



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



Risiko- og vesentlighetsvurderinger

**Forvaltningsrevisjon
Eierskapskontroll**

Planperioden 2021-2024

Måsøy kommune

INNHALDSFORTEGNELSE

FORORD	5
1. INNLEDNING	6
1.1 Om risiko- og vesentlighetsvurderinger.....	6
1.2 Framgangsmåte og metode	9
1.3 Leserveiledning	11
2. SEKTOROVERGRIPENDE OMRÅDER	12
2.1 Politisk og administrativ organisering og struktur.....	12
2.2 Styringssystemer og internkontroll	16
2.3 Digitalisering.....	18
2.4 Forberedelse og iverksetting av politiske vedtak	22
2.5 Økonomi.....	24
2.6 Arbeidsmiljø, HMS og sykefravær	32
2.7 Etikk	37
2.8 Avvik og varsling	39
2.9 Anskaffelser, innkjøp og kontraktsoppfølgning	41
2.10 Informasjonssikkerhet og personvern	44
2.11 Åpenhet, innsyn og informasjon - offentlighet	47
2.12 Sikkerhet og beredskap	50
2.13 Klima, miljø og energi.....	53
2.14 Bemanning, rekruttering og kompetanse	56
2.15 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	60
3. HELSE OG OMSORG	61
3.1 Generelt om Måsøy kommunes helse- og omsorgssektor	62
3.2 Legetjenesten	63
3.3 Helsetjenester i hjemmet – praktisk bistand	66
3.4 Institusjonsplass, herunder sykehjem med mer.....	72
3.5 Helsestasjons- og skolehelsetjeneste	77
3.6 Kommunens ansvar for pårørende.....	79
3.7 Rus og psykiatri.....	81
3.8 NAV og sosiale tjenester.....	85
3.9 Folkehelsearbeid.....	87
3.10 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	90
4. OPPVEKST OG OPPLÆRING	91
4.1 PP-tjenesten	91
4.2 Barnehage.....	94
4.3 Grunnskole	98
4.4 Voksenopplæringen, introduksjonsordningen og integrering.....	104
4.5 Barneverntjenesten.....	106
4.6 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	110
5. TEKNISKE TJENESTER	111
5.1 Vann, avløp og renovasjon	111
5.2 Kommunale veier	116
5.3 Brann- og feiervesen	120
5.4 Plan- og byggesak.....	126
5.5 Bygg- og eiendomsforvaltning	129
5.6 Næringsarbeid	136

5.7	Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	140
6.	KOMMUNALE FORETAK.....	141
6.1	Om kommunale foretak	141
6.2	Avgrensninger i risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunale foretak	141
6.3	Måsøy næring og havn KF.....	142
6.4	Risiko- og vesentlighetsvurderinger	143
6.5	Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	145
7.	SELSKAPER OG EIERSTYRING	146
7.1	Overordnet rammeverk.....	146
7.2	Måsøy kommunes eierskap og eierstyring.....	146
7.3	Interkommunale selskaper (IKS)	147
7.4	Aksjeselskaper (AS)	151
7.5	Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger	154

FORORD

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

Bodø, 27. oktober 2020

KUSEK IKS


Bård Larsson
Rådgiver/prosjektleder


Kate M. Larsen
Daglig leder

1. INNLEDNING

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

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, 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 Risiko- og vesentlighetsvurderingene som vi gjør er inspirert av COSO-rammeverket. Elementene i de risiko- og vesentlighetsvurderingene som gjøres er følgende:

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.

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

Vesentlighetsvurderinger

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

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

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

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

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

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

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

Oppsummering

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

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

1.1.2. Rullering og evaluering

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

Erfaringene har vist at det er en ressurskrevende prosess å utarbeide risiko- og vesentlighetsvurderinger. Det vil derfor trolig legge beslag på for store ressurser å gjennomføre slik vurdering årlig. En mer hensiktsmessig tilnærming er å foreta en gjennomgang av vurderingene og de vedtatte planene i forkant av oppstart av hver enkelt forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

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

1.2 Framgangsmåte og metode

1.2.1. 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 Måsøy kommune med andre kommuner av tilsvarende størrelse og økonomiske rammebetingelser.

Dokumentanalyse

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

Intervju og innspill

KUSEK IKS har ikke mottatt innspill i direkte tilknytning til risiko- og vesentlighetsvurderingen for Måsøy kommune, men har i andre sammenhenger fått kjennskap til forhold som har betydning for denne.

Kontrollutvalg

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

Kommunens revisor

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

1.2.2. Datagrunnlag

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

- Årsrapporter
- Årsregnskap
- Årsbudsjett og økonomiplaner
- Kommuneplanens samfunnsdel
- Fag- og temaplaner (for eksempel kompetanseplan)
- Kommunedelplaner
- Retningslinjer og reglement
- Eierskapsmelding
- Protokoller fra møter i kommunestyret
- Drøfting i kontrollutvalg
- 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 forvaltningsrevisjon og plan for selskapskontroll.

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

2. 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*

2.1.1. Overordnet rammeverk

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

Politisk organisering og struktur

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

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

2.1.2. Måsøy kommune

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

Formannskapet (5 medlemmer) avgir innstilling i de saker som skal behandles i kommunestyret, samt fatter vedtak i de saker hvor kommunestyret har delegert avgjørelsesmyndigheten til formannskapet. Formannskapet er også økonomiutvalg, kommunikasjonsutvalg, administrasjonsutvalg (+ 2 tillitsvalgte) og valgstyre.

Måsøy kommune har tre hovedutvalg. Disse er hovedutvalg for helse og omsorg, hovedutvalg for oppvekst og kultur og hovedutvalg for teknisk, utvikling og miljø. De respektive hovedutvalgene utgjør også andre typer utvalg eller nemnder i samsvar med

⁴ Kommuneloven § 1-1.

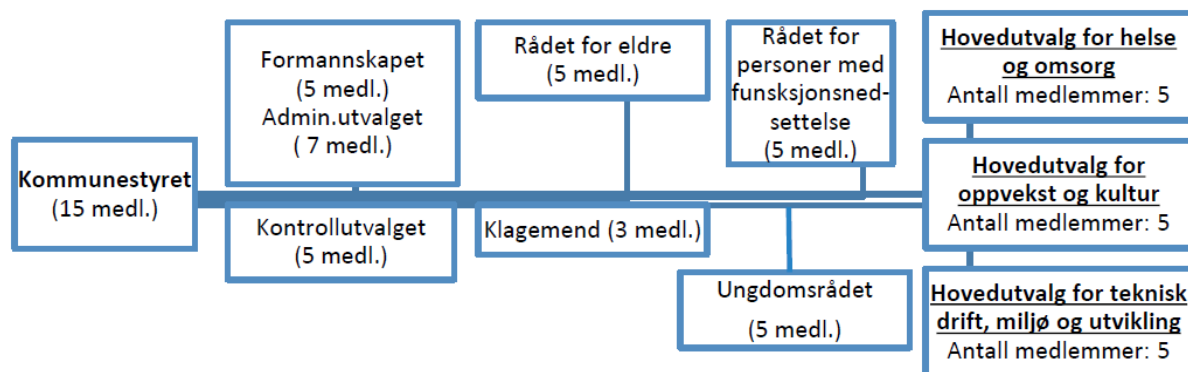
⁵ Kommuneloven.

⁶ Regjeringen.no.

kommunens delegasjonsreglement (for eksempel navneutvalg, planutvalg og landbruksnemnd).

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

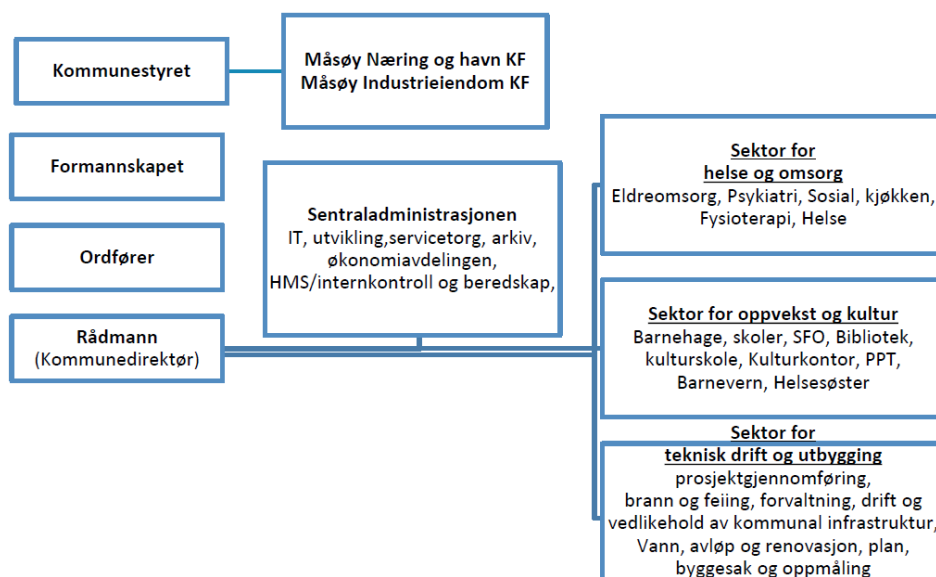
Delegasjon til formannskap, utvalg, råd og nemnder er gitt i kommunens delegasjonsreglement. I reglementet er kommunens politiske organisering illustrert på følgende måte:



Administrativ organisering og struktur

Administrativt er kommunen organisert med en sentraladministrasjon (kommunedirektør og stabs-/støttefunksjon) og tre tjenesteområder (sektorer) med sine respektive sektorledere. De tre sektorene er helse- og omsorgssektoren, sektor for oppvekst og kultur og sektor for teknisk drift og utbygging. Sektorene er videre inndelt i virksomhetsområder eller enheter.

Den administrative organiseringen kan illustreres slik:⁷



⁷ Organisasjonskartet er hentet fra kommunens delegasjonsreglement.

Når det gjelder nivået på utgifter til administrasjon (funksjon 120-130) viser en sammenligning med KOSTRA-gruppe 3⁸, som Måsøy kommune tilhører, at kommunen har et betydelig høyere utgiftsnivå i forhold til innbyggertall og i forhold til totale kostnader enn gjennomsnittet i gruppen. Det må imidlertid påpekes at det trolig har betydning for en slik sammenligning at Måsøy er kommunen med klart lavest innbyggertall av alle kommuner i denne KOSTRA-gruppen (per 1.1.2020 er gjennomsnittet for gruppen i overkant av 3 000 innbyggere).

I kommunens årsmelding for 2019 beskrives den administrative bemanningen i sektor for teknisk drift og utbygging som lav, og at man på få år har gått fra fem til to årsverk. En stilling som ingeniør er ikke besatt av økonomiske årsaker, og administrasjonen består av sektorleder og avdelingsingeniør underlagt plan- og byggesaksavdelingen. Sektorleder beskriver at «administrasjonen er lavt bemannet og bærer preg av stor slitasje».

Organisasjonsutvikling er i følge kommunens økonomiplan for perioden 2020-2023 et sentralt prosjekt i planperioden. Dette beskrives slik:⁹

Kommunestyret vedtok i desember 2016 at man måtte se på organiseringen innen helse og omsorg, og muligheten med å ha samlet ledelse for de to store enhetene. Dette arbeidet startet første halvår av 2017, og det er lagt mye arbeid i prosessen. Mye fokus er lagt på et godt nok tjenestenivå, og tjenesteområdene vurderer alle tjenestene som ytes til brukerne. Omorganiseringen ble iverksatt i 2018 og biten om dimensjonering videreføres i 2020. Måsøy Kommune har fått tilsagn på litt over 1 million kroner i OU-midler fra KS til organisasjonsutvikling med utarbeidelse av Kommuneplanens samfunnsdel og utvikling ny Internkontroll (kap 25 i ny kommunelov) som cases. Her vil mye av føringene for rammene til den videre driften av kommunen legges.

2.1.3. Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

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

⁸For å gjøre det mulig å gjennomføre meningsfulle sammenligninger kommunene imellom er kommunene inndelt i grupper basert på folkemengde, bundne utgifter og skatteinntekter per innbygger (KOSTRA-grupper). Måsøy kommune er en av 24 kommuner i KOSTRA-gruppe 3.

⁹ Måsøy kommune, Økonomiplan 2020-2023, s. 25.

innføring av den administrative modellen bærer derav i seg flere risikofaktorer.

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

Risikoreduserende tiltak

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

Risikoreduserende tiltak kan være kartlegging av måloppnåelse, medarbeiderundersøkelser, omdømmemåling og effektivitetsanalyser. Vi har ikke kjennskap til at det er gjennomført slike konkrete tiltak, men det framgår av økonomiplan 2020-2023 at det foregår et arbeid med å utvikle organisasjonen.

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

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

Sannsynlighet

Nasjonale myndigheter har stort fokus på effektivisering av offentlig sektor, herunder i kommunene. Analyser viser at samlet effektivitet i kommunene i gjennomsnitt økte med omlag 0,25 prosent per år i perioden 2008–2018.¹⁰ Nasjonale myndigheter legger til grunn at det likevel er rom for en mer effektiv ressursbruk i kommunesektoren.

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Vesentlighetsvurdering

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

¹⁰ Se blant annet Prop. 105 S (2019–2020) Kommuneproposisjonen 2021.

2.2 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.¹¹

Kommunesektorenes organisasjon (KS) anbefaler at enhver kommune bør ha et helhetlig virksomhetsstyringsperspektiv hvor reduksjon av risiko gjennom internkontroll inngår som ett element.¹² 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.¹³ 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.¹⁴ 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.¹⁵ I loven sies det at kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges.¹⁶ Kommunedirektøren skal utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering, ha nødvendige rutiner og prosedyrer, avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik, dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig, samt evaluere, og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

2.2.2. Måsøy kommune

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

Måsøy kommunes styringssystem bør ta utgangspunkt i kommuneplanens samfunnsdel i og med at dette er kommunens overordnede styringsdokument, som gjennom mål og strategier legger føringer for alle andre kommunale planer, herunder økonomiplan og årsbudsjett. Planen er kommunepolitikernes hovedverktøy for å gi en samlet og synlig retning på kommunens utvikling. Det framgår imidlertid av den nylig vedtatte kommunale planstrategi for 2020-2023 (vedtatt av kommunestyret 7.5.2020, sak 14/20) at gjeldende samfunnsdel ble vedtatt i januar 2013 og at endringer i samfunnsforhold og politisk og

¹¹ Se Difi: <https://www.difi.no/referanse katalogen/internkontroll-styringssystem-ledelsessystem-informasjonssikkerhet>

¹² KS: Rådmannens internkontroll - Hvordan få orden i eget hus? s. 17.

¹³ Kommuneloven § 14-1 første ledd.

¹⁴ Plan- og bygningsloven § 11-2.

¹⁵ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

¹⁶ Kommuneloven § 25-1.

administrativ ledelse har ført til at planen «i prinsippet [har] opphørt å fungere som retningsgivende dokument for kommunens økonomiplanlegging og budsjett». Kommunen har derfor satt i gang en prosess for revidering av overordnet planverk. Det gis i det nevnte strategidokumentet uttrykk for at ny samfunnsdel må være på plass før en ytterligere revisjon av planstrategien kan peke ut hvilke planer som videre bør prioriteres i kommunestyreperioden. Prosessen knyttet til utarbeidelsen av ny samfunnsdel er gjort rede for i et eget planprogram (vedtatt av kommunestyret 7.5.2020, sak 13/20). I dette programmet legges det opp til en framdriftsplan hvor ny samfunnsdel skal være klar for endelig vedtak i februar 2021.

I kommunens økonomiplan for perioden 2020-2023 sies det noe mer konkret om det pågående planarbeidet. Det står følgende:

Måsøy kommune har ansatt to planleggere i prosjektstillinger som skal arbeide aktivt med å få planverket i kommunen opp å stå. Arbeidet med Kommuneplanens samfunnsdel gir føringer for hvordan planstrategien utformes og internkontrollen vil gi svart på hvordan vi følger opp planverket. Det er dette grunnleggende arbeidet vi har fått tilskudd til å få gjennomført. Arealplanleggingen gjennomføres parallelt med dette arbeid, men vil ta et år lengre å ferdigstille.

Ansvar for å tilrettelegge for politiske og administrative beslutnings- og styringsprosesser i kommunen er lagt til kommunedirektøren.¹⁷

Kommunedirektørens internkontroll brukes for å beskrive det ansvaret og de oppgavene som ligger til kommunedirektøren etter kommuneloven.¹⁸ Styrende dokumenter som er relatert til dette er delegasjonsreglement, finansreglement og etiske retningslinjer. For å ha en tilfredsstillende internkontroll bør kommunen ha reglement og retningslinjer også på andre områder (for eksempel økonomi og innkjøp), men vi har ikke kunnet finne dette på kommunens hjemmeside og har heller ikke etterspurt dette fra kommunen.

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.

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

¹⁷ KI § 13-1 Kommunedirektør. Myndighet og oppgaver.

¹⁸ KI §§ 25-1 og 25-2.

oppstå forhold som svekker effektiviteten i kommunens virksomhetsstyring. Dette kan føre til utilsiktede utgifter både i selve styringssystemet og i kommunens tjenesteproduksjon. I et politisk perspektiv kan blant annet manglende rapportering fra administrasjonen til folkevalgte organer svekke den folkevalgte dimensjonen i virksomhetsstyringen.

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

Risikoreduserende tiltak

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

Innspill

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

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

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det ble gjennomført forvaltningsrevisjon med temaet «Rutiner for internkontroll» i 2015.

Dette området er tradisjonelt sett ikke gjenstand for statlig tilsyn.

Vesentlighetsvurderinger

En kommunes system for beslutninger og virksomhetsstyring (herunder internkontroll) er vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Området kan være aktuelt for forvaltningsrevisjon i planperioden. Siden det for tiden pågår et arbeid med å revidere planverket og internkontrollen bør eventuell forvaltningsrevisjon skje midtveis eller sent i planperioden.

2.3 Digitalisering

2.3.1. Overordnet rammeverk

Statlige virksomheter og kommuner tilbyr stadig flere digitale tjenester, og bruken av tjenestene øker betydelig.¹⁹ 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

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

fem hovedprioriteringer i IKT-politikken.²⁰ Dette innebærer at brukernes behov skal være det sentrale utgangspunktet ved digitalisering av offentlig sektor.

2.3.2. Måsøy kommune

Kommunestyret i Måsøy kommune vedtok i desember 2017 «IKT-strategiplan 2018-2021». Planen bygger på *KS Digitaliseringsstrategi 2013-2016 for kommuner og fylkeskommuner*, og legger føringer for kommunens utvikling på området. Blant målsettingene som nevnes er at kommunen vil oppfylle innbyggernes og de ansattes forventinger til gode digitale tjenester, at IT-infrastrukturen må holde et nivå som gjør at kommunen kan tilby tjenester til ansatte og befolkning de kan være stolte av og at kommunen skal få mer ut av pengene som brukes på IKT. I strategiplanen er det beskrevet hvordan målsettingene skal realiseres, og den inneholder en handlingsplan for de kommende fire årene hvor også økonomiske konsekvenser anslås. I følge strategiplanen skal det i planperioden satses på ny nettverksinfrastruktur (påbegynt i 2017), digitale løsninger i helsetjenesten, pedagogisk programvare, digitalt personalsystem, fullelektronisk saksbehandlingssystem og en digital formidlingskanal (SvarUt/SvarInn). Fornyelse av maskinparken nevnes også.

Måsøy kommune har sterkt begrensede ressurser på IKT-området - i strategiplanen framgår det at IT-avdelingen består av kun 2 personer. Ett av de planlagte tiltak er derfor å la eksterne leverandører drifte den (kommende) digitale løsningen innenfor helse. Kommunen har videre inngått en samarbeidsavtale med Hammerfest kommune om support av kommunens IT-system²¹.

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

2.3.3. Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

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

Risiko ved manglende digitalisering

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

²⁰ Meld. St. 27 (2015–2016) Digital agenda for Norge — IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet.

²¹ Dette framgår av blant annet tertialrapport for 2. tertial 2020, s. 16.

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

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

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

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

Risiko ved digitalisering

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

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

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

Økonomisk perspektiv: Hackerangrep kan være ressurskrevende å håndtere.

Måsøy kommune har planer for å utvide bruken av digitale løsninger. Risikoen for manglende digitalisering knytter seg derfor hovedsakelig til i hvor stor grad kommunen klarer å realisere disse planene. I og med at kommunen har tatt i bruk noen digitale løsninger foreligger risikoforholdene knyttet til digitalisering allerede i dag, men disse vil naturligvis bli forsterket i takt med innføringen av flere digitale løsninger.

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

Risikoreduserende tiltak

Kommunen har fastsatt mål og angitt konkrete tiltak for digitalisering av kommunens virksomhet og tjenesteproduksjon. Dette bidrar til å angi retningen for arbeidet, samt kriterier for vurdering av status i arbeidet. Kommunen har en egen IKT-avdeling og dermed fagkompetanse på området. Dette er isolert sett en styrke, men utgjør samtidig en sårbarhet

fordi avdelingen er liten. At kommunen samarbeider med Hammerfest kommune om support på IT-systemene reduserer denne sårbarheten.

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

Innspill

Kontrollutvalget har i møte gitt uttrykk for at IT-drift, kompetanse og sikkerhet er et område sekretariatet bør inkludere i sin risiko- og vesentlighetsanalyse.

Sekretariatet har ikke mottatt andre innspill som gjelder digitalisering.

Sannsynlighet

Måsøy kommune har et stykke igjen å gå når det gjelder å ta i bruk digitale løsninger. Sannsynligheten for at det kan inntreffe uønskede hendelser på området vurderes 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, men deler av kommunens digitale løsninger kan bli gjenstand for statlig tilsyn på områder der tilsynet gjelder regeletterlevelse knyttet til kommunens lovpålagte forvaltning, saksbehandling og tjenesteutøvelse. Videre kan kommunen være gjenstand for tilsyn fra Datatilsynet vedrørende håndtering av personvernlovgivningen.

Vesentlighetsvurderinger

En kommunes digitale utviklingsarbeid og drift av digitale systemer er vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Området vurderes å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. Eventuell forvaltningsrevisjon kan gjennomføres når som helst i planperioden.

