatsfaktor for innovasjon og produktivitet
- Styrket digital kompetanse og deltakelse
- Effektiv digitalisering av offentlig sektor
- Godt personvern og god informasjonssikkerhet

I digitaliseringsplanen er det videre fastsatt mer konkrete mål for hver av de fem satsningsområdene.

I kommunens årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023 framgår det at budsjettet har et stort fokus på effektivisering der det legges til grunn en betydelig satsning på digitalisering.⁵⁷ Digitalisering og bruk av ny teknologi er fastsatt som resultatmål innenfor en rekke av rammeområdene i budsjettdokumentet.

⁵³ Meld. St. 27 (2015–2016) Digital agenda for Norge — IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet.

⁵⁴ Meld. St. 27 (2015–2016) Digital agenda for Norge — IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet.

⁵⁵ Digitaliseringsstrategi, vedtatt i kommunestyret 21. mai 2019.

⁵⁶ Digitaliseringsstrategi, s. 4.

⁵⁷ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 5.

I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om at det er igangsatt digitale prosjekter som har til hensikt å forenkle hverdagen både for ansatte og kommunens innbyggere.

Kommunens IT-arbeid inngår som en del av kommunedirektørens stab.⁵⁸

2.3.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Arbeidet med digitalisering i kommunen er vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Dette gjelder særlig for brukere og medarbeidere, samt i et samfunns- og miljøperspektiv. Temaet er også aktuelt i et organisatorisk og økonomisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Fastsatte mål med digitalisering av kommunale tjenester kan bli utfordret av en rekke risikofaktorer.

I et brukerperspektiv kan dette blant annet gjelde brukernes tilgang til tjenestene, kunnskap om selve bruken av tjenestene, samt kvaliteten i selve tjenesteutøvelsen, herunder saksbehandling. En annen risikofaktor kan være mangel på råd og veiledning til brukerne. Ytterligere en annen risikofaktor er om brukerne får tilgang på kvalitetssikret informasjon og tjenester som grunnlag for selvhjelp, mestring og hjelp for å gjøre gode valg.

I et medarbeiderperspektiv kan det foreligge risikofaktorer tilsvarende det som gjelder for brukere, samt om (riktig) myndighet er delegert til aktuelle beslutningsnivå og medarbeidere i kommunen/tilgangskontroll.

I et samfunnsperspektiv kan aktuelle risikofaktorer blant annet være kommunens omdømme i tilfeller der digitale tjenester ikke fungerer som de skal gjøre. Det være seg feil og systemmangler, sikkerhetsbrudd, svikt i effektivisering og svikt i forenkling av tilgang til tjenestene.

En annen risikofaktor kan være håndtering av opplysninger og informasjon knyttet til saksbehandling, herunder sensitive opplysninger.

I et organisatorisk perspektiv kan risikofaktorene være knyttet til planlegging, ansvarsfordeling, samarbeid, erfaringsutveksling, læring og evaluering. I et organisatorisk perspektiv kan det også oppstå utfordringer knyttet til blant annet effektivisering, måloppnåelse og rapporteringsrutiner.

I et økonomisk perspektiv kan det inntre hendelser som ikke gir den økonomiske besparelse som var forutsatt i digitaliseringsarbeidet. Det kan også 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 konsekvensene av uønskede hendelser å være **høy**.

⁵⁸ Årsberetning 2019, s. 24.

Risikoreduserende tiltak

Kommunen har fastsatte mål for digitalisering av kommunens virksomhet og tjenesteproduksjon. Dette bidrar til å angi retning for arbeidet, samt kriterier for vurdering av status i arbeidet. Videre har kommunen en egne ansatte innenfor for IT-området, noe som styrker kommunens egen fagkompetanse på området. At kommunens arbeid med IT og digitalisering inngår som en del av kommunaldirektørens stab, bidrar til at dette arbeidet ses i sammenheng.

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

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill knyttet til digitalisering.

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 det kan inntreffe uønskede hendelser som **høy**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på dette området tidligere. Det gjennomføres tradisjonelt sett ikke statlig tilsyn av digitalisering som sådan. Deler av kommunens digitale løsninger kan imidlertid være gjenstand for statlig tilsyn på områder der tilsynet gjelder regeletterlevelse knyttet til kommunens lovpålagte forvaltning, saksbehandling og tjenesteutøvelse. Videre kan kommunen være gjenstand for tilsyn fra Datatilsynet vedrørende håndtering av personvernlovgivningen (GDPR).

Vesentlighetsvurderinger

En kommunes arbeid med digitalisering er vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området. Dette området vurderes å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. Aktuelle tema kan være om digitaliseringen har ført til mer effektiv saksbehandling og tjenesteutøvelse, samt graden av tilgjengelighet for innbyggere og brukere.

2.4 Forberedelse og iverksetting av politiske vedtak

2.4.1 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.⁵⁹

⁵⁹ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Til forskjell fra tidligere kommunelov, blir det i ny kommunelov § 13-1 presisert at kommunedirektøren har et faglig ansvar for utredningens faktiske og rettslige grunnlag. Hensikten er å tydeliggjøre at kommunens administrative leder har et selvstendig ansvar for å framlegge dette uavhengig av om dette er i strid med politikernes virkelighetsoppfatning eller meninger.⁶⁰

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.

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.⁶¹ 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.

2.4.2 Porsanger kommune

Forberedelse av saker

I kommunens delegeringsreglement framgår det at kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet.⁶² Det framgår videre at kommunedirektøren har innstillingsrett i alle saker med unntak av budsjett og økonomiplan.

I kommunens delegeringsreglement framgår det videre at formannskapet innstiller til kommunestyret i saker om økonomiplan og årsbudsjett, periodiske endringer/justeringer av økonomiplan/årsbudsjett der dette ikke er delegert andre gjennom kommunes økonomireglement, årsregnskap og årsberetning, samt alle andre saker som kommunestyret eller ordføreren ikke har bestemt skal gå direkte fra sektorstyrene.

I delegeringsreglementet framgår det også at de faste utvalgene (sektorstyrene) er saksforberedende organ og innstiller til kommunestyret.

I et saksfremlegg til kommunestyret høsten 2019 sies det at erfaringer fra de siste årene viser at det til tider har vært krevende å få til møter i alle sektorstyrene i henhold til møteplaner.⁶³ Det sies videre at det også har vært en utfordring med å ha tilstrekkelig med saker å behandle slik at medlemmene av utvalgene har opplevd møtene som nyttige. I en interpellasjon ble det blant annet hevdet at «sektorstyrene i realiteten [er] uten makt innenfor egen virksomhet».⁶⁴

⁶⁰ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

⁶¹ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

⁶² <https://delegering.kf.no/delegering/publikum/5436>

⁶³ Saksfremlegg til kommunestyret i sak PS 59/2019, kommunestyremøte 5. september 2019.

⁶⁴ Kommunestyresak FO 2/2019 - Interpellasjon – Omorganisering av politiske utvalg.

Iverksetting av vedtak

I kommunens delegeringsreglement framgår det at kommunedirektøren skal påse at vedtak blir iverksatt.⁶⁵

Vår gjennomgang av kommunestyremøter viser at kommunedirektøren jevnlig rapporterer til kommunestyret om administrasjonens oppfølging av kommunestyrets vedtak. Dette skjer som egen sak til kommunestyret, sist i kommunestyresak 19/20.⁶⁶ Rapporteringen gjøres gjennom systemet Bridge som er et hjelpeprogram for å holde oversikt over oppfølgingen av vedtakene.⁶⁷ I selve saksfremlegget til kommunestyret finnes det en nettløst til selve rapporten, der det finnes en oversikt over status i de ulike sakene.⁶⁸

Kommunedirektøren har informert kommunestyret om at det vil bli gjort en intern prosess for å ta i bruk vedtaksmodulen i Elements som rapporteringsmodul i 2020.⁶⁹ Dette som en del av de interne rutiner og retningslinjer som må utarbeides, samt den opplæring som må gis før dette kan gjøres. Målet med dette arbeidet er å rapportere til politiske utvalg, og ikke bare kommunestyret.

2.4.3 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 saker til kommunestyret ikke blir behandlet i tråd med kommunens delegeringsreglement, herunder hvilke organ som gjennom reglementet har innstillingsrett til kommunestyret.

Det er også en risikofaktor 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.

⁶⁵ <https://delegering.kf.no/delegering/publikum/5436>

⁶⁶ Møte i kommunestyret 27. februar 2020.

⁶⁷ Saksfremlegg til kommunestyret i sak 19/20.

⁶⁸ Se status for 2019: <https://bridge.klos.no/ExternalPoliticalDecision/Overview/5a1d41d4-55c3-4400-88e8-7132d83d3ff1?uuid=0627c36f53db4eea87de2b5c70668539>

⁶⁹ Saksfremlegg til kommunestyret i sak 19/20.

Risikoreduserende tiltak

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

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

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. Dette området vurderes å kunne være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

2.5 Økonomi

2.5.1 Overordnet rammeverk

Formål i kommuneloven

Kommunelovens formål er blant annet å bidra til at kommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige.⁷⁰

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.⁷¹ 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.⁷² 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.

⁷⁰ Kommuneloven § 1-1.

⁷¹ NOU 2016: 4 Ny kommunelov.

⁷² NOU 2016: 4 Ny kommunelov.

I lovforarbeidene framgår det også at kommunelovens regler om økonomiforvaltning skal støtte opp om en økonomiforvaltning i kommunene som ivaretar den økonomiske handlefriheten lokalt⁷³. 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 ivarettatt over tid
- kommuner skal utarbeide samordnete og realistiske planer for egen virksomhet og økonomi og for lokalsamfunnets eller regionens utvikling
- kommuner skal forvalte finansielle midler og gjeld på en måte som ikke innebærer vesentlig finansiell risiko, blant annet slik at betalingsforpliktelser kan innfris ved forfall

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

- økonomiplan
- årsbudsjett
- finansielle måltall
- årsregnskap
- årsberetning

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

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

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

Kommunelovens krav til budsjettstyring med mer

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

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

Årsbudsjettet er bindende for kommunestyret og underordnede organer.

⁷³ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

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.

2.5.2 Porsanger kommune

Økonomiske forhold og nøkkeltall

Økonomiske utfordringer

I kommunens årsberetning for 2019 uttrykker kommunedirektøren at Porsanger kommune over flere år har slitt med en anstrengt økonomi, samt et begrenset handlingsrom.⁷⁴ Det sies videre at kommunen har en historie med lave og negative netto driftsresultat, svært få eller ingen midler på disposisjonsfond, svak likviditet og forholdsvis lav gjeldsgrad. Det sies også at kommunen ved utgangen av 2019 hadde et akkumulert merforbruk som må dekkes inn før fremtidige avsetninger kan skje.

I kommunens årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023 blir kommunens økonomiske utfordringer fortsatt beskrevet som store, med lite handlingsrom.⁷⁵

Historisk sett har Porsanger kommune vært mer inne i, enn ute av ROBEK-registeret de siste 20 årene.⁷⁶ Porsanger ble blant annet meldt inn i ROBEK i 2014, og ble meldt ut i 2018 etter å ha dekt inn det akkumulerte merforbruket. Kommunen ble på nytt meldt inn i ROBEK i mai 2020.⁷⁷ ROBEK-registeret er et register over kommuner og fylkeskommuner som er i økonomisk ubalanse eller som ikke har vedtatt økonomiplanen, årsbudsjettet eller årsregnskapet innenfor de fristene som gjelder. Kommuner og fylkeskommuner i ROBEK er underlagt statlig kontroll med årsbudsjettet, låneopptak og langsiktige leieavtaler.

Innenfor økonomiområdet er Porsanger kommune i avisa Kommunal Rapport sitt kommunebarometer rangert til plass 404 i 2019, der laveste rangering er 430. I og med dette var Porsanger blant de lavest rangerte kommunene i Norge på dette området, dette året.

Økonomiske nøkkeltall

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

Netto driftsresultat vurderes å være hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren.⁷⁸ Netto driftsresultat viser hvor mye som kan disponeres til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. Et godt netto driftsresultat indikerer at kommunen har økonomisk handlefrihet. Det tekniske beregningsutvalg for

⁷⁴ Årsberetning 2019, s. 14.

⁷⁵ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 4.

⁷⁶ Årsberetning 2019, s. 14.

⁷⁷ Brev til Porsanger kommune fra Fylkesmannen i Troms og Finnmark - Innmelding i ROBEK - Porsanger kommune, datert 6. mai 2020.

⁷⁸ Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU).

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 2019 var Porsanger kommunes netto driftsresultat på - 0,1 %, mot 5,1 % i 2015. Netto driftsresultat har altså hatt en negativ utvikling i Porsanger kommune. Til sammenlikning var Porsanger kommunes netto driftsresultat i 2019 på nivå med KOSTRA-gruppe 3 (-0,2 %), men lavere enn landsgjennomsnittet uten Oslo (1,5 %).

For økonomiplanperioden 2020-2023 har kommunestyret fastsatt at måltallet for netto driftsresultat skal være på 1 % på kort sikt (årsbudsjettperioden), 1,75 % på mellomlang sikt (økonomiplanperioden), og 2 % på lang sikt (utover økonomiplanperioden).⁷⁹

Disposisjonsfond er oppsparte midler som kommunen fritt kan benytte til finansiering av drifts- eller investeringsutgifter. Kommunen bør til enhver tid ha en «buffer» til å møte uforutsette hendelser, som svikt i inntekter eller økte utgifter.

I 2019 var Porsanger kommunes disposisjonsfond lik null, mot 0,2 % i 2015.⁸⁰ Disposisjonsfondet har altså hatt en negativ utvikling i Porsanger kommune. Til sammenlikning var Porsanger kommunes disposisjonsfond i 2019 betydelig lavere enn KOSTRA-gruppe 3 (10,1 %) og landet uten Oslo (11,0 %).

For økonomiplanperioden 2020-2023 har kommunestyret fastsatt at måltall for kommunens disposisjonsfond skal være 1 % på kort sikt, 2 % på mellomlang sikt, og på 5 % på lang sikt.

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

I 2019 var Porsanger kommunes netto lånegjeld på 89,4 %, mot 83,6 % i 2015. Gjeldsgraden til kommunen har altså blitt redusert. Til sammenlikning var Porsanger kommunes gjeldsgrad i 2019 lavere enn KOSTRA-gruppe 3 og landet uten Oslo.

For økonomiplanperioden 2020-2023 har kommunestyret fastsatt at måltall for kommunens gjeldsgrad skal være på 75 % både på kort, mellomlang og lang sikt.

Egenkapitalfinansiering av investeringer beskriver hvor stor del av kommunens investeringer som finansieres med egenkapital. Det vil si den andelen av investeringene som ikke er lånefinansiert. Høy egenkapitalandel tilsier mindre belastning på fremtidige driftsbudsjetter.

I 2019 var Porsanger kommunes grad av egenkapitalfinansiering på 20,8 %, mot 20,2 % i 2015. Til sammenlikning var Porsanger kommunes grad av egenkapitalfinansiering lavere enn KOSTRA-gruppe 3 og landet uten Oslo.

⁷⁹ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2023, s. 33.

⁸⁰ I SSB/KOSTRA er Porsanger kommunes disposisjonsfond oppgitt til å være 0,5 % i 2019.

Økonomisk utvikling

Porsanger kommunes brutto driftsutgifter har økt fra omlag kr 342 mill. i 2015 til om lag kr 424 mill. i 2019. Årsregnskap for de siste fem årene viser at kommunen har hatt regnskapsmessig mindreforbruk i 2015, 2016, 2017 og 2019, og et regnskapsmessig merforbruk i 2018.

Økonomistyring og rapportering om mål

Porsanger kommunes system for målstyring og rapportering er beskrevet i kapittel 2.2 i dette dokumentet.

Kommunen har økonomireglement og finansreglement, vedtatt av kommunestyret.

Kommunestyret har vedtatt årsbudsjett for 2020 og økonomiplan 2020-2023.

Kommunestyret har behandlet årsregnskap og årsberetning for 2019.

Kommunestyret har vedtatt tre finansielle måltall, som setter mål på en bærekraftig økonomi i kommunen.⁸¹ Disse er også nærmere beskrevet ovenfor i dette dokumentet.

Kommunedirektøren rapporterer jevnlig til kommunestyret om kommunens inntekter og utgifter med mer. Kommunestyret gjør reguleringer av årsbudsjettet i løpet av året.

Porsanger kommune er per oktober 2020 underlagt de særlige regler som gjelder for kommuner som er innmeldt i register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK), jf. kommuneloven § 28-1 til § 28-5.

2.5.3 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.

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.

⁸¹ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2023, s. 32.

I et samfunnsperspektiv vil dårlig økonomi og økonomistyring kunne føre til en kommunal økonomi som ikke er bærekraftig over tid. Kommunen forvalter fellesskapets midler og leverer tjenester av stor betydning for samfunnet og den enkelte.

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

Risikoreduserende tiltak

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

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være **delvis** på plass for reduisering av uønskede hendelser.

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill som gjelder dette området. I intervju ble det sagt at kommunen har utfordringer med økonomien. Det ble i den sammenheng nevnt at den faglige/administrative økonomistyringen er på plass, men at det er knyttet utfordringer til de økonomiske prioriteringene. I intervju ble det også nevnt at kommunen har utfordringer knyttet til innfordring, noe som ifølge informanten skal løftes som sak til kommunestyret.

Kontrollutvalget trakk fram økonomistyring som et aktuelt tema i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger. Det ble særlig nevnt at kommunen er i ROBEK.

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er gjennomført forvaltningsrevisjon på dette området i planperioden 2013-2020. Dette gjelder forvaltningsrevisjonen om rutiner for internkontroll i 2014. Deler av dette 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. Dette området vurderes å kunne være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

2.6 Arbeidsmiljø, HMS og sykefravær

2.6.1 Arbeidsmiljø og HMS

2.6.1.1 Overordnet rammeverk

Arbeidsmiljø er forholdene for arbeidstakerne på en arbeidsplass.⁸² 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.⁸³

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

Systematisk HMS-arbeid innebærer blant annet at arbeidsgiver skal:

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

⁸² Se Store norske leksikon: <https://snl.no/arbeidsmiljø>

⁸³ Arbeidsmiljøloven § 1-1.

Arbeidsmiljøloven stiller krav om valg av verneombud i virksomhet med 10 eller flere ansatte.⁸⁴ Loven stiller videre krav om å opprette arbeidsmiljøutvalg i virksomhet hvor det jevnlig sysselsettes minst 50 arbeidstakere.⁸⁵

2.6.1.2 Porsanger kommune

Selv om samfunnsdelen i Porsanger kommunes kommuneplan er fra 1989, kan det være grunn til å trekke fram dens fremheving av et godt arbeidsmiljø som viktig for å få maksimal utnyttelse av de menneskelige ressurser i organisasjonen.⁸⁶

Porsanger kommunestyre har vedtatt en arbeidsgiverstrategi for kommunen.⁸⁷ I denne framgår det at kommunens verdigrunnlag er tillit, lojalitet, respekt, åpenhet og samspill.

I arbeidsgiverstrategien sies det at Porsanger kommune skal jobbe for å ha godt fysisk og psykososialt arbeidsmiljø i hele organisasjonen.

Porsanger kommune har en digital personalhåndbok.⁸⁸ Kommunen har også en digital HMS-håndbok.⁸⁹ Denne omhandler en rekke generelle tema innenfor HMS-arbeid, herunder blant annet følgende tema:

- hvordan man jobber med HMS
- organisering og ansvar
- informasjon og opplæring
- kartleggingsmetoder
- arbeidsmiljø og trivsel
- fysisk arbeidsmiljø
- sykefravær og IA-arbeid
- sikkerhet
- miljø og klima

Porsanger kommune har et arbeidsmiljøutvalg, som har tre medlemmer med varamedlemmer. Kommunen har 18 verneområder.

2.6.2 Sykefravær og inkluderende arbeidsliv

2.6.2.1 Overordnet rammeverk

Sykefravær

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

⁸⁴ Arbeidsmiljøloven § 6-1.

⁸⁵ Arbeidsmiljøloven § 7-1.

⁸⁶ Kommuneplan – Porsanger mot år 2000, s. 12.

⁸⁷ Arbeidsgiverstrategi for Porsanger kommune, vedtatt i kommunestyret i Porsanger (2017/ 142).

⁸⁸ Se <https://handboker.kf.no/handboker/public/5436/cea9aba2-a453-47e4-98f2-1b2d6e195c20/chapter/dc5dcc6d-98a7-4ce9-9917-ab5782d1a1c8>

⁸⁹ Se <https://handboker.kf.no/handboker/public/5436/e1823e8e-c897-4d8d-a414-1d9c45dd12f1/chapter/eb06f501-82e7-4bf1-af8a-279a8a69ea70>

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.⁹⁰

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.⁹¹

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.⁹²

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.⁹³ 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.

2.6.2.2 Porsanger kommune

I Porsanger kommunes årsberetning for 2019 framgår det at sykefraværet i kommunen har hatt en positiv nedadgående tendens, fra 13,12 % i 2015 til 8,99 % i 2019.⁹⁴

I 2019 innførte kommunen en ny rutine for oppfølging av sykefravær.⁹⁵ Denne er vedtatt av kommunens arbeidsmiljøutvalg, og foreligger også i digitalt format.⁹⁶

Formålet med sykefraværsrutinen er følgende:⁹⁷

- Å forebygge og redusere sykefraværet, styrke jobbnærværet, bedre arbeidsmiljøet, samt hindre utstøting og frafall fra arbeidslivet.
- Øke bruk av avventende og gradert sykemelding.
- Sikre god og entydig oppfølging av arbeidstaker som er helt eller delvis sykmeldt, eller som står i fare for å bli sykmeldt.
- Sikre god dokumentasjon i forhold til avklaring og tilrettelegging.
- Sikre at arbeidstakere i Porsanger kommune blir fulgt opp i henhold til

⁹⁰ Arbeidsmiljøloven § 4-6.

⁹¹ Arbeidsmiljøloven § 4-6.

⁹² Arbeidsmiljøloven § 4-6.

⁹³ Intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv - Et arbeidsliv med plass for alle - 1. januar 2019 – 31. desember 2022.

⁹⁴ Årsberetning 2019, s. 8.

⁹⁵ Årsberetning 2019, s. 8.

⁹⁶ Se <https://handboker.kf.no/handboker/public/5436/cea9aba2-a453-47e4-98f2-1b2d6e195c20/chapter/d2761478-d966-4edb-81a1-060990911699?id=aae5bb49-80ed-4c92-88a7-488cbbc12bf8>

⁹⁷ Rutine for oppfølging av sykefravær i Porsanger kommune, s. 2.

gjeldende lover.

Sykefraværsrutinen tar for seg følgende forhold:

- Egenmelding ved egen sykdom
- Egenmelding ved sykt barn / barnepassers sykdom
- Hvem har rett til sykepenges
- Porsanger kommunes rutiner for oppfølging av sykefravær
- Sykemelding fra lege
- Sykepengenes varighet og størrelse
- Oppfølging under sykefravær
- Tilrettelegging
- Arbeidstakere med redusert arbeidsevne

Kommunen bruker også årlige handlingsplaner (IA-planer), som blant annet inneholder fokusområder, tiltak og ansvar for gjennomføring. Disse vedtas av kommunens arbeidsmiljøutvalg.

I kommunens årsberetning for 2019 sies det at «god ledelse» er en av to faktorer som arbeidsgiver kan bidra med for å påvirke sykefravær.⁹⁸ Kommunedirektøren igangsatte derfor i 2018 et lederutviklingsprogram for alle ledere med personalansvar. Dette programmet ble avsluttet i 2019. I årsberetningen framheves også «god kommunikasjon» og «tidlig innsats» som et ledd i nye rutiner for oppfølging av sykefravær, herunder ved bruk av dialogmøte før en eventuell legemeldt sykemelding (dialogmøte 0).

2.6.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et medarbeiderperspektiv kan dette blant annet gjelde belastninger, arbeidsmengde, trivsel, slitasje, skade og sykdom. I et omdømmeperspektiv kan dårlig arbeidsmiljø 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 av HMS-arbeidet 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 og forankring av vedtatte mål i organisasjonen, omdømmebygging, samt etablerte interne rutiner og handlingsmål for at uønskede

⁹⁸ Årsberetning 2019, s. 8.

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.

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

Innspill

Sekretariatet har mottatt noen generelle innspill om arbeidsmiljø og HMS i kommunen, men ikke på en slik måte at det ble uttrykt behov forvaltningsrevisjon på 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 tidligere gjennomført forvaltningsrevisjon på området sykefravær (2012) og oppfølging av IA-avtalen (2006). Det er også gjennomført forvaltningsrevisjon om rutiner for internkontroll (2014), noe som delvis eller indirekte berører temaet arbeidsmiljø, HMS og sykefravær. Dette 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 **lav** på dette området. Dette området vurderes å ikke være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

2.7 Etikk

2.7.1 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.⁹⁹ 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.¹⁰⁰ I lovforarbeidene understrekes det at kommunene har et lokalt ansvar for å sørge for at folkevalgte og ansatte er bevisste på og

⁹⁹ Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), s. 23.

¹⁰⁰ Ot.prp. nr. 17 (2008-2009) Om lov om endringer i kommuneloven og svalgbarloven (om tillitsskapende forvaltning mv. i kommuner og fylkeskommuner), s. 12.

utvikler et godt skjønn for håndtering av etiske problemstillinger.¹⁰¹ 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 etikktvalg 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.¹⁰²

2.7.2 Porsanger kommune

Porsanger kommunestyre har vedtatt en arbeidsgiverstrategi for kommunen.¹⁰³ I denne framgår det at kommunens verdigrunnlag er tillit, lojalitet, respekt, åpenhet og samspill.

Kommunen har etiske retningslinjer for ansatte i kommunen.¹⁰⁴ Formålet med disse retningslinjene er å klargjøre Porsanger kommunes forventninger når det gjelder personlig adferd, slik at ansatte utfører sitt arbeid på en etisk forsvarlig måte. De etiske retningslinjene skal videre sikre en god etisk praksis, forebygge at korrupsjon skjer og definere felles standarder for ansatte i Porsanger kommune. Retningslinjene tar blant annet for seg forhold som åpenhet, tillit og habilitet, lederansvar, sosiale medier, uavhengighet og omdømme, forretningsetiske regler, samt privat bruk av kommunens utstyr og eiendom.

I kommunens årsberetning for 2019 sies det at Porsanger kommune har høy etisk standard i virksomheten.¹⁰⁵

2.7.3 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 perspektiv som gjelder brukere, politiske forhold, økonomi og et organisatoriske forhold.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et omdømmeperspektiv kan brudd på etiske

¹⁰¹ Ot.prp. nr. 17 (2008–2009) Om lov om endringer i kommuneloven og svalbardloven (om tillitsskapende forvaltning mv. i kommuner og fylkeskommuner), s. 13.

¹⁰² KS.no

¹⁰³ Arbeidsgiverstrategi for Porsanger kommune, vedtatt i kommunestyret i Porsanger (2017/ 142).

¹⁰⁴ Etiske retningslinjer for ansatte i Porsanger kommune:
<https://handboker.kf.no/handboker/public/5436/cea9aba2-a453-47e4-98f2-1b2d6e195c20/chapter/40a98db1-b465-4c5f-a095-43859de7f7af?id=c2043511-a79c-489e-8563-6709705360d5>

¹⁰⁵ Årsberetning 2019, s. 13.

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.

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som direkte gjelder etikk i kommunen, men i intervju ble kommunens omdømme trukket fram som et tema for eventuell forvaltningsrevisjon.

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 gjennomført forvaltningsrevisjon av kommunens etiske retningslinjer i 2016/2017. Dette området er ikke 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. Dette området vurderes imidlertid å ikke å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

2.8 Avvik og varsling

2.8.1 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».¹⁰⁶ Både arbeidsmiljølovgivningen¹⁰⁷ og særlover¹⁰⁸ 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.¹⁰⁹ 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.¹¹⁰ 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.¹¹¹ Eksempler på kritikkverdige forhold er mobbing og trakassering, diskriminering, korrupsjon og maktmisbruk.¹¹² 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.¹¹³

2.8.2 Porsanger kommune

Varsling

Porsanger kommunestyre har vedtatt en arbeidsgiverstrategi for kommunen.¹¹⁴ I denne framgår det at kommunens verdigrunnlag er tillit, lojalitet, respekt, åpenhet og samspill.

Kommunen har retningslinjer for varsling av kritikkverdige forhold.¹¹⁵ Retningslinjene er vedtatt av kommunestyret i desember 2018. Innledningsvis i retningslinjene sies det følgende:

¹⁰⁶ Se for eksempel Arbeidstilsynet: <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/avvik-og-avvikshandtering/>

¹⁰⁷ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 3-1 (2) bokstav e).

¹⁰⁸ 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.

¹⁰⁹ Se for eksempel Arbeidstilsynet: <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/avvik-og-avvikshandtering/>

¹¹⁰ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 2 A-1.

¹¹¹ Se Ot.prp.nr. 84 (2005-2006) Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varsling), på side 23.

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

¹¹³ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 2 A-4.

¹¹⁴ Arbeidsgiverstrategi for Porsanger kommune, vedtatt i kommunestyret i Porsanger (2017/ 142).

¹¹⁵ Se <https://handboker.kf.no/handboker/public/5436/cea9aba2-a453-47e4-98f2-1b2d6e195c20/chapter/40a98db1-b465-4c5f-a095-43859de7f7af?id=f14a653a-c516-4b16-a61d-7ed7e5479da5>

«I en kommune som Porsanger vil det kunne forekomme kritikkverdige forhold. Disse kan være knyttet til brudd på lover, regler og retningslinjer eller allment aksepterte etiske normer.

Det er viktig at slike forhold blir kjent så tidlig som mulig, slik at skadene kan begrenses, og forholdene raskt rettes opp. Varsling er å si fra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen.

Medarbeidere i Porsanger kommune oppfordres til offentlighet ved å bidra med sin kunnskap innenfor sine arbeidsfelt. Medarbeidere oppfordres til å varsle internt om alle kritikkverdige forhold. Porsanger kommune skal kjennetegnes av at all intern varsling blir fulgt opp. Dersom den som varsler internt ikke når frem, er det viktig at vedkommende kjenner trygghet og et ansvar for å vurdere ekstern varsling ved alle kritikkverdige forhold som har allmennhetens interesse.»

I retningslinjene omtales blant annet følgende forhold:

- Medarbeideres ytringsfrihet
- Plikt til å varsle
- Forbud mot gjengjeldelser
- Måten det skal varsles på
- Hvem det skal varsles til ved intern varsling
- Ekstern varsling
- Relevante lover og regler

Avvik

Det finnes noe informasjon om avvik i Porsanger kommunes HMS-håndbok.¹¹⁶ Her framgår det at avvik kan defineres som uønskede hendelser, feil og mangler i forhold til regelverk eller lokale rutiner og handlingsplaner. Det sies videre at rapportering av avvik og forbedringsforslag er nødvendig for å kunne forbedre HMS-forholdene kontinuerlig. Det sies også at avviksrapportene og forbedringsforslagene må settes i system for at enheten og kommunen skal kunne dra nytte av det. I håndboka gis det også konkrete eksempler på hva som menes med avvik.

I kommunens årsberetning for 2019 framgår det at kommunen arbeider med integrasjon av systemet KF avvik.¹¹⁷

2.8.3 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.

¹¹⁶ Se <https://handboker.kf.no/handboker/public/5436/e1823e8e-c897-4d8d-a414-1d9c45dd12f1/chapter/eb06f501-82e7-4bf1-af8a-279a8a69ea70?id=eb1b1141-f07f-4df3-84fc-a6c4bf824188>

¹¹⁷ Årsberetning 2019, s. 25.

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 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 gjennomført forvaltningsrevisjon som delvis eller indirekte gjelder dette området. Dette gjelder forvaltningsrevisjon av rutiner for internkontroll (2014) og forvaltningsrevisjon av kommunene etiske retningslinjer (2016).

Området varsling er tradisjonelt sett ikke gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå. Kommunens system for avvikshåndtering kan være gjenstand for tilsyn på systemnivå, men

da avgrenset til områder regulert i særlovgivningen, for eksempel innenfor helse, pleie og omsorg.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området. Området anses å være aktuelt for forvaltningsrevisjon. Eventuell revisjon kan gjennomføres når som helst i planperioden.

2.9 Anskaffelser, innkjøp og kontraktsoppfølging

2.9.1 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.¹¹⁸

Gjennomføring av anskaffelser og innkjøp

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

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

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

I lov om offentlige anskaffelser stilles det noen grunnleggende krav til gjennomføringen av offentlige anskaffelser.¹¹⁹ En anskaffelse skal så langt det er mulig være basert på 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 etterprøvbarhet ivaretas gjennom anskaffelsesprosessen. Utvelgelse av kvalifiserte anbydere og tildeling av kontrakter skal skje på grunnlag av objektive og ikke-diskriminerende kriterier.

Forskrift om offentlige anskaffelser inneholder blant annet krav til kunngjøring i den norske databasen Doffin (Database for offentlig innkjøpsinformasjon). For anskaffelser over EØS-terskelverdiene er det i tillegg krav om publisering i TED-databasen, som er EUs offisielle kanal for kunngjøring av offentlige innkjøp i hele EØS-området. Videre regulerer forskriften anskaffelsesprosedyrer, konkurransegrunnlaget, minimumskrav til leverandøren

¹¹⁸ Se Anskaffelser.no: <https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/anskaffelsesprosessen-steg-steg/avklare-behov-og-forberede-konkurransen>

¹¹⁹ Lov om offentlige anskaffelser § 5.

(kvalifikasjonskrav), kriterier for valg av tilbud, tidsfrister og avslutning av konkurransen. I tillegg er det krav om protokollføring, dokumentasjonsplikt og arkivplikt.¹²⁰

Kontraktsoppfølging

Gjennom kontraktsoppfølging sikrer kommunen at de ytelsene som er avtalt faktisk blir levert.¹²¹ 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.

2.9.2 Porsanger kommune

Porsanger kommune kjøpte i 2019 varer og tjenester for om lag 133,7 millioner kroner, hvorav i underkant av 23 millioner var knyttet til investeringer.¹²² For 2020 er det budsjettert med investeringer på omtrent 36,5 millioner kroner,¹²³ i tillegg kommer vare- og tjenestekjøp til drift.

Innkjøp er organisert under stabsavdelingen som en rådgivende funksjon med desentralisert innkjøpsansvar i de ulike avdelingene.¹²⁴ Det er budsjettansvarlig som eier innkjøpsprosessen og internkontroll gjennom attestasjonssystem. Kommunen har egen controller, og samarbeider med Alta kommune om en del innkjøp.¹²⁵

Porsanger kommune har en innkjøpsstrategi, som er vedtatt i kommunestyret i februar 2019.¹²⁶ Strategien skal legge grunnlaget for en felles tenkning og atferd, slik at kommunens innkjøp av varer, tjenester bidrar til at kommunen når sine overordnede mål.

Et overordnet mål i strategien er at innkjøp i Porsanger kommune skal gjennomføres i tråd med gjeldende lover og forskrifter, og i tråd med kommunens innkjøpshåndbok. Det skal også legges til rette for enklere, raskere og digitaliserte innkjøpsprosesser. Strategien tar bant annet for seg utfordringer med innkjøp, samt hvem i kommunen som har ansvar i innkjøpsprosesser.

I 2019 har kommunen arbeidet med å få på plass en ny innkjøpshåndbok, som skal være et arbeidsverktøy i det daglige innkjøpsarbeidet.¹²⁷

Kommunens etiske retningslinjer omfatter også forretningsetiske regler.¹²⁸ Her sies det blant annet at kommunens forretningsmessige virksomhet må drives slik at innbyggere, brukere

¹²⁰ Veileder til offentlige anskaffelser: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-offentlige-anskaffelser/id2581234/sec10>

¹²¹ Se Anskaffelser.no: <https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/anskaffelsesprosessen-steg-steg/kontraktsoppfolging#roller>

¹²² Tallene er hentet fra KOSTRA, tabell 12913 og 12320.

¹²³ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 23-24.

¹²⁴ Innkjøpsstrategi - Strategiplan - Innkjøp 2019 – 2022, s. 3.

¹²⁵ Opplysninger gitt i intervju.

¹²⁶ Sak PS 4/2019 – Innkjøpsstrategi for Porsanger kommune 2019-2022.

¹²⁷ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 13.

¹²⁸ Etiske retningslinjer for ansatte i Porsanger kommune:

og leverandører har tillit til kommunen som forvalter av innbyggernes fellesmidler og som forretningspart. Det sies videre at all forretningsvirksomhet skal bidra til å nå de mål som kommunen har satt for sin virksomhet. Der sies også at ansatte som deltar i kommunens forretningsmessige virksomhet forplikter å sette seg grundig inn i og etterleve lov og forskrift om offentlige anskaffelser og kommunens eget regelverk på området. I tillegg sies det at alle anskaffelser må baseres på forutsigbarhet, gjennomsiktighet, etterprøvbarehet, likebehandling og god forretningsskikk.

I kommunens innkjøpsstrategi sies det at kommunen ikke har en total oversikt over kommunens avtaler.¹²⁹ Som følge av dette kan det forventes at det gjøres innkjøp hos leverandører det ikke er inngått avtale med. I innkjøpsstrategien sies det at det er de ulike avdelingslederne som har best oversikt over hvilke avtaler som er inngått, og kommunen er av den grunn avhengig av at det varsles fra de ulike avdelinger når nye prosesser må igangsettes. Det sies videre at dette fører til manglende dokumentasjon både av avtaler og prosessen rundt anbudsinnhenting. For 2019 rapporteres det om at kommunen har innført et system for avtalehåndtering for å holde oversikt over kommunens avtaler, samt rutiner for oppfølging og igangsetting av prosesser med nye avtaler.¹³⁰

2.9.3 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 ettertid. Erfaringsmessig er kontraktsoppfølging et lite prioritert område.

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

<https://handboker.kf.no/handboker/public/5436/cea9aba2-a453-47e4-98f2-1b2d6e195c20/chapter/40a98db1-b465-4c5f-a095-43859de7f7af?id=c2043511-a79c-489e-8563-6709705360d5>

¹²⁹ Innkjøpsstrategi - Strategiplan - Innkjøp 2019 – 2022, s. 3.

¹³⁰ Årsberetning 2019, s. 13.

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.

Det er iverksatt risikoreduserende tiltak på deler av området, og graden av risikoreduserende tiltak settes derfor til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill som gjelder område.

Kontrollutvalget hadde innspill om dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger. Det ble reist problemstilling om kommunen kartlegger behovet godt nok før anbudsprosesser igangsettes, slik at kommunen unngår økonomiske overskridelser i etterkant. Det ble trukket fram at en forvaltningsrevisjon blant annet kan se på bestillingsgrunnlaget, særlig i byggeprosjekter.

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på dette området i planperioden 2013-2020. I plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020 hadde kommunestyret opprinnelig vedtatt en forvaltningsrevisjon av offentlige anskaffelser. Kommunestyret vedtok imidlertid senere å ta denne forvaltningsrevisjonen ut av planen til fordel for en annen forvaltningsrevisjon med et annet tema. Det er gjennomført en forvaltningsrevisjon av offentlige anskaffelser i 2010. Dette området er ikke gjenstand for statlig tilsyn.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området. Området anses å være aktuelt for forvaltningsrevisjon. Dette gjelder særlig planlegging av anskaffelser og innkjøp, samt kontraktsoppfølging.

2.10 Informasjonssikkerhet og personvern

2.10.1 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.

Informasjonssikkerhet¹³¹

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

Konfidensialitet vil si at sensitiv eller gradert informasjon bare skal være tilgjengelig for autoriserte personer og prosesser. Tilgjengelighet gis vanligvis kun ved dokumentert behov. *Informasjonskvalitet* vil si at informasjonen er fullstendig, nøyaktig og gyldig, og et resultat av autoriserte og kontrollerte aktiviteter. *Informasjonsintegritet* beskriver det faktum at informasjon som sendes fra en enhet til en annen ikke kan forandres underveis, uten at mottaker vil kunne merke, og i noen tilfeller også bevise, det.

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

I eForvaltningsforskriften § 15 framgår det at kommunen er forpliktet til å ha et internkontrollsystem basert på anerkjente standarder for styringssystem for informasjonssikkerhet.¹³²

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.¹³³

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.¹³⁴ 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.¹³⁵ Kommunen er pliktig til å ha personvernombud. Ombudets roller og oppgaver er å sørge for

¹³¹ Store norske leksikon, <https://snl.no/informasjonssikkerhet>

¹³² Forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen (eForvaltningsforskriften).

¹³³ Datatilsynet, <https://www.datatilsynet.no/rettigheter-og-plikter/hva-er-personvern/>

¹³⁴ Regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/personvern/hva-er-personvern/id448290/>

¹³⁵ Personopplysningsloven, artikkel 37, Forvaltningsloven § 1

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». ¹³⁶

Personvernforordningen (GDPR) innebærer at kommunen skal gjennomføre og dokumentere at ansatte har gjennomført opplæring i personvern og informasjonssikkerhet. ¹³⁷

2.10.2 Porsanger kommune

Kommunens personvernerklæring

Porsanger kommune har en egen personvernerklæring. ¹³⁸ Denne erklæringen redegjør for hvordan personvernet ivaretas av Porsanger kommune i forbindelse med innsamling av personopplysninger.

Etiske retningslinjer

I kommunens etiske retningslinjer sies det blant annet at reglene om taushetsplikt og personvern som man forholder seg til i sin jobb i Porsanger kommune også gjelder når ansatte opptre som privatperson i sosiale medier. Negativ omtale av brukere/pårørende/kollegaer/arbeidsplassen aksepteres ikke.

Det sies videre at fortrolige opplysninger som mottas i forbindelse med behandling av saker i kommunen, må respekteres og ikke brukes til personlig vinning. Det sies også at all informasjon som gis i forbindelse med virksomhet for kommunen, skal være korrekt og pålitelig og ikke med hensikt gis tvetydig formulering.

Kommunens digitaliseringsstrategi

I Porsanger kommunes digitaliseringsstrategi omtales kommunens strategi og mål knyttet til informasjonssikkerhet, personvern og dokumentasjonsforvaltning. ¹³⁹ I strategien sies det at informasjonssikkerhet og personvern på alle områder er en forutsetning for tillit til digitale løsninger.

I strategien sies det videre at alle nye løsninger i kommunen skal ha innebygget personvern fra og med mai 2018.

I digitaliseringsstrategien har kommunestyret fastsatt mål knyttet til personvern og informasjonssikkerhet. Porsanger kommune skal blant annet:

- ivareta informasjonssikkerhet og personvern på alle områder
- sikre at riktig informasjon er tilgjengelig for rett person
- sørge for innebygd personvern i nye løsninger
- ha styringsdokumentasjon for informasjonssikkerhet

¹³⁶ Personopplysningsloven, artikkel 38-39 og Datatilsynets veileder for personvernombud

¹³⁷ <https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/kompetanse-og-rekruttering/personvern-og-informasjonssikkerhet---kompetansepakke-for-kommuner-og-fylkeskommuner/>

¹³⁸ Se <https://www.porsanger.kommune.no/personvernerklaering.482462.no.html>

¹³⁹ Digitaliseringsstrategi, s. 10.

- dele informasjon om sikkerhetshendelser de har vært utsatt for

Personvernombud

Porsanger kommune har eget personvernombud. På kommunens hjemmeside oppgis det kontaktinformasjon, slik at de som har spørsmål om kommunens behandling av personopplysninger, vet hvem de skal kontakte.

Tiltak

I kommunens årsbudsjett, økonomiplaner og årsberetninger for blant annet de to siste årene framgår tiltak som er planlagt eller gjennomført for ivaretagelse av kommunens ansvar vedrørende informasjonssikkerhet og personvern. Ett av tiltakene gjelder overvåkningsløsninger for å avdekke feilsituasjoner og brudd på datasikkerheten.¹⁴⁰

2.10.3 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 omdømmeperspektiv kan blant annet sikkerhetsbrudd og 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, samt 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 arkivforvaltning, der helhetlig dokumentasjons- og arkivforvaltning skal sikre riktig tilgang, hensiktsmessig bruk, rettidig sletting og at bevaringsverdige opplysninger faktisk blir bevart. Kommunens dokumentasjon skal være tilgjengelig på kort og lang sikt for alle som har rettmessige krav. For å oppnå dette må kommunen ha et forsvarlig og effektiv arkiv- og dokumentasjonsforvaltning både nå og i framtiden. Langtidsbevaring av dokumentasjon og

¹⁴⁰ Se for eksempel Årsberetning 2019, s. 21.

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 er iverksatt risikoreduserende tiltak på området, men dette området er komplekst. Graden av risikoreduserende tiltak vurderes derfor å være **delvis** på plass.

Innspill

Sekretariatet har 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 **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. Området vurderes å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

2.11 Åpenhet, innsyn og informasjon -offentlighet

2.11.1 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.¹⁴¹ Sakslisten til møtet og andre møtedokumenter som ikke er unntatt fra offentlighet, skal være tilgjengelige for allmennheten.¹⁴² Det skal føres møtebok for møter i alle folkevalgte organer. Med unntak av delene som er unntatt fra offentlighet, skal møteboken være tilgjengelig for allmennheten.

Dokumentoffentlighet

Offentleglova inneholder bestemmelser om retten til å få se (innsyn) i dokumenter i offentlig forvaltning. Hovedregelen er at alle kan kreve innsyn i saksdokumenter, journaler og andre lignende registre. Loven inneholder også bestemmelser om hva som regnes som dokument og når et dokument blir offentlig. Som hovedregel skal innsyn gis gratis. Loven har en bestemmelse om «merinnsyn». Det betyr at myndighetene skal vurdere om det kan gis innsyn, selv om dette i utgangspunktet kan nektes. Loven har bestemmelser om unntak fra retten til innsyn. Slike unntak kan være begrunnet med at opplysningene er underlagt taushetsplikt. Organ som er omfatta av offentleglova, kan gjøre dokument allment tilgjengelig på Internett, med unntak for opplysninger som er underlagt taushetsplikt i lov eller i medhold av lov.¹⁴³ Offentleglova regulerer videre hvordan kommuner skal behandle innsynskrav, klagerett med mer.

Journalføringsplikt med mer

Kommunen skal føre journal etter reglene i arkivloven med forskrifter (inngående og utgående dokument).¹⁴⁴ Kongen kan gi forskrift om at organ som fører elektronisk journal, skal gjøre den allment tilgjengelig på Internett, og om hvordan det skal gjøres.

2.11.2 Porsanger kommune

Porsanger kommunes offentlige servicekontor er kommunens sentralbord og er kontaktpunktet mot innbyggere og næringsliv.¹⁴⁵ Servicekontoret har ansvaret for servicetorg, postfordeling, arkiv, innsyn, og gir informasjon til kommunens innbyggere.

Kommunen har en egen hjemmeside.¹⁴⁶ Her finnes det blant annet informasjon om kommunen, tjenester og politikk. Hjemmesiden har også noen selvbetjeningsløsninger.

Porsanger kommune har en egen side på sin hjemmeside med møtekalender og sakspapirer.¹⁴⁷ Kommune streamer kommunestyremøtene via sin hjemmeside. Opptakene fra møtene finnes i arkiv på hjemmesiden.

Kommunen har informasjon om innsynsrett i offentlige dokumenter på sin hjemmeside¹⁴⁸ Her opplyses det blant annet om at kommunen publiserer alle postjournaler på nettsiden. Det opplyses videre om at en del dokumenter vil være unntatt offentlighet i henhold til lovhjemmel. Det opplyses også om at postjournalen vil være tilgjengelig på nettsiden i tre måneder, samt at postjournalen er klar for innsyn etter fem virkedager. Sekretariatet har

¹⁴¹ Kommuneleken § 11-3.

¹⁴² Kommuneleken § 11-3.

¹⁴³ Offentleglova § 10.

¹⁴⁴ Offentleglova § 10.

¹⁴⁵ <https://www.porsanger.kommune.no/kommunedirektoerens-stab.394512.no.html>

¹⁴⁶ <https://www.porsanger.kommune.no/>

¹⁴⁷ https://postlister.avjovarri.no/EInnsyn_Pors/dmb

¹⁴⁸ <https://www.porsanger.kommune.no/selvbetjening.392733.no.html>

ikke funnet opplysninger på kommunens hjemmeside som omtaler publikums klagerett i tilknytning til innsynsretten.

Kommunen har en egen side på sin hjemmeside der publikum kan søke i kommunens postjournal.¹⁴⁹

2.11.3 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 lokalpolitiske prosesser, samtidig som de folkevalgte ikke når ut til innbyggerne med sine budskap, og sine begrunnelser for sine beslutninger. Dette kan også svekke den offentlige debatt, både i forkant og i etterkant av møter i folkevalgte organer. Lav grad av åpenhet og tilgjengelighet kan svekke kommunens omdømme.

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

Risikoreduserende tiltak

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

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

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill som gjelder dette området. Innspillet gjelder kvaliteten på kommunens hjemmeside og kommunens omdømme.

¹⁴⁹ https://postlister.avjovarri.no/einnsyn_pors

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 gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Dette gjelder forvaltningsrevisjonen dokumenthåndtering, journalføring og offentlighet (2017). Deler av gjennomført forvaltningsrevisjon om rutiner for internkontroll (2014) tar også for seg deler av dette området.

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 i kommende planperiode.

2.12 Sikkerhet og beredskap

2.12.1 Overordnet rammeverk

Kommunene har en sentral rolle i arbeidet med samfunnssikkerhet.¹⁵⁰ 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.¹⁵¹ 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.¹⁵²

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

¹⁵⁰ Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap: Veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt.

¹⁵¹ Lov om kommunal beredskapsplikt (sivilbeskyttelsesloven 2010) § 1.

¹⁵² Lov om kommunal beredskapsplikt (sivilbeskyttelsesloven 2010) § 14.

bygningsloven. Risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner og for øvrig ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet.¹⁵³

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

2.12.2 Porsanger kommune

Kommunens avdeling for kommunalteknikk og beredskap har ansvaret for kommunens beredskap, herunder brann og havaritjenesten, akutt forurensing (olje, kjemikalier), sivil beredskap og feiertjenesten.¹⁵⁴

Porsanger kommune har en egen beredskapskoordinator.¹⁵⁵

Kommunestyret i Porsanger vedtok i februar 2020 å starte arbeidet med revidering av Porsanger kommunes helhetlige risiko og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse).¹⁵⁶ Dette for å etterleve lovkrav, samt rette opp avvik etter fylkesmannens tilsyn med kommunen på dette området.

I den sammenheng vedtok kommunestyret å opprette en prosjektgruppe, som gis mandat til å utarbeide en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for Porsanger kommune, og dokumentere resultatet fra arbeidet i en rapport og/eller sammendrag. I vedtaket heter det også at prosjektgruppen skal lage forslag til plan for oppfølging for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, samt at de ulike sektorene i kommunen forplikter seg til aktiv deltakelse i prosjektet.

I saksframlegget til kommunestyret sies det at det etter fylkesmannens vurdering er for liten detaljgrad i beskrivelsene og analysene i tilknytning til mange av de uønskede hendelsene. Det gjør det vanskeligere for de som skal lese, bruke og revidere analysen senere å vurdere hva som er lagt til grunn for risikovurderingen av de enkelte hendelsene. I saksframlegget framgår det videre at Porsanger kommunes nåværende ROS-analyse inneholder (for)få forslag til nye forebyggende og skadebegrensende tiltak, i forhold til hva som er vanlig å finne. Det sies også at mer utfyllende beskrivelser og en fyldigere tiltaksplan trolig vil gi ROS-analysen større nytteverdi.

Kommunestyret behandlet i desember 2019 en egen ROS-analyse for kommunens brannordning.¹⁵⁷ Formålet med denne analysen er å gi en bred, overordnet, representativ og beslutningsrelevant fremstilling av risiko for mennesker, ytre miljø og samfunnsverdier. Analysen har også i seg identifikasjon av hendelser og beskriver scenarioer for konkrete objekter, herunder forslag til risikoreduserende tiltak. Mandatet er å lage en ny ROS-analyse for å kartlegge eventuelle endringer i risiko og sårbarhet, eller områder som ikke er tatt med i forrige analyse fra 2010. Det ble for øvrig foretatt en revisjon av denne analysen i 2014. ROS analysen skal videre danne grunnlaget for kommunens brannordning.

¹⁵³ Plan- og bygningsloven § 11-4 første ledd.

¹⁵⁴ <https://www.porsanger.kommune.no/kommunalteknikk-og-beredskap.453834.no.html>

¹⁵⁵ Opplysninger gitt i intervju.

¹⁵⁶ Sak PS 13/2020.

¹⁵⁷ Sak PS 83/2019.

I vedtaket heter det at kommunestyret tar risiko og sårbarhetsanalyse 2019 til orientering, samt at kommunen skal gå i gang med å se på områder der videreutvikling er nødvendig.

I 2019 har Porsanger kommune samarbeid med kommunene Lebesby og Nordkapp i arbeidet med en ROS-analyse for cruiseskip-ulykker.¹⁵⁸ I den forbindelse ble det gjennomført en felles øvelse.

Kommunen gjør også mindre ROS-analyser i tilknytning til enkelte plan- og byggesaker.

Kommunen har opprettet en egen side på sin hjemmeside med informasjon om beredskap knyttet til covid-19- pandemien.¹⁵⁹

Direktoratet for sikkerhet og beredskap (DSB) har siden 2002 gjennomført spørreundersøkelser om kommunenes samfunnsikkerhetsarbeid.¹⁶⁰ Sist gjennomførte undersøkelse skjedde i 2020, og Porsanger kommune har svart på denne.

2.12.3 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

¹⁵⁸ Årsberetning 2019, s. 7.

¹⁵⁹ <https://www.porsanger.kommune.no/om-koronacovid-19.524836.no.html>

¹⁶⁰ <https://www.dsb.no/menyartikler/statistikk/kommuneundersokelsen/>

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

Kommunen har en ROS-analyse for sikkerhet og beredskap. Kommunestyret har vedtatt å revidere denne.

At kommunen har en helhetlig ROS-analyse, samt en egen ROS-analyse for brannordningen, bidrar til å redusere risikoen på området. På dette området vurderes derfor de risikoreduserende tiltak å være delvis på plass, og risikoreduserende tiltak settes til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har 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 det kan inntreffe uønskede hendelser 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. Kommunens arbeid med sikkerhet og beredskap var gjenstand for tilsyn fra fylkesmannens side i 2019. Det ble da funnet avvik.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy**, og området anses derfor å være aktuelt for forvaltningsrevisjon. En eventuell forvaltningsrevisjon bør ha fokus og tema som ikke er omfattet av fylkesmannens tilsyn.

2.13 Klima, miljø og energi

2.13.1 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.¹⁶¹

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.¹⁶²

I klimaloven framgår det at loven skal fremme gjennomføring av Norges klimamål som ledd i omstilling til et lavutslippssamfunn i Norge i 2050.¹⁶³

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

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.¹⁶⁴

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.¹⁶⁵ Alle kommuner bør ha en energi- og klimaplan, men det er ikke et lovkrav.¹⁶⁶

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

¹⁶¹ <https://www.fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal>

¹⁶² <https://www.fn.no/om-fn/avtaler/Miljoe-og-klima/Kyotoprotokollen>

¹⁶³ Lov om klima (klimaloven) § 1.

¹⁶⁴ St.melding nr. 34,s. 71 og s. 138

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

¹⁶⁵ Enova, https://www.enova.no/upload_images/6F4A0A3EE001488089C299E05EACB849.pdf

¹⁶⁶ Enova- veileder 2008, https://www.enova.no/upload_images/6F4A0A3EE001488089C299E05EACB849.pdf

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.¹⁶⁷

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.

2.13.2 Porsanger kommune

Porsanger kommune har en energi- og klimaplan. Denne ble vedtatt av kommunestyret i mai 2010, og gjelder perioden 2010-2016.¹⁶⁸ Intensjonen med planen var å lage mål for den framtidige stasjonære energibruken, med sikte på reduksjon av miljøskadelige utslipp i Porsanger.

I kommunens planstrategi for 2016-2019 sies det at Porsanger kommunes energi- og klimaplan (2010-2016) er utdatert og bør rulleres. I kommunens planstrategi 2020-2023 framgår det også at kommunen har behov for (en ny) klima- og energiplan, men at kommunen foreløpig ikke har kapasitet til å utarbeide en slik. Det sies videre at en prioritering av dette vil avklares etter at samfunnsdelen i kommuneplanen er vedtatt.

Kommunens årsbudsjett/økonomiplaner omtaler ikke i særlig grad temaet klima og energi. Imidlertid er det satt som et resultatmål for økonomiplanperioden 2020-2023 å fase inn miljøvennlige energikilder til kommunale bygg. Kommunens årsberetninger omtaler heller ikke i særlig grad temaet klima og energi. I kommunens årsberetning for 2019 sies det imidlertid at kommunen «har fokus på bærekraft og er miljøorientert i sin verdikjede».¹⁶⁹

I mai 2019 vedtok kommunestyret å starte forprosjekt på bruk av jordvarme som oppvarmingskilde i Porsanger kommune, med tanke på energisparing og lavere utgifter.¹⁷⁰ I saksframlegget til kommunestyret sies det at dette tiltaket også et viktig bidrag og signal i et miljøperspektiv da jordvarme betegnes som helt utslippsfritt og klimanøytralt.

Tall fra Kommunebarometeret (Kommunal Rapport) viser at utslipp av klimagasser i Porsanger har gått tydelig tilbake de siste årene. Porsanger slipper ut 4089.43 kilo klimagasser per innbygger (målt i CO₂ekvivalenter). Nasjonalt ligger gjennomsnittet på 12564.36 kilo per innbygger. Tallene viser også at energibruken per bruker formålsbygg har gått ned. Porsanger kom på 219. plass innen miljø-sektoren.

¹⁶⁷ Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning:
<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2018-09-28-1469>

¹⁶⁸ Sak PS 31/2010.