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.²²

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.²³

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

Iverksetting av vedtak

I kommuneloven § 13-1 framgår det at kommunedirektøren skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Kravet til iverksetting «uten ugrunnet opphold» er ny sett i forhold til tidligere kommunelov.²⁴ Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte.

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

2.4.2. Måsøy kommune

Forberedelse av saker

I kommunestyrets reglement for folkevalgte organ i Måsøy kommune framgår det at det er kommunedirektøren som har ansvaret for at sakene til kommunestyret er forsvarlig utredet før de legges frem for kommunestyret.²⁵ Det framgår videre at kommunedirektøren avgir innstilling i de saker som skal til kommunestyret med mindre annet er bestemt. Reglementet

²² Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

²³ Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

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

²⁵ Reglement for folkevalgte organ – Måsøy kommune (vedtatt av kommunestyret 18.6.2020).

regulerer også saksbehandling til andre folkevalgte organer i kommunen, samt organets leder sitt ansvar for innkalling til møte.

I kommunestyrets delegasjonsreglement reguleres blant annet hvilke saker som skal behandles i kommunens ulike organer, herunder organenes ansvarsområder og i hvilke saker organene har avgjørelsesmyndighet.²⁶

Iverksetting av vedtak

Kommunestyret i Måsøy kommune behandlet 82 saker i 2019.²⁷ Det forutsettes at en betydelig del av vedtakene i sakene krever oppfølging av kommunedirektøren.

Sekretariatet har kjennskap til minst ett tilfelle hvor kommunestyret har rettet kritikk mot administrasjonen for ikke å ha fulgt opp kommunestyrets vedtak. Dette forholdet gjaldt spørsmålet om kommunen skulle kjøpe brøytetjenester eller gjøre det selv. Kommunestyret fattet i møte 17. desember 2015 vedtak om at det måtte foreligge en vurdering om brøytetjenesten i Havøysund kunne gjennomføres i egen regi, med egne ansatte og egne maskiner til en lavere kostnad for kommunen totalt sett enn dagens kontrakt før brøytekontrakten utløper våren 2016. Til tross for dette ble det lyst ut anbud for en fem års periode.²⁸

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 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.

²⁶ Måsøy kommune - Delegasjonsreglement

²⁷ Årsmelding 2019, s. 17

²⁸ Kritikken fremmes i kontrollutvalget sak 14/2016 og kommunestyret sak 84/2016.

Risikoreduserende tiltak

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

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget har spilt inn oppfølging av politiske vedtak som et tema som bør inkluderes i sekretariatets risiko- og vesentlighetsanalyse.

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. Kommunestyret har vedtatt at det skal gjøres forvaltningsrevisjon på området i planperioden som utløper i 2020, men revisjonen har gitt beskjed om at de ikke klarer å levere dette.

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

Vesentlighetsvurderinger

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

2.5 Økonomi

2.5.1. Overordnet rammeverk

Kommunelovens formål er blant annet å bidra til at kommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige.²⁹

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.³⁰ 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.

²⁹ Kommuneloven § 1-1.

³⁰ NOU 2016: 4 Ny kommunelov.

Generelt innebærer *bærekraftig* at man skal ta hensyn til kommende generasjoner ved utnyttelse av ressurser.³¹ Dette gjelder både økonomiske, materielle og menneskelige ressurser og naturressurser. Kommunen skal således være fremtidsrettet, forebyggende og holde over tid. Bærekraftig kan sies å ha både en økonomisk, en økologisk og en sosial dimensjon.

I lovforarbeidene framgår det også at kommunelovens regler om økonomiforvaltning skal støtte opp om en økonomiforvaltning i kommunene som ivaretar den økonomiske handlefriheten lokalt³². Økonomisk handlingsrom er et premiss for mulighetene til å utøve lokal politikk.

Økonomistyring og rapportering om mål

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

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

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

- 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

³¹ NOU 2016: 4 Ny kommunelov.

³² Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

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

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

Årsbudsjettet er bindende for kommunestyret og underordnede organer.

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

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

Krav til internkontroll

I ny kommunelov § 25-1 framgår det at kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Denne bestemmelsen er mer detaljert enn kravet til «betryggende kontroll» (internkontroll) i kommuneloven av 1992. KS har utarbeidet en veileder om kommunedirektørens internkontroll, med sikte på å være oppdatert og anvendbar i tråd med krav i ny kommunelov.³³

2.5.2. Måsøy kommune

Økonomiske forhold og nøkkeltall

I årsmeldingen for 2019 beskriver kommunedirektøren at netto driftsresultat ble kr 7,4 millioner, som utgjør 4,47 % av driftsinntektene. Utbetalingen av havbruksfondsmidler i 2019 har hatt resultateffekt på netto driftsresultat, og ved å korrigere for denne inntekten har kommunen et netto driftsresultat på like under kr 3,1 mill. som utgjør 1,8 % av driftsinntekter. Kommunedirektøren karakteriserer dette som et bra resultat.

I årsmeldingen beskriver kommunedirektøren den økonomiske situasjonen slik:

Det er grunn til å peke på at selv om resultatet for 2019 er positivt så er det mange underliggende forhold som gjør at økonomien er skjør. Lånegjelda er økende. Måsøy kommune budsjetterer med relativt små rentebuffere, noe som gjør kommunen sårbar for renteøkninger. Pensjonsforpliktelsene og det oppsamlede premieavviket er økende. Befolkningsutviklingen er utfordrende med flere eldre og et stabilt innbyggertall. Det er derfor nødvendig å fortsatt holde fokus på økonomistyring, og samtidig gjøre grep for å tilpasse kommunen til kommende utfordringer.

I økonomiplanen 2020-2023 beskriver kommunedirektøren kommunens økonomiske situasjon og planer. Han sier blant annet følgende:

³³ Se KS: <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/lokaldemokrati/internkontroll/Kommunedirektorens-internkontroll-veileder-F41-web.pdf>

Det vedtatte årsbudsjettet for 2018 og økonomiplan 2018-2021 la en langsiktig strategi for å skape et økonomisk handlerom, og dermed kunne drifte kommunen med en sunn økonomi. Arbeidet med gjennomføringen av denne strategien stoppet på mange måter opp i 2019 av forskjellige årsaker.

Et av tiltakene er et konkret mål knyttet til å nedstyre driften i kommunen med totalt kr 6,1 mill. over fire år tilsvarende ca. 11,5 årsverk. Prosessen med å få organisasjonen riktig dimensjonert er noe som videreføres i 2020 og vil få ønsket effekt i planperioden.

Det er for perioden 2020-2023 fastsatt følgende finansielle måltall:³⁴

1. Netto driftsresultat i prosent av driftsinntekter skal være over 1,75 %
2. Det skal avsettes mer til disposisjonsfond enn det brukes i året
3. Vi skal følge opprinnelig nedbetalingsplan
4. Sykefraværet i Måsøy kommune skal ikke overstige det nasjonale målet

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.³⁵ Netto driftsresultat viser hvor mye som kan disponeres til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. Et godt netto driftsresultat indikerer at kommunen har økonomisk handlefrihet.

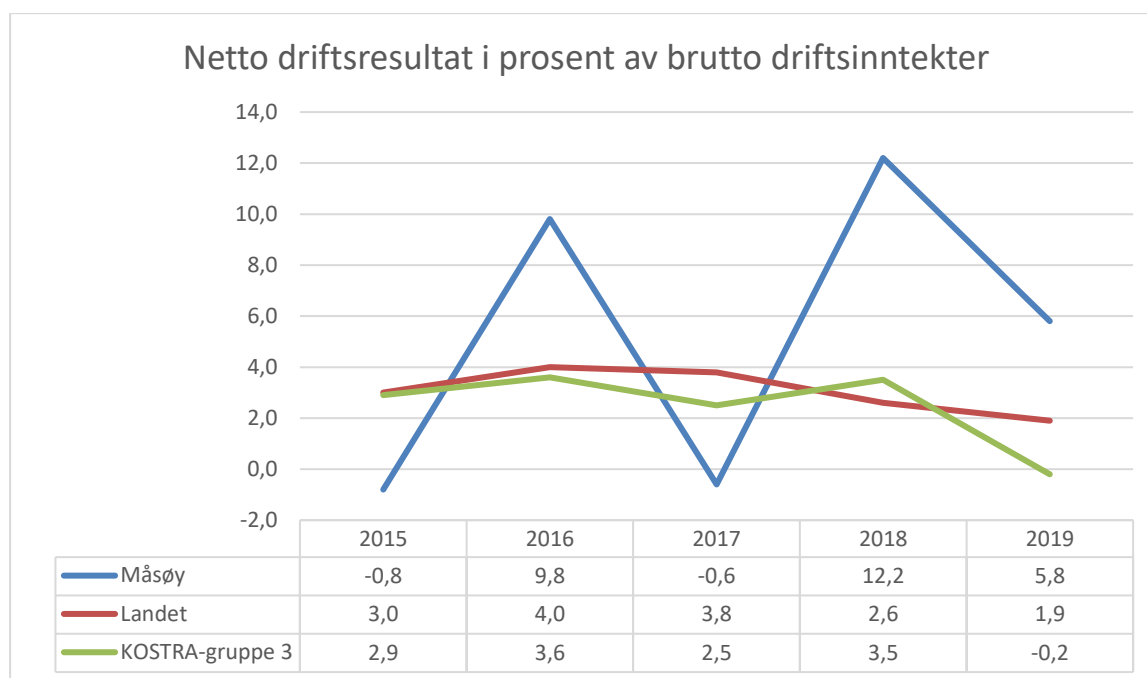
Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) anbefaler at netto driftsresultat for kommunesektoren over tid bør utgjøre om lag 2 prosent av driftsinntektene, med et anbefalt nivå på 1,75 prosent for kommunene.

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

³⁴ Iht. økonomiplan 2020-2023, s. 20.

³⁵ Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU).

Figur 1: Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter:

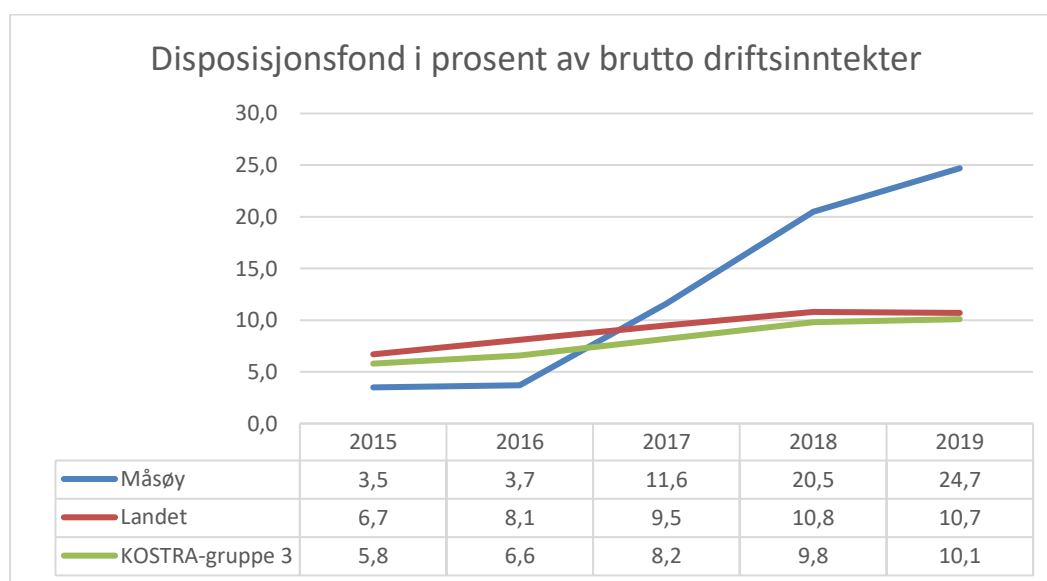


Kilde: SSB

Figuren viser at nøkkeltallet har variert mye de siste fem årene og at det de siste to årene var betydelig over både anbefalt nivå, landsgjennomsnittet og gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 3.

Disposisjonsfond er oppsparte midler som kommunen fritt kan benytte til finansiering av drifts- eller investeringsutgifter. Kommunen bør til enhver tid ha en «buffer» til å møte uforutsette hendelser, som svikt i inntekter eller økte utgifter. Nøkkeltallet som brukes i denne sammenheng er disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter. Nøkkeltallet har i følge KOSTRA utviklet seg slik de siste årene:

Figur 2: Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter



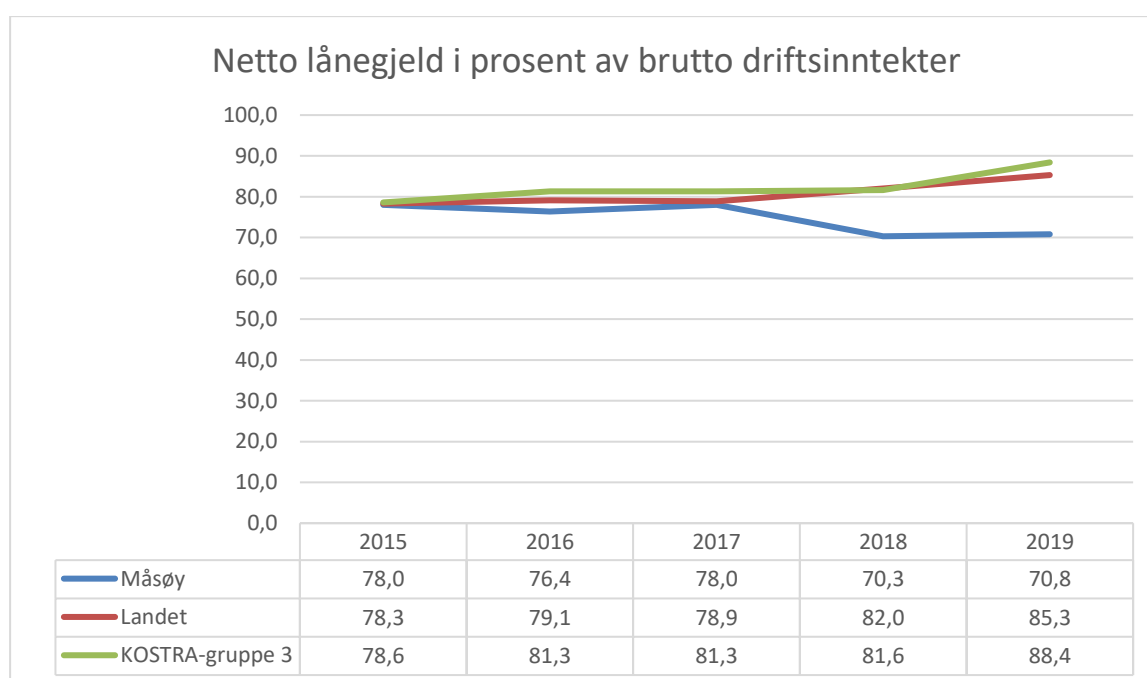
Kilde: SSB

Figuren viser at disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter har økt de siste fem årene og de to siste årene ligger på et nivå langt høyere enn både landsgjennomsnittet og gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 3.

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.

Gjeldsgraden har utviklet seg slik:

Figur 3: Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter

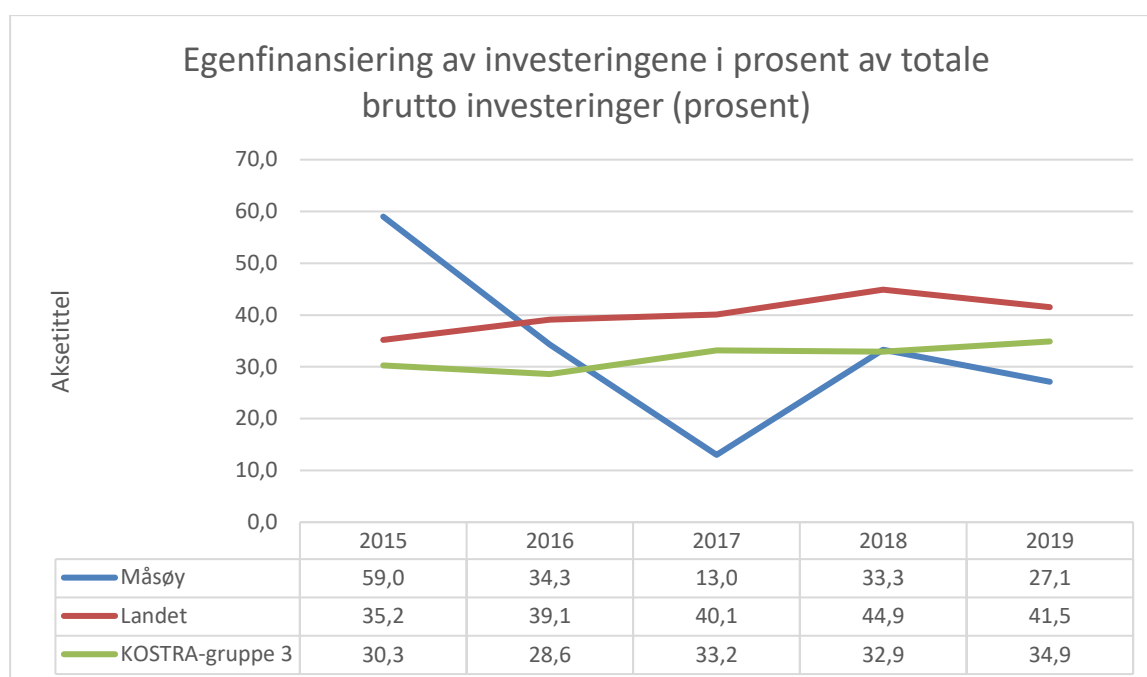


Kilde: SSB

I følge KOSTRA har gjeldsgraden for Måsøy kommune vært relativt stabil og på nivå med landsgjennomsnittet og gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 3. De siste to årene ser vi imidlertid en betydelig nedgang i gjeldsgraden, mens landsgjennomsnittet og gjennomsnittet i KOSTRA-gruppen 3 er økende.

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

Figur 4: Egenfinansiering av investeringene i prosent av totale brutto investeringer



Kilde: SSB

Figuren viser at egenkapitalandelen har hatt en synkende trend, og at denne trenden ble brutt i 2018 hvor den var på nivå med gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 3. Siste år gikk egenkapitalandelen noe ned igjen til et nivå under både landsgjennomsnittet og gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 3.

Økonomiske utfordringer:

Kommunedirektøren beskriver de økonomiske utfordringene slik i årsmeldingen for 2019:

Det er viktig å være oppmerksom på de forhold som representerer utfordringer fremover. Lånegjelda og følsomhet for renteendringer, pensjonsforpliktelsene og det etter hvert økende akkumulerte premieavviket og kommende endringer i befolkningssammensetning kan nevnes spesielt.

Han beskriver situasjonen for budsjettåret 2020 slik:

I budsjettet for 2020 har administrasjonen lagt til grunn et rentenivå på 2,5 %. Per mars, ligger det an til at vi kan oppnå besparelser her i 2020. Når det gjelder sektorene har man prøvd å lage realistiske budsjett, men lagt inn en besparelse overordnet på sektorene. Det er ikke rom for store uforutsette hendelser. Det er viktig at enhetene er oppmerksom på å holde sin tildelte ramme. De månedlige økonomirapportene hjelper kommunedirektørens ledergruppe og mellomlederne å følge med på forbruket til kommunen og de forskjellige rammeområdene.

Kommunestyret i Måsøy har behandlet og vedtatt Økonomiplan 2020-2023 med årsbudsjett 2020 i desember 2019. Årsregnskap og årsberetning for 2019 er behandlet i kommunestyret i september 2020.

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

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

Risikoreduserende tiltak

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

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

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

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Vesentlighetsvurderinger

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

2.6 Arbeidsmiljø, HMS og sykefravær

2.6.1. Arbeidsmiljø og HMS

Overordnet rammeverk

Arbeidsmiljø er forholdene for arbeidstakerne på en arbeidsplass.³⁶ 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.³⁷

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

³⁶ Se Store norske leksikon: <https://snl.no/arbeidsmiljø>

³⁷ Arbeidsmiljøloven § 1-1.

- iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av denne lov
- sørge for systematisk arbeid med forebygging og oppfølging av sykefravær
- sørge for løpende kontroll med arbeidsmiljøet og arbeidstakernes helse når risikoforholdene i virksomheten tilsier det
- foreta systematisk overvåking og gjennomgang av det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet for å sikre at det fungerer som forutsatt

Arbeidsmiljøloven stiller krav om valg av verneombud i virksomhet med 10 eller flere ansatte.³⁸ Loven stiller videre krav om å opprette arbeidsmiljøutvalg i virksomhet hvor det jevnlig sysselsettes minst 50 arbeidstakere.³⁹

Måsøy kommune

I årsmeldingen for 2019 beskriver kommunedirektøren arbeidsmiljøet i organisasjonen slik:

Arbeidsmiljøet har i 2019 ikke vært optimalt innenfor flere sektorer og av ulike årsaker.

Måsøy har vært IA-bedrift siden 2002.⁴⁰ Dette innebærer at kommunen har forpliktet seg til å arbeide for å bedre arbeidsmiljøet, styrke jobbnærværet, forebygge og redusere sykefravær og hindre utstøting og frafall i arbeidslivet.

Kommunens HMS-arbeid beskrives i årsmeldingen for 2019 slik:

HMS-arbeidet har i 2019 hatt fokus på å optimalisere arbeidet, det gjenstår mye på gjennomføringen av aktiviteter. Havøysund skole og sykehjemmet er de eneste enhetene som har avholdt vernerunder i 2019. Måsøy kommune bruker QM+ som internkontrollsystem, samt for registrering av uønskede hendelser.

Måsøy kommune har hatt en avtale med bedriftshelsetjenesten HEMIS som utfører tjenester i henhold til et innhold/en grunnpakke vi var blitt enige om. Et utvalg av ledere har gjennomført HMS kurs for ledere høsten 2019. Måsøy kommune vil for 2020 tegne ny avtale med HEMIS.

2.6.2. Sykefravær og inkluderende arbeidsliv

Overordnet rammeverk

Sykefravær

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

³⁸ Arbeidsmiljøloven § 6-1.

³⁹ Arbeidsmiljøloven § 7-1.

⁴⁰ IA-dokumentet 2014-2018 Måsøy kommune, side 1.