¹⁶⁹ Årsberetning 2019. s. 12.

¹⁷⁰ Sak PS 23/2019.

2.13.3 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 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.

Risikoreduserende tiltak

Så vidt vi har funnet ut er alle planer som berører dette området (kommuneplanens samfunnsdel, kommuneplanens arealdel og kommunens klima- og energiplan) utdaterte. Det må dermed svares **nei** på spørsmålet om det foreligger risikoreduserende tiltak.

Det må her påpekes at kommunen har satt i gang en prosess for å revidere det overordnede planverket (kommuneplanens samfunnsdel og arealdel). Dette skal blant annet gi grunnlag for å prioritere rekkefølgen for revidering av kommunens øvrige, mer spesifikke planer. På den annen side er kommunens någjeldende energi- og klimaplan fra 2010, og kommunen vurderer den selv som utdatert.

Innspill

Sekretariatet har 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 det kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

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

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på området. Det er aktuelt å vurdere dette området som tema for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. Siden kommunen er i gang med å revidere sitt planverk bør eventuell forvaltningsrevisjon gjennomføres sent i planperioden.

2.14 Bemanning, rekruttering og kompetanse

2.14.1 Overordnet rammeverk

Riktig og god kompetanse sikrer kommunene kvalitet i tjenestene, effektiv ressursutnyttelse og godt omdømme som en attraktiv arbeidsplass.¹⁷¹ Regjeringen, partene i arbeidslivet og frivillig sektor har signert en felles strategi for kompetansepolitikk. Nasjonal kompetansepolitisk strategi skal sikre arbeidslivet den kompetansen det har bruk for. Nasjonal kompetansepolitisk strategi har som mål å bidra til at enkeltmennesker og virksomheter har en kompetanse som gir Norge et konkurransedyktig arbeidsliv, en effektiv og god offentlig sektor, og at flest mulig deltar i arbeidslivet.¹⁷²

Rekruttering handler om å få tak i én konkret person til én bestemt stilling, ideelt sett til lavest mulig kostnad.¹⁷³ 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,¹⁷⁴ forvaltningsloven, kommuneloven, ulovfestet rett, Hovedtariffavtalen for KS-området, uttalelser fra Sivilombudsmannen¹⁷⁵ og kommunenes egne rutiner på området.

¹⁷¹ Se KS: <https://www.ks.no/fou-sok/2010/094010/>

¹⁷² Se KS: <https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/kompetanse-og-rekruttering/skal-sikre-kompetanse-i-arbeidslivet/>

¹⁷³ Se KS: <https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/kompetanse-og-rekruttering/profilerings-og-rekrutteringsarbeid2/rekruttering/>

¹⁷⁴ Se arbeidsmiljøloven kapittel 13 (vern mot diskriminering) og kapittel 14 (ansettelse mv.) <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-62>

¹⁷⁵ Stortingets ombudsmann for forvaltningen.

Kvalifikasjonsprinsippet gjelder for tilsetninger i hele offentlig sektor, herunder for kommuner.¹⁷⁶ 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.

2.14.2 Porsanger kommune

Porsanger kommune har 350 årsverk fordelt på 400 ansatte.¹⁷⁷

Samfunnsdelen til Porsanger kommunes kommuneplan tar for seg noen framtidsutsikter, mål og strategier knyttet til organisasjonen Porsanger kommune, herunder som arbeidsgiver. Selv om planen er fra så langt tilbake i tid som 1989, kan det nevnes at planen blant annet trekker fram behovet for personalutviklingstiltak og rekrutteringstiltak.¹⁷⁸

I kommunens årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023 er det satt som et overordnet mål at Porsanger kommune skal være en attraktiv arbeidsgiver som er konkurransedyktig i arbeidsmarkedet.¹⁷⁹

I kommunens dokument om lokal lønnspolitikk heter det at Porsanger kommunes lønnspolitikk skal stimulere til utvikling, effektivitet og målrettede resultater.¹⁸⁰ Det heter videre at lønnspolitikken skal være et virkemiddel for å rekruttere, utvikle og beholde kvalifiserte medarbeidere. I den lokale lønnspolitikken er det blant annet satt kompetansemål og mål om at kommunen skal være en heltidskommune. Målet om en heltidskommune er også behandlet særskilt ved flere anledninger i kommunestyret.¹⁸¹

I Porsanger kommunes arbeidsgiverstrategi sies det blant annet at godt leder- og medarbeiderskap er fundamentet på den gode arbeidsplassen og er avgjørende for å kunne levere gode tjenester i et samfunn og arbeidsliv i endring.¹⁸² Det sies videre at den gode arbeidsplassen er et sted folk ønsker seg til og vil lette arbeidet med rekruttering.

Kommunens personalhåndbok tar for seg en del tema og rutiner knyttet til rekruttering og ansettelser.

¹⁷⁶ Se Sivilombudsmannen: <https://www.sivilombudsmannen.no/aktuelt/tilsetting-krav-til-saksbehandlingen-ved-vurdering-av-personlig-egnethet/>

¹⁷⁷ <https://www.porsanger.kommune.no/organisasjon.392778.no.html>

¹⁷⁸ Kommuneplan – Porsanger mot år 2000, s. 12.

¹⁷⁹ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 46.

¹⁸⁰ Lokal lønnspolitikk for Porsanger kommune, punkt 2.1.

¹⁸¹ Se sakene PS 12/2020, PS 106/2019 og PS 48/2018.

¹⁸² Arbeidsgiverstrategi for Porsanger kommune, s. 8.

Kommunen har et høvelig tilfang av søkere når kommunen gjennomfører rekrutterings- og tilsettingsprosesser.¹⁸³ Kommunen har noen utfordringer når det gjelder kompetanseheving.¹⁸⁴

Sekretariatets gjennomgang av kommunestyremøter viser at det har vært fremmet noen interpellasjoner vedrørende ansettelser og sysselsatte i Porsanger kommune.¹⁸⁵

Sekretariatet har registrert at det har vært en del oppmerksomhet rundt konkrete ansettelsesprosesser i kommunen, herunder spørsmål om etterlevelse av kvalifikasjonsprinsippet ved utvelgelse av søkere. Saken har blant annet vært tema i media, blitt trukket fram som innspill i sekretariatets arbeid med å samle inn data knyttet til denne risiko- og vesentlighetsvurderingen, samt i form av interpellasjoner i kommunestyret.¹⁸⁶ I protokoll framgår det at ordfører svarte til interpellanten at kommunestyret selv har valgt et kontrollutvalg som skal føre løpende kontroll på vegne av kommunestyret. I svaret framgår det at kontrollutvalget i prinsippet kan ta opp ethvert forhold ved kommunens virksomhet for å føre tilsyn og kontroll med kommunens virksomhet. Av den grunn anbefalte ordfører at saken oversendes kontrollutvalget som rette instans, på vegne av kommunestyret.

2.14.3 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.

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**.

¹⁸³ Opplysninger gitt i intervju.

¹⁸⁴ Opplysninger gitt i intervju.

¹⁸⁵ Se sakene FO 14/2020, FO 10/2020, FO 4/2020, FO 3/2020 og FO 2/2020.

¹⁸⁶ Se sakene FO 4/2020 og FO 3/2020.

Risikoreduserende tiltak

Porsanger kommune har utarbeidet 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. Sekretariatets gjennomgang av årsberetninger viser at kommune satser på etter- og videreutdanning.

Kommunen synes å slite noe med sitt omdømme vedrørende konkrete ansettelsesprosesser, særlig i tilknytning til anvendelsen av kvalifikasjonsprinsippet. I en konkret sak besluttet kommunedirektøren å trekke tilbake et jobbtilbud på grunnlag av kommunens uriktige anvendelse av kvalifikasjonsprinsippet. Dette viser at problemstillingen er på dagsorden i kommunen. I intervju ble det opplyst at dette temaet har prioritet nummer én i kommunen.

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

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill som gjelder området. I intervju ble det nevnt at det bør gjøres en forvaltningsrevisjon der man ser på kommunens ansettelsesprosesser fra a til å. I intervju ble det også nevnt at kommunen har slitt med rekruttering, særlig på grunn av seine utlysninger av stillinger. Det ble videre stilt spørsmål om kommunen har gode og effektive nok systemer for rekruttering og tilsettinger. Det ble også nevnt at kommunen har hatt noen «uheldige» tilsettingssaker. Sekretariatet viser for øvrig til ordførers svar til interpellanter i kommunestyresakene FO 04/2020 og 03/2020.

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

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Området er aktuelt som tema for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. 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. Dersom det skal gjennomføres en forvaltningsrevisjon på dette området bør det rettes fokus på kommunens anvendelse av blant annet kvalifikasjonsprinsippet i konkrete ansettelsesprosesser.

2.15 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område/oppgave	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risikoreduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlighet
2.1 Politisk og administrativ Organisering og struktur	Ja	Middels	Delvis	Høy	Høy
2.2 Planverk, styringssystemer og internkontroll	Ja	Middels	Delvis	Høy	Høy
2.3 Digitalisering	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
2.4 Forberedelse og iverksetting av poliske vedtak	Ja, kan være aktuell	Middels	Delvis	Middels	Middels
2.5 Økonomi	Ja, kan være aktuell	Middels	Delvis	Middels	Middels
2.6 Arbeidsmiljø, HMS og sykefravær	Nei	Middels	Ja	Middels	Lav
2.7 Etikk	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
2.8 Avvik og varsling	Ja	Høy	Delvis	Middels	Høy
2.9 Anskaffelser, innkjøp og kontraktsoppfølgning	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
2.10 Informasjonssikkerhet og personvern	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
2.11 Åpenhet, innsyn og informasjon - Offentlighet	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
2.12 Sikkerhet og beredskap	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
2.13 Klima, miljø og energi	Ja	Høy	Nei	Middels	Høy
2.14 Bemanning, rekruttering og kompetanse	Ja	Middels	Delvis	Høy	Høy

3 HELSE OG OMSORG

I dette kapitlet omtales tema og hoved områder i helse og omsorg.

I henhold til helse- og omsorgstjenesteloven skal kommunen sørge for at personer som oppholder seg i kommunen, tilbys nødvendige helse- og omsorgstjenester.¹⁸⁷ Kommunes ansvar omfatter blant annet helsefremmende og forebyggende tjenester, svangerskaps- og barselomsorgstjenester, hjelp ved ulykker og andre akutte situasjoner (herunder legevakt, heldøgns medisinsk akuttberedskap, medisinsk nødmeldetjeneste, psykososial beredskap og oppfølging), utredning, diagnostisering og behandling (herunder fastlegeordning), sosial, psykososial og medisinsk habilitering og rehabilitering, samt andre helse- og omsorgstjenester (herunder helsetjenester i hjemmet, personlig assistanse, praktisk bistand, opplæring og støttekontakt og plass i institusjon, herunder sykehjem), samt dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens. For å oppfylle ansvaret skal kommunen ha knyttet til seg lege, sykepleier, fysioterapeut, jordmor, helsesykepleier, ergoterapeut og psykolog.

Formålet er særlig å:

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

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

- 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 tjenestene²

I henhold til lov om folkehelse skal kommunen fremme befolkningens helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold og bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade

¹⁸⁷ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 første ledd.

eller lidelse, bidra til utjevning av sosiale helseforskjeller og bidra til å beskytte befolkningen mot faktorer som kan ha negativ innvirkning på helsen.¹⁸⁸ Kommunen skal fremme folkehelse innen de oppgaver og med de virkemidler kommunen er tillagt, herunder ved lokal utvikling og planlegging, forvaltning og tjenesteyting. Videre skal kommunen medvirke til at helsemessige hensyn blir ivaretatt av andre myndigheter og virksomheter. Medvirkning skal skje blant annet gjennom råd, uttalelser, samarbeid og deltagelse i planlegging. Kommunen skal legge til rette for samarbeid med frivillig sektor. Kommunen skal også ha nødvendig oversikt over helsetilstanden i befolkningen og de positive og negative faktorer som kan virke inn på denne. Kommunen skal iverksette nødvendige tiltak for å møte kommunens folkehelseutfordringer.

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)

3.1 Litt om helse og omsorg i Porsanger kommune

Tall fra Kommunebarometeret viser at Porsanger kommune i 2019 rangeres på plass 418 av 430 hva gjelder pleie og omsorg. Dette er en rangering i nedre sjikt av barometeret, og lavere enn gjennomsnittet for kommunene i Vest-Finnmark, som er 341.

Tall fra Kommunebarometeret viser videre at Porsanger kommune i 2019 rangeres på plass 340 av 430 hva gjelder helse. Dette er en rangering i nedre sjikt av barometeret, og lavere enn gjennomsnittet for kommunene i Vest-Finnmark, som er 223.

Den statlige Effektivitetsanalysen viser at Porsanger kommune scorer 96 poeng av maksimalt 100 poeng (høyeste score) hva gjelder pleie og omsorg. Dette er høyere enn gjennomsnittet for kommunene i Vest-Finnmark.

Nasjonalt har 77.78 prosent av ansatte i pleie og omsorg fagutdanning. I Porsanger har 80.6 prosent av de ansatte fagutdanning.¹⁸⁹

¹⁸⁸ Se lov om folkehelse § 4.

¹⁸⁹ Kommunebarometeret.

3.2 Legetjenesten

3.2.1 Overordnet rammeverk

Fastlegeordningen

Fastlegereformen ble innført i 2001.¹⁹⁰ Fastlegereformen innebar at befolkningen fikk rett til fastlege og til og kunne bytte fastlege.

I henhold til helse- og omsorgstjenesteloven skal kommunen sørge for at personer som oppholder seg i kommunen tilbys nødvendige allmennlegetjenester.¹⁹¹ Kommunen skal organisere fastlegeordningen og sørge for at personer som ønsker det, får tilbud om plass på fastleges liste. Kommunen skal også sørge for at et tilstrekkelig antall leger deltar i fastlegeordningen. Kommunen skal videre sørge for at befolkningen gis et forsvarlig tilbud av allmennlegetjenester, hvor fastsatte kvalitets- og funksjonskrav i fastlegeordningen overholdes.

Helsedirektoratet sin statistikk for 2019 viser at hver lege har om lag 1100 pasienter på sine lister, og om lag 1,4 prosent er i 2019 på lister uten fastlege.¹⁹² I følge Statistisk sentralbyrå var konsultasjoner gjennomsnittlig hos fastlegen 2,7 gang i løpet av 2019, og ved legevakten var konsultasjoner gjennomsnittlig i 2019 på 0,24 gang.¹⁹³

Legevakt

Kommunen har ansvar for å tilby legevaktordning som sikrer befolkningens behov for øyeblikkelig hjelp, og må sørge for at minst én lege er tilgjengelig for legevakt hele døgnet.¹⁹⁴ I forskrift stilles det krav til kommunal nødmeldetjeneste, organisering og bemanning av legevaktsentralene, kompetanse hos legevaktlege og annet helsepersonell, legevaktens utstyr og samhandling og samarbeid mellom virksomheter som yter akuttmedisinske tjenester. Fastleger har plikt til å delta i legevakt tjenesten utenfor ordinær åpningstid.¹⁹⁵

Arbeidstid for leger

Arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidstid¹⁹⁶ gjelder også for leger, men det er mulig å fravike reglene i tariffavtale med fagforening som har innstillingsrett etter arbeidstvistloven eller tjenestetvistloven.¹⁹⁷ Kommunenes Sentralforbund (KS) har inngått slik tariffavtale med Den norske legeforening.¹⁹⁸ Avtalen innebærer at arbeidsmiljølovens bestemmelser om daglig og ukentlig arbeidstid ikke gjelder i forbindelse med legevakt. Tariffavtalen gir også kommunene mulighet til å inngå avtale med legenes tillitsvalgte om forlenget arbeidstid for leger i full stilling. Avtalen utløp egentlig 15. september 2020, og partene forhandler for tiden om en videreføring. I skrivende stund er partene til mekling.

¹⁹⁰ <https://sml.snl.no/fastlegeordning>

¹⁹¹ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 og § 3-2 første ledd, jf. forskrift om fastlegeordning i kommunene.

¹⁹² <https://www.helsedirektoratet.no/statistikk/fastlegestatistikk/Hovedtall>

¹⁹³ <https://www.ssb.no/fastlegetj>

¹⁹⁴ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 3, jf. akuttmedisinforskriften.

¹⁹⁵ Jf. Forskrift om fastlegeordning i kommunene § 13

¹⁹⁶ Reglene om arbeidstid står i arbeidsmiljøloven kapittel 10.

¹⁹⁷ Muligheten til å fravike bestemmelsene er gitt i aml. § 10-12 (4).

¹⁹⁸ Avtalen finnes på nettadressen <https://www.legeforeningen.no/jus-og-arbeidsliv/avtaler-for/leger-ansatt-i-kommunen/KS-leger-ansatt-i-kommunen/sentrale-avtaler/sfs-2305-Saeravtalen/>.

3.2.2 Porsanger kommune

Legetjenesten i Porsanger kommune er organisert under kommunens legestasjon.¹⁹⁹ Kommunen har én kommuneoverlege og seks fastleger.²⁰⁰ KOSTRA-tall for 2019 viser at alle fastlegene var kommunalt ansatt dette året.

KOSTRA-tall viser at antall legeårsverk per 10.000 innbygger i Porsanger var på 15,1 i 2019, det samme som i 2015. I 2017 var dette tallet 12,6. Til sammenlikning var dette tallet 17,0 i KOSTRA-gruppe 3 og 11,5 i landet uten Oslo i 2019. I intervju er det opplyst at kommunen nå har en god legedekning.

Per november 2020 hadde to av fastlegene ledige plasser på sine lister.²⁰¹ I Kommunebarometeret for 2020 framgår det at det er ledig plass på 42,86 prosent av fastlegelistene i Porsanger, noe som er på nivå med landet for øvrig.

Kommunens årsberetninger for 2018 og 2019 viser at situasjonen i legetjenesten i Porsanger har hatt en positiv endring fra det som var tilfellet i 2017 da det ble rapportert om store utfordringer i denne tjenesten, herunder om over to måneders ventetid for å få time hos enkelte fastleger, mangel på fastleger, samt høyt forbruk av legevikarer.²⁰²

Porsanger kommune har siden oktober 2017 kjøpt tjenester knyttet til legevaktsentral fra Finnmarkssykehuset.²⁰³ Avtalen om dette kom i stand med bakgrunn i nye krav til legevakttelefonen, samt at det ble vurdert å være ressursbesparende å samarbeide med andre om tjenesten. Etter dette har kommunestyret vurdert å si opp avtalen med Finnmarkssykehuset, men vedtok i juni 2019 å videreføre samarbeidet.²⁰⁴ I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om at tjenesten var fullt bemannet i 2019, samt at det ikke ble brukt vikarbyrå.²⁰⁵ Det rapporteres samtidig om at vaktbelastningen dette året var på grensen av hva som er anbefalt.

3.2.3 Risiko- vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

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

¹⁹⁹ Ligestasjonen i Lakselv: <https://www.porsanger.kommune.no/legetjenesten.391200.no.html>

²⁰⁰ <https://tjenester.helsenorge.no/bytte-fastlege?fylke=54&kommuner=5436>

²⁰¹ <https://tjenester.helsenorge.no/bytte-fastlege?fylke=54&kommuner=5436>

²⁰² Årsberetning 2017, s. 35.

²⁰³ Se blant annet kommunestyresak PS 39/2019.

²⁰⁴ Se kommunestyresak PS 39/2019.

²⁰⁵ Årsberetning 2019, s. 57-58.

I et medarbeiderperspektiv er en risikofaktor et stort arbeidspress og en konsekvens er høyt sykefravær og mye overtid. Kommunen skal sørge for at et tilstrekkelig antall leger deltar i fastlegeordningen. I et politisk perspektiv er en risikofaktor manglende etterlevelse av lovverk og retningslinjene samt manglende måloppnåelse. Risikofaktorene kan også være knyttet til mer organisatoriske forhold, som for eksempel manglende kapasitet og kompetanse, rekruttering på området, samt uklare ansvarsforhold og oppfølging i kommuneorganisasjonen av legetjenesten.

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

Risikoreduserende tiltak

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

Statistikk viser at legedekningen i Porsanger kommune (legeårsverk i forhold til innbyggertall) er høyere enn landsgjennomsnittet. Vi har imidlertid ikke tilstrekkelig informasjon til å kunne gjøre en vurdering av hvordan legetjenesten utøves, og kan dermed heller ikke si at det foreligger andre risikoreduserende forhold.

Situasjonen i legetjenesten i Porsanger har hatt en positiv endring fra det som var tilfellet i 2017 da det ble rapportert om store utfordringer i denne tjenesten. Kommunen har altså gjort grep for å bedre situasjonen på dette området.

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

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde ikke noen innspill knyttet til legetjenesten 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 av dette området i planperioden 2013-2020. Deler av området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

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

være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. Eventuell forvaltningsrevisjon kan gjennomføre når som helst i planperioden.

3.3 Helsetjenester i hjemmet – Praktisk bistand

3.3.1 Overordnet rammeverk

I henhold til helse- og omsorgstjenesteloven har kommunen ansvar for helsetjenester i hjemmet.²⁰⁶ 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.²⁰⁷

Kommunen skal i henhold til helse- og omsorgsloven tilby personlig assistanse, herunder praktisk bistand.²⁰⁸ Praktisk bistand omfatter hjelp til dagliglivets praktiske gjøremål i husholdningen, og personlig stell.²⁰⁹ 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.²¹⁰ Tjenestetilbudet varierer fra kommune til kommune, både med hensyn til hvilke ytelser man kan få, hvor ofte man kan få dem og eventuell egenbetaling.

3.3.2 Porsanger kommune

I kommunestyrets vedtatte resultatmål for helse og omsorg heter det blant annet at forebyggende hjemmebesøk skal implementeres i drift, samt at det skal kartlegges muligheter for flere lavterskeltilbud med fokus på forebygging og tverrfaglig arbeid.²¹¹

I kommunestyrets vedtatte resultatmål for hjemmebasert omsorg heter det at disse tjenestene skal ha fokus på tjenestemottaker og tverrfaglighet.²¹² Det skal videre legges til rette for at tjenestemottaker mottar kommunale tjenester fra rett nivå utfra egne behov.

²⁰⁶ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 a.

²⁰⁷ Se Helsedirektoratet: <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/registrering-av-iplos-data-i-kommunen/rapportering-av-tjenester-med-definisjoner-og-rapporteringskrav/helsetjenester-i-hjemmet>

²⁰⁸ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 b.

²⁰⁹ Se helsenorge.no: <https://helsenorge.no/rettigheter/personlig-assistanse-praktisk-bistand-og-opplering>

²¹⁰ <https://nhi.no/rettigheter-og-helsetjeneste/helsetjenesten/hjelpeordninger-i-hjemmet/>

²¹¹ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 58.

²¹² Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 60.

Tjenestemottaker skal videre oppleve å bli sett, føle en tilhørighet og livsglede i eget liv. Avslutningsvis er det satt resultatmål om at tjenestemottaker skal få en mulighet til å mestre eget liv der de bor.

I intervju har det blitt opplyst om at kommunen søker å dreie helse- og omsorgstjenestene til å bli mer hjemmebaserte tjenester. Dette går også fram av et vedtak i utvalg for helse og omsorg der utvalget uttrykker et primærønske om nedbygging av institusjonsplasser til fordel for hjemmebasert omsorg.²¹³

Tjenestene hjemmesykepleie, hjemmehjelp (praktisk bistand) og brukerstyrt personlig assistanse (BPA) ivaretas av kommunens avdeling for hjemmetjenester – (hjemmebasert omsorg - åpen omsorg).²¹⁴ Avdeling for hjemmetjenester Avdelingen har egen avdelingsleder.

Kommunen har egne tjenestebeskrivelser for disse tjenestene på kommunens hjemmeside.

Tjenestene støttekontakt og avlastning utenom institusjon sorterer under kommunens helse- og omsorgsadministrasjon (rammeområde for andre servicefunksjoner). Kommunen har egne tjenestebeskrivelser på kommunens hjemmeside også for disse tjenestene.

I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om at kommunen har revidert tjenestebeskrivelsene for både hjemmesykepleietjenesten og hjemmehjelpstjenesten.²¹⁵ Dette for å heve terskelen for tildeling av tjenester. Dette siden kommunen «har nådd en grense i dette arbeidet for å kunne møte de behovene som foreligger og for å kunne opprettholde kvalitet i tjenestene».

Andelen vedtak om hjemmetjenester som er iverksatt innen 15 dager, er for landet på 97,18 prosent. 100 prosent av alle vedtak om hjemmetjenester blir i Porsanger satt i verk innen 15 dager, ifølge tall fra Helsedirektoratet.²¹⁶

KOSTRA-tall viser at Porsanger kommunes netto driftsutgifter til helse- og omsorgstjenester til hjemmeboende var kr 9270 per innbygger i 2019. Dette er lavere enn KOSTRA-gruppe 3 (kr 13018) og landet uten Oslo (kr 10455).

Porsanger kommunens utgifter til helse- og omsorgstjenester til hjemmeboende utgjør om lag 13 prosent av kommunens totale utgifter. Dette er lavere enn for KOSTRA-gruppe 3 (16,2 prosent) og landet uten Oslo (16,8 prosent).

3.3.3 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.

²¹³ Utvalg for helse og omsorg – Sak PS 5/2020 Budsjettregulering 1 2020 – sektorovergripende.

²¹⁴ Se Årsberetning 2019, s. 54 og <https://www.porsanger.kommune.no/hjemmetjenester.391197.no.html>

²¹⁵ Årsberetning 2019, s. 54.

²¹⁶ Kommunebarometeret 2020.

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.

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.

Porsanger kommune mangler et planverk for helse- og omsorgsområdet, men i kommunens planstrategi er det lagt til grunn at slikt skal utarbeides i perioden 2021-2022.

I Porsanger kommune synes det å være risiko for en for lav ressursbruk i og med at kommunen bruker en lav andel av sine samlede utgifter til hjemmebaserte helse- og omsorgstjenester sammenliknet med andre kommuner. Det samme gjelder utgifter per innbygger til denne tjenesten. Kommunen rapporterer på sin side om at den arbeides med å heve terskelen for slike tjenester, noe som kan medføre mindre ressursinnsats på dette området. Dette kan komme i strid med intensjonen om mer hjemmebaserte helse- og omsorgstjenester.

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

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill som gjelder området. I intervju ble det blant annet stilt spørsmål om brukere tildeles og mottar for gode tjenester sett i forhold til behov, samt omsorgstrappa.

Kontrollutvalget hadde ikke noen innspill knyttet til dette 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

Det er gjennomført forvaltningsrevisjon av dette området i planperioden 2013-2020. Dette gjelder forvaltningsrevisjonen om ressursbruk og kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene (2015). 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. Området vurderes å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. Eventuell forvaltningsrevisjon kan gjennomføres når som helst i planperioden.

3.4 Institusjonsplass, herunder sykehjem med mer

3.4.1 Overordnet rammeverk

I henhold til helse- og omsorgstjenesteloven har kommunen ansvaret for å tilby plass i institusjon, herunder sykehjem.²¹⁷ Rett til å få plass i institusjon eller bolig med heldøgns omsorgstjenester inntreffer når kommunen ikke kan gi forsvarlig hjelp i hjemmet.²¹⁸ 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.

3.4.2 Porsanger kommune

Porsanger kommune har institusjonsplasser på Porsanger helsetun og Solbrått aldershjem.²¹⁹ Ifølge kommunens hjemmeside har sykeavdelingen 22 langtidsplasser, 4 korttidsplasser og 2 sykestueplasser. Solbrått aldershjem har 10 institusjonsplasser. Kommunen er laget egen tjenestebeskrivelse for denne tjenesten.

Ifølge kommunens hjemmeside har kommunen et omfang av 60 tilrettelagte omsorgsboliger til utleie i Lakselv sentrum.²²⁰ 52 av disse boligene har tilknyttet døgnbemanning. Kommunen er laget egen tjenestebeskrivelse for denne tjenesten.

²¹⁷ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 c.

²¹⁸ Se Helsetilsynet: <https://www.helsetilsynet.no/rettigheter-klagemuligheter/helse--og-omsorgstjenester/rett-til-kommunale-helse--og-omsorgstjenester/rett-til-sykehjem/>

²¹⁹ <https://www.porsanger.kommune.no/sykehjem.391199.no.html>

²²⁰ <https://www.porsanger.kommune.no/omsorgsboliger.399626.no.html>

Kommunestyret har satt følgende resultatmål for kommunens tjenester innenfor institusjonsbasert omsorg:²²¹

- Alle pasienter skal med utgangspunkt i den enkeltes bakgrunn og behov ha et tilpasset tilbud basert på brukarmedvirkning
- Det skal frigjøres kapasitet til korttidsopphold og oppholdstid på korttidsplasser skal reduseres
- Kompetanse til ansatte på legevakt skal på tvers av tjenester heves med særlig fokus på tverrfaglighet, kommunikasjon og samhandling

I intervju har det blitt opplyst om at kommunen søker å dreie helse- og omsorgstjenestene til å bli mer hjemmebaserte tjenester, og mindre institusjonsbasert. Dette går også fram av et vedtak i utvalg for helse og omsorg der utvalget uttrykker et primærønske om nedbygging av institusjonsplasser til fordel for hjemmebasert omsorg.²²²

Porsanger kommune har en egen forskrift om rett til langtidsopphold i sykehjem med mer, som trådte i kraft 1. juli 2017.²²³ Her framgår det at pasient eller bruker har rett til opphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester dersom dette etter en helse- og omsorgsfaglig vurdering er det eneste tilbudet som kan sikre pasienten eller brukeren nødvendige og forsvarlige helse- og omsorgstjenester.