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.⁴¹

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.⁴²

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.⁴³

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.⁴⁴ 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.

Måsøy kommune

Det framgår av økonomiplan 2018-2021 at den administrative ledelsen er opptatt av å jobbe mer målrettet og strategisk med oppfølging av sykefravær for å få til en reduksjon. Kompetansen på HR-området er styrket ved at det er ansatt en personalrådgiver. Det gis i økonomiplanen tydelig uttrykk for at kommunens ledere framover må sette fokus på høyt sykefravær og egen lederstil. Det konkrete arbeidet beskrives slik:

Konkrete planer for å redusere sykefravær vil være kunnskapsdeling på alle ledernivåer, styringsverktøy for å håndtere sykefraværs-oppfølging (HRM system), sette sykefravær på dagsorden, både individuelt og kollektivt på personalmøter og tydeligere ledere gjennom kommunikasjon og oppfølging.

Delmålet om å redusere sykefraværet skal fastsettes med utgangspunkt i virksomhetens forutsetninger, fraværsnivå og hva som er realistisk (uavhengig av det nasjonale målet).

Resultatmålet for sykefraværet skal suppleres med etterprøvbare aktivitetsmål. Ledere, tillitsvalgte, verneombud og øvrige ansatte har i fellesskap ansvar for at sykefravær rutiner inngår i det systematiske forebyggende HMS-arbeidet og at individuelle oppfølgingsplaner blir utarbeidet og fulgt opp.

⁴¹ Arbeidsmiljøloven § 4-6.

⁴² Arbeidsmiljøloven § 4-6.

⁴³ Arbeidsmiljøloven § 4-6.

⁴⁴ Intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv - Et arbeidsliv med plass for alle - 1. januar 2019 – 31. desember 2022.

Kommunens sykefraværarbeid beskrives på følgende måte i årsmeldingen for 2019:

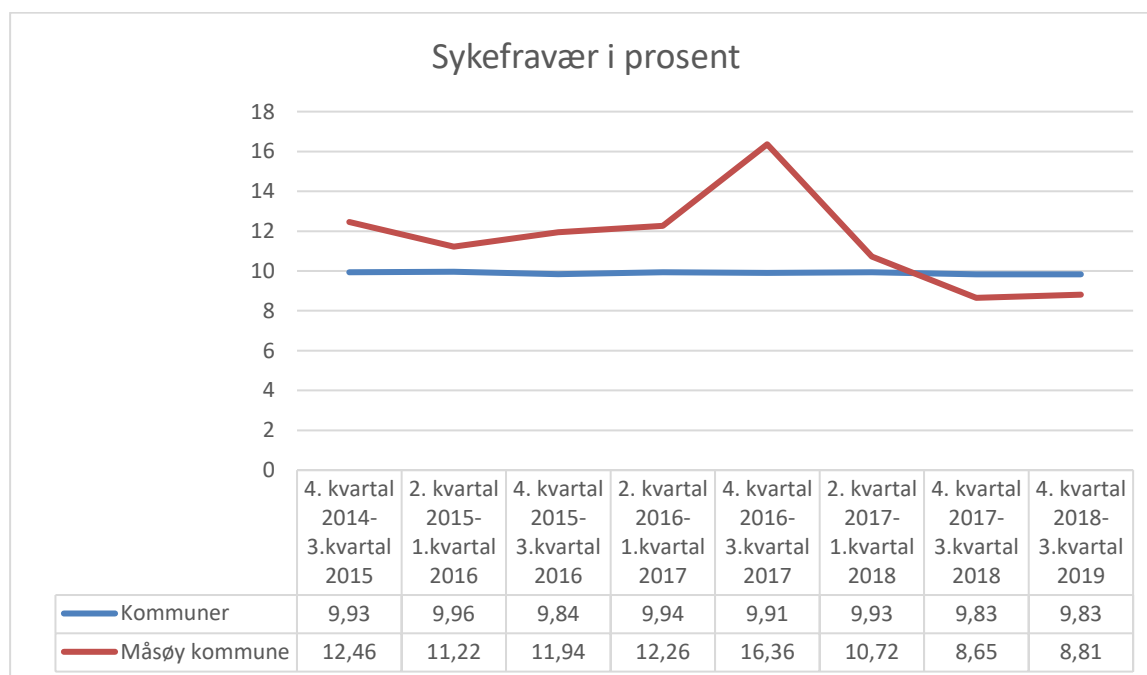
I 2019 var det totale sykefraværet i Måsøy kommune på 7,0 %. Måsøy kommune er IA-bedrift, og det er utarbeidet en overordnet handlingsplan for Måsøy kommune. Det har vært et merfokus og tettere oppføl[g]ing av sykefravær enn foregående år. Videre er det et tettere samarbeid med legetjenesten og NAV som vil kunne gi positive utslag i forhold til sykefraværprosenten.

I økonomiplan 2020-2023 gir kommunedirektøren uttrykk for følgende vedrørende kommunens arbeid med å få ned sykefraværet:

Måsøy kommune har over tid hatt høyt sykefravær som medfører høye kostnader. Det er utført et godt stykke arbeid med å få ned sykefraværet og et fokus på dette området vil videreføres i planperioden.

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

Figur 5: Sykefravær i prosent



Kilde: KS

Diagrammet viser at det gjennomsnittlige sykefraværet for alle kommuner sett under ett har ligget stabilt på i underkant av 10 prosent de siste årene. Sykefraværet i Måsøy kommune lå lenge over dette nivået, spesielt i 2017 hvor det var en kraftig stigning, men de siste par årene har fraværet gått betydelig ned. De sist tilgjengelige tallene viser et fraværsliv under landsgjennomsnittet.

2.6.3. Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et medarbeiderperspektiv kan dette blant annet gjelde belastninger, arbeidsmengde, trivsel, slitasje, skade og sykdom. I et økonomisk perspektiv kan høyt sykefravær medføre en belastning på kommunens økonomi siden det er kostnader forbundet med å betale lønn i arbeidsgiverperioden, bruk av vikarer og overtid. For brukere kan sykefravær medføre svekket tjenestetilbud eller tjenestekvalitet. I et omdømmeperspektiv kan dårlig arbeidsmiljø vanskeliggjøre rekruttering og stabilisering. I et politisk perspektiv er en risikofaktor manglende etterlevelse av arbeidsgiverpolitiske retningslinjene og manglende måloppnåelse. Risikofaktorene kan også være knyttet til mer organisatoriske forhold, som for eksempel manglende kapasitet og kompetanse på området, samt uklare ansvarsforhold og oppfølging i kommune-organisasjonen av HMS-arbeidet.

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

Risikoreduserende tiltak

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

Kommunens beskrivelse av hvordan det arbeides med å redusere sykefraværet viser at det arbeides systematisk og målrettet og at det fokuseres på å finne bakenforliggende årsaker, som kan ha sammenheng med arbeidsmiljøet. På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være godt ivaretatt og risikoreduserende tiltak settes til **ja**.

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

Kommunestyret har vedtatt at det i perioden 2017-2020 skal gjennomføres forvaltningsrevisjon med temaet «Sykefravær og IA-avtalen». Kontrollutvalget vedtok oppstart av prosjektet 30. oktober 2018, men prosjektet er ikke mottatt per oktober 2020.

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

Vesentlighetsvurderinger

Området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Den positive utviklingen i sykefraværet de siste årene, og kommunens sykefraværarbeid, gjør imidlertid at vi vurderer vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Hvor aktuelt området er for forvaltningsrevisjon avhenger av hvordan sykefraværet utvikler seg.

I utgangspunktet er det vedtatt oppstart av forvaltningsrevisjon på området i 2018, men sett ut i fra tidsperspektiv, fra oppstart til levering bør det avklares hvor langt prosjektet er kommet i prosessen. Slik situasjonen er nå bør nok andre områder prioriteres høyere.

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.⁴⁵ 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.⁴⁶ I lovforarbeidene understrekes det at kommunene har et lokalt ansvar for å sørge for at folkevalgte og ansatte er bevisste på og utvikler et godt skjønn for håndtering av etiske problemstillinger.⁴⁷ Det er derfor viktig at kommunene arbeider kontinuerlig med bevisstgjøring og holdningsskapende arbeid.

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

Etiske retningslinjer er viktig hjelpemiddel i arbeidet med å utvikle og vedlikeholde en høy etisk standard i kommunesektoren og må tilpasses hver enkelt kommune. De vedtas av kommunestyret og følges opp i daglig ledelse og drift. KS har utarbeidet anbefalinger for etiske retningslinjer som er et godt hjelpemiddel for kommunene. Kommunesektorens etikkutvalg skal gi råd og anbefalinger til kommuner og fylkeskommuner om spørsmål knyttet til etikk og antikorrupsjon. Både kommuneledelsen og enkeltpersoner kan ta kontakt med utvalget.⁴⁸

⁴⁵ Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), s. 23.

⁴⁶ Ot.prp. nr. 17 (2008–2009) Om lov om endringer i kommuneloven og svalbardloven (om tillitsskapende forvaltning mv. i kommuner og fylkeskommuner), s. 12.

⁴⁷ Ot.prp. nr. 17 (2008–2009) Om lov om endringer i kommuneloven og svalbardloven (om tillitsskapende forvaltning mv. i kommuner og fylkeskommuner), s. 13.

⁴⁸ KS.no

2.7.2. Måsøy kommune

Måsøy kommune har etiske retningslinjer for folkevalgte og ansatte.⁴⁹ Retningslinjene omtaler krav og forventninger til generell opptreden, behandling av fortrolige opplysninger, lojalitet og interessekonflikter, personlige fordeler, representasjon, bruk av kommunal eiendom, innkjøp, effektivitet og bruk av sosiale media.

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 et bruker, økonomisk, politisk og et organisatorisk perspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

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

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

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

Risikoreduserende tiltak

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

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

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

⁴⁹ Vedtatt av kommunestyret 26.11.2015, sak 58/15.

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Vesentlighetsvurderinger

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

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».⁵⁰ Både arbeidsmiljølovgivningen⁵¹ og særlover⁵² 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.⁵³ 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.⁵⁴ 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.⁵⁵ Eksempler på kritikkverdige forhold er mobbing og trakassering, diskriminering, korrupsjon og maktmisbruk.⁵⁶ 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.⁵⁷

⁵⁰ Se for eksempel Arbeidstilsynet: <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/avvik-og-avvikshandtering/>

⁵¹ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 3-1 (2) bokstav e).

⁵² 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.

⁵³ Se for eksempel Arbeidstilsynet: <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/avvik-og-avvikshandtering/>

⁵⁴ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 2 A-1.

⁵⁵ Se Ot.prp.nr.84 (2005-2006) Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varsling), på side 23.

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

⁵⁷ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 2 A-4.

2.8.2. Måsøy kommune

Det framgår av kommunens årsmelding for 2019 at kommunen bruker Qm+ som internkontrollsystem og for registrering av uønskede hendelser. I kommunens etiske retningslinjer er det et avsnitt som omhandler varsling. Her slås det fast at det er plikt til å melde ifra til arbeidsgiver om forhold en blir kjent med og som kan påføre arbeidsgiver, ansatte eller omgivelsene tap, krenkelser eller skade og at varslers rett til vern mot gjengjeldelse skal respekteres. Vi er ikke kjent med at kommunen har egne rutiner for varsling av kritikkverdige forhold.

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.

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 varslere 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 ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020.

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

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området. Området 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.⁵⁸

Gjennomføring av anskaffelser og innkjøp

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

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

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

⁵⁸ Se Anskaffelser.no: <https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/anskaffelsesprosessen-steg-steg/avklare-behov-og-forberede-konkurransen>

I lov om offentlige anskaffelser stilles det noen grunnleggende krav til gjennomføringen av offentlige anskaffelser.⁵⁹ 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 (kvalifikasjonskrav), kriterier for valg av tilbud, tidsfrister og avslutning av konkurransen. I tillegg er det krav om protokollføring, dokumentasjonsplikt og arkivplikt.⁶⁰

Kontraktsoppfølging

Gjennom kontraktsoppfølging sikrer kommunen at de ytelsene som er avtalt faktisk blir levert.⁶¹ 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. Måsøy kommune

Måsøy kommune kjøpte i 2019 varer og tjenester for i underkant av 49 millioner kroner, hvorav knappe 10 millioner var knyttet til investeringer.⁶² For 2020 er det budsjettet med investeringer på omtrent 50 millioner kroner, i tillegg kommer vare- og tjenestekjøp til drift.

Sekretariatet har ikke klart å finne noen informasjon som beskriver hvordan Måsøy kommune gjennomfører anskaffelsesprosesser.

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.

⁵⁹ Lov om offentlige anskaffelser § 5.

⁶⁰ Veileder til offentlige anskaffelser: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-offentlige-anskaffelser/id2581234/sec10>

⁶¹ Se Anskaffelser.no: <https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/anskaffelsesprosessen-steg-steg/kontraktsoppfolging#roller>

⁶² Tallene er hentet fra KOSTRA, tabell 12913 og 12320.

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**.

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om 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 offentlige anskaffelser i planperioden 2013-2020. Dette området er tradisjonelt sett ikke gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

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

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.⁶³

Informasjonssikkerhet⁶⁴

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.⁶⁵

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.⁶⁶

⁶³ Digitaliseringsstrategi 2020-2023, s.9

⁶⁴ Store norske leksikon, <https://snl.no/informasjonssikkerhet>

⁶⁵ Forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen (eForvaltningsforskriften).

⁶⁶ Datatilsynet, <https://www.datatilsynet.no/rettigheter-og-plikter/hva-er-personvern/>

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.⁶⁷ 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.⁶⁸ Måsøy kommune er pliktig til å ha personvernombud. Ombudets roller og oppgaver er å sørge for at det blir etablert rutiner som sikrer at ombudet på riktig måte og til rett tid involveres i alle spørsmål som gjelder vern av personopplysninger. Tidlig involvering legger til rette for etterlevelse av regelverket og for at personvern hensyn blir tatt når det utvikles nye løsninger».⁶⁹

Personvernforordningen (GDPR) innebærer at kommunen skal gjennomføre og dokumentere at ansatte har gjennomført opplæring i personvern og informasjonssikkerhet.⁷⁰

2.10.2. Måsøy kommune

Måsøy kommune har en IKT-strategiplan, men denne omfatter ikke forhold knyttet til informasjonssikkerhet og personvern.

Sekretariatet har ikke funnet noen informasjon som beskriver hvordan kommunen arbeider med informasjonssikkerhet og personvern.

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

⁶⁷ Regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/personvern/hva-er-personvern/id448290/>

⁶⁸ Personopplysningsloven, artikkel 37, Forvaltningsloven § 1

⁶⁹ Personopplysningsloven, artikkel 38-39 og Datatilsynets veileder for personvernombud

⁷⁰ <https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/kompetanse-og-rekruttering/personvern-og-informasjonssikkerhet--kompetansepakke-for-kommuner-og-fylkeskommuner/>

kan føre til utilsiktede utgifter både i selve styringssystemet og i kommunens tjenesteproduksjon, samt manglende måloppnåelse om en kostnadseffektiv drift.

I et omdømme perspektiv kan blant annet sikkerhetsbrudd, systemmangler svekke tilliten til kommunen. Informasjonssikkerhet skal sikre virksomhetens informasjon mot uønskete hendelser. Manglende informasjonssikkerhet innebærer risiko for cyberangrep, tapping av kritisk informasjon fra interne og eksterne, lekkasje av konfidensiell informasjon som personopplysninger, strategier og interne arbeidsdokumenter.

Datakriminalitet, sabotasje og digitale innbrudd på kommunens IKT-systemer kan få store samfunnsmessige konsekvenser. Håndtering av slike hendelser krever systemer for avvik- og krisehåndtering.

I et organisatorisk perspektiv kan det oppstå utfordringer knyttet til blant annet arkiv forvaltning, der helhetlig dokumentasjons- og arkivforvaltning skal sikre riktig tilgang, hensiktsmessig bruk, rettidig sletting og at bevaringsverdige opplysninger faktisk blir bevart. Kommunens dokumentasjon skal være tilgjengelig på kort og lang sikt for alle som har rettmessige krav. For å oppnå dette må kommunen ha et forsvarlig og effektiv arkiv- og dokumentasjonsforvaltning både nå og i framtiden. Langtidsbevaring av dokumentasjon og arkiv fra alle deler av virksomheten er påkrevd. Andre utfordringer kan være knyttet til effektivisering og måloppnåelse.

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

Risikoreduserende tiltak:

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget 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. Det kan være aktuelt å vurderes området i kommende planperiode. Deler av området (særlig personvern) kan være gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

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

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.⁷¹ Sakslisten til møtet og andre møtedokumenter som ikke er unntatt fra offentlighet, skal være tilgjengelige for allmennheten.⁷² 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.⁷³ Offentleglova regulerer videre hvordan kommuner skal behandle innsynskrav, klagerett med mer.

⁷¹ Kommuneloven § 11-3.

⁷² Kommuneloven § 11-3.

⁷³ Offentleglova § 10.

Journalføringsplikt med mer

Kommunen skal føre journal etter reglene i arkivloven med forskrifter (inngående og utgående dokument).⁷⁴ 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. Måsøy kommune

Måsøy kommune har et servicetorg med to medarbeidere, som håndterer eller videreformidler henvendelser fra publikum. Kommunen har en egen hjemmeside, hvor det finnes blant annet informasjon om kommunen, tjenester og politikk. Den inneholder også noen selvbetjeningsløsninger. På hjemmesiden finner man møteplan for folkevalgte organer, sakspapirer og referater.

Kommunens postliste er tilgjengelig på hjemmesiden, og det er funksjonalitet for å be om innsyn. Det informeres om at postlistene er offentlige dersom de ikke inneholder spesielle opplysninger (jf. offentlighetsloven) og at man kan få kopi av offentlige dokumenter ved å henvende seg til kommunen.

Pressens offentlighetsutvalg har utarbeidet en åpenhetsindeks for norske kommuner.⁷⁵ Undersøkelsen baserer seg dels på hvordan et innsynskrav blir håndtert, dels på tilgjengeligheten av viktig informasjon på kommunenes hjemmesider og dels på et spørreskjema til kommunene selv. Kommunene i Finnmark er i gjennomsnitt de mest lukkede kommunene i 2018. Maksimalt score er 30,5 poeng, Gjennomsnittet er 5,25 poeng. Måsøy kommune har score på 3 poeng.

I økonomiplan 2020-2023 framkommer det opplysninger om at kommunens arkiv ikke er tilfredsstillende. Dette beskrives slik:

Kommunen har videre fått en heller nedslående tilsynsrapport om vårt arkiv, og vi er helt nødt til å prioritere å få lukket avvikene her i løpet av neste år. Det er derfor lyst ut en stilling som arkivansvarlig, slik at vi kan påbegynne dette arbeidet. Papirløse møter henger sammen med arkivsystemene våre og vil bli etablert så snart vi har godkjenning av dette på plass.

[...]

Arkivet i Måsøy Kommune holder ikke på noen måte den standarden som er lovmessig pålagt. I planperioden må det beregnes å bruke betydelige ressurser for å lukke de avvikene som er påvist etter tilsyn. Dette kommer til å bli svært krevende for organisasjonen å få gjennomført.

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

⁷⁴ Offentleglova § 10.

⁷⁵ Presse.no <https://presse.no/dette-mener-np/apenhetsindeksen-2018/>

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

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder dette området.

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

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Deler av området kan være gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

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

2.12 Sikkerhet og beredskap

2.12.1. Overordnet rammeverk

Lovens formål om kommunal beredskapsplikt § 1 er å beskytte liv, helse, miljø, materielle verdier og kritisk infrastruktur.⁷⁶ Det vil si at kommunen har et generelt og grunnleggende ansvar for ivaretagelse av befolkningens sikkerhet og trygghet innenfor sine geografiske områder. I det ligger det at de skal være opptatt av innbyggernes ve og vel.

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

ROS-Analyse:

I følge Sivilbeskyttelsesloven plikter kommunen å kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen, vurdere sannsynligheten for at disse hendelsene inntreffer og hvordan de i så fall kan påvirke kommunen. Resultatet av dette arbeidet skal vurderes og sammenstilles i en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse.⁷⁷

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder ved utarbeiding av planer etter Plan- og bygningsloven. Risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner og for øvrig ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet.⁷⁸

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

Kommunene har en sentral rolle i arbeidet med samfunnssikkerhet.⁷⁹ 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.⁸⁰ Det vil si at kommunene har et generelt og grunnleggende ansvar for ivaretagelse av befolkningens sikkerhet og trygghet

⁷⁶ Lov om kommunal beredskapsplikt (Sivilbeskyttelsesloven 2010)

⁷⁷ Lov om kommunal beredskapsplikt (Sivilbeskyttelsesloven 2010), § 14

⁷⁸ Plan- og bygningsloven § 11-4 første ledd

⁷⁹ Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap: Veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt.

⁸⁰ Lov om kommunal beredskapsplikt (sivilbeskyttelsesloven 2010) § 1.

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.⁸¹

Risiko- og sårbarhetsanalysen skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder ved utarbeiding av planer etter plan- og bygningsloven. Risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner og for øvrig ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet.⁸²

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

2.12.2. Måsøy kommune

Gjeldende beredskapsplan for Måsøy kommune ble vedtatt av kommunestyret 8.12.2016 (sak 16/68). Det framgår av saksframstillingen at planen er basert på den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen kommunestyret vedtok 21.4.2016 (sak 13/16), at det i risikoanalysen ble analysert 12 ulike hendelser og at det i beredskapsplanen er handlingsplaner for 10 av disse. I tillegg til de særskilte handlingsplanene inneholder beredskapsplanen en plan for kommunens kriseledelse, varslingslister, ressursoversikter, evakueringsplaner og plan for informasjon til befolkningen og media.

Det presiseres i saksutredningen at det er krav om at beredskapsplanen skal være oppdatert og revidert minimum en gang pr år og at planen blir øvet på og evaluert minimum hver annet år, samt at rådmann har ansvar for at planen blir revidert og at det gjennomføres nødvendig opplæring av medlemmene i kriseledelsen. Det gjøres videre oppmerksom på at utarbeidet beredskapsplan legger opp til årlig øvelse og at rådmann har ansvar for at planen blir revidert og at det gjennomføres nødvendig opplæring av medlemmene i kriseledelsen.