I den nevnte forskriften framgår det videre at pasient eller bruker som kan bo hjemme i påvente av langtidsopphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester, vil få enkeltvedtak med avslag på slikt bo- og tjenestetilbud som nevnt ovenfor, men vil samtidig få enkeltvedtak om å få stå på observasjonsliste og om de helse- og omsorgstjenestene som skal gis inntil det kan gis et bo- og tjenestetilbud som nevnt. De helse- og omsorgstjenestene som gis i ventetida, skal til enhver tid være forsvarlige og behovsdekkende.

I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om at et godt samarbeid i faste inntaks- og tildelingsmøter gjør det mulig å ha optimal grad av kontinuerlig drift på alle plasser.²²⁴ Det sies videre at formålet for dette samarbeidet på tvers av pleie- og omsorgstjenestene er å gi tjenester på rett nivå, slik at de sykeste og mest pleietrengende innbyggerne får tilbud i institusjon. Det rapporteres også at kommunen gjennom avlastningstilbud klarer å forebygge pågang til institusjonsplasser.²²⁵

Tall fra Helsedirektoratet viser at det ikke var noen personer i Porsanger kommune som sto på venteliste til langtidsopphold på sykehjem (sykehjemsplass) per desember 2019.²²⁶ Det samme gjelder per august 2020.

²²¹ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 59.

²²² Utvalg for helse og omsorg – Sak PS 5/2020 Budsjettregulering 1 2020 – sektorovergripende.

²²³ <https://lovdata.no/dokument/LF/forskrift/2017-10-12-1721?q=porsanger>

²²⁴ Årsberetning 2019, s. 53.

²²⁵ Årsberetning 2019, s. 54.

²²⁶ <https://www.helsedirektoratet.no/statistikk/venteliste-for-langtidsplass-pa-sykehjem>

Av dem som bor på sykehjem, har 79.57 prosent omfattende pleiebehov landet sett under ett, per 2019.²²⁷ Forutsatt at kommunen har gode tilbud på lavere trinn i omsorgstrappa, bør de fleste som bor på sykehjem ha omfattende bistandsbehov. I Porsanger har 77.08 prosent av beboerne på sykehjem et omfattende pleiebehov.

I snitt hadde beboerne på sykehjem i fjor 33.36 minutter med lege per uke i Kommune-Norge. I Porsanger fikk beboerne i snitt 18.6 minutter med lege i uka i fjor.²²⁸

For landet sett under ett er 90.6 prosent av plassene på sykehjem det som kan regnes som moderne enerom. Kjøp av plasser i andre kommuner kan være en feilkilde i statistikken for enkelte kommuner. I Porsanger er 75 prosent av sykehjemsplassene regnet som moderne enerom.²²⁹

KOSTRA-tall for 2019 viser at Porsanger kommunes utgifter per oppholdsdøgn i institusjon var kr 2223 dette året. Dette er lavere enn KOSTRA-gruppe (kr 4062) og landet uten Oslo (3842).

3.4.3 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 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 **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelse iverksetter for måloppnåelse, kompetansebygging og rekruttering samt forankring av

²²⁷ Kommunebarometeret 2020.

²²⁸ Kommunebarometeret 2020.

²²⁹ Kommunebarometeret 2020.

vedtatte mål i organisasjonen. Porsanger kommune har ikke noen temaplan for helse og omsorg.

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.

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

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill som gjelder området. I intervju ble det blant annet stilt spørsmål om brukere tildeles og mottar for gode tjenester sett i forhold til behov, samt omsorgstrappa.

Kontrollutvalget hadde ikke noen innspill knyttet til dette 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 gjennomført forvaltningsrevisjon av dette området i planperioden 2013-2020. Dette gjelder forvaltningsrevisjonen om ressursbruk og kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene (2015). Deler av området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Området vurderes å kunne være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. Revisjonen kan gjennomføres tidlig i planperioden.

3.5 Kommunens ansvar for pårørende

3.5.1 Overordnet rammeverk

Til personer med særlig tyngende omsorgsarbeid skal kommunen tilby nødvendig pårørendestøtte blant annet i form av opplæring og veiledning, avlastningstiltak og omsorgsstønad.²³⁰

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

²³⁰ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-6.

samfunnet.²³¹ 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.²³² 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.

3.5.2 Porsanger kommune

Kommunens avlastningstjenester og omsorgslønn forvaltes av kommunens helse- og omsorgsavdeling.

På kommunens hjemmeside informeres det om at avlastning kan tilbys både i og utenfor institusjon.²³³ Det opplyses videre om at avlastning kan tilbys på sykeavdelingen ved Porsanger Helsetun, på Solbrått aldershjem, ved Trekløveren eller i særlige tilfeller på Porstun eller i hjemmet.²³⁴ Kommunen har utarbeidet en tjenestebeskrivelse for denne ordningen. KOSTRA-tall viser at det i Porsanger var 9 brukere av avlastning i 2019, 7 brukere i 2018 og 9 brukere i 2017. I antall er dette på nivå med kommuner som Karasjok og Kautokeino (som begge, sammen med Porsanger er i KOSTRA-gruppe 3).

På kommunens hjemmeside informeres det om ordningen med omsorgsstønad.²³⁵ Kommunen har utarbeidet en tjenestebeskrivelse for denne ordningen. KOSTRA-tall viser at det i Porsanger var 8 brukere av omsorgsstønad i 2019, 6 brukere i 2018 og 8 brukere i 2017. I antall er dette på et lavere nivå enn kommuner som Karasjok og Kautokeino (som begge, sammen med Porsanger er i KOSTRA-gruppe 3).

3.5.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

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.

²³¹ Se Helsetilsynet: <https://www.helsetilsynet.no/rettigheter-klagemuligheter/helse--og-omsorgstjenester/rett-til-kommunale-helse--og-omsorgstjenester/rett-til-avlastningstiltak/>

²³² Se Helsetilsynet: <https://www.helsetilsynet.no/rettigheter-klagemuligheter/helse--og-omsorgstjenester/rett-til-kommunale-helse--og-omsorgstjenester/rett-til-omsorgsstonad/>

²³³ <https://www.porsanger.kommune.no/avlastning-for-eldre-og-funksjonshemmede.313508.1520912.tkt.html>

²³⁴ <https://www.porsanger.kommune.no/avlastning.394695.no.html>

²³⁵ <https://www.porsanger.kommune.no/omsorgsstnad.313508.92169450.tkt.html>

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 omsorgsstønning. 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 **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

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

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er gjennomført forvaltningsrevisjon som delvis og indirekte gjelder dette området i planperioden 2013-2020. Dette gjelder forvaltningsrevisjonen om ressursbruk og kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene (2015). Deler av området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

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

3.6 Rus og psykiatri

3.6.1 Overordnet rammeverk

Retten til helse- og omsorgstjenester likestiller somatisk og psykisk sykdom, skade eller lidelse, rusmiddelproblem, sosiale problemer eller nedsatt funksjonsevne.²³⁶ 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.²³⁷

Kommunene har et omfattende ansvar for tjenester til personer med rusproblemer og eller psykiske lidelser.²³⁸ Ansvarer følger av helse- og omsorgstjenesteloven.²³⁹ 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.²⁴⁰

Kommunenes ansvar omfatter blant annet:

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

²³⁶ Se Fylkesmannen.no: <https://www.fylkesmannen.no/nb/Helse-omsorg-og-sosialtjenester/Psykisk-helse-og-rus/>

²³⁷ Se Meld. St. 26 (2014-2015) Fremtidens primærhelsetjeneste – nærhet og helhet, på side 111.

²³⁸ Se Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/tema/helse-og-omsorg/psykisk-helse/innsikt/kommunalt-rus-og-psykisk-helsearbeid/id2344815/>

²³⁹ Jf. Helse og omsorgstjenesteloven § 3-1

²⁴⁰ 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.

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.

Helse- og sosialdepartementet har i 2019 sendt ut på høring forslag til ny rusreform-fra straff til hjelp. Høringsfrist var i mai 2020.²⁴¹ 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.²⁴²

3.6.2 Porsanger kommune

På kommunens hjemmeside informeres det om at rus- og psykiaritjenesten er et lavterskeltilbud som gir bistand til mennesker som på grunn av rus- eller psykiske vansker har behov for hjelp og støtte i hverdagen, i form av psykiatrisk sykepleiertjeneste eller miljøarbeider.²⁴³ Utover dette har ikke sekretariatet funnet noe informasjon på kommunens hjemmeside om denne tjenesten. I motsetning til andre tjenester i kommunen, så synes det ikke som at kommunen har utarbeidet en egen tjenestebeskrivelse for denne tjenesten.

I intervju har det blitt opplyst om at kommunen har en god bemanning innenfor rus og psykiatri, men kommunen har ikke egen psykolog. Det ble også opplyst om at denne tjenesten er velfungerende.

Målt mot folketallet er det 42,6 psykiatriske sykepleiere per 10 000 innbyggere i Porsanger kommune. Tilsvarende gjennomsnittstall for hele Norge var på 24,37 i 2019.²⁴⁴

I tabellen nedenfor framgår noen KOSTA-tall for 2019 for Porsanger kommune.

Nøkkeltall	Porsanger	Kostragruppe 03	Landet u/Oslo
Årsverk av psykiatriske sykepleiere per 10 000 innbyggere	16,8	6,5	4,9
Årsverk av personer med videreutdanning i psykisk helsearbeid per 10 000 innbyggere	16	10,6	9
Årsverk av personer med videreutdanning i rusarbeid per 10 000 innbyggere	2,5	3,8	3,2
Andel med psykiske lidelser på venteliste	:	:	..
Andel rusmiddelmisbrukere på venteliste	:	:	..
Andel rusmiddelmisbrukere med psykiske lidelser på venteliste	:	..	..
Antall vedtak om kjøp av tiltak til rusmiddelmisbrukere av aktører utenfor kommunen per 10 000 innbyggere	0	1,1	1

²⁴¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---rusreform-fra-straff-til-hjelp/id2683686/>

²⁴² NOU 2019:26 s.19

²⁴³ <https://www.porsanger.kommune.no/rus-og-psykiaritjenesten.391202.no.html>

²⁴⁴ Kommunebarometeret 2020.

Antall vedtak om midlertidige tiltak til rusmiddelmisbrukere per 10 000 innbyggere	0	5,4	1,3
--	---	-----	-----

Sekretariatet har ikke funnet at Porsanger kommune har en temaplan for rus og psykiatri. I kommunens planstrategi er det heller ikke planlagt å utarbeide en slik plan de nærmeste årene. Kommunen har ikke en temaplan for helse og omsorg som er i aktiv bruk, men det planlegges å lage en ny plan for dette området i 2021-2022. Porsanger kommune har en rusmiddelpolitisk handlingsplan (2016-2020), som også sier litt om psykiske lidelser. Kommunestyret har ikke vedtatt noen resultatmål som særskilt gjelder området rus- og psykiatri.

Sekretariatets gjennomgang av kommunestyremøter i perioden 2017-2020 viser at kommunestyret ikke har behandlet noen saker i denne perioden som særskilt omhandler kommunens psykiatritjenester.

Kommunens årsmelding for 2019 inneholder ingen opplysninger som sier noe om hva som er gjort på dette området i løpet av året.

3.6.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

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, samt at brukere ikke blir fulgt opp gjennom individuell planer og ansvarsgrupper. Dette får konsekvens både for pasient-/bruker, pårørende og samfunnet.

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 og samlokalisering av tjenesten, samt uklare ansvarsforhold og oppfølging i kommuneorganisasjonen. Hovedutfordringen for kommunene innen rus- og psykiatrifeltet er økende etterspørsel etter tjenester. Noe av årsaken til dette er at spesialisthelsetjenesten gir kortere behandlingsopphold i tråd med samhandlingsreformen.

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

Risikoreduserende tiltak

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

En eventuell rus- og psykiatriplan kan bidra til å styrke det helhetlige arbeidet og legge klare føringer for tiltak. Porsanger kommune har imidlertid ikke en slik plan. Lett tilgjengelig

informasjon om kommunens rus- og psykiatritjeneste kan bidra til at flere søker hjelp på et tidlig tidspunkt. Det er imidlertid sparsommelig med opplysninger om denne tjenesten på kommunens hjemmeside. Porsanger kommune synes å ha en god bemanning innenfor disse tjenestene.

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

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill som gjelder området. I intervju ble det stilt spørsmål ved ressurstilgang og ressursbruk innenfor rus og psykiatri, særlig sett i tilknytning til at staten overfører mer og mer ansvar til kommunene på dette 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 av dette området i planperioden 2013-2020. Deler av området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå. Sekretariatet har ikke funnet at det er gjennomført noe statlig tilsyn på dette området de siste årene.

Vesentlighetsvurderinger

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

3.7 Helsestasjons- og skolehelsetjeneste

3.7.1 Overordnet rammeverk

Kommunen har ansvar for å tilby helsetjeneste i skoler og helsestasjonstjeneste.²⁴⁵ Helsestasjon er til barn 0-5 år og deres foreldre.²⁴⁶ Grunnbemanningen består av jordmor, helsesykepleier, lege og fysioterapeut. Skolehelsetjenesten skal finnes på alle barneskoler, ungdomsskoler og videregående skoler og kan bestå av helsesykepleier, skolelege, psykolog og fysioterapeut evt. andre. Helsestasjon for ungdom (HFU) er et gratis og tverrfaglig tilbud til unge mennesker. Tjenesten kan bestå av helsesykepleier, lege og psykolog, og er tilgjengelig på ettermiddagen.

²⁴⁵ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 1.

²⁴⁶ Se helsenorge.no: <https://helsenorgeno/hjelpetilbud-i-kommunen/helsestasjon-og-skolehelsetjenesten>

3.7.2 Porsanger kommune

Porsanger helsestasjon har kontor på rådhuset.²⁴⁷ Helsestasjonen har åpent for publikum mellom kl. 09 - 15.30 og telefontid mandag - fredag kl. 09.00 - 09.30 og 13.30 - 1400. Helsestasjonen skal sikre et helsefremmende og forebyggende arbeid for barn og unge fra 0 - 20 år innen fysisk og psykisk helse, samt fremme trivsel sosialt og miljømessig. Helsestasjonen har ett nært samarbeid med skole, barnehage, lege, fysioterapeut, PP-tjenesten og barnevern. Helsestasjonen kan henvise til øyelege og fysioterapeut.

Skolehelsetjenesten har kontortid på Lakselv barneskole mandager, onsdager og torsdager, Lakselv ungdomsskole på onsdager, Lakselv videregående skole på onsdager og torsdager, samt på Børselv skole og Billefjord oppvekstsenter.²⁴⁸

Helsestasjon for ungdom holder til i jordmors lokaler, og tilbyr gratis veiledning om prevensjon og seksuelle sykdommer, resept på prevensjon til jenter mellom 16 og 20 år, klamydiatest, graviditetstest, gratis kondomer, samtale.²⁴⁹

Helsestasjonen har en ledende helsesykepleier.

Dekningen av helsesykepleiere målt mot antall småbarn i Porsanger kommune er 50, mens gjennomsnittskommunen i landet har 100,81 helsesykepleiere per 10 000 småbarn.²⁵⁰

Nasjonalt får 87,57 prosent av barna helseundersøkelse innen utgangen av 1. skoleår.²⁵¹ Til sammenligning var tilsvarende tall for 2018 84,65 prosent. I Porsanger fikk 100 barn helseundersøkelse innen utgangen av 1. skoletrinn, mot 85,29 prosent året før.

KOSTRA-tall for 2019 viser at avtalte årsverk i helsestasjons- og skolehelsetjenesten per 10 000 innbyggere 0-20 år i Porsanger kommune er lavere enn KOSTRA-gruppe 3, men litt høyere enn landet uten Oslo.

3.7.3 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 politisk og et organisatorisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde både kapasitet og tilgjengelighet i tjenesten. En konsekvens er at bruker ikke får hjelp eller riktig hjelp utfra sitt behov. Kommunen skal sørge for at befolkningen gis et forsvarlig tilbud, og sikre at hele befolkningen får tilbud om vaksiner, helseundersøkelser og informasjon om hvordan forebygge sykdom og skade, og støtte til mestring og positiv utvikling.

²⁴⁷ <https://www.porsanger.kommune.no/helsestasjon-og-skolehelsetjeneste.390927.no.html>

²⁴⁸ <https://www.porsanger.kommune.no/helsestasjon-og-skolehelsetjeneste.390927.no.html>

²⁴⁹ <https://www.porsanger.kommune.no/helsestasjon-og-skolehelsetjeneste.390927.no.html>

²⁵⁰ Kommunebarometeret 2020.

²⁵¹ Kommunebarometeret 2020.

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 av tjenesten.

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

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelse iverksetter for måloppnåelse, kompetansebygging, tverrfaglig team, rekruttering samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, samt at det er etablerte 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 vurderes de risikoreduserende tiltak å være på plass, og risikoreduserende tiltak settes til **ja**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

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

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Vesentlighetsvurderinger

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

3.8 Folkehelsearbeid

3.8.1 Overordnet rammeverk

I henhold til lov om folkehelse skal kommunen fremme befolkningens helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold og bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse, bidra til utjevning av sosiale helseforskjeller og bidra til å beskytte befolkningen mot faktorer som kan ha negativ innvirkning på helsen.²⁵² Kommunen skal fremme

²⁵² Se lov om folkehelse § 4.

folkehelse innen de oppgaver og med de virkemidler kommunen er tillagt, herunder ved lokal utvikling og planlegging, forvaltning og tjenesteyting. Videre skal kommunen medvirke til at helsemessige hensyn blir ivaretatt av andre myndigheter og virksomheter. Medvirkning skal skje blant annet gjennom råd, uttalelser, samarbeid og deltagelse i planlegging. Kommunen skal legge til rette for samarbeid med frivillig sektor. Kommunen skal også ha nødvendig oversikt over helsetilstanden i befolkningen og de positive og negative faktorer som kan virke inn på denne. Kommunen skal iverksette nødvendige tiltak for å møte kommunens folkehelseutfordringer.

3.8.2 Porsanger kommune

Kommuneoverlegen er kommunenes medisinske faglige rådgiver i helse spørsmål.²⁵³ Kommuneoverlegen jobber med helse på et samfunnsnivå innen blant annet folkehelse, miljørettet helsevern, helseberedskap, skaderegisteret og samhandling. Kommuneoverlegen er smittevernlege og legevakts overlege. Arbeidet med folkehelse sorterer også under rammeområdet for kulturtiltak.²⁵⁴

Kommunestyret har vedtatt resultatmål om at kommunens helsetjeneste skal fremme folkehelse med fokus på forebygging, samt gi opplysning om hva hver enkelt selv kan gjøre for å fremme egen trivsel og helse.²⁵⁵ For helse- og omsorgsavdelingen generelt er det satt et resultatmål om at avdelingen gjennomgående skal ha fokus på blant annet forebygging.²⁵⁶

Porsanger kommune har ikke en folkehelseplan. I kommunens planstrategi 2020-2023 framgår det imidlertid at kommunen skal avklare utarbeiding av temaplan om folkehelse etter at kommuneplanens samfunnsdel og strategiplan for helse og omsorg er utarbeidet og vedtatt, det vil si en gang etter 2022.

I oktober 2018 vedtok kommunestyret at Porsanger kommune skal søke Finnmark fylkeskommune om å delta som programkommune i utviklingsarbeidet «Tiltaksutvikling innen program for folkehelsearbeid i kommunene i Finnmark».²⁵⁷ Dette er en del av en nasjonal satsing på folkehelsearbeid i kommunene, med fokus på og utvikle og iverksette tiltak rettet spesielt mot barn og unges psykiske helse, rusforebygging og utjevning av sosial ulikhet i helse.

Folkehelseinstituttet (FHI) har utarbeidet flere folkehelseprofiler for Porsanger kommune, sist i 2020.²⁵⁸

3.8.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

²⁵³ <https://www.porsanger.kommune.no/legetjenesten.391200.no.html>

²⁵⁴ Se Årsberetning for 2019, s. 45.

²⁵⁵ Årsbudsjet 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 62.

²⁵⁶ Årsbudsjet 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 57.

²⁵⁷ Sak PS 70/2018.

²⁵⁸ <https://www.fhi.no/nyheter/2020/folkehelseprofiler-for-2020-er-publisert/>

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde at tilbudet ikke er kjent og når ut til brukergruppene, samt at en risikofaktor er kapasitet og tilgjengelighet i tjenesten. En konsekvens er at tilbudet ikke benyttes.

I et politisk perspektiv er en risikofaktor manglende etterlevelse av lovverk og retningslinjene samt manglende måloppnåelse. I henhold til lov om folkehelse skal kommunen fremme befolkningens helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold og bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse, bidra til utjevning av sosiale helseforskjeller og bidra til å beskytte befolkningen mot faktorer som kan ha negativ innvirkning på helsen.

Risikofaktorene kan også være knyttet til mer organisatoriske forhold, som for eksempel manglende kapasitet og kompetanse, frivillighet på området, samt uklare ansvarsforhold og oppfølging i kommuneorganisasjonen av tjenesten. Kommunen skal iverksette nødvendige tiltak for å møte kommunens folkehelseutfordringer.

I et økonomisk perspektiv kan mangelfullt arbeid på området bidra til en svekkelse av befolkningens helsetilstand, noe som kan føre til et press på flere av kommunens tjenester. I et samfunnsperspektiv kan svekkelse av folkehelsen føre til lavere produktivitet og samfunnsdeltakelse.

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, kompetanse bygging, 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.

Det kan være iverksatt risikoreduserende tiltak på området, men vi har ikke kunnet identifisere noen slike tiltak. Porsanger kommune har blant annet ikke en folkehelseplan. 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. 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 kunne være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

3.9 Barne- og ungdomsvern

3.9.1 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.²⁵⁹ 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.

3.9.2 Porsanger kommune

På Porsanger kommunes hjemmeside gis det noe informasjon om kommunens barneverntjeneste.²⁶⁰ Her opplyses det om at når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, skal barnevernstjenesten sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien. Det opplyses videre om at hensynet til hva som er best for barnet, er avgjørende. Hjelpetiltak kan være veiledning, støttekontakt, besøkshjem og økonomisk hjelp. Formidling av plass i fosterhjem og institusjon kan også være hjelpetiltak. Barn skal bo hjemme så sant det er mulig. Det legges vekt på å finne årsakene til problemene og drøfte dem med foreldre og barn. Barneverntjenesten i Porsanger holder til på rådhuset, og har fem stillinger²⁶¹ og har en egen barnevernleder. På hjemmesiden gis det også informasjon om kommunens barnevernfaglige beredskapsvakt. Kommunen har ikke utarbeidet en særskilt tjenestebeskrivelse av barneverntjenesten.

Kommunestyret har vedtatt resultatmål for barneverntjenesten. Her heter det at det skal kartlegges og iverksettes tiltak som systematisk sikrer økt brukermedvirkning og tverrfaglig samarbeid i og med barneverntjenesten.²⁶²

²⁵⁹ Jf. Lov om barneverntjenester § 1-1.

²⁶⁰ <https://www.porsanger.kommune.no/barnevern.390926.no.html>

²⁶¹ Opplysninger gitt i intervju.

²⁶² Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 62.

I intervju har det blitt opplyst om at måltallene for barneverntjenesten ser bra ut.

I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om at barneverntjenesten har slitt med sykefravær siden siste del av 2018.²⁶³ Dette har blitt løst ved bruk av vikar, innleie og engasjement av saksbehandlere. Barneverntjenesten får oppfølging gjennom et veiledningsteam der fokus er å få på plass et bedre fungerende barnevern med minimalt med fristbrudd, riktig dimensjonert tjenestetilbud, digitalisering og mer tid til ledelse.

I 2019 gikk mengden saker ned fra i overkant av 90 saker til et sted mellom 40 og 50 saker.²⁶⁴ I tabellen nedenfor framgår KOSTRA-tall for 2019 som viser at saksmengden i barneverntjenesten i Porsanger kommune er større enn i sammenlikningskommuner.

Nøkkeltall	Porsanger	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
Barn med melding ift. innbyggjarar 0-17 år (prosent)	6,9	5,5	4,6
Prosentdelen barn med undersøking ift. innbyggjarar 0-17 år (prosent)	7,2	6	4,8
Barn med barnevernstiltak ift. innbyggjarar 0-22 år (prosent)	7,2	5,1	3,8
Barn med undersøking eller tiltak per årsverk (funksjon 244) (antall)	21,8	18,2	18,6

I landet samlet har 95.1 prosent av barna under omsorg en omsorgsplan. I Porsanger har 100 prosent av barna i kommunen, som er omplassert, en omsorgsplan.²⁶⁵ Målt over de siste fire årene har 92.86 prosent av barna under omsorg i Porsanger hatt omsorgsplan

I tabellen nedenfor framgår KOSTRA-tall for 2019 som viser at saksbehandlingstiden er lengre i barneverntjenesten i Porsanger kommune enn i sammenlikningskommuner.

Nøkkeltall	Porsanger	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
Undersøkingar med handsamingstid innan 3 månader (prosent)	59	83	88

Andelen fristbrudd i Porsanger er redusert kraftig de siste årene.²⁶⁶ I 2019 var 59 prosent av undersøkelsene gjennomført innenfor 3 måneder. Til sammenlikning var dette tallet 40 prosent i 2017 og 24 prosent i 2015.²⁶⁷

Av tabellen nedenfor framgår KOSTRA-tall for 2019 som viser Porsanger kommunes utgifter til barneverntjenesten sammenliknet med andre kommuner.

Nøkkeltall	Porsanger	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbyggjar 0-22 år (kr)	15322	11088	8393
Brutto driftsutgifter (funksjon 244) per barn med undersøking eller tiltak (kr)	59378	58550	54769

²⁶³ Årsberetning 2019, s. 59.

²⁶⁴ Årsberetning 2019, s. 59.

²⁶⁵ Kommunebarometeret 2020.

²⁶⁶ Kommunebarometeret 2020.

²⁶⁷ SSB/KOSTRA.

Brutto driftsutgifter per barn som ikkje er plassert av barnevernet (funksjon 251) (kr)	40405	44022	41690
Brutto driftsutgifter per barn som er plassert av barnevernet (funksjon 252) (kr)	355600	413479	444076

Av tallene i tabellen ser man at Porsanger kommunes netto driftsutgifter til barneverntjenesten per innbygger 0-22 år er høyere enn KOSTRA-gruppe 3 og landet uten Oslo. Det samme gjelder kommunens brutto driftsutgifter per barn med undersøking eller tiltak. Kommunens brutto driftsutgifter per barn som er plassert av barnevernet er imidlertid lavere i Porsanger enn i sammenlikningskommuner.

Porsanger kommune kom på 383. plass innenfor denne sektoren i Kommunebarometeret for 2020, noe som er en lav plassering.

3.9.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde at barn ikke får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. En annen risikofaktor kan være lang saksbehandlingstid, manglende oppfølging av personer med behov for individuell tiltak. En konsekvens kan være at bruker ikke får nødvendig hjelp og den kvalitet på tiltaket som de har krav på.

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

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ 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.

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

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill på området.

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

Sannsynlighet

Det foreligger noen forhold i barneverntjenesten i Porsanger som forsterker sannsynligheten for at uønskede hendelser kan inntreffe. Dette selv om man kan lese at det er iverksatt tiltak med positiv effekt.

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er gjennomført forvaltningsrevisjon på området i 2010, men ikke 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, særlig i et brukerperspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området. Området vurderes å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

3.10 NAV og sosiale tjenester

3.10.1 Overordnet rammeverk

Arbeids- og velferdsetaten og kommunene skal ha felles lokale kontorer.²⁶⁸ Kontoret skal ivareta oppgaver for Arbeids- og velferdsetaten og kommunens oppgaver etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven). Arbeids- og velferdsetaten og kommunen kan avtale at også andre av kommunens tjenester skal inngå i kontoret.

Kommunens ansvar for sosiale tjenester er blant annet regulert i sosialtjenesteloven. Formålet med loven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Kommunen skal blant annet tilby individuelle tjenester som opplysning, råd og veiledning, økonomisk stønad til livsopphold, kvalifiseringsprogram, boliger til vanskeligstilte, samt midlertidig botilbud.²⁶⁹ Kommunen har også ansvar for generelle oppgaver som informasjon, generell forebyggende virksomhet, samarbeid med andre deler av forvaltningen, samt samarbeid med frivillige organisasjoner.²⁷⁰ De tjenester som kommunen yter i henhold til sosialtjenesteloven skal være forsvarlige.²⁷¹ Den enkelte kommune skal sørge for nødvendige bevilgninger for å yte tjenester som kommunen har ansvaret for etter denne loven.²⁷²

3.10.2 Porsanger kommune

På kommunens hjemmeside gis det noe informasjon om NAV Porsanger.²⁷³ Dette ved at det henvises til informasjon om NAV Porsanger på NAV sin landsdekkende hjemmeside, www.nav.no.²⁷⁴ Her opplyses det blant annet om kontaktinformasjon, mulighet for, og veiledning om innsending av skjemaer (søknader), åpningstider i publikumsmottak, samt beredskapstelefon (sosialhjelp).

²⁶⁸ Jf. lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven) [NAV-loven].

²⁶⁹ Jf. lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen kapittel 4.

²⁷⁰ Jf. lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen kapittel 3.

²⁷¹ Jf. lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 4.

²⁷² Jf. lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 7.

²⁷³ <https://www.porsanger.kommune.no/nav.391318.no.html>

²⁷⁴ Se <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kontakt-nav/kontorer/nav-porsanger>

Porsanger kommune har en egen boligveileder.²⁷⁵ Veilederen er samlokalisert med Porsanger boligstiftelse. Ansvar for boligsosiale oppgaver i Porsanger kommune er i dag fordelt på forskjellige enheter i kommunen. Kommunale boliger forvaltes av Porsanger boligstiftelse. Kommunen har en boligpolitisk plan med handlingsdel 2018-2028.

Kommunestyret har vedtatt at overordnet resultatmål for tjenesten skal være at tjenesten innen rammen skal benyttes supplerende og tidsbegrenset med målsetning om at personene så raskt som mulig skal klare å forsørge seg selv.²⁷⁶ I 2019 var det i tillegg satt mer konkrete resultatmål for tjenesten.²⁷⁷

I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om at gjennomsnittlig antall mottakere per måned har økt fra 2018 til 2019, noe som betyr at flere personer har hatt lange perioder med behov for økonomisk bistand.²⁷⁸ Kommunen forklarer dette blant annet med at flere personer har nådd maksimal tid på arbeidsavklaringspenger (AAP), samt at det har vært redusert saksbehandlingskapasitet første halvdel av 2019. I årsberetningen sies det videre at ungdom har vært høyt prioritert i oppfølgingsarbeidet gjennom hele året.

I intervju har det blitt opplyst om at det er en veldig positiv utvikling i kommunens sosialtjeneste. Det ble videre opplyst om at kommunen har fått medhold hos fylkesmannen i alle klagesaker.

Ifølge KOSTRA-tall har kommunen utbetalt følgende beløp i sosialhjelp de siste årene:

Brutto utbetalt sosialhjelp (1000 kr)

	2015	2016	2017	2018	2019
Porsanger	6 619	5 361	5 043	6 157	6 738

Ifølge KOSTRA-tall har antall sosialhjelpsmottakere utviklet seg slik de siste årene:

Sosialhjelpsmottakere (antall)

	2015	2016	2017	2018	2019
Porsanger: Samlet antall	180	166	185	185	172
Porsanger: 18-24 år	42	30	30	33	29

De to tabellene ovenfor viser at samlet utbetaling av sosialhjelp har holdt seg relativt stabilt de siste fem årene. Det samme gjelder samlet antall mottakere, likevel med en liten nedgang fra 2018 til 2019. KOSTRA-tallene viser videre en nedgang i antall mottakere i alderen 18-24 år.

²⁷⁵ <https://www.porsanger.kommune.no/boligveileder-har-byttet-kontor.6016148-21678.html>

²⁷⁶ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 63.

²⁷⁷ Årsberetning 2019, s. 61.

²⁷⁸ Årsberetning 2019, s. 61.

3.10.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv. Men området er også vesentlig sett ut i fra et medarbeider- og økonomisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde lang saksbehandlingstid, manglende oppfølging av personer med behov for individuell tiltak. En konsekvens kan være at bruker ikke får nødvendig hjelp og den kvalitet på tiltaket som de har krav på.

I et medarbeiderperspektiv kan dette gjelde arbeidsmiljø og ansvarsområder mellom de kommunalt ansatte og de statlige ansatte.

I et økonomiskperspektiv er en risikofaktor en stor økning i samlede utbetalte beløp, og at en stor gruppe faller utenfor arbeidsmarkedet.

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

Risikoreduserende tiltak

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

Det er identifisert risikoreduserende tiltak på dette området. Risikoreduserende tiltak settes derfor til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill på området. I intervju ble det stilt spørsmål ved om kommunes utmåling av økonomisk sosialhjelp er i tråd med kriteriene for utmåling av slik stønad, og videre hvordan disse kriteriene brukes i de skjønnsmessige vurderingene. I intervju ble det også nevnt at det er vanskelig å få tildelt kommunal bolig, samt forhold knyttet til lån og depositum.²⁷⁹ Det ble også trukket fram at kommunens sosialbudsjett er et kostbart område. I intervju ble også forhold knyttet til handlingsplan mot fattigdom nevnt, hvordan Porsanger kommune står seg sammenliknet med sosialtjenesten i andre kommuner, om folk kommer i arbeid, samt hvordan bostøtteordningen fungerer etter endringer i ordningen i 2017. Det ble også stilt spørsmål ved på hvilken måte innstramninger i ordningen med arbeidsavklaringspenger (AAP) har påvirket kommunens sosialbudsjett.

²⁷⁹ Ansvar for boligsosiale oppgaver i Porsanger kommune er i dag fordelt på forskjellige enheter i kommunen. Kommunale boliger forvaltes av Porsanger boligstiftelse.

Se <http://www.porsangerboligstiftelse.no/>

Se også <https://www.porsanger.kommune.no/kommunale-boliger.390931.no.html>

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

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er gjennomført forvaltningsrevisjon på området i 2011. 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 kunne være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

3.11 Flyktningtjenesten - Introduksjonsordningen og integrering

3.11.1 Overordnet rammeverk

Kommunen skal sørge for introduksjonsprogram til nyankomne innvandrere som er bosatt i kommunen.²⁸⁰ Formålet er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet.²⁸¹ Programmet kan vare i inntil to år, med tillegg av godkjent permisjon. Det skal utarbeides en individuell plan for den som skal delta i introduksjonsprogram. Planen skal utformes på bakgrunn av en kartlegging av vedkommendes opplæringsbehov og av hvilke tiltak vedkommende kan nyttiggjøre seg. For den tid en person deltar i introduksjonsprogram, har vedkommende krav på introduksjonsstønad.²⁸²

3.11.2 Porsanger kommune

Porsanger har en integreringstjeneste som arbeider med bosetting og integrering av flyktninger.²⁸³ I intervju har det blitt opplyst om at kommunen har få flyktninger, samt at kommunen har eller er i gang med å nedbemanne i denne tjenesten.

KOSTRA-tall for 2019 viser at Porsanger kommune har en lav andel innvandrerbefolkning (8,7 prosent) sammenliknet med KOSTRA-gruppe 3 (17 prosent) og landet uten Oslo (15,9 prosent). KOSTRA-tall viser videre at andelen innvandrerbefolkning i Porsanger har holdt seg relativt stabilt i perioden 2015-2019.

Tall fra IMDi viser at antall deltakere i introduksjonsprogram i Porsanger har gått ned fra 42 i 2017 til 11 i 2019.²⁸⁴

²⁸⁰ Jf. lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere § 3.

²⁸¹ Jf. lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere § 1.

²⁸² Jf. lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere § 8.

²⁸³ <https://www.porsanger.kommune.no/porsanger-integreringstjeneste.391321.no.html>

²⁸⁴ <https://www.imdi.no/tall-og-statistikk/steder/K5436/kvalifisering/deltagere-introprogram/historikk>

3.11.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde mangel på grunnskoleopplæring, og at tilbudet ikke er tilpasset den enkeltes behov. En konsekvens kan være at bruker ikke får den kvalitet på tilbudet som de har krav på og derav ikke kan bidra i yrkes- og samfunnslivet, samt oppnå økonomisk selvstendighet.

I et økonomisk perspektiv er en risikofaktor mindre inntekter i form av statlige refusjoner og integreringstilskudd. Videre er det en risikofaktor at budsjettene ikke er tilpasset bosettingstall som medfører negative avvik, samt nedgang i skatteinntekter dersom man ikke når målsettingene om integrering i samfunnet og jobb.

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

Risikoreduserende tiltak

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

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

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 **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 ikke å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

3.12 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område/oppgave	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risikoreduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlighet
3.2 Legetjenesten	Ja. Kan være aktuell	Høy	Delvis	Middels	Høy
3.3 Helsetjenester i hjemmet – praktisk bistand	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
3.4 Institusjonsplass, herunder sykehjem med mer	Ja, Kan være aktuell	Middels	Delvis	Middels	Middels
3.5 Kommunens ansvar for pårørende	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
3.6 Rus og psykiatri	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
3.7 Helsestasjons- og skolehelsetjeneste	Nei	Middels	Ja	Middels	Middels
3.8 Folkehelsearbeid	Ja, Kan være aktuell	Middels	Nei	Middels	Middels
3.9 Barne- og ungdomsvern	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
3.10 NAV og sosiale tjenester	Ja, Kan være aktuell	Middels	Delvis	Middels	Middels
3.11 Flyktningtjenesten – Introduksjonsordningen og integrering	Nei	Middels	Ja	Lav	Middels

4 KOMMUNALTEKNIKK OG BEREDSKAP

I dette kapitlet omtales tema og hovedområder innenfor kommunalteknikk og beredskap.

4.1 Beredskapstjenester, brann- og feiervesen

4.1.1 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.²⁸⁸ Brannvesenet skal blant annet gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak i kommunen, gjennomføre brannforebyggende tilsyn, være innsatsstyrke ved brann, samt sørge for feiing og tilsyn med fyringsanlegg.²⁸⁹ Kommunestyret selv kan fastsette lokal forskrift om gebyr for gjennomføring av feiing og tilsyn med fyringsanlegg.²⁹⁰

Leder av brannvesenet og øvrig personell skal ha de kvalifikasjoner som er nødvendige for å kunne ivareta brannvesenets oppgaver på en forsvarlig måte.²⁹¹ Brannvesenet skal organiseres med en forebyggende avdeling og en beredskapsavdeling.²⁹² Enhver kommune skal ha beredskap for brann og ulykker som sikrer innsats i hele kommunen innenfor fastsatte krav til innsatstider.²⁹³

4.1.2 Porsanger kommune

Organisering, resultatmål med mer

Kommunestyret har satt som resultatmål at tilsyn med særskilte brannobjekter skal være 100 % og alle boliger skal ha tilbud om behovsprøvd feiing eller tilsyn.²⁹⁴ Det er også satt som resultatmål å gjennomføre ekstern analyse for å dimensjonere brann- og feiertjenesten i tråd med lovkrav, behov og mulige regionale samarbeid.

Kommunestyret behandlet risiko- og sårbarhetsanalyse 2019 for kommunens brannordning i desember 2019.²⁹⁵ I vedtaket heter det at kommunen går i gang med å se på områder der videreutvikling er nødvendig. I vedtaket siktes det til følgende områder:

- Videreutvikle mannskapenes spisskompetanse (kompetanseplaner)

²⁸⁸ Jf. lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 9.

²⁸⁹ Jf. lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 11.

²⁹⁰ Jf. lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 28.

²⁹¹ Jf. lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 9.

²⁹² Jf. forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen § 2-5.

²⁹³ Jf. forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen § 5-1.

²⁹⁴ Se blant annet årsbudsjett 2019/økonomiplan 2019-2022 og årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023.

²⁹⁵ Sak PS 83/2019.

- Utvikle enhetlig ledelsessystem (ELS)
- Etablere organisering av vakthavende brannsjefsfunksjon (innsatsleder)
- Styrke arbeidet med planlegging og gjennomføring av øvelser for mannskaper og ledelse
- Etablere plan for nødvendig utstyrsanskaffelser som grunnlag for budsjett
- Gjennomgå måten beredskapen er organisert på i dag med tanke på effektivisering og økt kvalitet/kostnader
- Øke samarbeidet med kommunens fagavdelinger
- Deltagelse i samvirkeøvelser med andre etater
- Involvering av brann- og redningsvesenet i kommunens planarbeid
- Oppfølging av risikoutsatte grupper
- Samhandlingen med IUA-regionen styrkes
- Vurdere samarbeid med andre aktører

Kommunestyret vedtok på samme møte i desember 2019 ny brannordning for kommunen.²⁹⁶ I vedtaket heter det som følger:

- Det opprettes overordnet innsatsledelse etter Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen § 5-6.
- Beredskapen organiseres og dimensjoneres av mannskaper uten fast vaktordning.
- Det opprettes vaktlag på dreiende hjemmevakt i 13 uker pr. år etter Dimensjoneringsforskriften § 5-3 første ledd.
- Rådmannen bes å innlede samtaler med nabokommunene for mulig samarbeid innen beredskap og brannforebyggende arbeid.

I ettertid har vedtaket i kommunestyret om ny brannordning vært tema i kommunestyret i form av krav om lovlighetskontroll av vedtaket.²⁹⁷ Lovlighetsklagen ble oversendt til fylkesmannen, som ikke tok klagen til følge.²⁹⁸ I vedtaket sies det at fylkesmannen ikke kan se at det i lovlighetsklagen er framsatt anførsler som gir grunnlag for å sette kommunestyrets vedtak i sak 84/2019 om ny brannordning til side.

Årsverk

I tabellen nedenfor framgår KOSTRA-tall for 2019 som viser årsverk til brannvern per 1000 innbyggere i Porsanger kommune og sammenliknbare kommuner. Av tabellen framgår det at Porsanger kommune i 2019 hadde om lag dobbelt så mange årsverk som tre sammenliknbare kommuner i Finnmark (i KOSTRA-gruppe 3). Årsverk i Porsanger er også høyere enn landet uten Oslo.

Kommune	Årsverk per 1000 innbyggere
Porsanger	1,01
Nordkapp	0,48

²⁹⁶ Sak PS 84/2019.

²⁹⁷ Se sakene RS 10/2020 og PS 9/2020.

²⁹⁸ Brev fra Fylkesmannen i Troms og Finnmark - Krav om lovlighetskontroll av Porsanger kommunestyres vedtak i sak 84/19 – forslag til ny brannordning 2019, datert 23.04.2020.
Se også kommunestyresak RS 10/2020.

Karasjok	0,37
Kautokeino	0,34
KOSTRA-gruppe 3 ²⁹⁹	..
Troms og Finnmark ³⁰⁰	.
Landet uten Oslo	0,72

Av tabellen nedenfor framgår KOSTRA-tall som viser at årsverk til brannvern per 1000 innbyggere i Porsanger kommune har gått ned fra 1,75 i 2016 til 1,01 i 2017, og er fortsatt på 1,01 i 2019.

Porsanger	2015	2016	2017	2018	2019
Årsverk per 1000 innbyggere	1,76	1,75	1,01	1,01	1,01

I intervju har det blitt opplyst om at kommunen er i gang med nedbemanning i kommunens brannverntjeneste.

Utgifter

I tabellen nedenfor framgår KOSTRA-tall for 2019 som viser netto driftsutgifter til forebygging og beredskap per innbygger i Porsanger kommune og sammenliknbare kommuner.

Nøkkeltall	Porsanger	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
Netto driftsutgifter til forebygging og beredskap pr. innbygger, konsern (kr)	1792	1376	918
Netto driftsutgifter til forebygging pr. innbygger, konsern (kr) ³⁰¹	-108	31	65
Netto driftsutgifter til beredskap pr. innbygger, konsern (kr)	1900	1345	853

Av tallene i tabellen ser man at Porsanger kommune i 2019 hadde høyere netto driftsutgifter til brannvern per innbygger enn KOSTRA-gruppe 3, og om lag dobbelt så høye utgifter som landet uten Oslo. Det samme gjelder for årene 2015-2018, der Porsanger i alle disse årene har hatt over dobbelt så høye utgifter som landet uten Oslo. Porsanger sine utgifter på dette området er til sammenlikning også høyere enn kommuner som Nordkapp, Kautokeino og Karasjok.

4.1.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

²⁹⁹ Er ikke oppgitt tall for KOSTRA-gruppe 3 i KOSTRA.

³⁰⁰ Er ikke oppgitt tall for Troms og Finnmark i KOSTRA.

³⁰¹ Et negativt tall (-108) for netto driftsutgifter til forebygging kan skyldes at kommunen har mottatt utgiftsrefusjoner eller andre typer inntekter.

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.

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

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

Risikoreduserende tiltak

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

Det er iverksatt tiltak på området, herunder vedtak om ny brannordning for kommunen. Hvilken effekt den nye brannordningen har for redusering av risiko, kan ikke sekretariatet si noe om på nåværende tidspunkt. På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være delvis på plass, og risikoreduserende tiltak settes derfor til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

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

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er delvis gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Dette gjelder forvaltningsrevisjonen om kommunens ferietjeneste i 2019. Formålet med denne

forvaltningsrevisjonen var å foreta en undersøkelse om kommunens beregning av selvkost for feiing og tilsyn av fyringsanlegg er i samsvar med regler og retningslinjer. 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 kan være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

4.2 Vann, avløp og renovasjon

4.2.1 Overordnet rammeverk

Det er i hovedsak kommunene som sørger for vann- og avløpstjenester, selv om det ikke er en direkte lovpålagt oppgave.³⁰² Blant de 90 % av befolkningen som var tilknyttet et vannverk i 2009, fikk 95 % av disse vann fra kommunale vannverk. De resterende er knyttet til mindre, private anlegg, hovedsakelig organisert som private andelslag eid av brukerne. Kommunalt eide vann- og avløpsanlegg er ved lov sikret at gebyrene som tas inn fra abonnentene i sin helhet går til å dekke kostnadene med å produsere tjenesten samt kvalitetsforbedringer og sikkerhetstiltak. Kommunene kan kreve å få dekket selvkost av abonnentene, men ikke mer.³⁰³

I henhold til forurensningsloven skal kommunen sørge for innsamling av husholdningsavfall.³⁰⁴ Kommunen skal fastsette gebyrer til dekning av kostnader forbundet med avfallssektoren, herunder innsamling, transport, mottak, oppbevaring, behandling, etterkontroll mv.³⁰⁵ Kostnadene skal fullt ut dekkes inn gjennom gebyrer.

4.2.2 Porsanger kommune

Resultatmål og planverk

Kommunestyret har vedtatt flere resultatmål for perioden 2020-2023 som gjelder vann, avløp og renovasjon (VAR-området).³⁰⁶

Noen resultatmål er felles og er som følger:

- Sektor for kommunal teknikk skal drifte og vedlikeholde sine tekniske anlegg på en effektiv måte slik at kostnad og tilgjengelighet blir optimalisert samt at behovet til Porsangers befolkning blir tilfredsstilt

³⁰² Se Miljøverndepartementet: Høringsnotat (mars 2009) om utkast til lov om kommunalt eigarskap og kommunale vass- og avløpsgebyr (Lovfesting av kommunalt eierskap til vann- og avløpsanlegg), på side 4: https://www.regjeringen.no/contentassets/62770eb9d838403b80a069d0a11651ad/horingsnotat_offeierskap_avlop.pdf

³⁰³ Jf. lov om kommunale vass- og avløpsanlegg (vass- og avløpsanleggslova).

³⁰⁴ Jf. lov om vern mot forurensninger og om avfall § 30.

³⁰⁵ Jf. lov om vern mot forurensninger og om avfall § 34.

³⁰⁶ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 68-71.

- Vi skal gjøre smarte investeringer, slik at vår tekniske infrastruktur blir mer kostnadseffektive og mer lettdreven
- Ha en stabil og optimalisert tjenesteproduksjon innenfor selvkost

På vannområdet er det vedtatt følgende resultatmål:

- Nok vann
- Godt vann
- Sikker vannforsyning
- Vannforsyningen i de kommunale anleggene skal ikke være borte mer enn 8 timer, som følge av teknisk svikt

På kloakk- og slamområdet er det vedtatt følgende resultatmål:

- God avløpsrensing
- Avløpssystemet skal ikke ha driftsbrudd i mer enn 24 timer ved brudd, tilstopping, eller annen teknisk svikt
- Tømming av slamavskillere

På renovasjonsområdet er det vedtatt følgende resultatmål:

- Opprettholde tilfredsstillende tilbud innen renovasjon til alle innbyggerne i kommunen

Sekretariatet har ikke funnet at Porsanger kommune har egen plan for vann- og avløpsområdet. I kommunens planstrategi 2020-2023 framgår det at det ble igangsatt utarbeiding av en hovedplan for vann- og avløpsområdet, men at dette arbeidet ble satt på vent på grunn av manglende kapasitet hos leverandøren. Det framgår videre at denne planen bør slutføres etter at kommunen har fått på plass en ny kommunal arealplan.

Organisering

Drift, vedlikehold og forvaltning av kommunens vann og avløp gjøres av kommunen i egen regi, mens renovasjon utføres av selskapet Finnmark Miljøtjeneste AS (Fimil AS), som Porsanger kommune er medeier i. Hovedoppgaven til selskapet er å utføre kommunale renovasjonstjenester — det vil si innsamling og behandling av avfall fra husholdninger og fritidsboliger.³⁰⁷ Disse oppgavene utfører dem på vegne av kommunene. Det er den enkelte kommune som håndterer renovasjonsabonnementene.

Måloppnåelse og utfordringer

I Porsanger kommunes årsberetning for 2019 rapporteres det om følgende måloppnåelse i 2019:³⁰⁸

- Følge opp investeringsprosjekter på en kvalitativ god måte

³⁰⁷ <http://www.fimil.no/om-oss.html>

³⁰⁸ Årsberetning 2019, s. 75-78.

Resultatmålene for 2019 går fram av kommunens årsbudsjett 2019/økonomiplan 2019-2022.

- Løpende rapportering av investeringsprosjekter
- Har igangsatt utarbeidelse av gode rutiner for gjennomføring av investeringsprosjekter
- Nok vann
- Godt vann
- Sikker vannforsyning
- Noen hendelser der driftsbrudd medførte at noen abonnenter var uten vann i over 8 timer
- God avløpsrensing
- Ingen driftsbrudd i avløpssystemet på mer enn 24 timer
- Tømming av slamavskillere har vært gjort i store deler av Porsanger i henhold til plan
- Har i 2019 hatt et tilfredsstillende tilbud innen renovasjon til alle innbyggerne i kommunen

KOSTRA-tall for vannforsyning i Porsanger i 2019 viser at dette området har en selvkostgrad på 100 prosent. Tilsvarende tall for KOSTRA-gruppe 3 og landet uten Oslo er på henholdsvis 92 og 91 prosent. Årlig gebyr for vannforsyning i Porsanger kommune var i 2019 på kr 3069. Tilsvarende tall for KOSTRA-gruppe 3 og landet uten Oslo er på henholdsvis kr 3722 og kr 3739.

KOSTRA-tall for avløpsgebyr i Porsanger i 2019 viser at dette området har en selvkostgrad på 100 prosent. Tilsvarende tall for KOSTRA-gruppe 3 og landet uten Oslo er på henholdsvis 91 og 94 prosent. Årlig avløpsgebyr i Porsanger kommune var i 2019 på kr 2182. Tilsvarende tall for KOSTRA-gruppe 3 og landet uten Oslo er på henholdsvis kr 3908 og kr 4144.

Det foreligger ikke KOSTRA-tall som viser selvkostgraden for renovasjon i Porsanger i 2019. KOSTRA-tall for 2018 viser imidlertid at Porsanger hadde en selvkostgrad på 100 prosent dette året. Tilsvarende tall for KOSTRA-gruppe 3 og landet uten Oslo er på henholdsvis 100 og 96 prosent i 2019. Årlig renovasjonsgebyr i Porsanger kommune var i 2019 på kr 4674. Tilsvarende tall for KOSTRA-gruppe 3 og landet uten Oslo er på henholdsvis kr 2759 og kr 2851.

Området vann, avløp og renovasjon i Porsanger kommune er i avisa Kommunal Rapport sitt kommunebarometer rangert på plass 369. Dette er en relativt lav rangering, tatt i betraktning at laveste rangering i kommunebarometeret er 430, samt at gjennomsnittlig rangering i Vest-Finnmark er 214.

4.2.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde at kommunens innbyggere ikke får levert gode tjenester innenfor vann, avløp og renovasjon. En annen risikofaktor er at kommunen krever mer egenbetaling enn krav til kun å få dekket selvkost av abonnentene.

Fra et samfunns- og miljøperspektiv kan en risikofaktor være manglende kvalitetsforbedringer og manglende sikkerhetstiltak, med alvorlige konsekvenser for både brukere og samfunn samt miljøkonsekvenser.

En risikofaktor fra et økonomisk perspektiv kan være tjenesteområdets driftsutgifter sett i forhold til kommunens totale driftsutgifter, samt forskjeller i forhold til sammenlignbare kommuner med mer.

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

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ 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.

Eventuelle investeringer på området vann og avløp reduserer risiko for uønskede hendelser.

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

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill på området. I intervju ble det trukket fram at kommunen har stor etterslep på vedlikehold av vannledninger. Det ble også nevnt at det innenfor renovasjon kan være aktuelt å se på Fimil AS, herunder om det skjer av subsidiering mellom morselskapet og datterselskap.

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 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 kunne være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. Ved eventuell forvaltningsrevisjon av dette området kan det rettes fokus på kommunens renovasjonsordning, herunder tjenestens kvalitet og økonomi. Dette må da videre ses i sammenheng med kommunens leverandør av renovasjonstjenester, det interkommunale

selskapet Fimil AS. Det kan også være aktuelt å se på kommunes drift, vedlikehold og forvaltning av teknisk infrastruktur innenfor vann og avløp. Kommunens beregning av gebyrer er også et aktuelt tema.

4.3 Kommunale veier og gater

4.3.1 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.³⁰⁹ 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».³¹⁰ 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.

4.3.2 Porsanger kommune

Porsanger kommune er ansvarlig for drift -og vedlikehold av alle kommunale veier. Kommunen har 84,6 km med kommunal vei.³¹¹

På kommunens hjemmeside sies det at kommunens trafikksikkerhetsplan er en viktig del av kommunens veiplanlegging og samfunnsutvikling.³¹² Planen omfatter følgende tiltak:

- Mindre tiltak på riks-, fylkeskommunale- og kommunale veger
- Fysiske tiltak på kommunale veger (større tiltak)
- Fysiske tiltak på fylkeskommunale veger
- Fysiske tiltak på riks- og europaveger
- Pedagogiske tiltak

Kommunestyret har vedtatt resultatmål for kommunens drift, vedlikehold og forvaltning av kommunale veier og gater.³¹³ Dette gjelder blant annet følgende resultatmål:

- Etablere drifts- og vedlikeholds strategi på området vei
- Gjennomgang av kommunale og private veier som kommunen drifter

³⁰⁹ Jf. lov om vegar (veglova) § 1.

³¹⁰ Se Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2009/57:

<https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/kommunens-vedlikeholdsplikt-for-kommunale-veier/>

³¹¹ <https://www.porsanger.kommune.no/veg-og-trafikksikkerhet.394506.no.html>

³¹² <https://www.porsanger.kommune.no/veg-og-trafikksikkerhet.394506.no.html>

Se Trafikksikkerhetsplan for Porsanger kommune 2018-2022.

³¹³ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 72.

Ifølge kommunens årsberetning for 2019 er kommunens måloppnåelse i henhold til flere av de vedtatte av resultatmål for dette året.³¹⁴ Andre resultatmål er ikke realisert, men igangsatt. Imidlertid rapporteres det om at vedlikeholdsetterslepet har «økt ytterligere» gjennom sommeren 2019 grunnet innsparing på dette området.³¹⁵

KOSTRA-tall for 2019 viser at netto driftsutgifter til kommunale veier og gater per kilometer er lavere i Porsanger kommune (kr 76.527) enn KOSTRA-gruppe 3 (kr 103.051), og utgjør halvparten av netto driftsutgifter i landet uten Oslo (kr 147.655). Porsanger kommunes netto driftsutgifter til veier og gater per innbygger er også halvparten av landet uten Oslo.

KOSTRA-tall for 2019 viser at andel km tilrettelagt for syklende som kommunen har ansvaret for av alle kommunale veier (prosent) er noe høyere i Porsanger enn kommuner i KOSTRA-gruppe 3, men under halvparten av landet uten Oslo.

KOSTRA-tall for 2019 viser at brutto investeringsutgifter til kommunale veier og gater per innbygger (kr) er på nivå med kommuner i KOSTRA-gruppe 3 og noe høyere enn landet uten Oslo.

4.3.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

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.

Porsanger kommune bruker relativt sett mindre ressurser på drift av sitt veinett enn sammenliknbare kommuner. Samtidig har kommunen et vedlikeholdsetterslep. Dette kan representere en risiko for at veinettet nedprioriteres mer enn det som anbefales eller er forsvarlig. Dette kan videre bidra til at kommunestyrets fastsatte målsettinger på området ikke oppnås.

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

³¹⁴ Årsberetning 2019, s. 78-79.

³¹⁵ Årsberetning 2019, s. 80.

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.

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

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 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 kunne være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. En eventuell forvaltningsrevisjon bør være rettet mot tema som vedlikehold og trafikk sikkerhet.