Sekretariatet har ikke klart å finne at beredskapsplanen er revidert eller at det er gjennomført årlige øvelser.

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.

⁸¹ Lov om kommunal beredskapsplikt (sivilbeskyttelsesloven 2010) § 14.

⁸² Plan- og bygningsloven § 11-4 første ledd.

Risikofaktorer og konsekvenser

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

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

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

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

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

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

Risikoreduserende tiltak

Kommunen har en plan for sikkerhet og beredskap. Vi har imidlertid ikke klart å finne at planen er revidert eller at det er gjennomført øvelser.

At kommunen har en plan for sikkerhet og beredskap av relativt ny dato 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 ikke mottatt innspill som gjelder området.

Beredskap ved pandemier er et tema kontrollutvalget har spilt inn etter å ha drøftet 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 gjeldende planverk på området kom på plass i 2016 etter tilsyn fra Fylkesmannen. Da hadde planene ikke vært oppdatert siden 2006.

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. Eventuell forvaltningsrevisjon kan gjennomføres når som helst i planperioden.

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.⁸³

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.⁸⁴

I klimaloven framgår det at loven skal fremme gjennomføring av Norges klimamål som ledd i omstilling til et lavutslippssamfunn i Norge i 2050.⁸⁵

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

Klimameldingen (St. meld. nr. 34 2006 – 2007) pekte spesifikt på kommunenes muligheter til å bidra med reduksjon i utslipp av klimagasser. Klima- og forurensningsdirektoratet beregnet

⁸³ <https://www.fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal>

⁸⁴ <https://www.fn.no/om-fn/avtaler/Miljoe-og-klima/Kyotoprotokollen>

⁸⁵ Lov om klima (klimaloven) § 1.

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.⁸⁶

For å stimulere kommunene til å arbeide med å ta ut dette potensialet, etablerte ENOVA programmet «Kommunal energi- og miljøplanlegging» som blant annet ga tilskudd til utarbeidelse av kommunale energi- og klimaplaner.⁸⁷ Alle kommuner bør ha en energi- og klimaplan, men det er ikke et lov-krav.⁸⁸

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

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

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

Kommunene er i forskrift pålagt å innarbeide tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser og sikre miljøvennlig energiomlegging i tråd med retningslinjene.⁸⁹

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. Måsøy kommune

Måsøy kommune har som en del av arbeidet med planstrategi 2019-2023, kommuneplan 2021-2032 samt ny internkontroll utarbeidet et kunnskapsgrunnlag.⁹⁰ I kunnskapsgrunnlaget beskrives det at Måsøy kommune har en klima- og energiplan for perioden 2011-2023 som ikke er oppdatert til dagens situasjon med tanke på klima- og teknologiutvikling. At kommuneplanens samfunnsdel (fra 2013) og arealdel (fra 2000) også er utdatert framgår av den nylig reviderte kommunale planstrategi (jf punkt 2.2 ovenfor). I høringsutkast til planprogram for ny samfunnsdel (vedtatt av kommunestyret 7.5.2020) presiseres det at FNs bærekraftsmål vil bli lagt til grunn for planprosessen.

⁸⁶ St.melding nr. 34, s. 71 og s. 138

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

⁸⁷ Enova, https://www.enova.no/upload_images/6F4A0A3EE001488089C299E05EACB849.pdf

⁸⁸ Enova- veileder 2008, https://www.enova.no/upload_images/6F4A0A3EE001488089C299E05EACB849.pdf

⁸⁹ Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2018-09-28-1469>

⁹⁰ Dokumentet er datert februar 2020.

Det er ikke funnet at Måsøy kommunes årsmelding for 2019 inneholder noen opplysninger om hva kommunen gjør i forhold til klima, miljø og energi.

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 øvrig planverk.

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

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

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 det kan inntreffe uønskede hendelser som høy.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være høy på 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.⁹¹ 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.⁹²

Rekruttering handler om å få tak i én konkret person til én bestemt stilling, ideelt sett til lavest mulig kostnad.⁹³ 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,⁹⁴ forvaltningsloven, kommuneloven, ulovfestet rett, Hovedtariffavtalen

⁹¹ Se KS: <https://www.ks.no/fou-sok/2010/094010/>

⁹² Se KS: <https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/kompetanse-og-rekruttering/skal-sikre-kompetanse-i-arbeidslivet/>

⁹³ Se KS: <https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/kompetanse-og-rekruttering/profilerings--og-rekrutteringsarbeid2/rekruttering/>

⁹⁴ Se arbeidsmiljøloven kapittel 13 (vern mot diskriminering) og kapittel 14 (ansettelse mv.)

for KS-området, uttalelser fra Sivilombudsmannen⁹⁵ og kommunenes egne rutiner på området.

Kvalifikasjonsprinsippet gjelder for tilsetninger i hele offentlig sektor, herunder for kommuner.⁹⁶ 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. Måsøy kommune

Måsøy kommune har utarbeidet en strategisk kompetanseplan for helse- og omsorgstjenesten for perioden 2013-2016. Planen peker på hvilken kompetanse som er nødvendig for nå målene som er satt lokalt og for å realisere formålene med samhandlingsreformen, hvilken kompetanse som er tilgjengelig og hvilken kompetanse som bør brukes bedre, utvikles eller anskaffes.

I økonomiplan 2020-2023 beskriver kommunedirektøren kommunens arbeid med rekruttering og kompetanseutvikling slik:

Rekrutteringsstrategi må sees i sammenheng med kompetanseanalysen. Kompetanseanalysen forteller noe om dagens kompetansebeholdning, anvendt kompetanse, dagens kompetansekrav og fremtidens kompetansekrav. For å muliggjøre dette er det nødvendig å styrke kompetansen hos ledere i sektorene slik at disse kan ta i bruk riktig verktøykasse for å kunne rekruttere og utvikle riktig fagpersonell.

Det framkommer lite i kommunens årsmelding for 2019 som beskriver hvordan kommunen arbeider med kompetanseutvikling og hvordan det arbeides med å rekruttere og beholde medarbeidere. Det opplyses imidlertid at det har vært problemer med rekruttering i barnehagen (s. 30) og brannvesenet (s. 43) og at det ikke har lyktes å ansette daglig leder i Måsøy næring og havn KF (s. 16).

I januar i år var det mediaoppslag⁹⁷ knyttet til at kommunen vil avvike en såkalt nordsjøturnus for kommunens sykepleiere, en ordning kommunen innførte for ni år siden. Avviklingen førte ifølge oppslaget til at seks sykepleiere har sagt opp, mens en intervjuet sykepleier antok at hun også kom til å gjøre det. Begrunnelsen for å avvike ordningen er ifølge virksomhetsleder at det går ut over kontinuiteten i oppfølgingen av pasienter og at det er tungt å gå 12-timersdager over lengre tid. Det framgår av oppslaget at kommunen i stedet

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

⁹⁵ Stortingets ombudsmann for forvaltningen.

⁹⁶ Se Sivilombudsmannen: <https://www.sivilombudsmannen.no/aktuelt/tilsetting-krav-til-saksbehandlingen-ved-vurdering-av-personlig-egnethet/>

⁹⁷ Se NRK-sak på nettadressen <https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/seks-av-ni-sykepleiere-sa-opp-da-masoy-kommune-kuttet-nordsjoturnus-for-sykepleiere-1.14879398>.

vil innføre en pool med sykepleiere der de kan utnytte faglige kvalifikasjoner etter behov, uavhengig av om det er i hjemmetjenesten eller på sykehjem. Dette vil gi større faglige utfordringer, som virksomhetsleder håper vil være like attraktivt som å gå en turnus med lange vakter og lange friperioder.

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**.

Risikoreduserende tiltak

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

Kommunen har en strategisk kompetanseplan på helse- og omsorgsområdet og synes å ha et særlig fokus på rekruttering av sykepleiere, som det er nasjonal knapphet på. At kommunen nylig har mistet en betydelig andel sykepleiere på grunn av endring av turnus endrer ikke på dette. Vi er ikke kjent med at det foregår tilsvarende systematiske arbeid med rekruttering og kompetanseutvikling i andre sektorer, så de risikoreduserende tiltak vurderes å være **delvis** på plass.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Etter en drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger har kontrollutvalget ikke nevnt kommunens generelle arbeid knyttet til rekruttering og kompetanse. Det har imidlertid kommet med innspill på bemanningen i helse- og omsorgssektoren. Dette kan omfatte både antall ansatte og hvordan kommunen arbeider med å rekruttere og beholde personell.

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 ikke aktuelt å vurdere dette området 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 **middels** på dette området. Dersom det skal gjennomføres en forvaltningsrevisjon på dette området bør det rettes fokus på kommunens arbeid med rekruttering av personell innenfor yrkesgruppene kommunen sliter med å rekruttere.

2.15 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risiko- reduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlig- het
2.1 Politisk og administrativ organisering og struktur	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
2.2 Styringssystemer og internkontroll	Ja	Middels	Delvis	Middels	Middels
2.3 Digitalisering	Ja	Middels	Delvis	Middels	Middels
2.4 Forberedelse og iverksetting av politiske vedtak	Ja	Middels	Nei	Middels	Middels
2.5 Økonomi	Ja	Middels	Delvis	Middels	Middels
2.6 Arbeidsmiljø, HMS og sykefravær	Avhengig av utviklingen	Middels	Ja	Middels	Middels
2.7 Etikk	Nei	Middels	Nei	Middels	Middels
2.8 Avvik og varsling	Ja	Høy	Delvis	Middels	Høy
2.9 Anskaffelser, innkjøp og kontraktsoppfølging	Ja	Høy	Nei	Høy	Høy
2.10 Informasjonssikkerhet og personvern	Ja	Høy	Nei	Høy	Høy
2.11 Åpenhet, innsyn og informasjon	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
2.12 Sikkerhet og beredskap	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
2.13 Klima, miljø og energi	Ja	Høy	Nei	Høy	Høy
2.14 Bemanning, rekruttering og kompetanse	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels

3. 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.⁹⁸

Kommunens ansvar omfatter blant annet:⁹⁹

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

For å oppfylle ansvaret skal kommunen ha knyttet til seg lege, sykepleier, fysioterapeut, jordmor, helsesykepleier, ergoterapeut og psykolog.¹⁰⁰

Formålet er særlig å:¹⁰¹

- 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

⁹⁸ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 første ledd.

⁹⁹ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2.

¹⁰⁰ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 andre ledd.

¹⁰¹ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 1-1.

Helse- og omsorgstjenester som tilbys eller ytes etter loven her skal være forsvarlige. Kommunen skal tilrettelegge tjenestene slik at:¹⁰²

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

Reformer:

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

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

3.1 Generelt om Måsøy kommunes helse- og omsorgssektor

Den samlede virksomheten i helse- og omsorgssektoren beskrives på følgende måte i kommunens økonomiplan for perioden 2020-2023:

Helse og omsorgssektoren består av sykehjem (langtidsopphold, rehabilitering, avlastning og kjøkken), hjemmetjeneste (praktisk bistand, hjemmesykepleie, psykisk helse og rustjeneste), legetjeneste og fysioterapitjeneste.

Sektoren har 71 årsverk og det driftes døgnskategorier på sykehjem, hjemmesykepleien og legetjenesten (legevakt). Antall årsverk inkluderer 3 lærlinger i helsearbeiderfaget og stilling med varig tilskudd fra NAV. Sektorleder for helse og omsorg er øverste leder. Sektoren ble omorganisert i 2018 og det ble opprettet en stilling som virksomhetsleder. Virksomhetsleder har et overordnet ansvar for daglig drift på alle tjenesteområdene. Det ble også endret på sykepleierstillinger slik at det nå er fagansvarlige sykepleiere på både sykehjem og i hjemmetjenesten. Avdelingslederfunksjonen er fjernet. Det er utarbeidet detaljerte beskrivelser for alle disse stillingene. En målsetting er å effektivisere tjenesteproduksjon på en måte som sikrer flyt i omsorgstrappen og at brukeren til enhver tid er på rett trinn i forhold til sitt hjelpebehov. Sektoren har også styrket merkantil funksjon med 0,5 årsverk, noe som bidrar til å frigjøre enkelte oppgaver fra leder og ikke minst kvalitetssikre inntektsområdet.

¹⁰² Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1.

3.2 Legetjenesten

3.2.1. Overordnet rammeverk

Fastlegeordningen

Fastlegereformen ble innført i 2001.¹⁰³ 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.¹⁰⁴ 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.¹⁰⁵ 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.¹⁰⁶

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.¹⁰⁷ 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.¹⁰⁸

Arbeidstid for leger

Arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidstid¹⁰⁹ gjelder også for leger, men det er mulig å fravike reglene i tariffavtale med fagforening som har innstillingsrett etter arbeidstvistloven eller tjenestetvistloven.¹¹⁰ Kommunenes Sentralforbund (KS) har inngått slik tariffavtale med Den norske legeforening.¹¹¹ 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.

¹⁰³ <https://sml.snl.no/fastlegeordning>

¹⁰⁴ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 og § 3-2 første ledd, jf. forskrift om fastlegeordning i kommunene.

¹⁰⁵ <https://www.helsedirektoratet.no/statistikk/fastlegestatistikk/Hovedtall>

¹⁰⁶ <https://www.ssb.no/fastlegetj>

¹⁰⁷ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 3, jf. akuttmedisinforskriften.

¹⁰⁸ Jf. Forskrift om fastlegeordning i kommunene § 13

¹⁰⁹ Reglene om arbeidstid står i arbeidsmiljøloven kapittel 10.

¹¹⁰ Muligheten til å fravike bestemmelsene er gitt i aml. § 10-12 (4).

¹¹¹ 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/>.

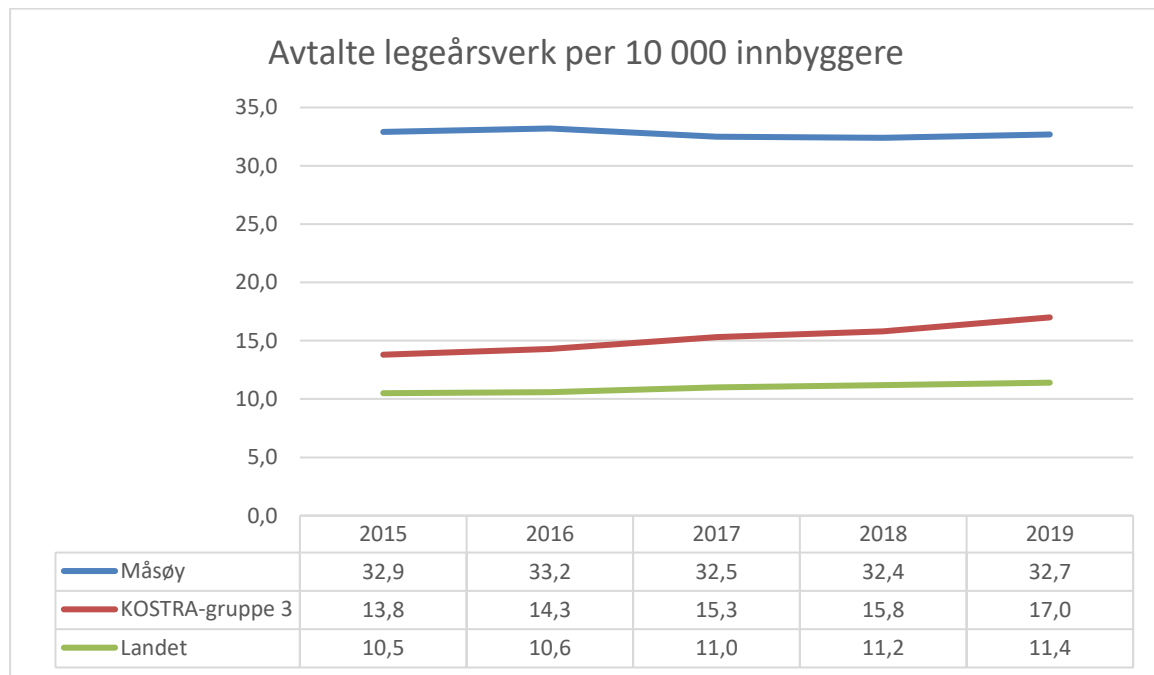
3.2.2. Måsøy kommune

Legetjenesten i Måsøy kommune består av kommuneoverlege, kommuneoverlege 2, to turnusleger og to kontormedarbeidere. Tjenesten er underlagt virksomhetsleder helse og omsorg og sektorleder helse og omsorg.

Måsøy kommune har en legevaktordning for øyeblikkelig helsehjelp hele døgnet.¹¹²

I følge Statistisk entralbyrå har det vært følgende utvikling i legeårsverk per 10 000 innbyggere:

Figur 6: Avtalte legeårsverk per 10 000 innbyggere



Kilde: SSB

3.2.3. Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

¹¹² Se <https://www.masoy.kommune.no/nasjonalt-legevaktnummer-116117.6046750-15290.html?showtipform=2>

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 Måsøy kommune (legeårsverk i forhold til innbyggertall) er betydelig høyere enn landsgjennomsnittet og gjennomsnittet i KOSTRA-gruppen kommunen tilhører. 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.

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde ikke noen innspill knyttet spesifikt til legetjenesten i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger. Det hadde imidlertid et innspill til bemanning i helse og omsorg.

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 spesifikke området i planperioden 2013-2020, men det ble i 2018/19 gjennomført forvaltningsrevisjon med temaet samhandlingreformen hvor blant annet bemanning og kompetanse i kommunens helse- og omsorgssektor ble undersøkt. Deler av området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** 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.¹¹³ 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.¹¹⁴

Kommunen skal i henhold til helse- og omsorgsloven tilby personlig assistanse, herunder praktisk bistand.¹¹⁵ Praktisk bistand omfatter hjelp til dagliglivets praktiske gjøremål i husholdningen, og personlig stell.¹¹⁶ 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.¹¹⁷ 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. Måsøy kommune

Måsøy kommune har flere planer på helse- og omsorgsområdet,¹¹⁸ men kun et fåtall av disse er av nyere dato. De sist vedtatte/reviderte planer er knyttet til særskilte brukergrupper: demensplan (2016) og kreftplan (2017). De øvrige planene anses å være lite relevant i forhold til dagens organisering og utfordringer, og kan neppe brukes for å få en forståelse av hvordan hjemmetjenestene utøves.

¹¹³ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 a..

¹¹⁴ Se Helsedirektoratet: <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/registrering-av-iplos-data-i-kommunen/rapportering-av-tjenester-med-definisjoner-og-rapporteringskrav/helsetjenester-i-hjemmet>

¹¹⁵ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 b.

¹¹⁶ Se helsenorge.no: <https://helsenorge.no/rettigheter/personlig-assistanse-praktisk-bistand-og-opplering>

¹¹⁷ <https://nhi.no/rettigheter-og-helsetjeneste/helsetjenesten/hjelpeordninger-i-hjemmet/>

¹¹⁸ Se kommunens nettside: <https://www.masoy.kommune.no/index.php?id=234018>

I kommunens årsmelding for 2019 beskrives viktige hendelser i helse og omsorg slik:

Pleie og omsorgstjenesten er den klart dyreste tjenesten i kommune Norge og i 2018 var Måsøy kommune blant de 25 kommuner i landet med de høyeste kostnader. Sektoren startet gjennomføringen av en grundig utredet og vedtatt omorganisering i april 2018. Fra september 2019 var tiden inne for steg 2 i prosessen. Det ble etablert en ressursgruppe bestående av sektorleder, virksomhetsleder, fagledere fra sykehjem og hjemmetjenesten, verneombud og tillitsvalgte. Gruppen fikk presentert to utfordringer: dimensjonering av tjenestene og fremtidig bemanning. Vil en ny oppgavefordeling mellom personellgrupper i sektoren være veien å gå for å sikre bærekraft i fremtidens tjenester? Flere tiltak er planlagt og skal iverksettes i løpet av 2020.

Måsøy kommunes hjemmetjeneste er beskrevet i økonomiplan 2020-2023. Her står det følgende:

Hjemmesykepleie, praktisk bistand og psykisk helse og rustjeneste. Hjemmesykepleie og praktisk bistand har 20,8 årsverk og yter tjenester til over 100 pasienter. Økende antall eldre og overførte oppgaver i forbindelse med samhandlingsreformen stiller krav til tjenesten. Pasienter som skrives ut fra sykehus har ofte sammensatt behov for behandling og pleie og bruk av avansert medisinsk utstyr har økt. Dette krever tilgang på sykepleierkompetanse store deler av døgnet.

Tjenestene som ytes skal være faglig forsvarlige og i samsvar med brukerens behov for hjelp. Det vil fortsatt være fokus på gode faglige vurderinger som ligger til grunn for tildeling av tjenester. På den måten kvalitetssikres tjenesten slik at tildeling av hjelp følger bestemmelsene i helse- og omsorgstjenesteloven.

En nærmere beskrivelse av tjenesten finnes på kommunens hjemmeside. Her beskrives tjenesten slik:

Hjemmetjenesten består av hjemmehjelpsordning, psykiatritjeneste og hjemmesykepleie, og er en arbeidsplass for tilsammen 23 personer. Ved hjemmetjenesten arbeider det 7 sykepleiere hvorav en er leder. I tillegg har tjenesten psykiatrisk sykepleier, sosionom, hjelpepleiere, omsorgsarbeidere og hjemmehjelpere.

Døgnbasert tjeneste:

Hjemmetjenesten er en døgnbasert tjeneste, og er en viktig del av den totale pleie- og omsorgstjenesten. En døgnbasert tjeneste betyr at vi kan yte hjelp 24 timer i døgnet. På dagtid er det mellom 10-13 personer på, om ettermiddagene er det 3, og om natten er det 2 personer på vakt. I helgene og i høytidene er bemanningen redusert.

Foruten hjemmebesøk hos brukerne må vi også sette av tid til møter.

Hver morgen kl. 08.00 samles hjemmetjenesten og planlegger dagens gjøremål, og igangsatte tiltak blir vurdert og det blir gjort endringer hvis nye behov har oppstått. Før arbeidsdagen er over må det skrives rapport i brukers pleiejournal, og kl. 14.30 er det oppsummering og evaluering av dagens gjøremål.