4.4 Bygg- og eiendomsforvaltning, parker og grøntanlegg

4.4.1 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.³¹⁶

Kommunedirektøren i kommunen er ansvarlig for internkontrollen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.³¹⁷ For bygg og eiendomsforvaltning vil dette være å etablere et system for

³¹⁶http://www.konsek.no/wp-content/uploads/2016/04/Froeya_Forvaltning_av_bygninger_og_grunneiendom.pdf

³¹⁷ kommuneloven § 25-1

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.³¹⁸

Kommunen har det økonomiske ansvaret for bygging, drift og vedlikehold av kirker. Kirkelig fellesråd har forvaltningsansvaret.³¹⁹ 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.³²⁰

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.³²¹ 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.³²²

4.4.2 Porsanger kommune

Det er kommunens driftsavdeling som ivaretar drift, vedlikehold, brannvern og renhold på de kommunale byggene i Porsanger.³²³

Kommunestyret har vedtatt blant annet følgende resultatmål for driften av de kommunale byggene.³²⁴

- Etablere detaljerte vedlikeholdsplaner for de viktigste kommunale bygg. Dette gjelder spesielt bygg innen skole, helse og sosial.
- Fase inn miljøvennlige energikilder til kommunale bygg
- Gjennomgang av eide og leide bygg og reforhandle leiekontrakter

I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om at arbeidet med å innhente grunnlagsdata som grunnlag for vedlikeholdsplaner er påbegynt i 2019 og fortsetter inn i 2020, at det foregår arbeid med innfasing av miljøvennlige bygg, samt at det arbeides med reforhandling av leiekontrakter.

I tabellen nedenfor framgår KOSTRA-tall for 2018 om eiendomsforvaltning i Porsanger kommune og sammenlikningskommuner. Vi har valgt å bruke tall for 2018 da det mangler

³¹⁸ kommuneloven § 14-4

³¹⁹ [kirkeloven](https://www.regjeringen.no/no/tema/tro-og-livssyn/den-norske-kirke/innsiktsartikler/kirkebygg/id2009476/), [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.

³²⁰ https://www.ka.no/_service/300851/download/id/450596/name/Kirke+og+kommune_2016%282%29.pdf

³²¹ Kommuneloven § 14-2

³²² Kommuneloven § 5-14

³²³ <https://www.porsanger.kommune.no/driftsavdeling.390904.no.html>

³²⁴ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 72-76.

noen tall for Porsanger i 2019 vedrørende eiendomsforvaltning.

Nøkkeltall	Porsanger	Kostragruppe 3	Landet uten Oslo
Netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter	7,7	10,3	9,0
Netto driftsutgifter til forvaltning av eiendom per innbygger (kr)	32	336	278
Areal på formålsbygg per innbygger (m2)	8,84	7,46	5,12
Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr)	20	85	99
Utgifter til driftsaktiviteter per kvadratmeter (kr)	497	634	562
Herav utgifter til renhold (kr)	197	176	161
Herav energikostnader per kvadratmeter (kr) ¹	143	148	126

Som det framgår av tabellen ovenfor så har Porsanger kommune noe mer areal (kvadratmeter) formålsbygg per innbygger enn sammenlikningskommuner.

KOSTRA-tall for 2018 viser at Porsanger kommunes netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede utgifter, er noe lavere enn sammenlikningskommuner dette året.

KOSTRA-tall for 2018 viser videre at Porsanger kommune har langt lavere (ti ganger lavere) netto driftsutgifter til forvaltning av eiendom per innbygger enn sammenlikningskommuner dette året.³²⁵

KOSTRA-tall for 2018 viser at Porsanger kommune har langt lavere utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr 20) enn sammenlikningskommuner (kr 85 og kr 99).

4.4.3 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.

³²⁵ Sekretariatet tar forbehold om at det kan foreligge feilkilder i disse tallene.

Ut fra de opplysningene som foreligger synes den mest framtrædende risiko å være knyttet til manglende vedlikeholdsplaner, samt svært lave utgifter til vedlikehold sett i forhold til sammenlikningskommuner

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

Risikoreduserende tiltak

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

Det framgår av kommunens årsbudsjett og årsberetning at kommunen arbeider med å få på plass vedlikeholdsplaner, noe som representerer risikoreduserende tiltak.

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 har i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger trukket fram anbudsprosesser og kvalitetssikring av kommunens byggeprosjekter.

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. Det er imidlertid gjennomført forvaltningsrevisjon av kommunens eiendomsforvaltning og bygningsvedlikehold i 2012. 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 **middel**s på dette området. Området kan være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

4.5 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område/oppgave	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risikoreduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlighet
4.1 Beredskapstjenester, brann- og feiervesen	Ja, kan være aktuell	Høy	Delvis	Middels	Høy
4.2 Vann, avløp og renovasjon	Ja, kan være aktuell	Middels	Delvis	Middels	Middels
4.3 Kommunale veier og gater	Ja, kan være aktuell	Middels	Delvis	Middels	Middels
4.4 Bygg- og eiendomsforvaltning, parker og grøntanlegg	Ja, kan være aktuell	Middels	Delvis	Middels	Middels

5 KULTUR OG OPPVEKST

I dette kapitlet omtales tema og hovedområder innenfor kultur og oppvekst.

5.1 Porsanger kommunes planverk for oppvekstsektoren

Som tidligere nevnt i dette dokumentet så har Porsanger kommune en kommuneplan med samfunnsdel - Porsanger mot år 2000, - en plan som kommunen selv beskriver å være utdatert, og ikke i bruk. Selv om planen ikke lengre er i bruk finner sekretariatet grunn til å nevne at denne planen gir undervisningssektoren stor oppmerksomhet, både med hensyn til henholdsvis daværende rammebetingelser, hovedmålsetning, målsettinger, strategier og prioriterte tiltak på dette området.

Sekretariatet har ikke funnet at Porsanger kommune har en egen plan for oppvekst (oppvekstplan) eller annen type plandokument om barn og unge, eller skole. I kommunens planstrategi 2016-2019 var det planlagt at kommunen skulle utarbeide en slik plan i perioden 2017-2018. Dette arbeidet synes imidlertid ikke å ha blitt igangsatt da det i kommunens planstrategi 2020-2023 framgår at en plan for barn og unge (oppvekst) bør vurderes, men er ikke prioritert i denne planperioden. I begge de nevnte planstrategiene sies det at en slik plan bør vurderes å gis prioritet etter at kommunen har vedtatt en ny samfunnsdel til kommuneplanen.

Porsanger har et eget kvalitetssystem for grunnskolen og kulturskolen, sist vedtatt i kommunestyret i februar 2020.³²⁶ Kvalitetssystemet er et verktøy som skal bidra til systematisk læring og analyse av hvilke prosesser, strukturer og tiltak som gir måloppnåelse og ønskede pedagogiske resultater.³²⁷

Kommunestyret behandlet kvalitetsmelding (tilstandsrapport) for grunnskolen 2018 i mai 2019.³²⁸ I den forbindelse vedtok kommunestyret noen fokusområder og tiltak.

5.2 PP-tjenesten

5.2.1 Overordnet rammeverk

Hver kommune skal ha en pedagogisk-psykologisk tjeneste.³²⁹ PP-tjenesten skal hjelpe barn, ungdom og voksne med særlige behov gjennom utdanningsløpet.³³⁰ 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-

³²⁶ Sak PS 19/20 Kvalitetssystem for grunnskolen og kulturskolen i Porsanger kommune.

³²⁷ Kvalitetssystem for grunnskolen og kulturskolen i Porsanger kommune, s. 3.

³²⁸ Sak PS 24/2019 – Kvalitetsmelding for Porsangerskolen 2018.

³²⁹ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 5-6.

³³⁰ Se Udir.no: <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/samarbeid/pp-tjenesten/>

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 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.³³¹

5.2.2 Porsanger kommune

Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) i Porsanger kommune er organisert i en interkommunal tjeneste - PPD Midt-Finnmark IKS.³³² Eierne er Berlevåg, Gamvik, Lebesby, Måsøy (fra 1.1.17) og Porsanger kommune. Hovedkontoret ligger i Lakselv, Porsanger rådhus. For Porsanger er det to fagstillinger. I tillegg kommer leder, merkantil og en halv logopedstilling som dekker alle eierkommunene.

På kommunens hjemmeside opplyses det om at PPT er hjemlet i opplæringsloven §5-6, og at tjenesten har ansvar for barn 0-16 år og for voksne med rett til voksenopplæring. På kommunens hjemmeside henvises det til PPD Midt Finnmark om mer informasjon om hvordan tjenesten kan kontaktes, samt henvisningsskjema for barnehage og grunnskole.

Kommunestyret har vedtatt resultatmål som gjelder målsettinger relatert til PP-tjenesten.³³³ Disse er blant annet som følger:

- Barn som har rett til spesialpedagogisk hjelp skal få et individuelt tilrettelagt tilbud
- Det skal utvikles individuelle utviklingsplaner for det enkelte barn i samarbeid med foresatte, barnehage og PPD
- Midt-Finnmark PPD skal levere sakkyndige vurderinger innenfor forvaltningslovens regler

I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om at PP-tjenesten har deltatt i utviklingsarbeid i samarbeid med andre instanser, samt utarbeidet gode planer og rutiner for samhandling mellom grunnskole og PP-tjenesten. Det rapporteres videre om at etablering av gode rutiner for samarbeid med skolene har gitt kortere ventetid.

KOSTRA-tall for 2019 viser at antall årstimer til spesialundervisning per elev med spesialundervisning var på 174,7 timer i Porsanger kommune dette året. Til sammenlikning var dette tallet 164,9 i KOSTRA-gruppe 3 og 140 i landet uten Oslo. Andelen elever i

³³¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-6-20192020/id2677025/?ch=4>

³³² <https://www.porsanger.kommune.no/pedagogisk-psykologisk-tjeneste-ppt.390928.no.html>

Se <https://www.mfppd.no/>

³³³ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 54-56.

Porsanger som får spesialundervisning var på 8,1 prosent i 2019. Til sammenlikning var dette tallet 9,1 prosent i KOSTRA-gruppe 3 og 7,8 prosent i landet uten Oslo.

5.2.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

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 **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelse iverksetter for måloppnåelse, kompetansebygging, tverrfaglig team, rekruttering, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen. 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 er identifisert risikoreduserende tiltak på dette området, og risikoreduserende tiltak settes til **ja**.

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 derfor sannsynligheten for at det kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Det er imidlertid gjennomført en forvaltningsrevisjon om tilpasset opplæring og spesialundervisning i 2009. Området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

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

5.3 Grunnskole

5.3.1 Overordnet rammeverk

Grunnskolen er en obligatorisk skolegang for barn i alderen 6–16 år.³³⁴ Det er kommunen som har ansvaret for grunnskoleopplæringen.³³⁵ 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.³³⁶ Opplæringen skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lære kandidaten (tilpasset opplæring).³³⁷ 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).³³⁸ Elever som ikke har eller som ikke kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning.³³⁹ Alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring.³⁴⁰ Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering.³⁴¹ 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.³⁴² Ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarest undersøke saken.

³³⁴ Se utdanning.no: https://utdanning.no/tema/nyttig_informasjon/grunnskole

³³⁵ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 13-1.

³³⁶ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 10-2.

³³⁷ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 1-3.

³³⁸ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 1-4.

³³⁹ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 5-1.

³⁴⁰ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 9 A-2.

³⁴¹ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 9 A-3.

³⁴² Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 9 A-4.

5.3.2 Porsanger kommune

For 2020 er grunnskolen i Porsanger rangert på plass 294 i Kommunebarometeret, der laveste mulige rangering i barometeret er plass 430.

Senter for økonomisk forskning (SØF) har utarbeidet beregninger for effektiviteten i de kommunale tjenestene.³⁴³ Metoden sier noe om den enkelte kommunes effektivitet i forhold til beste etablerte praksis. Effektivitetsanalysen viser at Porsanger kommune har noe over middels score (59 av 100) på grunnskoleområdet. Gjennomsnittet for kommunene i Vest-Finnmark er på 70 poeng.

Planer og målsettinger

Sekretariatet har ikke funnet at Porsanger kommune har en egen plan for oppvekst (oppvekstplan) eller annen type plandokument om barn og unge, eller skole. Porsanger har et eget kvalitetssystem for grunnskolen og kulturskolen, sist vedtatt i kommunestyret i februar 2020.³⁴⁴ Kommunestyret behandlet kvalitetsmelding (tilstandsrapport) for grunnskolen 2018 i mai 2019.³⁴⁵ I den forbindelse vedtok kommunestyret noen fokusområder og tiltak. Kommunestyret har vedtatt resultatmål utviklingsmål for grunnskolen. Disse framgår av årsbudsjett/økonomiplaner og årsberetninger.

Skolestruktur og ressursbruk

I dag er det fire skoler i Porsanger kommune.³⁴⁶ Disse er Billefjord sjøsamiske oppvekstsenter (1. - 10. trinn), Børselv skole (1. - 10. trinn), Lakselv barneskole og Lakselv ungdomsskole.

I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om at kommunen har en skolestruktur som medfører høy lærertetthet og tilhørende kostnader. Det rapporteres videre om at kommunen har høye utgifter per elev, også på andre utgiftsposter enn lønn.

KOSTRA-tall for 2019 viser at Porsanger kommunes netto driftsutgifter til grunnskolesektor per innbygger 6-15 år (kr 169.000) er høyere enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 3 (kr 160.000) og landet uten Oslo (kr 117.000).

Kompetanse

I kommunens årsberetning for 2019 framgår det at om lag 85 prosent av undervisningspersonalet har godkjent utdanning. I skoleåret 2019/2020 har ti lærere tatt videreutdanning gjennom Utdanningsdirektoratet videreutdanningsordning. Det framgår videre at kommunedirektørens lederutviklingsprogram har gitt ledere god og nødvendig kompetanse.

Andelen lærere som oppfyller kompetansekravene i norsk, engelsk og matematikk har økt nasjonalt de siste årene. 76,7 prosent av norsklærerne, matematikklærerne og engelsklærerne oppfylte i 2019 kompetansekravene i barneskoletrinnet. I Porsanger

³⁴³ <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunedata/effektivitetsanalyse/id2520379/>

³⁴⁴ Sak PS 19/20 Kvalitetssystem for grunnskolen og kulturskolen i Porsanger kommune.

³⁴⁵ Sak PS 24/2019 – Kvalitetsmelding for Porsangerskolen 2018.

³⁴⁶ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 50-51.

oppfyller 87,5 prosent dette kravet.³⁴⁷ En del lærere i barneskolen som underviser i norsk, engelsk og matematikk i kommunen mangler fordypning ifølge statistikken. På ungdomsskolen oppfyller 75,56 prosent av lærerne i matematikk, engelsk og norsk nye krav til fordypning i fagene. For Porsanger kommune er andelen 74,07.

Resultater

I kommunens årsberetning for 2019 sies det undervisningspersonalets utdanningsnivå får konsekvenser for resultat kvaliteten i den forstand at det har innvirkning på kvaliteten på det pedagogiske arbeidet.³⁴⁸

I årsberetningen rapporteres det om at resultater fra nasjonale prøver viser en god utvikling i Porsanger. Det rapporteres videre om at kommunen oppnådde 42,7 grunnskolepoeng (nasjonale prøver) i 2019, noe som er 0,7 prosentpoeng over landsgjennomsnittet. Dette framgår også av KOSTRA-tall for 2019.

Trivsel

Porsanger kommune har en nullvisjon i forhold til mobbing.³⁴⁹ Kommunen har innført et felles ordensreglement, noe som ifølge Elevundersøkelsen har bidratt til at elevene opplever en mer felles håndtering av regler. I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om at Porsangerskolen har meget gode resultater på Elevundersøkelsen når det gjelder trivsel.³⁵⁰ Det sies videre at det er svært få elever som rapporterer om at de blir mobbet. Det rapporteres også om at skolene i kommunen på rapporteringstidspunktet hadde 20 saker der det er vurdert nødvendig med aktivitetsplaner. En av disse sakene har vært klaget inn til fylkesmannen. Ifølge Elevundersøkelsen sier 78 prosent av elevene på 7. trinn i at de trives godt. Snittet nasjonalt ligger på 85.76 prosent.

Tidlig innsats og spesialundervisning

Andel elever med spesialundervisning er i Porsanger på 8,1 prosent, noe som er Dette er på nivå med KOSTRA-gruppe 3 og landet uten Oslo. I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om at alle barn som har rett på spesialpedagogisk hjelp får dette etter tilrådning fra PPD.³⁵¹

5.3.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde at undervisningen ikke gir tilfredsstillende utbytte i det ordinære opplæringstilbudet, tidlig innsats og at rett til spesialundervisning ikke følges opp. En konsekvens er at elevene ikke har

³⁴⁷ Kommunebarometeret 2020.

³⁴⁸ Årsberetning 2019, s. 33.

³⁴⁹ Årsberetning 2019, s. 34.

³⁵⁰ Årsberetning 2019, s. 34.

³⁵¹ Årsberetning 2019, s. 42.

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 personal 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 **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

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

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

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill på området. I intervju ble det nevnt at kommunen har en del saker når det gjelder elevenes skolemiljø (trivsel og mobbing). Lærertettheten i grunnskolen (lærernormen) ble også trukket fram som et relevant tema. Det samme gjelder nivået på samiskundervisning i skolen.

Kontrollutvalget trakk fram mobbing i grunnskolen i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger. Utvalget viste i den sammenheng til tidligere gjennomført forvaltningsrevisjon om mobbing i grunnskolen (2020), og trakk fram at det i forlengelsen av dette kanskje kunne gjøres en forvaltningsrevisjon som går i dybden på et eller flere spesielle områder innenfor dette temaet.

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. Dette gjelder forvaltningsrevisjonen mobbing i grunnskolen (2020). I tillegg er det gjennomført en forvaltningsrevisjon om tilpasset opplæring og spesialundervisning i 2009. Området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

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

5.4 Voksenopplæringen

5.4.1 Overordnet rammeverk

Kommunen har ansvaret for grunnskoleopplæringen for voksne etter opplæringsloven.³⁵² De som er over opplæringspliktig alder, og som treng grunnskoleopplæring, har rett til slik opplæring.³⁵³ Retten til opplæring omfatter til vanlig de fagene som man behøver for å få vitnemål for fullført grunnskoleopplæring for voksne. Opplæringen skal tilpasses behovet til den enkelte. Opplæringen og undervisningsmateriellet er gratis for de som har rett til slik opplæring.³⁵⁴

5.4.2 Porsanger kommune

Kommunestyret har vedtatt resultatmål for voksenopplæringen. For blant annet 2019 og 2020 er et av resultatmålene at kommunen skal gi en målrettet grunnskoleopplæring og norskopplæring til alle voksne som har rett til det etter opplærings- og introduksjonsloven, slik at de blir optimalt fungerende i lokalsamfunnet og dermed gis en vei inn i arbeidslivet.³⁵⁵

I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om at de som har behov for opplæring på grunnskolens område søker om dette, samt at kommunen har kontinuerlig opptak hele året.³⁵⁶ De som trenger spesialundervisning for voksne blir tildelt antall timer etter anmodning fra PP-tjenesten.³⁵⁷

I tabellen nedenfor framgår KOSTRA-tall som viser antall deltakere i grunnskoleopplæring for voksne i perioden 2015 til 2019 i Porsanger kommune:

2015	2016	2017	2018	2019
0	13	6	8	7

³⁵² Se Udir.no: <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Voksne/Udir-3-2012/1-Innledning/#11-ansvar>

³⁵³ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 4A-1 første ledd.

³⁵⁴ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 4A-1 tredje ledd.

³⁵⁵ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 39.

³⁵⁶ Årsberetning 2019, s. 37.

³⁵⁷ Årsberetning 2019, s. 38.

5.4.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

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 mangel på grunnskoleopplæring, og at tilbudet ikke er tilpasset den enkeltes behov. En konsekvens kan være at bruker ikke får den kvalitet på tilbudet som de har krav på og derav ikke kan bidra i yrkes- og samfunnslivet, samt oppnå økonomisk selvstendighet.

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

Risikoreduserende tiltak

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

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

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 **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 **lav** på dette området. Området vurderes ikke å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

5.5 Barnehage

5.5.1 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.³⁵⁸ Utbyggingsmønster og driftsformer skal tilpasses lokale forhold og behov.³⁵⁹ 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.³⁶⁰ 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.³⁶¹ Kommunen godkjenner og fører tilsyn med barnehagene.³⁶² Kommunen skal yte tilskudd til ordinær drift av alle godkjente, ikke-kommunale barnehager i kommunen.³⁶³ Offentlige tilskudd og foreldrebetaling skal komme barna i barnehagen til gode.³⁶⁴

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.³⁶⁵

5.5.2 Porsanger kommune

Barnehagetilbudet i Porsanger består av både kommunale, private barnehager og familiebarnehage.³⁶⁶ Kommunen har tre kommunale barnehager, to i Lakselv og en i Indre Billefjord. Porsanger kommune er trekulturell, og i barnehagene er dette synlig. I Lakselv sentrum har Ájanas barnehage samisk som dagligspråk og legger vekt på samisk kultur i hverdagen. Bærtua barnehage på Saarela har både kvensk og samisk avdelinger i tillegg til avdelinger med norsk som hovedspråk. Billefjord sjøsamiske barnehage har spesiell fokus på sjøsamisk kultur.

Kommunestyret har blant annet satt som resultatmål at kommunen skal ha full

³⁵⁸ Jf. lov om barnehager § 8 andre ledd, jf. § 12 a.

³⁵⁹ Jf. lov om barnehager § 8 andre ledd.

³⁶⁰ Jf. lov om barnehager § 1 første ledd.

³⁶¹ Jf. lov om barnehager §§ 2, 17, 17 a. og 18.

³⁶² Jf. lov om barnehager §§ 10 og 16.

³⁶³ Jf. lov om barnehager § 14.

³⁶⁴ Jf. lov om barnehager § 14 a. første ledd.

³⁶⁵ <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Beslutninger/Lovvedtak/2019-2020/vedtak-201920-132/>

³⁶⁶ <https://www.porsanger.kommune.no/barnehager.390895.no.html>

barnehagedekning til de som har krav på barnehageplass.³⁶⁷

I tabellen nedenfor framgår noen KOSTRA-tall for 2019 for barnehagene i Porsanger kommune, samt sammenlikningskommuner.

Nøkkeltall	Porsanger	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
Andel barn 1-5 år i barnehage, i forhold til innbyggere 1-5 år (prosent)	98,8	92,6	92,4
Andel barnehagelærere i forhold til grunnbemanning (prosent) ⁴	38,1	38,8	41,5
Korrigerte brutto driftsutgifter til barnehager per korrigerte oppholdstimer i kommunale barnehager (kr)	69,8	85,8	78,8
Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter (prosent)	10,2	11	14,3
Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år (kr)	181117	182777	163207

Av tabellen ovenfor framgår det at andel barn i barnehage i Porsanger er noe høyere enn i sammenlikningskommunene. Det framgår videre at andel barnehagelærere er på nivå med kommuner i KOSTRA-gruppe 3, men noe lavere enn landet uten Oslo. Det framgår også at utgiftene til drift av barnehage i Porsanger er noe lavere enn sammenlikningskommunene.

I kommunens årsberetning for 2019 beskrives barnehagesituasjonen i kommunen.³⁶⁸ Her rapporteres det om at det ved inngangen til 2019 var en utfordring å kunne tilby alle en barnehageplass, men at dette likevel lyktes ved hjelp av et godt samarbeid mellom kommunale og private barnehager. Det rapporteres også om en utfordring knyttet til at det var en oversøking til samisk barnehage tilbud. Dette ble løst ved at det ble opprettet et samisk tilbud i Lakselv barnehage i samarbeid med Ajanas barnehage. Det rapporteres videre om at 2,4 stillinger var på dispensasjon fra utdanningskravet for å fylle pedagognormen, samt at fire assistenter var i gang med fagbrevkurs.

I avisa Kommunal Rapport sitt kommunebarometer er Porsanger kommune rangert på plass 217 av 430, noe som betyr at Porsanger kommune rangerer midt på treet sett i en landssammenheng og bedre enn gjennomsnittet i Vest-Finnmark (267).

5.5.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

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.

³⁶⁷ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 53.

³⁶⁸ Årsberetning 2019, s. 39.

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. Det kan også være risiko knyttet til manglende kapasitet som kan føre til at kommunen ikke kan tilby plass til alle som har behov for det.

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

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

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

Risikoreduserende tiltak

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

Det er iverksatt risikoreduserende tiltak på området, og de risikoreduserende tiltak settes derfor til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill på området. Dette gjelder etterlevelse av bemanningsnormen i barnehager i Porsanger.

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 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 kunne

være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

5.6 Kultur med mer

5.6.1 Overordnet rammeverk

Kommunen er forpliktet gjennom kulturloven å sørge for økonomiske, organisatoriske, informerende og andre relevante virkemiddel og tiltak som fremmer og legger til rette for et bredt spekter av kulturvirksomhet regionalt og lokalt.³⁶⁹

Kommunen har ansvar for å verne friluftslivets naturgrunnlag og sikre allmenhetens rett til ferdsel, opphold mv. i naturen, slik at muligheten til å utøve friluftsliv som en helsefremmende, trivselskapene og miljøvennlig fritidsaktivitet bevares og fremmes.³⁷⁰

5.6.2 Porsanger kommune

Planer og målsettinger

Kommunestyret har vedtatt følgende resultatmål for kulturområdet:³⁷¹

- Porsanger kommune skal gjennom kulturskolen og frivillige lag og foreninger gi tilbud innen musikk, dans, drama og billedkunst slik at barn og unge får gode oppvekstvilkår
- Porsanger kommune skal sammen med lag og foreninger gi et kulturtilbud som er bedre enn landsgjennomsnittet på kultur-indeksen som hvert år legges fram av Telemarksforskning

Sekretariatet kjenner til at Porsanger kommune har følgende temaplaner og andre planer på kulturområdet:

- Planprogram for kommunedelplan for kulturminner, kulturmiljø og kulturlandskap
- Kommunedelplan for anlegg, idrett og friluftsliv
- Samisk språkplan

I kommune planstrategi 2016-2019 uttrykkes det behov for å utarbeide en strategiplan for trespråklige Porsanger. I kommunens planstrategi 2020- 2023 uttrykkes det behov for å utarbeide planer som gjelder stedsutvikling og kultur, barn og unge, stedsutvikling i Lakselv, bygdeutvikling i Porsanger, grøntområder og friområder, lekeplasser, samt idrettsanlegg.

Kulturtilbud

Kommunen har blant annet følgende kulturtilbud:³⁷²

³⁶⁹ Kulturlov § 4.

³⁷⁰ Friluftsliv §§ 1 og 22.

³⁷¹ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 56.

³⁷² Se <https://www.porsanger.kommune.no/kultur-og-idrett.390877.no.html>

Se også Årsberetning 2019, s. 44-46.

- Kulturskole
- Bibliotek
- Kino
- Kultursal
- Basseng (folkebad)
- Idrettsanlegg
- Samisk språk- og kultursenter
- Stabbursnes naturhus og museum
- Porsanger museum
- Porsanger kvenske språksenter
- Ungdommens kulturmønstring (UKM)
- Spillemiddeltilskudd
- Lysløyper
- Driftsstøtte til kulturtiltak
- Frivillighetssentral

Ressursbruk og prioriteringer

Porsanger kommune kom på 342. plass innenfor denne sektoren i Kommunebarometeret for 2020, noe som er en lav plassering da laveste plassering er 430 dette året.

Norsk kulturindeks er en årlig oversikt over kulturtilbud og kulturaktivitet i norske kommuner, regioner og fylker.³⁷³ Indeksen for 2019 viser at Porsanger kommune er i toppsjiktet dette året.

I tabellen nedenfor fremgår KOSTRA-tall som viser at Porsanger kommunes netto driftsutgifter til kultursektoren i 2019 var noe lavere enn i sammenlikningskommunene. Det samme gjelder Porsanger kommunes andel netto driftsutgifter til idrett. Porsanger kommunes brutto investeringsutgifter til kultursektoren per innbygger er vesentlig lavere enn sammenlikningskommunene.

Nøkkeltall	Porsanger	Kostragruppe 3	Landet uten Oslo
Netto driftsutgifter til kultursektoren av kommunens totale netto driftsutgifter (prosent)	2,9	4,5	4,1
Netto driftsutgifter til idrett av kommunens totale netto driftsutgifter (prosent)	0,5	1,4	1,4
Netto driftsutgifter til kultursektoren per innbygger (kr)	2078	3590	2549
Brutto investeringsutgifter til kultursektoren per innbygger (kr)	357	1723	1270

³⁷³ <http://kulturindeks.no/>

5.6.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde at barn og voksne ikke har mulighet til å delta på kultur, fritidsaktivitet og friluftstiltak. Både av økonomiske grunner, åpningstider og at det ikke er bredde nok i tilbudet.

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

Risikoreduserende tiltak

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

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 trakk fram tiltak for barn og unge 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 all hovedsak ikke gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Deler av området vurderes å kunne være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. En forvaltningsrevisjon bør i særlig grad omfatte kommunale tilbud til barn, unge og voksne som ikke deltar i tradisjonelle kultur- og fritidsaktiviteter.