Hjemmetjenesten tar imot hjelpepleier elever, sykepleier studenter og lærlinger i omsorgsarbeider faget. Dette er en viktig oppgave og er både positivt og lærerikt for tjenesten.

Alle som bor eller midlertidig oppholder seg i Måsøy kommune kan søke om hjelp fra hjemmetjenesten. Tjenesten kan ytes til dem som har et særlig hjelpebehov pga. sykdom eller funksjonshemming. Anmodning om hjelp kan komme fra brukeren s[e]lv, familie, lege eller sykehus. Hjemmetjenesten vil da gjøre avtale om kartleggingsbesøk, og en vil i samråd med bruker bestemme hvilke tiltak som er nødvendig utfra det aktuelle hjelpebehovet. Det er svært viktig at hjelpen tilpasses den enkelt, På den måten kan hjelpeapparatet bidra til at brukeren klarer seg i eget hjem på en trygg og forsvarlig måte.

Hjemmesykepleie tildeles etter Helse- og omsorgstjenesteloven.

Praktisk bistand (hjemmehjelp) tildeles etter Helse- og omsorgstjenesteloven.

All hjelp innvilges med skriftlig vedtak.

Noen eksempler på tiltak som kan være aktuelle for brukere med særlig hjelpebehov:

- *Hjelp til personlig hygiene*
- *Medisinering (fylle ukedose/dagsdose, oppbevare og bestille medisin)*
- *Sårstell*
- *Søknad og oppfølging av hjelpemidler, både for syn - hørsel og bevegelseshemmede*
- *Tilsyn/samtale*
- *Hjelp til rengjøring, innkjøp, klesvask*
- *Middagsombæring/hjelp til frokost - kvelds*
- *Opplæring/veiledning av bruker for å mestre daglige gjøremål selv*
- *Avlastning/kortidsopphold/dagopphold*
- *trygghetsalarm*

[...]

Hverdagsmestring/Hverdagsrehabilitering: «Lengst mulig i eget hjem – eget liv»

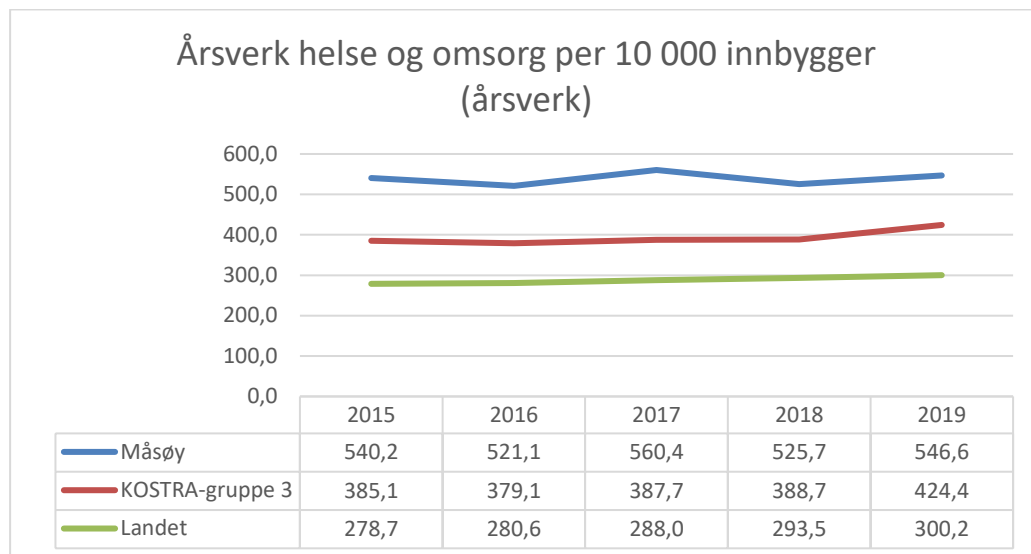
Hverdagsrehabilitering er tidsbegrenset rehabilitering, hvor opptrening i daglige gjøremål skjer hjemme hos deg, eller i nærmiljøet. Ved å styrke deg i å mestre eget liv og hverdagsaktiviteter, fremmer vi dine muligheter og evner til å klare deg selv i ditt eget hjem lengst og best mulig.

Tjenesten er et gratis tilbud fra kommunen, og er et samarbeid mellom Måsøy og Hammerfest kommune/ Hammerfest og Kvalsund kommune.

Ressursbruk

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

Figur 7: Årsverk helse og omsorg per 10 000 innbygger (årsverk)

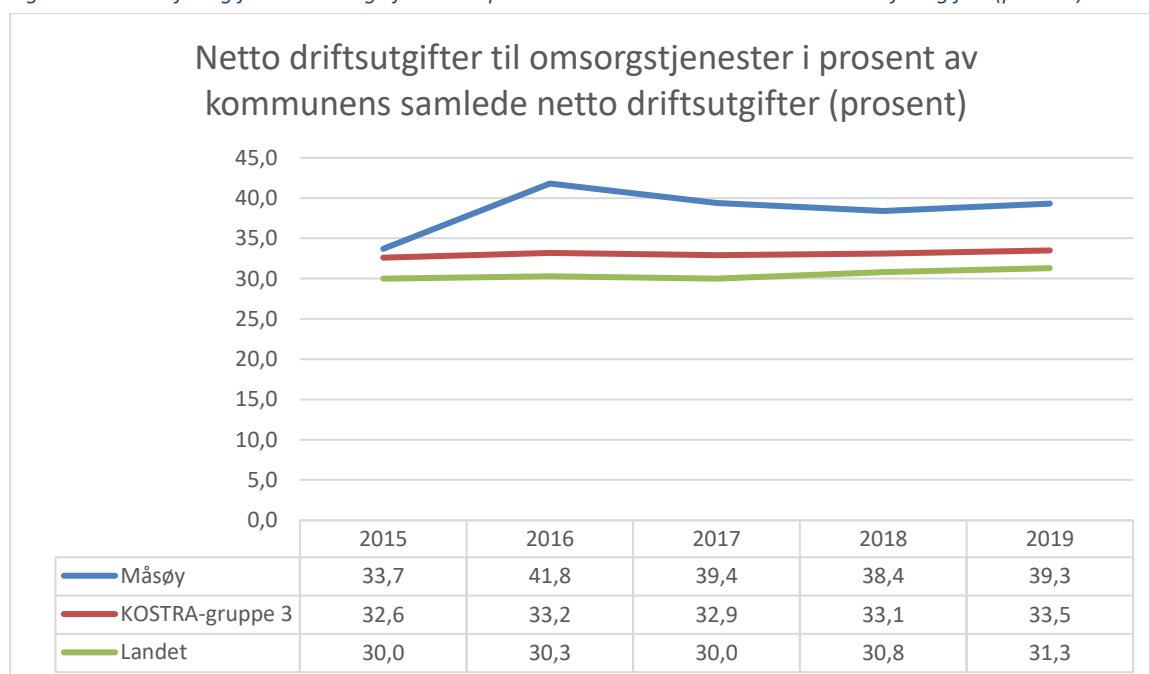


Kilde: SSB

Diagrammet viser at Måsøy kommune bruker betydelig flere årsverk i forhold til innbyggertall enn landsgjennomsnittet og gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 3. Det kan her påpekes at kommunen har et innbyggertall som er betydelig lavere enn landsgjennomsnittet og (i mindre grad) gjennomsnittet for kommunene i KOSTRA-gruppe 3.

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

Figur 8: Netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter (prosent)

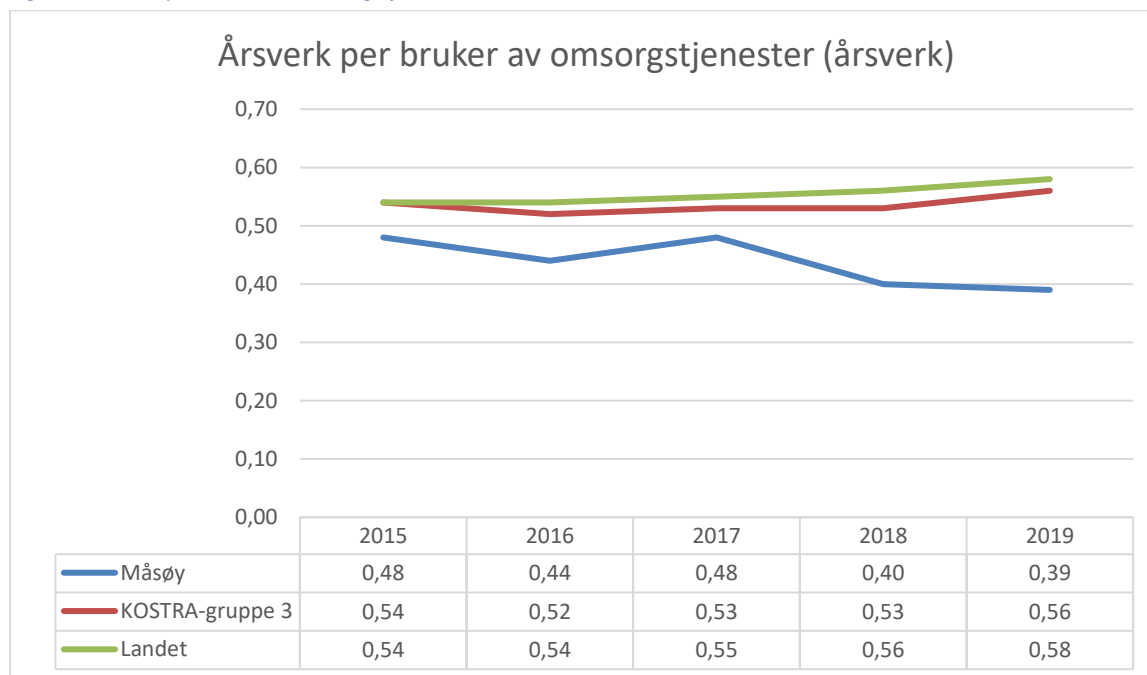


Kilde: SSB

Figuren viser at Måsøy kommune bruker en større andel av sine totale utgifter på omsorgstjenestene enn landsgjennomsnittet og gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 3, og at denne forskjellen har vært noenlunde stabil de siste årene.

Ressursbruken (årsverk) sett i forhold til antall brukere innenfor omsorgstjenestene har utviklet seg slik:

Figur 9: Årsverk per bruker av omsorgstjenester



Kilde: SSB

Figuren viser at Måsøy kommune mindre ressurser per bruker enn gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3, og at denne forskjellen har økt de siste par årene.

Når man ser tallene ovenfor i sammenheng – at utgiftene til omsorgstjenestene utgjør en stor andel av kommunens samlede utgifter i kombinasjon med lav ressursbruk per bruker – avtegner det seg et bilde av at Måsøy kommune yter omsorgstjenester til en betydelig større andel av befolkningen enn det som er gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

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.

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.

I Måsøy kommune synes det å være risiko for en for høy ressursbruk i og med at kommunen bruker en høy andel av sine samlede utgifter til omsorgstjenestene, mens antall årsverk per bruker er lavt. Kommunen synes imidlertid å være klar over dette siden det er arbeides med en omorganisering hvor formålet er å sikre at tjenestene er bærekraftige.

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget har kommet med et innspill som gjelder bemanningen i helse- og omsorgstjenesten 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 spesifikke området i planperioden 2013-2020, men det ble i 2018/19 gjennomført forvaltningsrevisjon med temaet samhandlingreformen hvor blant annet bemanning og kompetanse i kommunens helse- og omsorgssektor ble undersøkt. Deler av området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området. 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.¹¹⁹ Rett til å få plass i institusjon eller bolig med heldøgns omsorgstjenester inntreffer når kommunen ikke kan gi forsvarlig hjelp i hjemmet.¹²⁰ 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. Måsøy kommune

Måsøy kommune har en sykeavdeling med sykehjemsplasser og sykestue. I kommunens økonomiplan for perioden 2020-2023 beskrives avdelingen slik:

Sykehjemmet har 19 langtidsplasser, 4 korttidsplasser (rehabilitering og avlastning) og 1 ØHD seng (øyeblikkelig hjelp døgnopphold). Det er til sammen 34,6 årsverk og alle fast ansatte er sykepleiere eller helsefagarbeidere. Av årsverkene brukes 1,5 til renhold (assistentnivå) og 2 årsverk til lærlinger i helsearbeiderfaget.

Alle pasienter på sykehjemmet skal ha et godt tjenestetilbud hvor trygghet, livskvalitet og forsvarlig pleie er grunnleggende. Ved å opprette fagsykepleier stillinger har kvaliteten på tjenesten blitt styrket, og det faglige har fått et stort løft.

Det stilles stadig større faglige krav til tjenesten, pasienter skrives tidligere ut fra sykehus og det krever god og bred kompetanse hos de ansatte. Utfordringene ligger således både på økonomiske og driftsmessige forhold. Alle fagstillinger, med unntak av en sykepleierstilling er besatt, og sykefraværet har en positiv nedgang.

På kommunens nettside beskrives sykeavdelingen slik:

På sykeavdelingen arbeider det sykepleiere, hjelpepleiere, omsorgsarbeidere og assistenter. De fleste stillingene på sykeavdelingen er fagstillinger (sykepleiere, helsefagarbeidere,

¹¹⁹ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 c.

¹²⁰ Se Helsetilsynet: <https://www.helsetilsynet.no/rettigheter-klagemuligheter/helse--og-omsorgstjenester/rett-til-kommunale-helse--og-omsorgstjenester/rett-til-sykehjem/>

aktivitør). Vi har legevisitt 2 gang i uken og avdelingen har egen tilsynslege. Fysioterapeut brukes ved behov, og det avholdes ukentlige møter.

Helsesenteret gjennomgikk en totalrenovering i 2003, og resulterte i ny ambulanseinngang (direkte til legekantoret), nytt stellerom for døde med tilhørende kapell (egen inngang mot Kirkeveien), nye store pasientrom med egne bad samt ny hovedinngang og to kontorer for personalet. Det er laget to avdelinger, som på sikt skal bli Rehabiliteringsavdeling med 7 plasser og Skjermet enhet med 5 plasser.

Sykehjemsplassene tildeles av et eget inntaksteam, bestående av helse- og sosialsjef, avd.leder på sykeavd, avd.leder i hjemmetjenesten og kommunelege I. Bruk av sykestueplass bestemmes av kommunelege I eller vakthavende lege.

Omsorgsboliger:

Ifølge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå har Måsøy kommune hatt følgende antall beboere i boliger kommunen disponerer til pleie- og omsorgsformål:

Tabell 1: Beboere i boliger kommunen disponerer til pleie- og omsorgsformål

	2015	2016	2017	2018	2019
Måsøy	24	33	34	34	37

Kilde: SSB

I kommunens årsmelding for 2019 (under overskriften «Ramme 48: Boliger») er situasjonen vedrørende omsorgsboliger beskrevet slik:

Basert på dagens behov samt SSB framtidige befolkningsprognoser på andel eldre personer i befolkningen, ser kommunen at det er et stort økende behov for omsorgsboliger til eldre personer.

Utfordringer: Måsøy kommune mangler en politisk helhetlig boligplan.

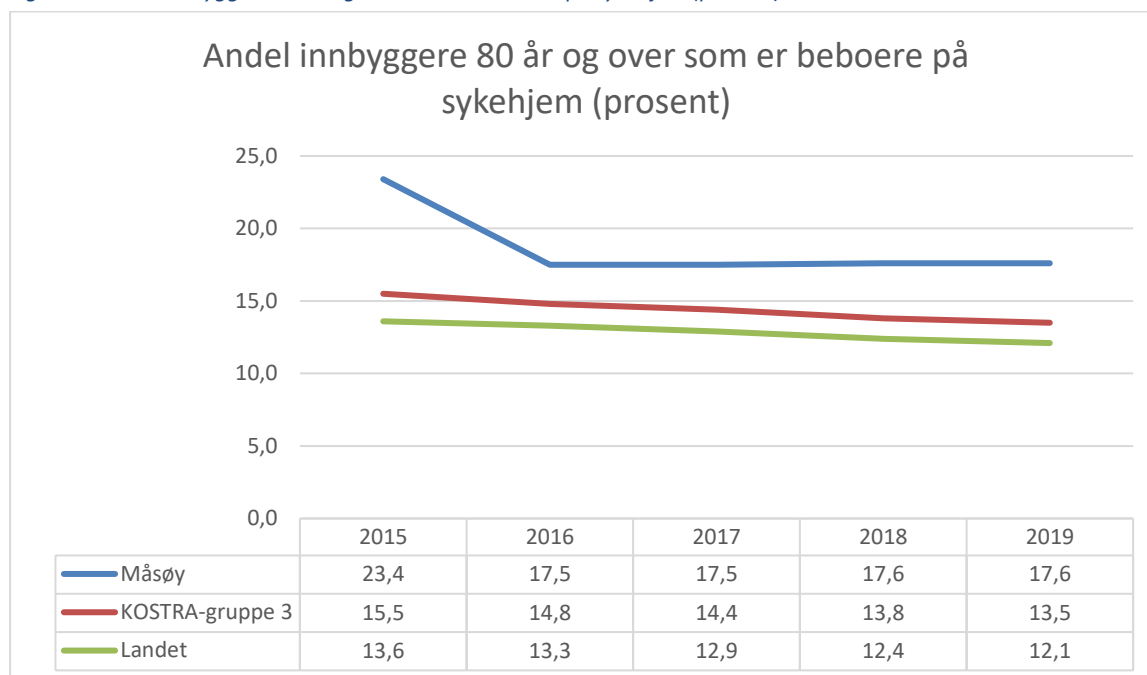
Det framgår videre at prosjektet med å bygge 6 omsorgsboliger i Nordregate er avsluttet og at det er vedtatt å vurdere å bygge omsorgsboliger i sammenheng med nytt legesenter i stedet. Under investeringsområdet i årsmeldingen (s. 49) forklares dette slik:

Administrasjonen har siden 2018 jobbet med prosjekt 6 nye leiligheter i Nordregate. Prosjektet var ferdig i 2019 og klart til realisering, da husbanken hadde gitt muntlig tilsagn om omsøkte tilskudds midler til prosjektet. Prosjektet ble avsluttet da kommunen ikke har økonomi til å realisere både 6 nye omsorgsboliger i Nordregate og nytt legesenter. På bakgrunn av at det foreligger avvik og pålegg om utbedringer på helsesenteret, ble helsesenteret prioritert og prosjekt 6 nye omsorgsboliger i Nordregate er avsluttet.

Ressursbruk/tjenestenivå:

I følge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå har andelen innbyggere over 80 år som bor på sykehjem utviklet seg på følgende måte de siste årene:

Figur 10: Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på sykehjem (prosent)

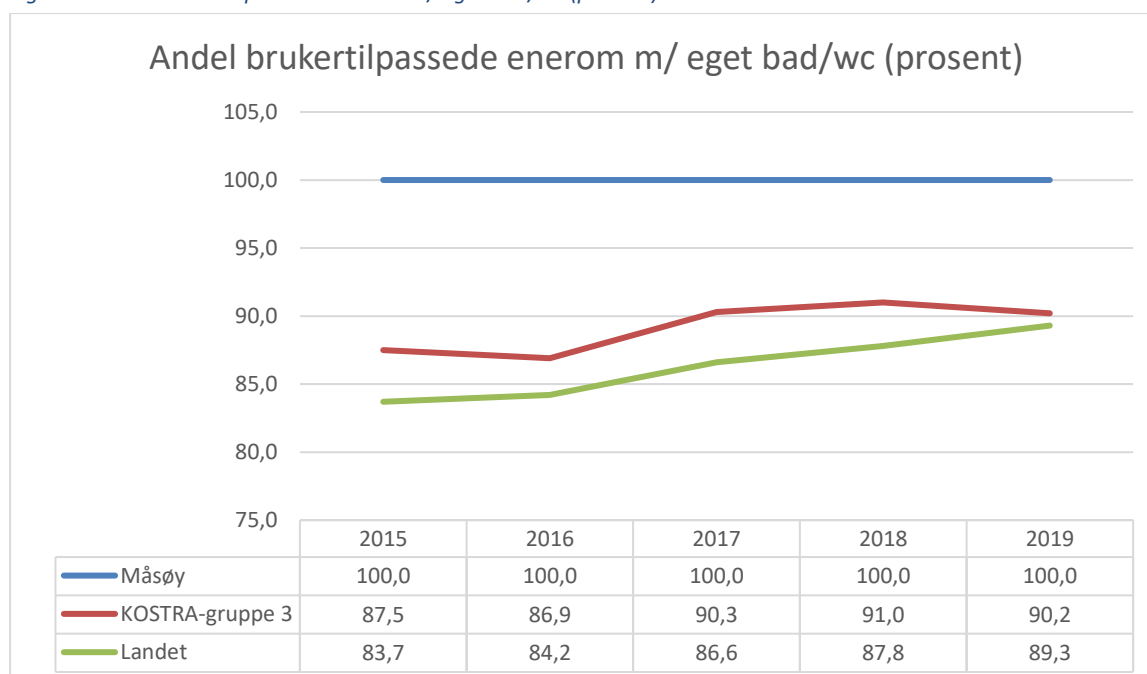


Kilde: SSB

Diagrammet viser at en høyere andel av innbyggere over 80 år bor på sykehjem i Måsøy kommune enn det som er gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

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

Figur 11: Andel brukertilpassede enerom m/ eget bad/wc (prosent)

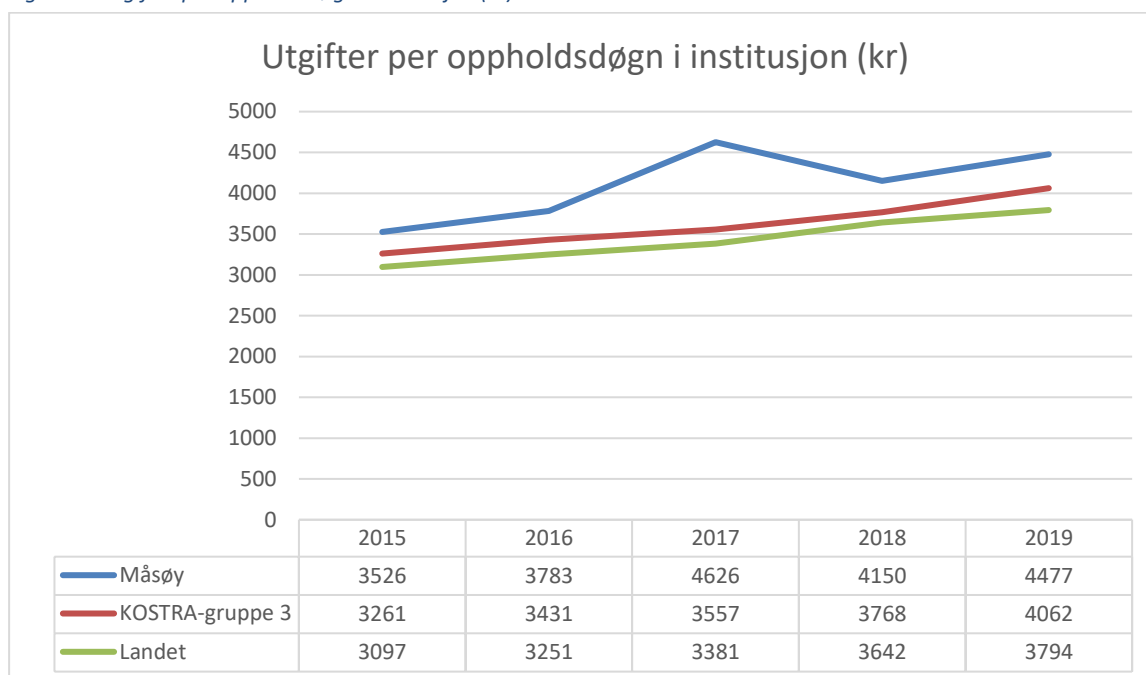


Kilde: SSB

Figuren viser at alle rom på sykehjem i Måsøy kommune er enerom, mens gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3 ligger på omtrent 90 prosent siste år.

Utgiftsnivået på dette området kan illustreres med følgende diagram:

Figur 12: Utgifter per oppholdsdøgn i institusjon (kr)



Kilde: SSB

Diagrammet viser at utgiftsnivået på institusjonsbaserte tjenester (målt i utgifter per oppholdsdøgn) i Måsøy kommune ligger over gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

Tallmaterialet som er presentert ovenfor viser at Måsøy kommune har god standard på institusjonsbaserte tjenester når det gjelder fasiliteter (kun enerom), et relativt høyt kostnadsnivå og en relativt høy andel av befolkningen over 80 år på institusjon.

3.4.3. Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan mangel på omsorgsboliger-/institusjonsplasser/somatisk kommunalt akutt døgntilbud (KAD) medføre at det ikke kan gis et forsvarlig tilbud og at kommunen ikke oppfyller kravene om nødvendig helsehjelp. I et økonomisk perspektiv kan det anses å være risiko for at befolkningen gis et tilbud som går ut over det som er forsvarlig, altså at tjenestenivået er for høyt. Dette kan skje dersom det ikke er tilstrekkelig kapasitet i de ulike trinnene i «omsorgstrappa», og det for eksempel må tilbys sykehjemsplass når omsorgsbolig ville vært et tilbud som kunne ha dekket brukers behov. Konsekvensen av et for høyt tjenestenivå er at kommunens muligheter til å yte forsvarlige tjenester på andre områder reduseres.

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

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

Særskilte risikofaktorer i Måsøy kommune

I Måsøy kommune synes det å være risiko for en for høy ressursbruk i og med at kommunen har en relativt høy andel av befolkningen over 80 år med institusjonsplass og den planlagte realiseringen av 6 omsorgsboliger er utsatt. Kapasiteten i de ulike trinnene i omsorgstrappa ser altså ikke ut til å være tilpasset dagens behov. Kommunen synes imidlertid å være klar over dette siden det er arbeides med en omorganisering hvor formålet er å sikre at tjenestene er bærekraftige og behovet for flere omsorgsboliger er uttalt i blant annet årsmeldingen.

Risikoreduserende tiltak

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

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

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget har kommet med et innspill som gjelder bemanningen i helse- og omsorgstjenesten 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 spesifikke området i planperioden 2013-2020, men det ble i 2018/19 gjennomført forvaltningsrevisjon med temaet samhandlingreformen hvor blant annet bemanning og kompetanse i kommunens helse- og omsorgssektor ble undersøkt. Deler av området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

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

3.5 Helsestasjons- og skolehelsetjeneste

3.5.1. Overordnet rammeverk

Kommunen har ansvar for å tilby helsetjeneste i skoler og helsestasjonstjeneste.¹²¹ Helsestasjon er til barn 0-5 år og deres foreldre.¹²² 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.

3.5.2. Måsøy kommune

I Måsøy kommunes økonomiplan 2020-2023 er helsestasjons- og skolehelsetjenesten beskrevet. Her står det blant annet følgende:

Måsøy kommune har en 100 % stilling som helsesykepleier. Stillingen ble ledig fra 08.08.18 og ny ansatt var på plass fra 01.09.2018. Nytilsatt helsesykepleier kan få tilbud om hospitering og veiledning fra helsesykepleiere i en nabokommune og det er planlagt oppstart på desentralisert videreutdanning i helsesykepleie januar 2020. Studiet har en varighet på to år.

Helsestasjonen tilbyr nå babytreff én gang i måneden for foresatte med barn fra 0 til 12 mnd., dette med tanke på å ha en møtearena for de som er hjemme i permisjon og de fremmedspråklige innbyggerne settes i kontakt med andre foreldre og barn. Fin anledning til å bli kjent, få informasjon og dele erfaringer.

Helsesykepleier har eget kontor på ungdomsskolen med to faste halve dager i uka; tirsdag og fredag. Elevene trenger ikke bestille time det er åpen dør prinsipp, målet er å være lett tilgjengelig.

Helsestasjonen samarbeider med kommunelegen i fht til barnekontroller, helsestasjon for ungdom og vaksinerings av kommunens innbyggere. Helsestasjon for ungdom er et gratis tilbud til ungdommer fra 13 til 20 år på legekontoet, lege og helsesykepleier er tilgjengelig der. Hver 3 uke er tilbudet pr i dag, justeres etter behov, forespørsel.

Vaksinasjonstjeneste utenom barnevaksinasjons-program som f.eks. influensavaksiner, reisevaksiner utføres på helsestasjonen. Vi har ikke tidligere tatt egenandel for denne

¹²¹ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 1.

¹²² Se helsenorgeno.no: <https://helsenorgeno.no/hjelpetilbud-i-kommunen/helsestasjon-og-skolehelsetjenesten>

tjenesten, andre kommuner tar kr 100,- pr vaksine som medbringes helsestasjonen. Vi bør ta en egenandel og vurderer prisen til kr 200,- pr vaksine.

Konstituert helsesykepleier og barneverntjenesten har sammen med en ansatt i barnehagen blitt sertifiserte COS veiledere (COS = oversatt til norsk trygghets-sirkelen), det vil si at vi kan gi foreldreveiledning.

Helsestasjonen har behov for oppgradering av utstyr i lokalet, området hvor babyene stelles, veies og måles. De benker som står der per i dag er for smale, det gjør at større barn, 7 – 8 mnd ligger med bena på yttersiden ved stell, av og på kledning. Opplevs utrygt. Pris på stellebord m/madrass vil være ca. kr 14-15.000,-.

3.5.3. Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

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

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.

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

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

Sannsynlighet

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

3.6 Kommunens ansvar for pårørende

3.6.1. Overordnet rammeverk

Til personer med særlig tyngende omsorgsarbeid skal kommunen tilby nødvendig pårørendestøtte blant annet i form av opplæring og veiledning, avlastningstiltak og omsorgsstønad.¹²³

Avlastningstjenester

Avlastningstjenester skal gi private omsorgsytere som har særlig tyngende omsorgsoppgaver nødvendig og regelmessig fritid og ferie og mulighet for å delta i vanlige aktiviteter i samfunnet.¹²⁴ 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.¹²⁵ 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.

¹²³ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-6.

¹²⁴ Se Helsetilsynet: <https://www.helsetilsynet.no/rettigheter-klagemuligheter/helse--og-omsorgstjenester/rett-til-kommunale-helse--og-omsorgstjenester/rett-til-avlastningstiltak/>

¹²⁵ Se Helsetilsynet: <https://www.helsetilsynet.no/rettigheter-klagemuligheter/helse--og-omsorgstjenester/rett-til-kommunale-helse--og-omsorgstjenester/rett-til-omsorgsstonad/>

3.6.2. Måsøy kommune

Det framgår av kommunens årsmelding for 2019 at kommunen skal tilby avlastningstiltak. På kommunens hjemmeside er det mulig å søke om bolig og avlastningstiltak for funksjonshemmede og omsorgsstønad. Sykestua har et rom som kan brukes til avlastning.¹²⁶ Ett av målene i kreftplan for Måsøy kommune (2017) er at «pårørende og mennesker med demens skal få tilfredsstillende avlastnings- og dagtilbud for å utsette behovet for andre tjenester». Dette skal realiseres blant annet ved å etablere dagsenter for demente som avlastnings- og dagtilbud.

I følge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå¹²⁷ har det ikke vært brukere av avlastningstiltak eller omsorgsstønad i Måsøy kommune i årene 2015-2019.

3.6.3. Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde at personer med særlig tyngende omsorgsarbeid ikke tilbys nødvendig pårørendestøtte blant annet i form av opplæring og veiledning, avlastningstiltak og omsorgsstønad. En annen risikofaktor er at pårørendemedvirkning ikke er til stede i stor nok grad, samt om tverrfaglig samarbeid gir det handlingsrommet som behøves blant annet som følge av taushetsplikten. Dette vil gi konsekvens både for pasient/ bruker og pårørende.

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

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

Risikoreduserende tiltak

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

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

¹²⁶ Dette framgår av kreftplan for Måsøy kommune, vedtatt av KS 16.6.2016, s. 11.

¹²⁷ Opplysningene framgår av tabell 10135 Brukere av avlastningstiltak og tabell 10138 Brukere av omsorgsstønad.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

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

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Vesentlighetsvurderinger

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

3.7 *Rus og psykiatri*

3.7.1. Overordnet rammeverk

Retten til helse- og omsorgstjenester likestiller somatisk og psykisk sykdom, skade eller lidelse, rusmiddelproblem, sosiale problemer eller nedsatt funksjonsevne.¹²⁸ 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.¹²⁹

Kommunene har et omfattende ansvar for tjenester til personer med rusproblemer og eller psykiske lidelser.¹³⁰ Ansvarer følger av helse- og omsorgstjenesteloven.¹³¹ 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

¹²⁸ Se Fylkesmannen.no: <https://www.fylkesmannen.no/nb/Helse-omsorg-og-sosialtjenester/Psykisk-helse-og-rus/>

¹²⁹ Se Meld. St. 26 (2014-2015) Fremtidens primærhelsetjeneste – nærhet og helhet, på side 111.

¹³⁰ Se Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/tema/helse-og-omsorg/psykisk-helse/innsikt/kommunalt-rus-og-psykisk-helsearbeid/id2344815/>

¹³¹ Jf. Helse og omsorgstjenesteloven § 3-1

en svært viktig arena for kontaktetablering, kartlegging, behandling og oppfølging av personer med rus- og psykiatriske lidelser.¹³²

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.

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.¹³³

Helse- og sosialdepartementet har i 2019 sendt ut på høring forslag til ny rusreform-fra straff til hjelp. Høringsfrist var i mai 2020.¹³⁴ Rusreformen innebærer med dette et betydelig skifte i norsk ruspolitikk. Et skifte i tenkingen og holdningen til hva et rusproblem er – og ikke minst – hvordan vi som samfunn skal møte dette problemet.¹³⁵

3.7.2. Måsøy kommune

Måsøy kommunes tilbud innen rus og psykiatri er beskrevet på kommunens hjemmeside.¹³⁶ Her står det blant annet at det er tre medarbeidere i psykisk helse- og rustjenesten, hvem de er, kontaktinformasjon og hva tjenesten omfatter. Dette er beskrevet slik:

¹³² 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.

¹³³ Rus- og Psykisk helseplan 2014-2018. s. 8

¹³⁴ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---rusreform-fra-straff-til-hjelp/id2683686/>

¹³⁵ NOU 2019:26 s.19

¹³⁶ Se <https://www.masoy.kommune.no/psykisk-helse.36970.no.html>

Tjenestebeskrivelse:

Psykisk helse- og rustjeneste har som oppgave å gi bistand/hjelp, råd og veiledning til individer med psykiske lidelser/problemer og/eller rusproblemer, mennesker i krise eller som befinner seg i en vanskelig livssituasjon og pårørende.

Tilbudet er gratis og er et lavterskeltilbud.

Saksbehandling; enkeltvedtak iht. lovverk, behov/tiltak

Tjenesten omfatter:

Etter behov:

- *Kartlegging og målsetting for oppfølging*
- *Individuelle samtaler, oppfølging, råd og veiledning der en finner det mest hensiktsmessig og etter avtale: ved kontorbesøk, hjemmebesøk, via telefon*
- *Administrering av medisiner*
- *Koordinering og samarbeid med andre hjelpeinstanser*
- *Opprettelse av individuell plan -- ved behov for langvarige og koordinerte tjenester*
- *Miljørettede tiltak*

Henvendelser og henvisninger kan komme fra:

Enkeltpersoner, pårørende, lege, NAV, DPS distrikts psykiatrisk senter: VPP poliklinisk eller døgnavdelinger, rusinstitusjoner, andre instanser.

Psykisk helse- og rustjenesten har samarbeid med fast, og etter behov:

Hjemmetjenesten, lege, fysioterapeut, NAV, Måsøy Jobbsenter, Enhet for barn og unge, Distrikt Psykiatrisk Senter (DPS) døgnavdelinger og Voksen Psykiatrisk Poliklinikk (VPP), Rusklinikker/institusjoner, UNN, brukerorganisasjoner, andre aktuelle samarbeidspartnere.

Ifølge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå¹³⁷ har Måsøy kommune hatt følgende brutto driftsutgifter til tilbud til personer med rusproblemer de siste årene:

Tabell 2: Brutto driftsutgifter til tilbud til personer med rusproblemer (1000 kr)

Brutto driftsutgifter til tilbud til personer med rusproblemer (1000 kr)					
	2015	2016	2017	2018	2019
Måsøy	591	703	1121	670	704

Kilde: SSB

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

Tabell 3: Antall vedtak om midlertidige tiltak til rusmiddelmissbrukere i påvente av spesialisert behandling (antall)

	2015	2016	2017	2018	2019
Måsøy	0	34	5	2	1

Kilde: SSB

¹³⁷ Tabell 12228 Psykisk helsearbeid og rusarbeid i kommunene.

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

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

3.7.3. Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde at personer ikke tilbys nødvendig helsehjelp, oppfølging og forebygging. Dette får konsekvens både for pasient-/ bruker, pårørende og samfunnet.

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

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

Risikoreduserende tiltak

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

På dette området er det ikke identifisert risikoreduserende tiltak, og risikoreduserende tiltak settes til **nei**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget har spilt inn rus og psykiatri som et tema som bør inkluderes i sekretariatets risiko- og vesentlighetsanalyse.

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Vesentlighetsvurderinger

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

3.8 NAV og sosiale tjenester

3.8.1. Overordnet rammeverk

Arbeids- og velferdsetaten og kommunene skal ha felles lokale kontorer.¹³⁸ 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.¹³⁹ Kommunen har også ansvar for generelle oppgaver som informasjon, generell forebyggende virksomhet, samarbeid med andre deler av forvaltningen, samt samarbeid med frivillige organisasjoner.¹⁴⁰ De tjenester som kommunen yter i henhold til sosialtjenesteloven skal være forsvarlige.¹⁴¹ Den enkelte kommune skal sørge for nødvendige bevilgninger for å yte tjenester som kommunen har ansvaret for etter denne loven.¹⁴²

3.8.2. Måsøy kommune

I kommunens årsmelding for 2019 er tjenesten beskrevet slik:

NAV Måsøy har til sammen 3 stillinger. En kommunal stilling og to statlige stillinger. Måsøy kommune refunderer 50 % av lønnen til arbeids- og velferdsleder, som er statlig ansatt. I tillegg betaler kommunen 50 % av driftsutgiftene ved NAV-kontoret.

¹³⁸ Jf. lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven) [NAV-loven].

¹³⁹ Jf. lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen kapittel 4.

¹⁴⁰ Jf. lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen kapittel 3.

¹⁴¹ Jf. lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 4.

¹⁴² Jf. lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 7.

Arbeidsområder: NAV Måsøy er et samarbeid mellom kommune og stat, hvor partene har ansvar for å skape et velfungerende arbeids- og velferdskontor som fremstår som en enhet for brukerne. Ansatte i Arbeids- og velferdsetaten (stat) utfører oppgaver på kommunens myndighetsområde, jfr. Lov om sosiale tjenester i NAV, og kommunalt ansatt utfører oppgaver på statlig myndighetsområde.

Samarbeidspartnere: NAV Måsøy har samarbeid med ulike instanser mht. oppfølging av brukere. Her kan nevnes; arbeidsgivere, oppfølgingstjenesten, Måsøy jobbsenter, ARK, ALS, politi, psykiatritjenesten, legetjenesten, samt andre ulike behandlingsinstitusjoner.

I følge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå¹⁴³ har kommunen utbetalt følgende beløp i sosialhjelp de siste årene:

Tabell 4: Brutto utbetalt sosialhjelp (1000 kr)

	2015	2016	2017	2018	2019
Måsøy	1 065	856	1 237	1 220	1 710

Kilde: SSB

Antall sosialhjelpsmottakere har utviklet seg slik: ¹⁴⁴

Tabell 5: Sosialhjelpsmottakere (antall)

	2015	2016	2017	2018	2019
Måsøy	39	42	39	29	34

Kilde: SSB

Tabellene viser at utbetalt sosialhjelp øker, mens tallet på mottakere går ned. Man kan imidlertid ikke si at det er noen klar trend når det gjelder utviklingen i antall mottakere.

3.8.3. Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

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

¹⁴³ Tabell 05074.

¹⁴⁴ Jht. SSB, tabell 12210.

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

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

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill på området.

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

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Vesentlighetsvurderinger

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

3.9 Folkehelsearbeid

3.9.1. 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.¹⁴⁵ 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

¹⁴⁵ Se lov om folkehelse § 4.

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.

3.9.2. Måsøy kommune

I kunnskapsgrunnlaget som er utarbeidet som ledd i revideringen av kommuneplanens samfunnsdel (jf punkt 2.13 ovenfor) beskrives folkehelsen i kommunen. I kunnskapsgrunnlaget presenteres folkehelseinstituttets folkehelsebarometer, men ikke kommunens egen folkehelseoversikt. I forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjektet «Samhandlingsreformen»¹⁴⁶ ble det funnet at Måsøy kommune har en folkehelseoversikt fra 2016 og at kommunen har deltatt i et prosjekt som går ut på å forbedre den lovpålagte helseoversikten. Av kunnskapsgrunnlaget framgår det videre at kommunen er i gang med et prosjekt som har til formål å forbedre de unges situasjon i kommunen, spesielt forebygging av psykiske helseplager og rus. Det står videre at Måsøy kommune har gjennomført et prosjekt som kobler folkehelse og integrering av arbeidsinnvandrere.

I det nevnte forvaltningsrevisjonsprosjektet ble det funnet at kommunen har gjort det som kreves på folkehelseområdet, bortsett fra at folkehelseoversikten ikke var innarbeidet i gjeldende planstrategi. I planstrategien for 2020-2023 er folkehelse omtalt, men det er ikke direkte vist til kommunens folkehelseoversikt. I planstrategien nevnes to områder det må tas spesielt hensyn til: ungdom og integrering.

Kommunen har iverksatt flere tiltak for å møte folkehelseutfordringene i kommunen, herunder tiltak som går ut på å gi informasjon, råd og veiledning om hva den enkelte selv og befolkningen kan gjøre for å fremme helse og forebygge sykdom.

3.9.3. Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

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

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

¹⁴⁶ Se rapport utarbeidet av Vest-Finnmark kommunerevisjon, datert 22.11.2018, tilgjengelig på denne nettadressen: https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Alle_rapporter_i_pdf/Vest-Finnmark_kommunerevisjon_IKS/Maasoy_2018_Samhandlingsreformen.pdf

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. 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 gjennomført forvaltningsrevisjon på området i 2017/18 som del av prosjektet «Samhandlingsreformen». 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 ikke å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

3.10 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risiko- reduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlig- het
3.2 Legetjenesten	Ja	Høy	Delvis	Middels	Middels
3.3 Helsetjenester i hjemmet – praktisk bistand	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
3.4 Institusjonsplass, herunder sykehjem	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy
3.5 Helsestasjons- og skolehelsetjeneste	Nei	Middels	Nei	Middels	Middels
3.6 Kommunens ansvar for pårørende	Ja	Middels	Nei	Høy	Høy
3.7 Rus og psykiatri	Ja	Høy	Nei	Høy	Høy
3.8 NAV og sosiale tjenester	Nei	Middels	Nei	Middels	Middels
3.9 Folkehelsearbeid	Nei	Middels	Nei	Middels	Middels

4. OPPVEKST OG OPPLÆRING

4.1 PP-tjenesten

4.1.1. Overordnet rammeverk

Hver kommune skal ha en pedagogisk-psykologisk tjeneste.¹⁴⁷ PP-tjenesten skal hjelpe barn, ungdom og voksne med særlige behov gjennom utdanningsløpet.¹⁴⁸ PP-tjenesten i kommunen kan organiseres i samarbeid med andre kommuner eller med fylkeskommunen. Tjenesten skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særlige behov. Den pedagogisk-psykologiske tjenesten skal sørge for at det blir utarbeidet sakkyndig vurdering der loven krever det.