5.7 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område/oppgave	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risikoreduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlighet
5.2 PP-tjenesten	Nei	Middels	Ja	Middels	Middels
5.3 Grunnskole	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
5.4 Voksenopplæringen	Nei	Lav	Ja	Lav	Lav
5.5 Barnehage	Ja, kan være aktuell	Middels	Delvis	Middels	Middels
5.6 Kultur med mer	Ja	Lav	Delvis	Middels	Middels

6 UTVIKLINGSAVDELINGEN - PLAN, MILJØ, TEKNISK OG NÆRINGSARBEID

I dette kapitlet omtales tema og hovedområder innenfor utviklingsavdelingen.

6.1 Næringsarbeid

6.1.1 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.

6.1.2 Porsanger kommune

Kommunestyret har vedtatt følgende resultatmål for kommunens næringsarbeid:³⁷⁴

- Bidra til tilrettelegging av arealer for utviklings- og næringsformål
- Bidra til at reiselivsprosjektet skal videreføres sammen med Sápmi næringshage og næringslivet
- Ved overskudd i regnskapet for 2019 avsettes 150.000 til primærnæringsfondet

I kommunens planstrategi 2016-2019 framgår det at arbeidet med en ny næringsplan ble igangsatt i 2015, samt at det per 2015 forelå et arbeidsutkast til ny næringsplan for 2015-2020. I kommunens planstrategi 2020-2023 framgår det at arbeidet med denne næringsplanen ble satt på vent til ny samfunnsdel i kommuneplanen er utarbeidet. I planstrategien er det lagt opp til at arbeidet med ny næringsplan skal foregå i perioden 2021-2022.

Porsanger kommune får årlig tilført midler til kommunalt næringsfond fra Finnmark fylkeskommune.³⁷⁵ Formålet med midlene er å styrke kommunens mulighet til kommunalt næringsarbeid. Næringsfondet gir i hovedsak støtte til ide- og utviklingsfasen for prosjekter, samt bedriftsutvikling for eksisterende bedrifter. Det kan også gis investeringsstøtte i særlige tilfeller. Søknader under kr. 50 000 behandles fortløpende, søknader over behandles av formannskapet. Søknader med søknadsbeløp opp til kr. 100.000.- i utviklingstiltak og kr. 200.000.- i fysiske investeringer behandles av formannskapet. Søknader med søknadsbeløp utover disse grenser skal behandles av Innovasjon Norge. Kommunen har retningslinjer for tilskudd til næringsutvikling. Søknaden skal leveres elektronisk.

³⁷⁴ Årsbudsjetten 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 65.

³⁷⁵ <https://www.porsanger.kommune.no/naeringstilskudd.396999.no.html>

Kommunene Karasjok, Porsanger, Tana og Nesseby bidrar med tilskudd som gir Sápmi Næringshage muligheter til å gi førstelinjetjeneste til bedriftsetablerere og etablerte bedrifter vederlagsfritt.³⁷⁶ Sápmi næringshage er etablert med hovedkontor i Tana og med noder (kontor) i Karasjok og Porsanger.

Som følge av utfordringene for næringslivet i forbindelse med covid-19-pandemien vedtok kommunestyret følgende i mai 2020:³⁷⁷

«Kommunestyret i Porsanger er bekymret for at de statlige tiltakspakkene ikke er tilstrekkelige for å hindre at alle bedrifter som i utgangspunktet hadde sunn økonomi vil overleve krisen. Porsanger kommune har ikke frie midler til disposisjon for å kunne bidra til økonomiske virkemidler for å hjelpe næringslivet.

1. Porsanger kommune skal innenfor anskaffelsesreglene handle lokalt for å støtte næringslivet i Porsanger.
2. Utlysing av vedtatte investeringsprosjekter prioriteres, på en måte som gir lokale entreprenører mulighet til å konkurrere om prosjektene og innenfor rammene for Lov om offentlige anskaffelser.
3. Det gis automatisk ett års utsettelse på igangsatte næringsprosjekter finansiert av næringsfondet. Behandling av dispensasjonssøknader gjeldende næring og bolig må prioriteres.
4. Det kommunale næringsfondet skal prioritere prosjekter som styrker Porsanger som destinasjon og Lakselv som handels- og servicesenter. Samarbeid mellom bedrifter skal vektas som ett av kriteriene for å utløse midler til nye næringsprosjekter. I tillegg prioriteres bedrifter som ikke får statlig hjelp, og som trenger nødhjelp for å drive videre. Det forutsettes at bedriftene hadde sunn økonomi i utgangspunktet.
5. Kommunestyret ber administrasjon gjøre klar planene for utbedring av kommunale veier og andre mindre vedlikeholdsprosjekter, slik at arbeidet kan igangsettes raskt når en eventuell krisepakke fra regjeringen foreligger.»

Kommunestyrets behandling av denne saken skjedde på grunnlag av en utredning utarbeidet av Sápmi næringshage på bestilling fra Porsanger kommune. Næringshagen hadde blant annet vært i dialog med 34 bedrifter i Porsanger om situasjonen de står i, og presenterer konsekvenser og mulige tiltak for næringslivet.

6.1.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

³⁷⁶ <https://www.porsanger.kommune.no/foerstelinjetjeneste-og-etablererveiledning.391206.no.html>

³⁷⁷ Sak PS 28/2020 – Konsekvenser og mulige tiltak for næringslivet i Porsanger.

Risikofaktorer og konsekvenser

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

En annen risikofaktor er i et samfunnsperspektiv dersom ikke næringslivet utvikler seg for å fremme sysselsetting i kommunen. I et samfunnsperspektiv vil også mangel på næringsarealer kunne medføre at en ikke fremmer ønsket vekst.

En vesentlig risikofaktor er de negative effekter covid-19-pandemien har på næringsliv og sysselsetting i Porsanger.

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.

Kommunens eventuelle egne planer, vedtekter med mer vil kunne bidra til at kommunens næringsarbeid tar den retning og når de målgrupper som er ønsket av for eksempel kommunestyret, eller de myndigheter som bevilger nærings- og utviklingsmidler til kommunen. At kommune evaluerer eget næringsarbeid vil også kunne bidra til risikoredusering.

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

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill på området. I intervju ble kommunens bruk av Sápmi næringshage trukket fram, herunder næringshagens grad av måloppnåelse.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill vedrørende kommunens næringsarbeid 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. Det er imidlertid gjennomført en forvaltningsrevisjon om kommunens disponering av næringsfondet i 2008. Området er delvis 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. Et aktuelt tema kan være om kommunens næringsarbeid treffer de målgrupper som det er lagt opp til i kommunens næringspolitikk, samt om næringsarbeidet fører til arbeidsplasser og sysselsetting. En slik forvaltningsrevisjon bør videre sees i sammenheng med kommunens kjøp av tjenester fra Sápmi næringshage.

6.2 Natur- og ressursforvaltning

6.2.1 Overordnet rammeverk

Kommunens arbeid med miljø- og ressursforvaltning reguleres blant annet av følgende lover:

- Plan- og bygningsloven
- Miljøinformasjonsloven
- Vannressursloven
- Friluftsløven
- Motorisert ferdsel i utmark og vassdrag
- Naturmangfoldloven
- Viltloven
- Lakse- og innlandsfiske_loven
- Jordloven
- Skogbruksloven
- Forurensningsloven

6.2.2 Porsanger kommune

Dette rammeområdet i kommunen omfatter motorferdsel, skuterløyper, barmarks løyper, vilt- og fiskestell, viltfond, friluftaktiviteter, samt søknader om dispensasjon om motorferdsel.³⁷⁸

Kommunestyret har vedtatt følgende resultatmål for miljø- og ressursområdet i kommunen:³⁷⁹

- Holde svarfristen på tre uker innen all saksbehandling i henhold til forvaltningsloven
- Ved fastsetting av gitte datoer i forbindelse med NRFU³⁸⁰ skal søkere kunne få behandlet sine søknader innen tidsfristen som er gitt
- Finne effektiviseringstiltak innen dispensasjoner for motorferdsel
- Søke finansiering av natur- og miljøtiltak

³⁷⁸ <https://www.porsanger.kommune.no/natur-og-ressursforvaltning.392742.no.html>

Se også Årsberetning 2019, s. 65-66.

³⁷⁹ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 65.

³⁸⁰ Natur- og ressursforvaltningsutvalget.

I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om utfordringer knyttet til store mengder dispensasjonssøknader, samt at administrasjonen ikke har klart å behandle alle søknader som skal behandles i natur- og ressursforvaltningsutvalget.

Porsanger kom på 219. plass innenfor denne sektoren i Kommunebarometeret for 2020, noe som er midt på treet i denne rangeringen. Det må i den sammenheng nevnes at område «miljø» i Kommunebarometeret også omfatter til dels andre områder i tillegg til det som sorterer under Porsanger kommunes rammeområde for miljøtiltak.

6.2.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv, samt i et politisk perspektiv og et samfunns- og miljøperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde at publikum og innbyggere ikke får behandlet sine søknader, herunder søknader om dispensasjoner. Stort press i saksbehandlingen kan også medføre feil i saksbehandlingen. I et samfunns- og miljøperspektiv kan kommunens forvaltning av natur og miljø komme i strid med natur- og miljøhensyn, til fordel for andre hensyn. I et politisk perspektiv kan kommunens faktiske miljø- og naturforvaltning komme i strid med målsettinger og prioriteringer som er fastsatt av folkevalgte organ i kommunen, herunder kommunestyret.

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

Risikoreduserende tiltak

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

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

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill på området. Dette gjelder særlig dispensasjoner knyttet til motorferdselsaker.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill vedrørende dette 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**. Dette gjelder særlig saker om dispensasjoner etter motorferdselloven.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Deler av området vurderes å kunne være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. En forvaltningsrevisjon bør omfatte saker om dispensasjoner etter motorferdselloven.

6.3 Plan- og byggesak

6.3.1 Overordnet rammeverk

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

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

Videre inneholder loven en plandel og en byggesaksdel. Plandelen har regler om de ulike planene: Statlige arealplaner, regionale planer, kommuneplaner og reguleringsplaner. Loven gir regler om hvordan disse behandles og hvilke virkninger de har for nåtidig og fremtidig utnyttelse. Byggesaksdelen inneholder regler om hvordan byggesaker skal behandles, om når det foreligger søknadsplikt, om at tiltak skal forestås av et foretak med ansvarsrett, om hvilke krav som stilles til søknaden og kommunens tilsynsplikt med byggearbeider.³⁸¹

6.3.2 Porsanger kommune

Dette området omtales også i kapittel 2.2.2.

Dette rammeområdet i kommunen omfatter blant annet kommune- og arealplanlegging, byggesak, og oppmåling.³⁸²

Overordnet planarbeid

Kommunestyret har blant annet vedtatt følgende resultatmål for dette området i

³⁸¹ <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71>

³⁸² Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 66.

kommunen:³⁸³

- Innen utgangen av første halvår 2020 vil prosess omkring fastsetting av visjon, mål og strategier sluttføres. Kommuneplanens samfunnsdel sendes på høring andre kvartal 2020
- Kommuneplanens samfunnsdel vedtas innen 2020
- Kommunal planstrategi oppdateres og vedtas innen oktober 2020
- Sendte forslag til kommuneplanens arealdel på høring første kvartal 2020
Vedta kommuneplanens arealdel andre kvartal 2020

Kommunens nåværende kommuneplan – samfunnsdelen – ble vedtatt i 1989, og strekker seg mot år 2000. I kommunens planstrategi 2016-2019 sies det at Porsanger kommune har et «klart behov» for å få ferdigstilt en ny samfunnsdel til kommuneplanen.³⁸⁴ Det sies videre at gjeldende plan ikke lenger fungerer som styringsdokument i kommunen. I kommunens planstrategi 2020-2023 framgår det at en ny samfunnsdel til kommuneplanen er planlagt ferdigstilt vårhalvåret 2021.³⁸⁵

I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om følgende vedrørende kommunens arbeid med å utarbeide ny samfunnsdel til kommuneplanen (samfunnsplanen):³⁸⁶

«Visjon og strategier er behandlet i formannskapet (ikke vedtatt) og administrasjonen jobber med dette som utgangspunkt i det videre arbeidet med å utarbeide MÅL. Arbeidet med dette er ikke kommet videre i 2019. Avdelingen har måtte i 2019 prioritere andre samfunnsviktige oppgaver som; reguleringsplaner, Løypeforskrift, Skarveberggtunellen m.fl.

Medvirkning - det har vært flere møter med reindrifta, og avdelingen har deltatt i ulike møter med næringsliv og samfunnet for øvrig, bl.a. "Ungdom i fokus", "Sápmi Næringshage, Sparebank 1 Nord Norge og Porsanger kommune gjennomførte åpent næringslivsmøte ". "Porsangerfjorden 2.0 har det vært ett medvirkningsmøte m.fl.»

Kommunens nåværende arealplan ble vedtatt i 2000, og strekker seg mot 2008.

I kommunens planstrategi 2016-2019 sies det at «behovet for ny arealdel er prekær».³⁸⁷

I kommunens planstrategi 2020-2023 framgår det at en ny arealplan er planlagt ferdigstilt i løpet av høsthalvåret 2020.

I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om følgende vedrørende kommunens arealplan:³⁸⁸

«Arealstrategiens overordnede punkter er behandlet (Ikke vedtatt) igjennom prosessen med formannskapet som er styringsgruppe for prosessen.

³⁸³ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 66-67.

³⁸⁴ Side 19.

³⁸⁵ Side 4.

³⁸⁶ Årsberetning 2019, s. 68.

³⁸⁷ Side 19.

³⁸⁸ Årsberetning 2019, s. 68.

Vi har ikke klart å ferdigstille planen innen utgangen av 2019. Status kommuneplan ble orientert til formannskapet november 2019 med foreløpige områder på boligbebyggelse i Lakselv. Som tiltak vil avdelingen låse resursene til dette arbeidet i 2020.»

I kommunens planstrategier med mer framgår det at en rekke fag- og temaplaner ikke bør utarbeides før ny samfunnsdel til kommuneplanen og/eller ny arealplan er på plass. I intervju har sekretariatet blitt opplyst om at kommunen har utfordringer med dispensasjonssaker i byggesaker da kommunen mangler planer, herunder en arealplan.

I intervju har sekretariatet blitt opplyst om at Porsanger kommune har fått om lag syv millioner kroner fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet for å ta igjen etterslepet i kommunens planarbeid.

Kontrollutvalget har i sin drøfting av mulige tema for forvaltningsrevisjon trukket fram det forhold at «folk er frustrert for at dem ikke får igjennom sine byggesaker». Videre stiller kontrollutvalget spørsmål om hva som er forklaringen på at så mange får avslag.

Reguleringsplaner

Bortsett fra resultatmålet om å få på plass en ny arealplan for kommunen, har ikke kommunestyret vedtatt noen særskilte resultatmål når det gjelder areal- og reguleringsplaner.

I kommunens planstrategi 2020-2023 sies det blant annet at masterplanen for Olderfjord og Indre Billefjord «er gamle og fungerer dårlig som styringsverktøy».³⁸⁹ Det sies videre at kommunen har en rekke gamle reguleringsplaner som ikke lenger fungerer som gode styringsverktøy. Det sies også at hvilke planer som bør videreføres og hvilke som bør erstattes/utgå vil bli vurdert i forbindelse med arealdelen.

I kommunens planstrategi 2020-2023 er det planlagt at tre reguleringsplaner skal være ferdig behandlet innen høsthalvåret 2023.³⁹⁰

I tabellen nedenfor framgår antall behandlede reguleringssaker i Porsanger kommune de siste fem årene:

2015	2016	2017	2018	2019
0	1	2	1	0

Kilde: SSB

Tabellen viser at omfanget av reguleringssaker i Porsanger kommune er svært begrenset.

Byggesaker

Kommunestyret har vedtatt følgende resultatmål for dette området i kommunen.³⁹¹

- Holde svarfristen på tre uker innen all saksbehandling i henhold til

³⁸⁹ Side 2.

³⁹⁰ Side 4.

³⁹¹ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 66-67.

forvaltningsloven.

- Byggesaker, inkludert søknader om dispensasjon etter plan- og bygningsloven skal behandles i henhold til tidsfrister gitt i lov og forskrift.
- Ta i bruk nytt saksbehandlingssystem for å effektivisere byggesak.

I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om følgende vedrørende byggesaker:³⁹²

«Svarfristen på tre uker innen all saksbehandling i henhold til forvaltningsloven holdes i all hovedsak eller det sendes ut midlertidig svar.

Byggesakene behandles i henhold til tidsfrister i plan og bygningsloven.

Porsanger kommune er klar til å ta i bruk nytt saksbehandlingssystem og har vært i dialog med leverandør om levering av nytt system. Leverandøren har utfordringer med å levere grunnet kapasitet og man kan forvente at dette tidligst er på plass mai 2020.»

I tabellen nedenfor framgår antall behandlede byggesaker i Porsanger kommune de siste fem årene:

2015	2016	2017	2018	2019
91	80	107	81	57

Kilde: SSB

Tabellen viser at antall saker varierer mye fra år til år, men vi ser en markant nedadgående trend (halvering) fra 2017 til 2019.

I tabellen nedenfor framgår gjennomsnittlig saksbehandlingstid (dager) for byggesaker med 3 ukers frist de siste fem årene i Porsanger kommune:

2015	2016	2017	2018	2019
-	20	21	32	14

Kilde: SSB

Tabellen viser at saksbehandlingstiden varierer fra år til år, men vi ser en nedadgående trend (halvering) fra 2018 til 2019. Tabellen viser videre at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden var innenfor fristene i plan- og bygningsloven i 2016, 2017 og 2019, men ikke i 2018.

I tabellen nedenfor framgår gjennomsnittlig saksbehandlingstid (dager) for byggesaker med 12 ukers frist de siste fem årene i Porsanger kommune:

2015	2016	2017	2018	2019
-	-	31	80	62

Kilde: SSB

³⁹² Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 66-67.

Tabellen viser at saksbehandlingstiden varierer fra år til år, men vi ser en markant stigning (fordobling) fra 2017 til 2018/2019. Tabellen viser videre at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden er innenfor fristene i plan- og bygningsloven.

6.3.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv, et samfunnsperspektiv, samt i et politisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde at innbyggernes rettigheter og plikter ikke blir ivaretatt på forvaltningsmessig korrekt måte i plan- og byggesaker. En konsekvens er at antall klager på enkeltvedtak øker, og at prosjekt blir forsinket. En annen risikofaktor kan være at lovpålagt tilsyn nedprioriteres og dermed ikke sikrer en forsvarlig utførelse og kontroll med byggearbeidet i kommunen. Videre representerer mangel på planer en svekket forutsigbarhet for innbyggere, politikere, administrasjon og andre aktører både når det gjelder ønsket retning på samfunnsutviklingen og arealbruken.

I et politisk perspektiv vil mangel på overordnet planverk kunne svekke den demokratiske innflytelsen på samfunnsutviklingen og arealbruken. Mangel på slikt planverk vil videre kunne bidra til inkonsekvente og inkonsistente beslutninger både på politisk og administrativt nivå. Mangel på overordnet planverk vil også kunne svekke en helhetlig politikk for Porsangersamfunnet.

I et samfunnsperspektiv vil manglende overordnet planverk, reguleringsplaner og bestemmelser hvordan kommunens arealer skal bli brukt på en effektiv og rasjonell måte kunne få store samfunnsmessige konsekvenser. Planarbeidet må gjøres på en slik måte at en sikrer gode avveininger mellom satsingsområder i utviklingen av lokalsamfunnet, samt bruk og vern av arealene.

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

Risikoreduserende tiltak

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

Det er identifisert risikoreduserende tiltak på dette området, men disse ser ut til å drøye ut i tid. Risikoreduserende tiltak settes derfor til **nei**.

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill på området. Det vises til omtale om dette ovenfor.

Kontrollutvalget hadde innspill vedrørende området i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger. Det vises til omtale om dette ovenfor.

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. 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. Kommunens arbeid med planer er særlig aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

6.4 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område/oppgave	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risikoreduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlighet
6.1 Næringsarbeid	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
6.2 Natur- og ressursforvaltning	Ja, kan være aktuell	Middels	Delvis	Middels	Middels
6.3 Plan- og byggesak	Ja	Høy	Nei	Høy	Høy

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.³⁹³ Kommuneloven gir videre kommunen anledning til å gjennomføre forvaltningsrevisjon i selskaper som kommunen har eierinteresser i.³⁹⁴

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.³⁹⁵

7.2 Porsanger kommunes eierskap og eierstyring

Porsanger kommune har opprettet egne selskaper og er interessent i selskaper 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.

Vi har funnet at Porsanger kommune har utarbeidet eierskapsmelding.³⁹⁶ Som nevnt ovenfor er kommunene i ny kommunelov pålagt å utarbeide eierskapsmelding, som for denne bestemmelsens vedkommende trådte i kraft fra og med 10. oktober 2019, som var dato for konstituerende kommunestyremøte ved oppstart av valgperioden 2019–2023.³⁹⁷

Porsanger kommune har følgende eierskap i heloffentlige selskaper:³⁹⁸

Selskapsnavn	Selskapets formål	Eierandel	Kommentar
Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS (KUSEK IKS)	Sekretariats-tjenester	7,69 %	Økning i antall ansatte fra 2 til 3 i 2020. Økt oppdragsmengde
Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS (VEFIK IKS)	Revisjon	7,69 %	Det er tidligere vurdert eierskapskontroll eller

³⁹³ Kommuneloven § 23-2 første ledd.

³⁹⁴ Kommuneloven § 23-2 første ledd.

³⁹⁵ Kommuneloven § 26-1.

³⁹⁶ Eierskapsmelding 2020-2024.

³⁹⁷ Ikrafttredelsestidspunktene er gitt i kgl. res nr. 2062 av 20. desember 2018.

³⁹⁸ Opplysningene i tabellen er hentet fra flere typer kilder, det vil si regnskapstall.no, proff.no, Brønnøysundregistret, selskapsavtaler/vedtekter, kommunens eierskapsmelding 2020-2024, samt selskapers hjemmesider.

			forvaltningsrevisjon av selskapet
PPD Midt-Finnmark IKS	Pedagogisk-psykologisk rådgivningstjeneste	48 %	Det er tidligere vurdert eierskapskontroll av selskapet
Interkommunalt Arkiv IKS (IKA FINNMARK IKS)	Arkiv	4,15 %	Det er gjennomført i eierskapskontroll av selskapet i 2015
Nordkappregionen Havn IKS	Havne- og kaianlegg	5,0 %	Det er gjennomført eierskapskontroll av selskapet i 2011
Finnmark Miljøtjeneste AS (Fimil AS)	Renovasjon	28,16 %	Det er gjennomført i eierskapskontroll av selskapet i 2010
Porsanger Arbeidssamvirke AS	Varig tilrettelagt arbeid	100 %	Det er tidligere vurdert eierskapskontroll av selskapet

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 Porsanger kommune for inneværende planperiode (2017-2020) er vedtatt igangsatt av kontrollutvalget, og ferdigstilles innen utgangen av 2020.

7.3 Interkommunale selskaper (IKS)

Kommuner og fylkeskommuner kan utføre felles oppgaver gjennom et interkommunalt samarbeid, herunder som interkommunalt selskap.³⁹⁹

Deltakers ansvar⁴⁰⁰

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

³⁹⁹ Kommuneloven § 17-1.

⁴⁰⁰ IKS-loven § 3.

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.

Formålet med selskapet framgår av selskapets selskapsavtale. Denne er vedtatt i selskapets representantskap og i de respektive eierkommunenenes kommunestyre, herunder i Porsanger kommune.⁴⁰¹

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 Porsanger 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 eierskapskontroll av selskapet i forrige planperiode (2015). Selskapet er ikke aktuell for eierskapskontroll og/eller forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

7.3.2 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

⁴⁰¹ Selskapsavtalen ble vedtatt i kommunestyremøte 10.12.2010, sak 53/10.

Porsanger 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. Dette av hensyn til habilitet og uavhengighet.

7.3.3 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 eierkommunenes kommunestyre, herunder i Porsanger 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 Porsanger 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.

7.3.3.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

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

En annen risikofaktor er i et økonomisk perspektiv dersom ikke tjenestelevering står i forhold til utgiftene, samt den økonomiske risikoen ved at kommunen i sin helhet hefter for selskapets forpliktelser ut fra sin eierandel. Konsekvensen kan være en økning i kommunens finansielle risiko og at eierkommunenes mål med selskapet ikke er oppfylt.

I et brukerperspektiv kan svikt i selskapenes drift med mer føre til reduserte tjenester til innbyggerne eller eierkommunene, både med hensyn til kvalitet og kvantitet.

I et kontroll- og tilsynsperspektiv vil manglende revisjon være lovbrudd, og kan få alvorlige konsekvenser for kommunen.

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

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som eierkommunene både politisk og gjennom representantskap iverksetter for måloppnåelse, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, og etablerer internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Styring og internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav. VEFIK IKS skal være konkurransedyktig gjennom høyt fokus på både kvalitet og kostnader ut fra eiernes krav om høyere kostnadseffektivitet.

Kontrollutvalget har funnet grunnlag for å bemerke manglende og sen levering av forvaltningsrevisjon fra VEFIK IKS.⁴⁰² Dette gjelder manglende levering av rapporter etter forvaltningsrevisjon, jf. plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020.

Det har de siste årene 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, eller vedtatt å utrede ny revisjonsordning for sine respektive kommuner.

Kommunestyret i Porsanger har i september 2020 vedtatt at kontrollutvalget skal utrede ny revisjonsordning for Porsanger kommune.⁴⁰³

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 Porsanger kommune er det foreslått en økning i honoraret fra om lag kr 788 000 i 2020 til kr 1 041 700 i 2021. Dette tilsvarer en økning på 32 prosent.

⁴⁰² Se sak 3/2019.

⁴⁰³ Sak PS 61/20.

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, og settes til **nei**.

Innspill

Det er ikke kommet innspill om dette selskapet.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om dette selskapet.

Kontrollutvalget har ved tidligere anledning funnet grunnlag for å bemerke manglende og sen levering av forvaltningsrevisjon fra VEFIK IKS.⁴⁰⁴ Kommunestyret i Porsanger har i september 2020 vedtatt at kontrollutvalget skal utrede ny revisjonsordning for Porsanger kommune.⁴⁰⁵

Sannsynlighet

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

Vesentlighetsvurdering

Området vurderes å være av **høy** vesentlighet. Selskapet er aktuell for eierskapskontroll og/eller forvaltningsrevisjon i kommende planperiode, avhengig blant annet av hva kommunestyret vedtar om kommunens framtidige revisjonsordning.

7.3.4 PPD Midt-Finnmark IKS

PPD Midt-Finnmark IKS er opprettet for å drive pedagogisk-psykologisk rådgivningstjeneste.⁴⁰⁶

Selskapet er eid av kommunene Porsanger, Lebesby, Måsøy, Gamvik og Berlevåg.⁴⁰⁷

Formålet med selskapet er følgende:⁴⁰⁸

PPD Midt-Finnmarks formål er å yte pedagogisk-psykologiske tjenester av god kvalitet til det beste for innbyggerne i regionen. Tjenesteytingen foregår i h.h.t Opplæringslovens bestemmelser og på et faglig grunnlag basert på anerkjent forskning og de til enhver tid gjeldende prinsipper for utvikling av fagområdet. Selskapet kan

⁴⁰⁴ Se sak 3/2019.

⁴⁰⁵ Sak PS 61/20.

⁴⁰⁶ <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=989490230>

⁴⁰⁷ <https://www.regnskapstall.no/roller-og-eiere-av-ppd-midt-finnmark-iks-10117895450>

⁴⁰⁸ <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=989490230>

selge tjenester til andre kommuner eller virksomheter på et forretningsmessig grunnlag. Dette må imidlertid ikke overstige 10-15% av selskapets totale omsetning.

Det er ikke kommet innspill vedrørende selskapet. Selskapet vurderes ikke å være aktuell for eierskapskontroll og/eller forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

7.3.5 Nordkappregionen Havn IKS

Nordkapp Havn IKS er opprettet for forvaltning og drift av havne- og kaianlegg i samarbeidsområdet Nordkapp, Porsanger og Lebesby kommune.

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

I selskapsavtalen framgår det at Nordkapp Havn IKS har følgende formål:

Nordkappregionen Havn er opprettet for å ivareta og samordne den kommunale havnevirksomheten i samarbeidsområdet, og aktivt arbeide for en utvidelse av det interkommunale havnesamarbeidet med flere kommuner i regionen.

Den interkommunale havnen skal ivareta de administrative og forvaltningsmessige oppgaver som påhviler de samarbeidende kommunene etter havne- og farvannslovens regelverk og annen lovgivning som gjelder havnesektoren.

Havneanlegg og arealer skal disponeres med sikte på en best mulig ressursutnyttelse. Havnevesenet skal sammen med andre interesser bidra til et konkurransedyktig og kostnadseffektivt havnetilbud, og arbeide for en tilrettelegging av infrastruktur som sikrer en best mulig forbindelse mellom sjø- og landtransporten i samarbeidsregionen.

For å opprettholde og videreutvikle den kommunale havnevirksomheten i samarbeidsområdet og denne virksomhetens trafikkgrunnlag, kan havnevesenet engasjere seg i havnetilknyttet virksomhet som er hensiktsmessig og fordelaktig for de samarbeidende kommunenes havneinteresser.

Selskapet har gjort relativt betydelige overføringer til Nordkapp Havn KF, samt dekning av lån og driftsutgifter for det samme havneforetaket.⁴⁰⁹

7.3.5.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et eierperspektiv, brukerperspektiv, økonomisk perspektiv, samt samfunns- og miljøperspektiv.

⁴⁰⁹ Nordkapp Havn KF, Årsberetning 2019 med årsregnskap, s. 3.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et eierperspektiv kan manglende oppfølging av selskapet medføre at formålet med selskapet ikke oppfylles, herunder at Porsanger kommune skal få dekket sine tjenester fra selskapet.

En annen risikofaktor er i et økonomisk perspektiv dersom ikke tjenestelevering står i forhold til utgiftene, 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 selskapets drift med mer føre til reduserte tjenester til innbyggerne eller eierkommunene, både med hensyn til kvalitet og kvantitet.

I et samfunnsperspektiv kan det foreligge risiko for at selskapet ikke bidrar til et konkurransedyktig og kostnadseffektivt havnetilbud, eller bidrar til tilrettelegging av infrastruktur som sikrer en best mulig forbindelse mellom sjø- og landtransporten i samarbeidsregionen. I et miljøperspektiv kan det foreligge risiko for at kai- og havnetilbudet ikke bidrar til bærekraftig drift.

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

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som eierkommunene både politisk og gjennom representantskap iverksetter for måloppnåelse, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, og etablerer internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Styring og internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav. Nordkappregionen Havn IKS skal blant annet bidra til et konkurransedyktig og kostnadseffektivt havnetilbud.

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

Innspill

Det er kommet innspill om dette selskapet.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om dette selskapet.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **høy**, særlig på det økonomiske området.

Vesentlighetsvurdering

Området vurderes å være av **middels** vesentlighet. Selskapet er aktuell for eierskapskontroll og/eller 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.⁴¹⁰

7.4.1 Finnmark Miljøtjeneste AS

Finnmark Miljøtjeneste AS ble stiftet i 1996 og eies av kommunene Porsanger, Nordkapp, Karasjok, Måsøy, Lebesby og Gamvik. Porsanger kommunes eierandel er 28,16 % (kr 169 000 av en samlet aksjekapital på kr 600 000).

Formålet med selskapet er å ivareta renovasjonstjenestene i eierkommunene.

Selskapet hatt følgende økonomiske utvikling de siste årene:⁴¹¹

Tabell 1: Finnmark Miljøtjeneste AS, resultatregnskap og balanse 2015-2019

RESULTATREGNSKAP	2019	2018	2017	2016	2015
Sum driftsinntekter	42 552 000	37 451 000	40 868 000	41 334 000	40 847 000
Driftsresultat	-2 004 000	-2 762 000	784 000	2 774 000	2 317 000
Resultat før skatt	-2 273 000	-2 943 000	575 000	2 537 000	1 946 000
Årsresultat	-1 785 000	-2 377 000	348 000	3 292 000	1 343 000
BALANSEREGNSKAP	2019	2018	2017	2016	2015
Sum anleggsmidler	25 768 000	15 335 000	14 873 000	14 872 000	12 976 000
Sum omløpsmidler	6 700 000	9 255 000	14 384 000	16 204 000	15 153 000
Sum egenkapital	6 200 000	7 986 000	10 363 000	10 014 000	6 722 000
Sum gjeld	26 267 000	16 604 000	18 894 000	21 061 000	21 407 000

Kilde: Regnskapstall.no

Tabellen viser at selskapet har hatt store underskudd de siste to årene med tilsvarende reduksjon i egenkapital. Ved utgangen av 2019 utgjør egenkapitalen 19,1 % av totalkapitalen. Anleggsmidlene er økt betydelig i 2019 og motsvares av en tilsvarende økning i gjeld.

Det framgår av punkt 4.2 ovenfor at gebyrnivået på renovasjon i Porsanger kommune er betydelig over gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

En av eierkommunene (Måsøy) sier følgende i sin årsmelding:

Avgiftene fra FIMIL derimot er relativt mye høyere en avgiftnivået ellers i Finnmark, det er ikke klart hva dette skyldes, og bør undersøkes nærmere.

⁴¹⁰ <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-06-13-44>.

⁴¹¹ Iht. opplysninger hos regnskapstall.no på adressen <https://www.regnskapstall.no/regnskapstall-for-finnmark-miljoetjeneste-as-10054206251>.

7.4.1.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

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 det være risiko for at selskapet ikke ivaretar renovasjonstjenestene på en tilfredsstillende måte og at gebyrnivået er unødvendig høyt. Her kan det påpekes at kostnadene ved renovasjon skal dekkes fullt ut av brukerne og ikke kan subsidieres av kommunen. Eventuell urasjonell drift av selskapet vil dermed ikke få noen direkte økonomisk konsekvens for kommunen.

I et samfunns- og miljøperspektiv kan det være risiko for at det ikke tas tilstrekkelige miljøhensyn i avfallshåndteringen. I et eierperspektiv er det risiko for at selskapet ikke fullt ut fyller formålet med opprettelsen av selskapet.

Ut fra opplysningene som foreligger synes den mest framtreddende risiko å være knyttet til økonomistyringen i selskapet. At selskapet har hatt betydelige underskudd de to siste årene tilsier at brukerne ikke betaler mer enn selvkost på renovasjonstjenestene. Underskuddene kan imidlertid være en indikasjon på mangelfull økonomistyring. Dette forholdet har størst betydning i et brukerperspektiv fordi det er brukerne som i siste instans må dekke kostnadene selskapet pådrar seg.

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.

I Porsanger kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det lite om renovasjonstjenester og Fimil AS. Av årsberetningen framgår det at kommunen har hatt «mindre utgifter på kjøp av renovasjonstjenester på omkring kr 800.000» og at «dette kommer abonnentene direkte til gode gjennom avsetning til bundne fond».⁴¹²

De risikoreduserende tiltakene vurderes å være **delvis** reduserende for uønskede hendelser.

Innspill

Det er kommet innspill vedrørende selskapet. Dette gjelder særlig selskapets måloppnåelse, samt forholdet mellom morselskap og datterselskap, herunder om det skjer subsidiering mellom morselskap og datterselskap.

⁴¹² Årsberetning 2019, s. 78.

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

Sannsynlighet

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

Vesentlighetsvurdering

Området vurderes å være av **middels** vesentlighet. Selskapet er aktuell for eierskapskontroll og/eller forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

7.4.2 Porsanger Arbeidssamvirke AS

Selskapet er opprettet for varig tilrettelagt arbeid, herunder produksjon av møbler.⁴¹³

Porsanger kommune er eneeier av selskapet.⁴¹⁴

Formålet med selskapet er som følger:⁴¹⁵

Å drive opplæring, produksjon og tjenesteytende arbeid ved bruk av arbeidskraft rekruttert blant yrkeshemmede som ikke er i stand til å oppnå arbeid på det normale arbeidsmarked. Gjennom arbeid søker en å sette i gang en lærings- og utviklingsprosess hos den enkelte, slik at han/hun om mulig blir i stand til å utføre arbeid på det normale arbeidsmarked. For de svakest fungerende må selskapet gi varig vernet arbeid. Det er et overordnet mål i arbeidet for de yrkeshemmede deltakerne å gjøre den enkeltes totale livssituasjon så trygg og god som mulig i lokalmiljøet. Selskapet skal i samarbeid med samarbeidspartnere (kommunale og fylkeskommunale helse- og sosialetater, trygdekontor, arbeidskontor og eventuelle andre) bidra til å nå dette overordnede mål.

Det er ikke kommet innspill om selskapet. Selskapet vurderes ikke å være aktuell for eierskapskontroll og/eller forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

7.5 Andre eierandeler med mer

Utover det som er nevnt ovenfor har Porsanger kommune eierandeler i følgende selskap med mer:⁴¹⁶

- Porsanger Boligstiftelse
- Visit Nordkapp AS
- Indre Finnmark Investeringselskap AS

⁴¹³ <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=964634378>

⁴¹⁴ <https://www.regnskapstall.no/roller-og-eiere-av-porsanger-arbeidssamvirke-as-10022258151>

⁴¹⁵ <https://w2.brreg.no/enhet/sok/detalj.jsp?orgnr=964634378>

⁴¹⁶ Fotnote nr. 5 i årsregnskap for 2019, eierskapsmelding for Porsanger kommune 2020-2024, regnskapstall.no, samt diverse andre nettsider.

- Sápmi Næringshage AS (tidligere Indre Finnmark Utviklingsselskap AS)
- Samisk avis Sagat AS
- Nordnorsk student- og elevhjem (stiftelse)
- Repvåg kraftlag SA
- Biblioteksentralen SA
- RiddoDuottarMuseat (stiftelse)
- Kainun Institutti - Kvensk institutt (stiftelse)
- Luostejok kraftlag SA

7.6 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område/oppgave	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risikoreduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlighet
7.3.3 VEFIK IKS	Ja	Høy	Nei	Høy	Høy
7.3.5 Nordkappregionen Havn IKS	Ja	Middels	Delvis	Høy	Middels
7.4.1 Fimil AS	Ja	Høy	Delvis	Middels	Middels



SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Porsanger kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	20. oktober 2022	J.nr:	KUSEK00643

Sak 26/22

OPPSTART AV FORVALTNINGSREVISJON - BARNE- OG UNGDOMSVERN

Saksdokumenter:

- Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 – Porsanger kommune (ikke vedlagt)
- Risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 (ikke vedlagt)

Sekretariatets tilrådning:

Med henvisning til Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 vedtar kontrollutvalget å sette i gang forvaltningsrevisjonen «Barne- og ungdomsvern» med de forutsetninger som framgår av saksframlegget.

Kontrollutvalget ber Porsanger kommunes revisor (Vefik IKS) om å oversende en prosjektskisse som viser revisjonens tolkning av oppdraget.

Kontrollutvalget forventer at revisjonen oversender prosjektskissen til kontrollutvalget v/ sekretariatet innen tre måneder etter at bestillingen er formelt formidlet til revisjonen.

Saksopplysninger:

Kontrollutvalget skal påse at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet på bakgrunn av en plan for forvaltningsrevisjon vedtatt av kommunestyret.

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

Kontrollutvalgets vedtak om oppstart av forvaltningsrevisjon skal gi en klar bestilling til revisjonen med angivelse av forvaltningsrevisjonens formål, hovedproblemstillinger og avgrensninger. På bakgrunn av kontrollutvalgets bestilling utarbeider revisjonen en prosjektskisse som legges fram til behandling i kontrollutvalget.

Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024

Kommunestyret i Porsanger vedtok Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 på møte 4. mars 2021 (sak 15/21). Vedtaket var med noen unntak i tråd med kontrollutvalgets innstilling.

Senere er denne planen revidert av kontrollutvalget (sak 7/22) etter vedtak i kommunestyret.

Risiko- og vesentlighetsvurdering 2021-2024

Sekretariatet utarbeidet i 2020 risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for kommunens plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024. På området «Barne- og ungdomsvern» hadde sekretariatet følgende vurdering av risiko og vesentlighet:

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.¹ 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.

Porsanger kommune

På Porsanger kommunes hjemmeside gis det noe informasjon om kommunens barneverntjeneste.² Her opplyses det om at når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, skal barnevernstjenesten sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien. Det opplyses videre om at hensynet til hva som er best for barnet, er avgjørende. Hjelpetiltak kan være veiledning, støttekontakt, besøkshjem og økonomisk hjelp. Formidling av plass i fosterhjem og institusjon kan også være hjelpetiltak. Barn skal bo hjemme så sant det er mulig. Det legges vekt på å finne årsakene til problemene og drøfte dem med foreldre og barn. Barneverntjenesten i Porsanger holder til på rådhuset, og har fem stillinger³ og har en egen barnevernleder. På hjemmesiden gis det også informasjon om kommunens

¹ Jf. Lov om barneverntjenester § 1-1.

² <https://www.porsanger.kommune.no/barnevern.390926.no.html>

³ Opplysninger gitt i intervju.

barnevernfaglige beredskapsvakt. Kommunen har ikke utarbeidet en særskilt tjenestebeskrivelse av barneverntjenesten.

Kommunestyret har vedtatt resultatmål for barneverntjenesten. Her heter det at det skal kartlegges og iverksettes tiltak som systematisk sikrer økt brukermedvirkning og tverrfaglig samarbeid i og med barnevernstjenesten.⁴

I intervju har det blitt opplyst om at måltallene for barneverntjenesten ser bra ut.

I kommunens årsberetning for 2019 rapporteres det om at barneverntjenesten har slitt med sykefravær siden siste del av 2018.⁵ Dette har blitt løst ved bruk av vikar, innleie og engasjement av saksbehandlere. Barneverntjenesten får oppfølging gjennom et veiledningsteam der fokus er å få på plass et bedre fungerende barnevern med minimalt med fristbrudd, riktig dimensjonert tjenestetilbud, digitalisering og mer tid til ledelse.

I 2019 gikk mengden saker ned fra i overkant av 90 saker til et sted mellom 40 og 50 saker.⁶ I tabellen nedenfor framgår KOSTRA-tall for 2019 som viser at saksmengden i barneverntjenesten i Porsanger kommune er større enn i sammenlikningskommuner.

Nøkkeltall	Porsanger	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
Barn med melding ift. innbyggjarar 0-17 år (prosent)	6,9	5,5	4,6
Prosentdelen barn med undersøking ift. innbyggjarar 0-17 år (prosent)	7,2	6	4,8
Barn med barnevernstiltak ift. innbyggjarar 0-22 år (prosent)	7,2	5,1	3,8
Barn med undersøking eller tiltak per årsverk (funksjon 244) (antall)	21,8	18,2	18,6

I landet samlet har 95.1 prosent av barna under omsorg en omsorgsplan. I Porsanger har 100 prosent av barna i kommunen, som er omplassert, en omsorgsplan.⁷ Målt over de siste fire årene har 92.86 prosent av barna under omsorg i Porsanger hatt omsorgsplan

I tabellen nedenfor framgår KOSTRA-tall for 2019 som viser at saksbehandlingstiden er lengre i barneverntjenesten i Porsanger kommune enn i sammenlikningskommuner.

Nøkkeltall	Porsanger	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
-------------------	------------------	------------------------	-------------------------

⁴ Årsbudsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, s. 62.

⁵ Årsberetning 2019, s. 59.

⁶ Årsberetning 2019, s. 59.

⁷ Kommunebarometeret 2020.

Undersøkingar med handsamingstid innan 3 månader (prosent)	59	83	88
--	----	----	----

Andelen fristbrudd i Porsanger er redusert kraftig de siste årene.⁸ I 2019 var 59 prosent av undersøkelsene gjennomført innenfor 3 måneder. Til sammenlikning var dette tallet 40 prosent i 2017 og 24 prosent i 2015.⁹

Av tabellen nedenfor framgår KOSTRA-tall for 2019 som viser Porsanger kommunes utgifter til barneverntjenesten sammenliknet med andre kommuner.

Nøkkeltall	Porsanger	Kostragruppe 03	Landet uten Oslo
Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger 0-22 år (kr)	15322	11088	8393
Brutto driftsutgifter (funksjon 244) per barn med undersøking eller tiltak (kr)	59378	58550	54769
Brutto driftsutgifter per barn som ikkje er plassert av barnevernet (funksjon 251) (kr)	40405	44022	41690
Brutto driftsutgifter per barn som er plassert av barnevernet (funksjon 252) (kr)	355600	413479	444076

Av tallene i tabellen ser man at Porsanger kommunes netto driftsutgifter til barneverntjenesten per innbygger 0-22 år er høyere enn KOSTRA-gruppe 3 og landet uten Oslo. Det samme gjelder kommunens brutto driftsutgifter per barn med undersøking eller tiltak. Kommunens brutto driftsutgifter per barn som er plassert av barnevernet er imidlertid lavere i Porsanger enn i sammenlikningskommuner.

Porsanger kommune kom på 383. plass innenfor denne sektoren i Kommunebarometeret for 2020, noe som er en lav plassering.

Risiko- og vesentlighetsvurderinger

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.

⁸ Kommunebarometeret 2020.

⁹ SSB/KOSTRA.

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.

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

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill på området.

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

Sannsynlighet

Det foreligger noen forhold i barneverntjenesten i Porsanger som forsterker sannsynligheten for at uønskede hendelser kan inntreffe. Dette selv om man kan lese at det er iverksatt tiltak med positiv effekt. På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **høy**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er gjennomført forvaltningsrevisjon på området i 2010, men ikke 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, særlig i et brukerperspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området. Området vurderes å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

Oppdatert risiko- og vesentlighetsvurdering

Sekretariatet har gjort en fornyet vurdering av konsekvenser av uønskede hendelser, sannsynlighet for at det kan inntreffe uønskede hendelser og vesentlighet. Dette på grunnlag av opplysninger som framkommer i Porsanger kommunes årsmelding for 2021.

I årsmeldingens kapittel om barne- og ungdomsvern kan man blant annet lese følgende:

- Barneverntjenesten har hatt høyt sykefravær. Som tiltak ble det satt inn vikar i første halvår, samt at tjenesten har engasjert en saksbehandler ut 2021.
- Det er også gjort strukturelle endringer og tiltak for å effektivisere tjenesten.
- Barn og unge som har hatt tiltak fra barneverntjenesten, har i all hovedsak hatt sine tiltak gjennom hele pandemien. Fosterhjemsoppfølgingen har blitt noe påvirket, da oppfølgingsbesøk ble utsatt tidlig i pandemien og under høyt

smittetrykk i kommunen. Oppfølgingen ble da gjennomført via telefon og/ eller teams. Tilsynsføreroppdrag er gjennomført i hele perioden.

- Barneverntjenesten har i all hovedsak gjennomført samvær for barn under omsorg av Porsanger kommune med sine foreldre ihht vedtak/ dom. Barneverntjenesten har gjennom pandemien hatt en plan for prioriteringer dersom nødvendig. Planen har vært satt opp ut ifra buf-dirs anbefaling. Barneverntjenesten har deltatt i tverrfaglige møter både fysisk og på teams, slik at situasjonen til de sårbarna barna og oppfølging av barna/familiene har vært på dagsorden.
- Utgifter: Rammen har et merforbruk utgifter på kr. 10 700 000,-. Merforbruket knyttes til settekommunesak med kr 4 600 000,- og kjøp av tiltak/institusjonsplasser/frikjøp fosterhjem. Flere plasseringer krevd frikjøp av omsorgspersoner, både i korte perioder og over lang tid. Barneverntjenesten kjøpte en tiltaksplass som var særlig dyr. I forbindelse med innleid konsulent har det også vært ekstra utgifter til reise, opphold (husleie og strøm), leiebil og ekstra telefon, i tillegg til lønn/kjøp av tjenesten.
- Ut 2021 har innleie av konsulenter vært helt avgjørende for å opprettholde en forsvarlig tjeneste. Kostnadene er dekket inn via tilskudd til stilling, sykkelønnsrefusjon og refusjon fra annen kommune for settekommuneoppgaver.
- Barneverntjenesten har hatt store kostnader i forbindelse med saker til behandling i fylkesnemnd og tingrett, og til sakkyndig vurdering.
- Et lavere saksantall gir lavere kostnader også på området tiltak i hjemmet. Særlig overføring til andre som i all hovedsak er økonomiske tiltak som eks. økonomisk dekning av barnehage-/ sfoplass, fritidsaktiviteter.
- I forbindelse med Oppvekstreformen og kommunens økte finansieringsansvar startet barneverntjenesten med en gjennomgang av alle tiltak utenfor hjemmet. Dette arbeidet er fortsetter i 2022.
- Inntekter: Rammen har en samlet merinntekt på kr. 6 600 000,-. Barneverntjenesten har fått mer i refusjon fra statlig barnevern enn budsjettet. Dette er en direkte konsekvens av merforbruk på kjøp av tiltak fra andre. Refusjoner er høyere enn budsjettet og består av sykkelønnsrefusjon, tilskudd til en 100 % stilling og for settekommuneoppgaver.
- Oppsummert: Kjøp av tiltak fra statlig barnevern blir dyrere og flere av de vil i sin helhet overføres til den enkelte kommune. Kommunene må derfor innen 2022 bygge opp egne tiltak, samtidig som alle tiltak må gjennomgå med tanke på innhold og økonomi.
- Kjøp av juridisk bistand og andre konsulent tjenester har medført langt større kostnad enn budsjettet.

Sekretariatet vurderer det slik at risiko- og vesentlighetsbildet har økt i tiden etter at sekretariatet gjorde en vurdering av dette i 2020. Dette som følge av økt sykefravær, strukturelle endringer, noe redusert ordinær oppfølging av barn under pandemien, samt endring av tiltak utenfor hjemmet.

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatet viser til Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024, samt risiko- og vesentlighetsvurderingen, herunder den fornyede vurderingen.

Sekretariatet vurderer at det fortsatt er aktuelt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon innenfor området barne- og ungdomsvern.

Formålet med forvaltningsrevisjonen

Formålet med denne forvaltningsrevisjonen vil være å undersøke om Porsanger kommune utfører oppgavene på utvalgte områder i barneverntjenesten i samsvar med sentrale krav i barnevernloven.

Problemstillinger

Sekretariatet foreslår at det fastsettes følgende hovedproblemstillinger for denne forvaltningsrevisjonen:

- Skjer saksbehandlingen i meldings- og undersøkelsesfasen i tråd med lovkrav?
- Følges barn med tiltak opp i tråd med lovkrav?

Det overlates til revisjonen å utarbeide eventuelle underproblemstillinger i tilknytning til hovedproblemstillingene, i den grad dette anses nødvendig for gjennomføringen av undersøkelsen.

Avgrensning

Undersøkelsen skal være rettet mot et utvalg av enkeltsaker

Kilder til revisjonskriterier

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Kriteriene holdes opp mot faktagrunnlaget, og danner grunnlaget for de analyser og vurderinger som foretas og de konklusjoner som trekkes.

Vi antar det kan utledes revisjonskriterier blant annet fra følgende kilde i denne forvaltningsrevisjonen:

- Lov om barneverntjenester (barnevernloven)

Dersom revisjonen finner det hensiktsmessig kan kriterier også utledes fra andre enn den nevnte kilden.

Ressursramme

Det anslås at undersøkelsen kan gjennomføres innenfor en ramme på 200 timer.

Prosjektskisse

På grunnlag av kontrollutvalgets bestilling utarbeider revisjonen en prosjektskisse som inneholder en beskrivelse av hvordan forvaltningsrevisjonen tenkes gjennomført. Det forventes at prosjektskissen minst inneholder følgende elementer:

- Underproblemstillinger (i den grad revisjonen finner det hensiktsmessig)
- Kilder til revisjonskriterier
- Revisjonskriterier
- Beskrivelse av datainnsamlingen (metoder, utvalgsstørrelse, intervjuobjekter mv)
- Anslått tidsbruk (arbeidstimer)
- Framdriftsplan

Sekretariatet foreslår at det settes en frist for oversendelse av prosjektskisse på tre måneder fra utvalgets vedtak om oppstart er formelt formidlet til revisjonen.



SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Porsanger kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	20. oktober 2022	J.nr:	KUSEK00640

Sak 27/22

KONTROLLUTVALGETS FORSLAG TIL BUDSJETT FOR KONTROLLARBEIDET I 2023

Sekretariatets tilrådning:

Med henvisning til forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 2 oversender kontrollutvalget budsjettforslaget til Porsanger kommunestyre med kopi til formannskapet.

Kontrollutvalget viser til foreslått budsjett for kontrollarbeidet i Porsanger kommune for 2023 med en netto ramme på kr 1 436 051.

Saksopplysninger:

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 2 skal kontrollutvalget utarbeide forslag til budsjett for kontroll- og tilsynsarbeidet i kommunen.

Kontrollutvalgets forslag til budsjetttramme for kontroll- og revisjonsarbeidet skal følge formannskapets innstilling til kommunestyret. Kontrollutvalgets budsjettforslag følger uendret saken. Det skal være klart og tydelig for kommunestyret hva kontrollutvalget har foreslått.

Kommunestyret skal vedta et samlet budsjett for kontrollarbeidet i kommunen, blant annet utgifter til kontrollutvalget, sekretariatsbistand og revisjon.

Budsjettforslaget fra kontrollutvalget kan bare endres av kommunestyret. Grunnen til dette er at kontrollutvalget skal være fritt og uavhengig av de organene som utvalget skal kontrollere. Tilstrekkelige budsjetttrammer er en forutsetning for at kontrollutvalget skal kunne utføre alle oppgavene utvalget har ansvaret for.

Budsjettets utgiftsposter kan generelt sett deles inn i tre hovedområder: kontrollutvalgets interne drift, kjøp av sekretariatstjenester og kjøp av revisjonstjenester.

Intern drift

Budsjettet for kontrollutvalgets interne drift er for 2023 foreslått å være budsjett 2022 justert for

kommunal deflator, som av KS foreløpig er anslått til å bli på 2,7 – 3,5 %.¹

I kontrollutvalgets budsjettforslag legges det til grunn en kommunal deflator på 2,7 % i 2023.

Sekretariatstjenester

Representantskapet i Kusek IKS har vedtatt et budsjett for 2023 med en fordelt utgift for Porsanger kommune på kr 371 229 i 2023 mot kr 313 065 i 2022. Dette tilsvarer en økning på 18,6 %.

Økningen for Porsanger kommune henger sammen med at representantskapet i selskapet har vedtatt en ny beregningsmodell for fordelingen av utgiftene til eierkommunene. Denne beregningsmodellen vurderes å være mer rettferdig, da den til forskjell fra tidligere modell legger mindre vekt på eierkommunens innbyggertall og mer vekt på det faktiske sekretariatsarbeidet (antall møter med mer) som selskapet utfører for hver eierkommune. For eierkommunene vil dette for de minste kommunene føre til økning og for de største eierkommunene en reduksjon. Selskapets samlede budsjett for 2023 har en økning på om lag 8 %. Dette skyldes blant annet lønns- og prisvekst, samt nye og økte lisensavgifter som følge av overgang til nytt elektronisk (digitalt) sak-, journal- og arkivsystem for kontrollutvalgene.

Revisjonstjenester

Representantskapet i Vefik IKS har per 12. oktober 2022 ikke vedtatt budsjett og fordelt utgifter for sine eierkommuner (herunder Porsanger kommune) for 2023. På forespørsel fra sekretariatet har revisjonsselskapet v/daglig leder informert om at representantskapet trolig vil vedta budsjett for 2023 på møte i løpet av oktober 2022. Dette betyr at ikke foreligger budsjettvedtak fra representantselskapet i revisjonsselskapet som gjelder Porsanger kommunes utgifter (tilskudd/revisjonshonorar) til revisjonsselskapet for 2023.

Det foreligger derfor usikkerhet i tilknytning til hva som vil bli det endelige budsjettet (kommunens utgifter) til revisjonsselskapet i 2023. Sekretariatet har derfor valgt å legge inn et estimert budsjettall for denne budsjettposten for 2023, det vil si budsjett 2022 justert for kommunal deflator (2,7 %). Dette gir et estimert budsjettall for denne budsjettposten på kr 957 472.

Sekretariatet vurderer det som uheldig at ikke kommunens revisjonsselskap har vedtatt budsjett for 2023 til en slik tid at det kan inntas i kontrollutvalget og kommunens ordinære budsjettbehandling. Vi vil i den sammenheng understreke at lov om interkommunale selskap «forutsetter at selskapet selv tilpasser sine rutiner til nødvendig saksbehandlingstid i de deltakende kommuner».²

Kontrollutvalgets forslag til budsjett for 2023 er som følger:

Funksjon 110 Kontroll og revisjon		Budsjett 2022	Budsjett 2023
	Godtgjørelse folkevalgte (inkludert ledergodtgjørelse)	20 600	21 200
	Ref. tapt arbeidsfortjeneste	10 300	10 600
	Beverting møter/kurs	4100	4 200
	Opplæring, kurs, konferanser	42 600	43 750

¹ <https://www.ks.no/fagomrader/okonomi/sjefokonomens-side/kommunal-deflator-for-2022-og-2023/>

² Kristin Bjella, Gudmund Knudsen og Magnus Arbakke. *Kommunale selskaper og foretak – kommentarutgave*. 2001. Kommuneforlaget, på side 171.

	Skyss- og kostgodtgjørelse	10 300	10 600
	Bilgodtgjørelse etc.	5 200	5 300
	Diett/oppholdsutgifter	5 200	5 300
	Avgifter, gebyr, lisenser, kontingent, abonnement	6 200	6 400
13750	Kjøp fra IKS (revisjon)	932 300	957 472
13750	Kjøp fra IKS (sekretariat)	313 065	371 229
Sum netto driftsutgifter		1 349 865	1 436 051