Kunnskapsdepartementet sin Stortingsmelding 6 (2019-2020) *Tett på- tidlig innsats og inkluderende felleskap i barnehage, skole og SFO*, vil at PP-tjenesten skal være mer til stede i barnehager og skoler, slik at den i større grad kan bidra til å forebygge vansker og tilpasse tilbudene til mangfoldet i barne- og elevgruppen, samt en PP-tjeneste som arbeider tettere på barna og elevene, slik at en kan bidra til bedre kvalitet både på det ordinære og det 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.¹⁴⁹

4.1.2. Måsøy kommune

Den pedagogisk-psykologiske tjenesten beskrives slik i kommunens årsmelding for 2019:¹⁵⁰

Fra 01.01.17 ble Måsøy kommune medeier i PPD Midt-Finnmark IKS og det ble tilsatt en spesialpedagog i PPT i 100 % stilling. PPD Midt-Finnmark kan tilby de aller fleste spesialpedagogiske tjenester i eierkommunene, som vil si at kommunen har tilgang til kompetansen deres. I tillegg til individsaker bidrar PPT også i systemsaker, som for eksempel kurs og annen kompetanseheving for pedagogisk personell og andre.

På kommunens hjemmeside står det følgende om tjenesten:

Måsøy kommunes tjenester innenfor dette feltet leveres i en interkommunal tjeneste mellom kommunene Lebesby, Porsanger, Berlevåg, Gamvik foruten Måsøy. Hovedkontoret er lokalisert i Lakselv. PPD-kontoret i Måsøy kommune har lokaler på rådhuset i Havøysund og er bemannet med en spesialpedagog.

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

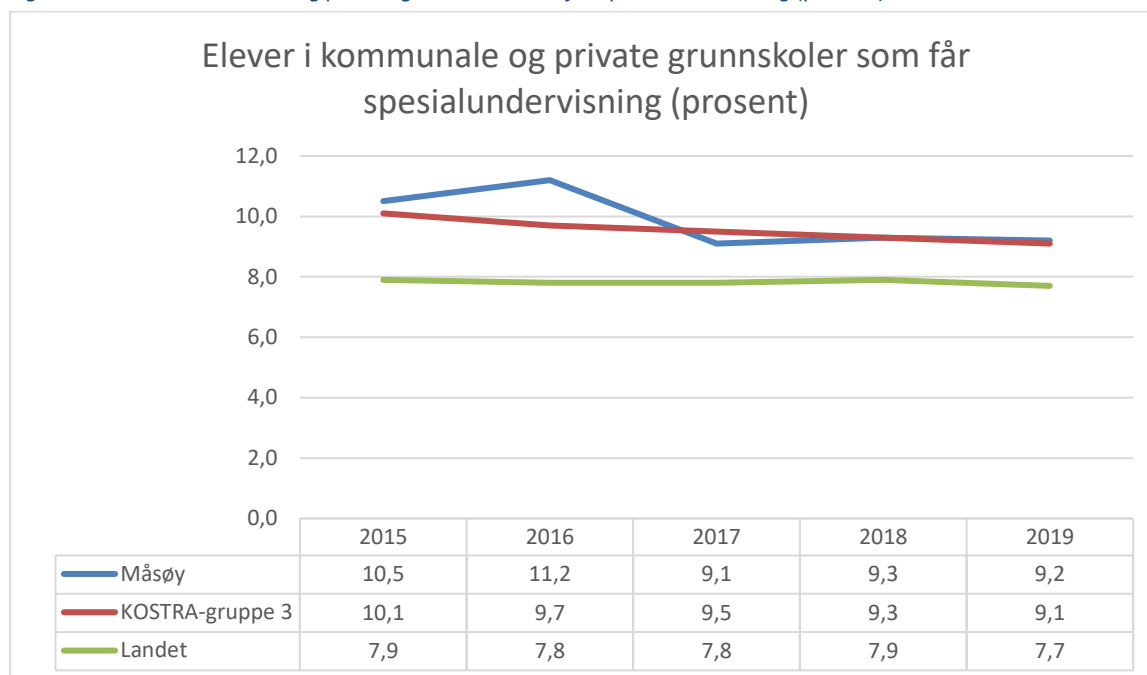
¹⁴⁷ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 5-6.

¹⁴⁸ Se Udir.no: <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/samarbeid/pp-tjenesten/>

¹⁴⁹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-6-20192020/id2677025/?ch=4>

¹⁵⁰ Måsøy kommune – Årsmelding 2019, s. 21.

Figur 13: Elever i kommunale og private grunnskoler som får spesialundervisning (prosent)

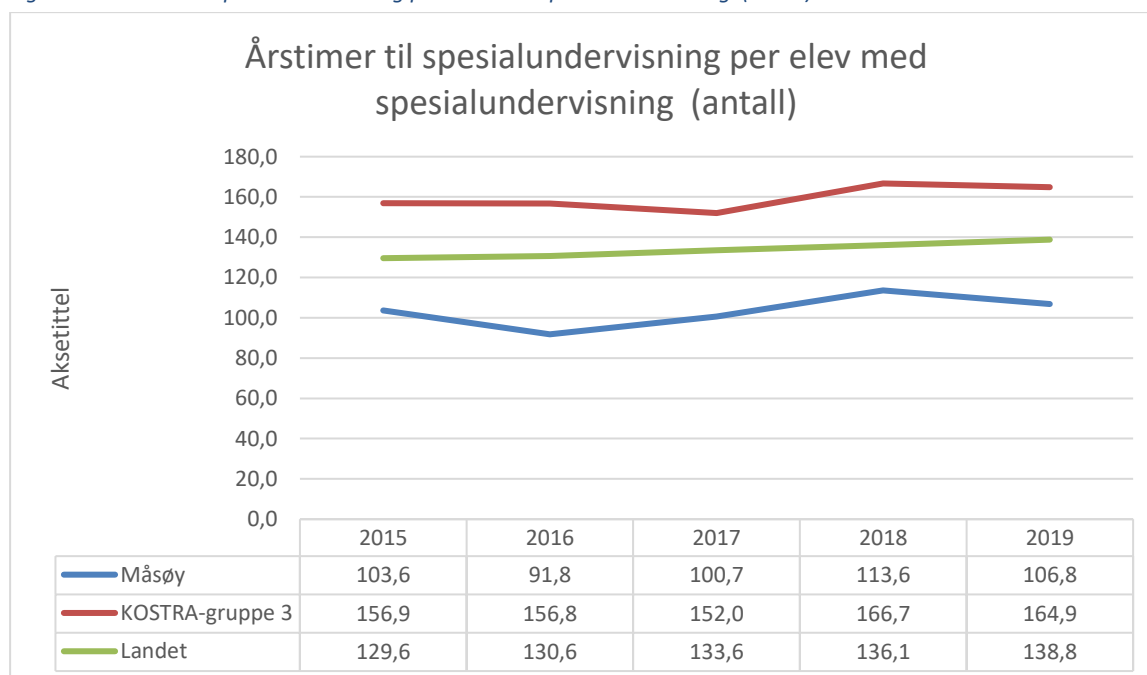


Kilde: SSB

Diagrammet viser at andelen elever som får spesialundervisning i Måsøy kommune ligger på nivå med gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 3 og noe over landsgjennomsnittet.

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

Figur 14: Årstimer til spesialundervisning per elev med spesialundervisning (antall)



Kilde: SSB

Figuren viser at elevene som har fått spesialundervisning i gjennomsnitt har et betydelig lavere timetall enn det som er gjennomsnittet i landet og – i enda større grad – KOSTRA-gruppe 3.

4.1.3. Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et bruker- og medarbeiderperspektiv kan dette gjelde henvisningstid-/saksbehandlingstiden, samt lange ventelister. PP-tjenesten skal hjelpe barn, ungdom og voksne med særlige behov gjennom utdanningsløpet. En risikofaktor i den sammenheng er kapasitet og tilgjengelighet i tjenesten. En konsekvens er at bruker ikke får hjelp i rett tid.

Dersom det tverrfaglige samarbeidet ikke er godt-/tilstede får det konsekvenser både for brukere og de medarbeiderne, som ikke får råd og veiledning som følge av manglende samarbeid rundt barn, ungdom og voksne med særlige behov. Tjenesten skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særlige behov. Den pedagogisk-psykologiske tjenesten skal sørge for at det blir utarbeidet sakkyndig vurdering der loven krever det.

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

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

Risikoreduserende tiltak

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

Det er ikke identifisert risikoreduserende tiltak på dette området, og risikoreduserende tiltak 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

Måsøy kommune samarbeider med andre kommuner om å gi et forsvarlig pedagogisk-psykologisk tilbud. 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. 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.

4.2 Barnehage

4.2.1. 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.¹⁵¹ Utbyggingsmønster og driftsformer skal tilpasses lokale forhold og behov.¹⁵² 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.¹⁵³ 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.¹⁵⁴ Kommunen godkjenner og fører tilsyn med barnehagene.¹⁵⁵ Kommunen skal yte tilskudd til ordinær drift av alle godkjente, ikke-kommunale barnehager i kommunen.¹⁵⁶ Offentlige tilskudd og foreldrebetaling skal komme barna i barnehagen til gode.¹⁵⁷

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.

¹⁵¹ Jf. lov om barnehager § 8 andre ledd, jf. § 12 a.

¹⁵² Jf. lov om barnehager § 8 andre ledd.

¹⁵³ Jf. lov om barnehager § 1 første ledd.

¹⁵⁴ Jf. lov om barnehager §§ 2, 17, 17 a. og 18.

¹⁵⁵ Jf. lov om barnehager §§ 10 og 16.

¹⁵⁶ Jf. lov om barnehager § 14.

¹⁵⁷ Jf. lov om barnehager § 14 a. første ledd.

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.¹⁵⁸

4.2.2. Måsøy kommune

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

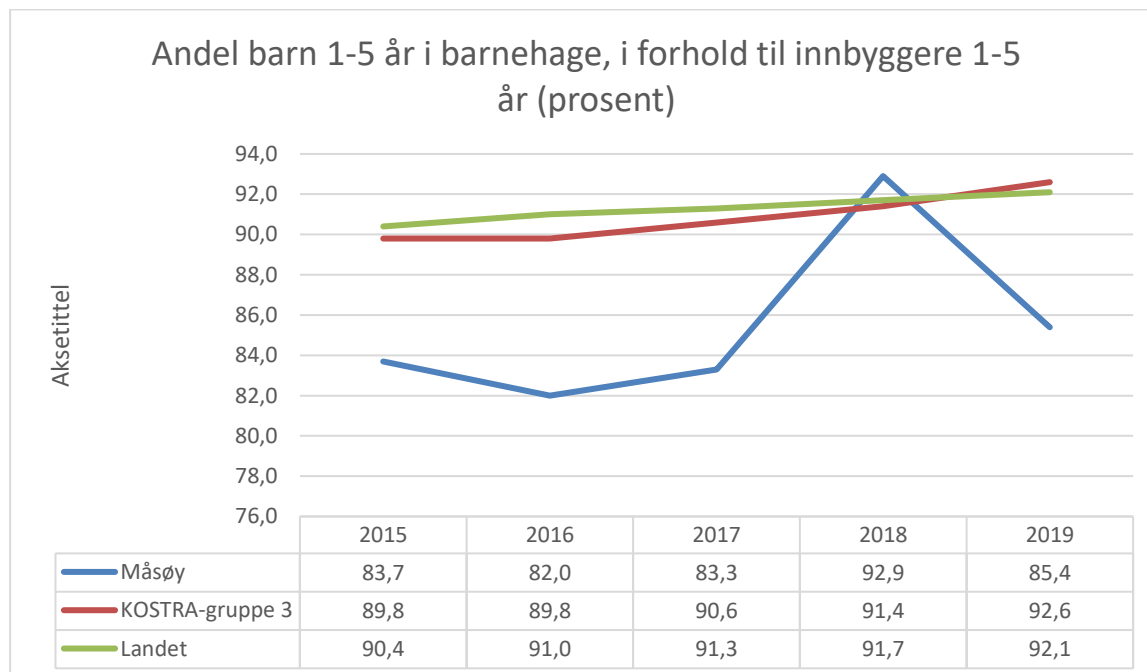
Høtten barnehage er kommunens eneste barnehage. Vi har kunnet tilby plass så lenge det ikke over strider bemanningsnormen, som er 3 barn pr. voksen under 3 år og 6 barn pr. voksen over 3 år. I løpet av inneværende barnehage år har vi hatt mange søknader på barnehageplass utenom hovedopptak. Flere av disse har vært barn der foreldrene kommer fra andre land for å jobbe. Disse barna begynner i barnehagen uten å kunne norsk, dette er noe som har vært utfordrende for oss.

Høst 2018 hadde 38 barn plass i barnehagen/46 barnehageplasser. Januar 2019 hadde 40 barn plass i barnehagen/50 barnehageplasser. Høsten 2019 hadde vi 42 barn/57 plasser. De siste søknadene på barnehageplass høst 2019 måtte vi gi avslag på.

Høsten 2019 var det 3 pedagogisk leder som hadde dispensasjon fra utdanningskravene. Det er svært viktig å rekruttere og beholde kompetanse i barnehagen. Da grunnlaget for læring og utvikling i stor grad legges her.

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

Figur 15: Andel barn 1-5 år i barnehage, i forhold til innbyggere 1-5 år (prosent)



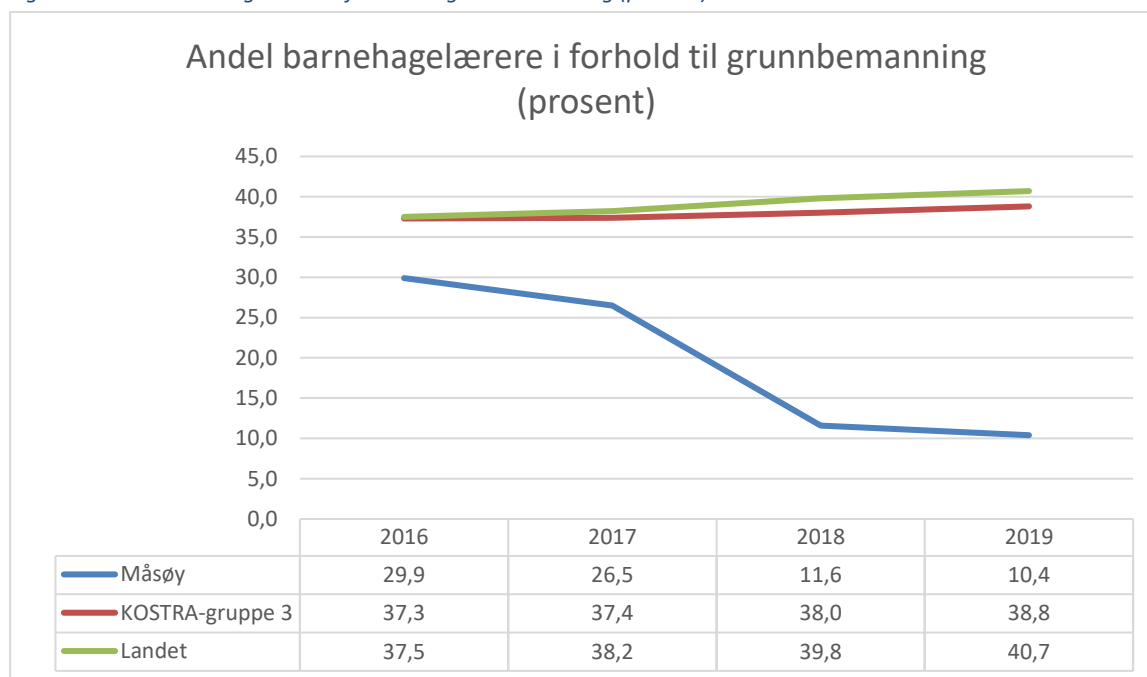
Kilde: SSB

¹⁵⁸ <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Beslutninger/Lovvedtak/2019-2020/vedtak-201920-132/>

Diagrammet viser at andelen barn i barnehage i Måsøy kommune de siste årene, bortsett fra 2018, er lavere enn gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

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

Figur 16: Andel barnehagelærere i forhold til grunnbemanning (prosent)

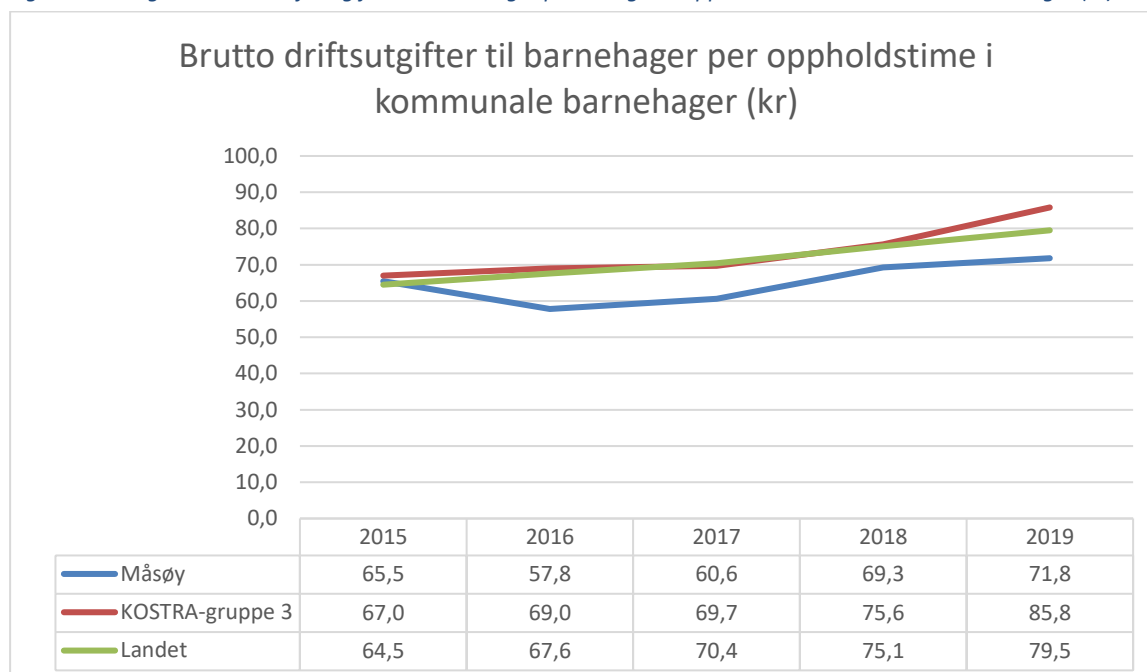


Kilde: SSB

I denne oversikten er det ikke med tall for 2015 fordi det ikke foreligger opplysninger om årsverk etter utdanning før 2016. Tallene viser at andelen barnehagelærere i Måsøy er lav og at situasjonen er vesentlig forverret de siste par årene.

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

Figur 17: Korrigerte brutto driftsutgifter til barnehager per korrigerte oppholdstimer i kommunale barnehager (kr)



Kilde: SSB

Figuren viser at utgifter i forhold til oppholdstimer i Måsøy kommune ligger under gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

4.2.3. Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

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

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

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

Sannsynlighet

Både statistikk og kommunens årsmelding synliggjør at det er manglende formell kompetanse i barnehagen i Måsøy kommune. I det lange løp er det neppe tilrådelig å drive på dispensasjon fra utdanningskravet. Videre er det opplyst at kommunen har måttet gi avslag på søknader om barnehageplass høsten 2019. På dette området vurderes sannsynligheten for at det kan inntreffe uønskede hendelser derfor som **høy**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Vesentlighetsvurderinger

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

4.3 Grunnskole

4.3.1. Overordnet rammeverk

Grunnskolen er en obligatorisk skolegang for barn i alderen 6–16 år.¹⁵⁹ Det er kommunen som har ansvaret for grunnskoleopplæringen.¹⁶⁰ 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

¹⁵⁹ Se utdanning.no: https://utdanning.no/tema/nyttig_informasjon/grunnskole

¹⁶⁰ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 13-1.

kompetanse i de fagene de skal undervise i.¹⁶¹ Opplæringen skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lære kandidaten (tilpasset opplæring).¹⁶² 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).¹⁶³ Elever som ikke har eller som ikke kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning.¹⁶⁴ Alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring.¹⁶⁵ Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering.¹⁶⁶ 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.¹⁶⁷ Ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarest undersøke saken.

4.3.2. Måsøy kommune

Måsøy kommune har to skoler som organisasjonsmessig er én enhet – Havøysund skole og Gunnarnes skole – som som går under navnet Måsøyskolen. I følge kommunens årsmelding for 2019 var det 102 elever på Havøysund skole og 7 elever på Gunnarnes skole. Det står videre at Havøysund skole skal bistå Gunnarnes skole med veiledning og nært samarbeid om skoleutvikling og læring.

I tillegg til det nasjonale rammeverket har Måsøy kommune to planer som angir hvordan skolene skal drives faglig sett:¹⁶⁸

- Plan for skolebasert kompetanseutvikling 2016-2020, «Regn med oss i Måsøy (RiM)»
- Plan for arbeid med tidlig innsats i Måsøy kommune, «Sammen om det viktigste»

Utviklingsarbeidet beskrives på følgende måte i årsmeldingen for 2019:

Veilederkorpsset fra Udir har også i 2019 jobbet sammen med oss om å utvikle skolene i Måsøy. Kollegiet har jobbet med følgende satsingsområder: relasjonskompetanse, samarbeid skole-hjem, å bli en lærende organisasjon, systematisk forbedringsarbeid med bakgrunn i kartleggingsresultater og tidlig innsats. Alt dette ses i sammenheng med «plan for skolebasert kompetanseutvikling for Måsøyskolen 2016 – 2020». I løpet av 2019 ble elever, foreldre og ansatte sammen enige om en visjon og verdiord for Måsøyskolen: Visjonen: «Vi skal gi våre elever røtter til å gro og vinger til å fly.» Verdiordene: «Respektert, inkludert, trygg og engasjert». Fra høsten 2020 trer en ny lærerplan kalt Fagfornyelsen i kraft. En stor del av utviklingstiden i 2019 har gått med til å sette seg inn i denne.

¹⁶¹ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 10-2.

¹⁶² Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 1-3.

¹⁶³ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 1-4.

¹⁶⁴ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 5-1.

¹⁶⁵ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 9 A-2.

¹⁶⁶ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 9 A-3.

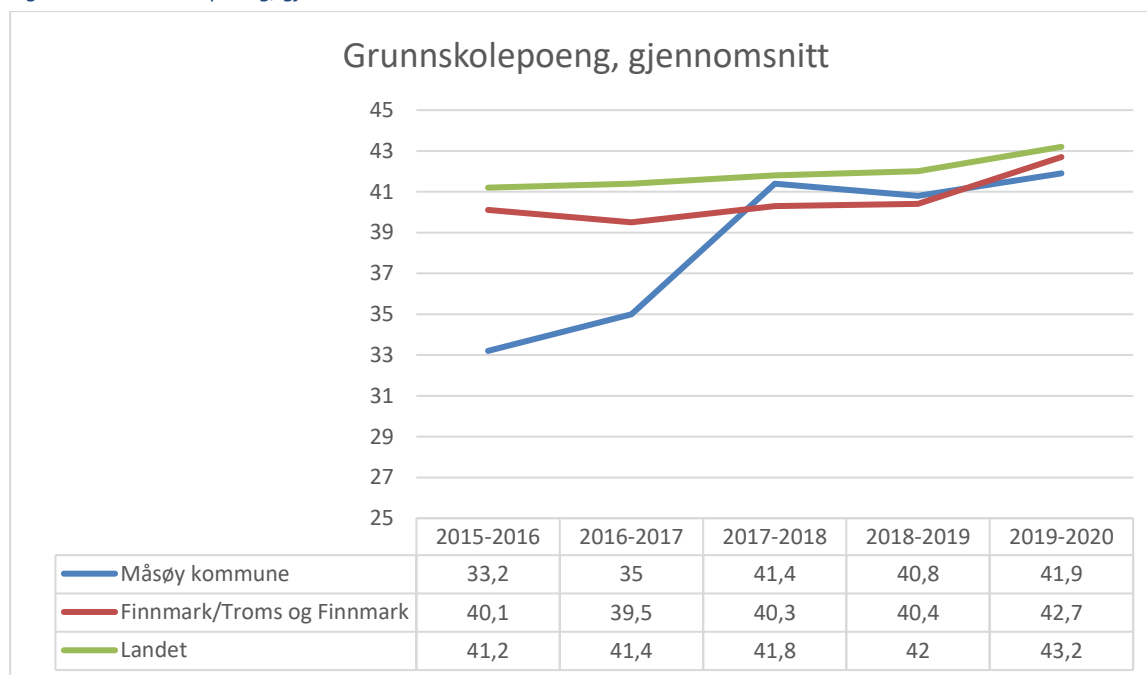
¹⁶⁷ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 9 A-4.

¹⁶⁸ Måsøy kommunes årsmelding 2019, s. 22.

Resultater

Utdanningsdirektoratet gjør resultater fra grunnsopplæringen offentlig tilgjengelig på Skoleporten.¹⁶⁹ Her framgår det at Måsøy kommune har hatt følgende utvikling i grunnskolepoeng¹⁷⁰ de siste årene:

Figur 18: Grunnskolepoeng, gjennomsnitt



Kilde: Utdanningsdirektoratet

Diagrammet viser at Måsøy kommune har forbedret resultatene vesentlig i løpet av de siste fem årene og at resultatene nå ikke avviker mye fra gjennomsnittet i Troms og Finnmark eller landet.

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

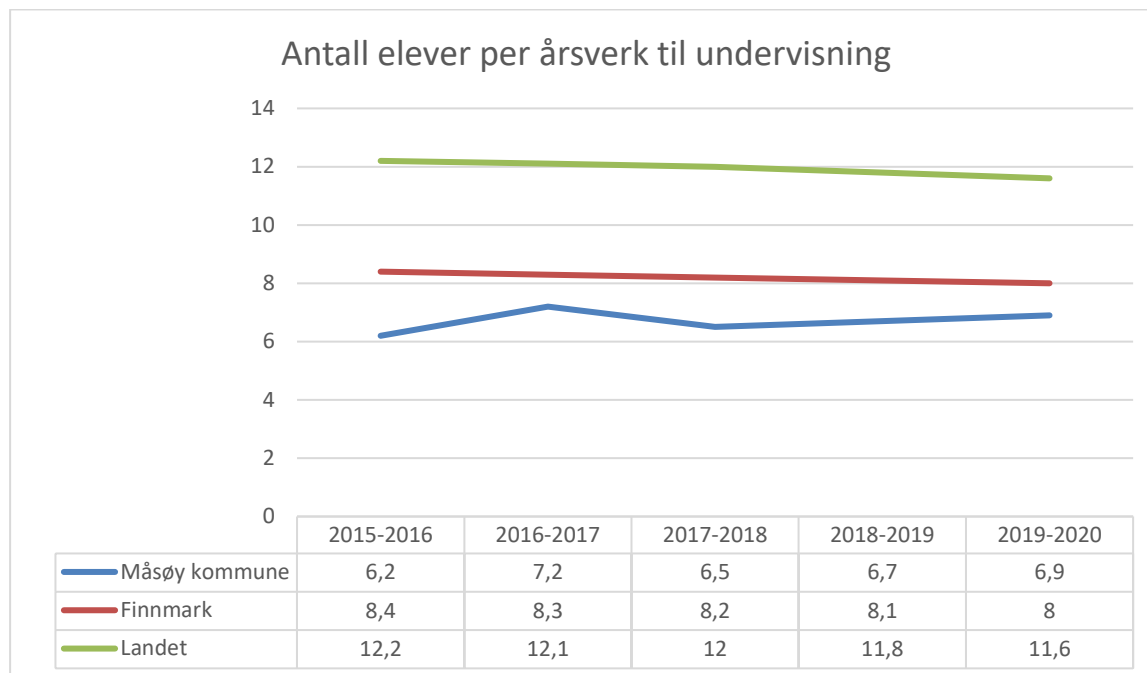
Lærertetthet

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

¹⁶⁹ Nettadressen er skoleporten.udir.no. Her framgår det at Skoleporten er et verktøy for vurdering av kvalitet i grunnsopplæringen og at målet er at skoler, skoleeiere, foresatte, elever og andre interesserte skal få tilgang til relevante og pålitelige nøkkeltall for grunnsopplæringen.

¹⁷⁰ Grunnskolepoeng regnes ut ved at alle avsluttende karakterer som føres på vitnemålet, legges sammen og deles på antall karakterer slik at en får et gjennomsnitt. Deretter ganges gjennomsnittet med 10. Elever som har færre enn halvparten gyldige karakterer er ikke med i beregningene.

Figur 19: Antall elever per årsverk til undervisning



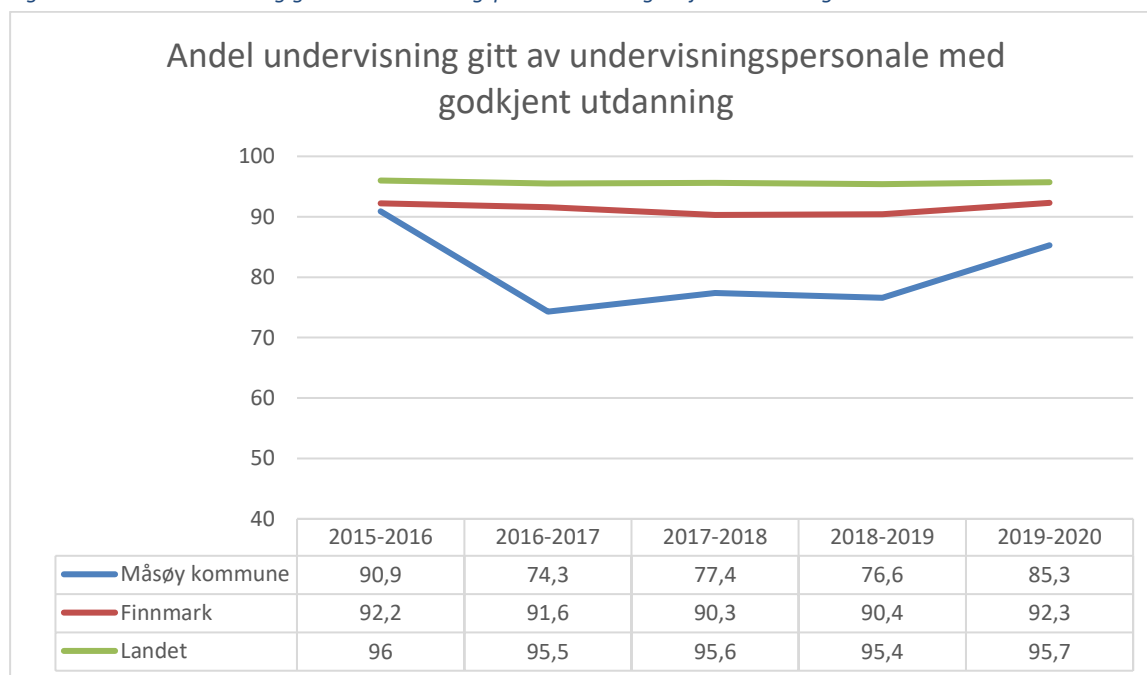
Kilde: Utdanningsdirektoratet

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

Kompetanse

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

Figur 20: Andel undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning



Kilde: Utdanningsdirektoratet

Diagrammet viser at andelen undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning i Måsøy kommune er lavere enn gjennomsnittet i (tidligere) Finnmark fylke og landet. Det framgår videre at avviket har minket markant siste skoleår.

Mobbing

Skolene skal i løpet av høstsemesteret gjennomføre Elevundersøkelsen på 7. og 10. trinn. Dette er en undersøkelse hvor elevene får si sin mening om læring og trivsel i skolen.¹⁷¹ I undersøkelsen er det spørsmål om eleven utsettes for mobbing av medelever, mobbet digitalt (på skolen) og/eller mobbet av voksne på skolen 2-3 ganger i måneden eller oftere. Resultatene vil av personvern hensyn ikke være offentlig tilgjengelig hvis 1-4 elever har svart at de opplever mobbing, noe som delvis er tilfellet for Måsøy kommune. I siste undersøkelse (skoleåret 2019-2020) var det ingen elever på 7. trinn som hadde svart at de ble utsatt for mobbing av medelever eller voksne, mens antall på 7. trinn som hadde svart at de ble mobbet digitalt (på skolen) ikke er publisert. Det er heller ikke publisert hvor mange som hadde svart ja på hvert av de tre spørsmålene om mobbing på 10. trinn.

Resultatet av elevundersøkelsen indikerer at det forekommer mobbing i skolene i Måsøy kommune. Skjerming av resultatet i denne delen av elevundersøkelsen gjør det vanskelig å si noe om omfanget, siden det kan være fra 1 til 12 elever som har svart ja på ett av de tre spørsmålene om mobbing på 10. trinn. Vår kjennskap til kommunen gir oss imidlertid ikke grunn til å tro at mobbing er et stort problem i grunnskolen i Måsøy kommune.

4.3.3. Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

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

¹⁷¹ I vårsemesteret er det frivillig for skolene å gjennomføre undersøkelsen. Skolen kan selv velge om de også ønsker å gjennomføre undersøkelsen på andre enn 7. og 10. trinn. Se <https://www.udir.no/tall-og-forskning/brukerundersokelser/elevundersokelsen/>

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

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

Risikoreduserende tiltak

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

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

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

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. I plan for forvaltningsrevisjon 2016-2020 inngår temaet spesialundervisning, men revisjonen har gitt beskjed om at de ikke vil klare å levere dette prosjektet. Området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

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

4.4 Voksenopplæringen, introduksjonsordningen og integrering

4.4.1. Overordnet rammeverk

Kommunen har ansvaret for grunnskoleopplæringen for voksne etter opplæringsloven.¹⁷² De som er over opplæringspliktig alder, og som treng grunnskoleopplæring, har rett til slik opplæring.¹⁷³ 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.¹⁷⁴

Kommunen skal sørge for introduksjonsprogram til nyankomne innvandrere som er bosatt i kommunen.¹⁷⁵ Formålet er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet.¹⁷⁶ Programmet kan vare i inntil to år, med tillegg av godkjent permisjon. Det skal utarbeides en individuell plan for den som skal delta i introduksjonsprogram. Planen skal utformes på bakgrunn av en kartlegging av vedkommende opplæringsbehov og av hvilke tiltak vedkommende kan nyttiggjøre seg. For den tid en person deltar i introduksjonsprogram, har vedkommende krav på introduksjonsstønad.¹⁷⁷

4.4.2. Måsøy kommune

Voksenopplæringen i Måsøy kommune synes i all hovedsak å være rettet mot innvandrere. I årsmeldingen for 2019 beskrives aktivitetene på dette området slik:

OPPLÆRING VOKSNE INNVANDRERE

Kommunen har plikt til å tilby undervisning overfor fremmedspråklige innbyggere som utløser denne retten. Vi ser det også meget viktig at innvandrere til kommunen fra EØS-/EFTA-området får tilbud om opplæring, av hensyn til trivsel, tilhørighet – INTEGRERING OG BOLYST i lokalsamfunnet (og i Norge) Dessuten har flere av disse bosatt seg i kommunen, kjøpt hus og fått familie/barn.

OPPLÆRING I NORSK OG SAMFUNNSKUNNSKAP

Målet for opplæringen i norsk og samfunnskunnskap er at deltakerne skal kunne nå et ferdighetsnivå i norsk som setter dem i stand til å bruke, eller bygge videre på sin kompetanse i utdanning, arbeid og samfunnsliv for øvrig. I tillegg skal opplæringen beskrive og forklare viktige trekk ved samfunnet og informere om rettigheter, plikter og sentrale verdier. Nøkkelord er INTEGRERING! Sosial inkludering og aktiv deltagelse i samfunnet. Vi arbeider aktivt med dette.

Opplæringen reguleres av Læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere, som er en forskrift til introduksjonsloven.

¹⁷² Se Udir.no: <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Voksne/Udir-3-2012/1-Innledning/#11-Ansvar>

¹⁷³ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 4A-1 første ledd.

¹⁷⁴ Jf. lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 4A-1 tredje ledd.

¹⁷⁵ Jf. lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere § 3.

¹⁷⁶ Jf. lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere § 1.

¹⁷⁷ Jf. lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere § 8.

De siste årene har vi hatt deltagere fra 10 ulike land og med svært ulike bakgrunner og læringsnivå- fra analfabeter til høyt læringsnivå. Halvårlige registreringer der vi skal registrere de som har deltatt mer enn en time viser de siste årene at det har vært fra 25-37 ulike deltagere i denne type registreringer. Av de som er der mer fast er det fra 8-17 deltagere.

Måsøy kommune tilbyr undervisning 2-3 ganger i uken (hovedsakelig på kveldstid); i tillegg til veiledningsbasert nettkurs. To undervisningssteder.

Det blir avholdt avsluttende prøver/eksamener i norsk (skriftlig og muntlig) og samfunnsfag. Noen av disse avholdes nå i Havøysund; andre for eksempel «norsk muntlig i gruppe» der har vi samarbeid med Alta voksenopplæringscenter, da dette er mest formålstjenlig både mht kvalitet og økonomi.

«Opplæring for voksne innvandrere» i Måsøy har 1 ansatt i 100 % stilling.

4.4.3. Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut i fra et brukerperspektiv. Men området er også vesentlig sett ut i fra et 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 **middels** nivå.

Risikoreduserende tiltak

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

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

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

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Vesentlighetsvurderinger

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

4.5 Barneverntjenesten

4.5.1. 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.¹⁷⁸ Loven skal videre bidra til at barn og unge møtes med trygghet, kjærighet 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.

4.5.2. Måsøy kommune

Måsøy kommune har inngått vertskommunesamarbeid innen barnevernstjenesten med Hammerfest kommune. Samarbeidet er vedtatt av kommunestyret i Måsøy kommune den

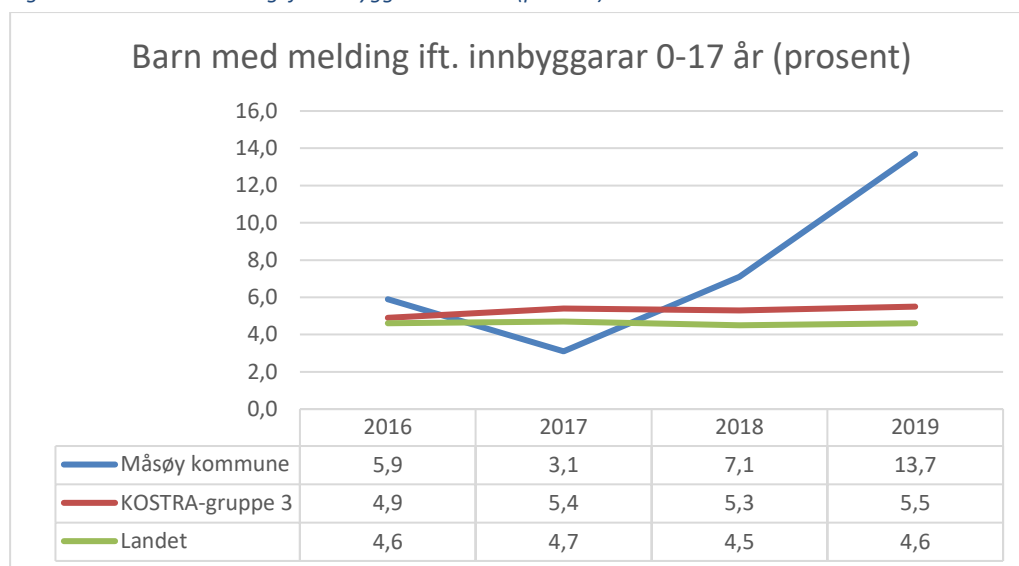
¹⁷⁸ Jf. Lov om barneverntjenester § 1-1.

07.05.20, sak 15/20.¹⁷⁹ På hjemmesiden framgår det at det praktiske samarbeidet har pågått siden 1.1.2019.¹⁸⁰

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

Behov/pågang

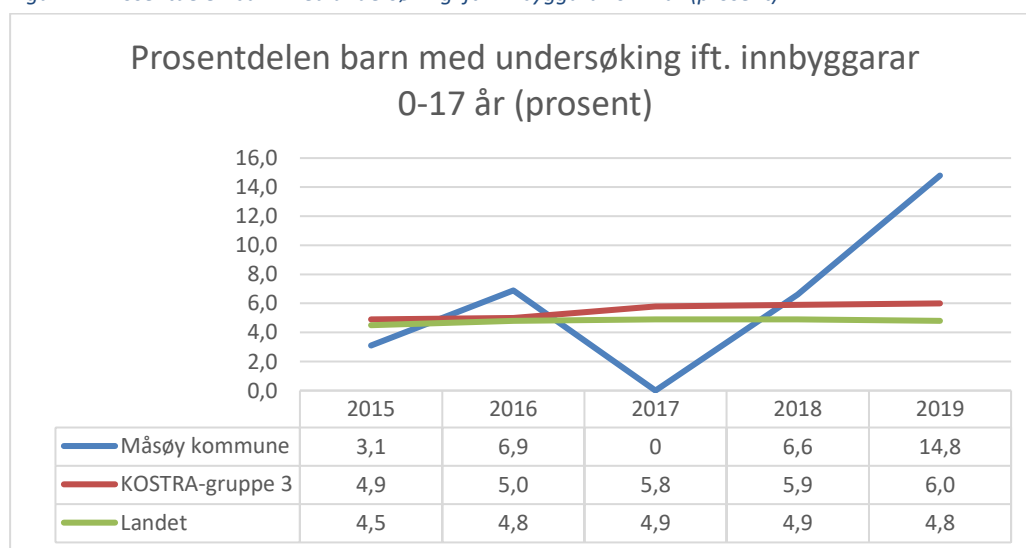
Figur 21: Barn med melding ift. innbyggjarar 0-17 år (prosent)



Kilde: SSB

Diagrammet viser at barnevernet mottar melding på en stadig større andel av barna i kommunen og at denne andelen har vært betydelig større enn gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3 det siste året.

Figur 22: Prosentdelen barn med undersøking ift. innbyggjarar 0-17 år (prosent)



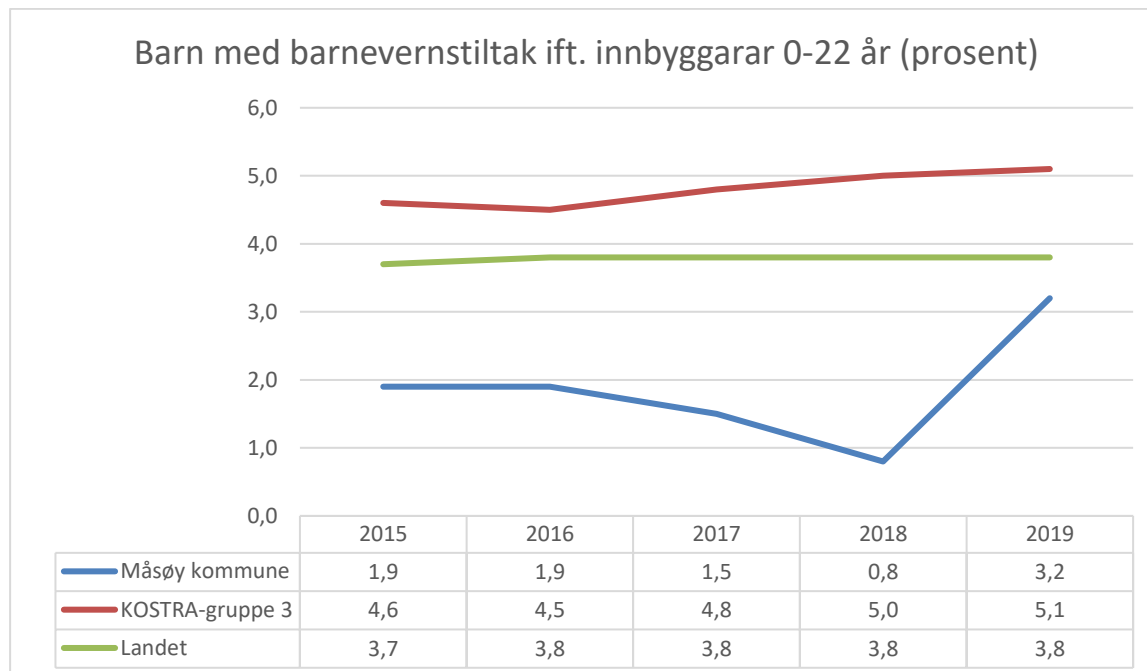
Kilde: SSB

¹⁷⁹ Andre tertialrapport 2020, s. 6.

¹⁸⁰ <https://www.masoy.kommune.no/doegnbemannet-barnevernvakt.483469.no.html>

Tall for Måsøy kommune for 2017 er ikke publisert av personvern hensyn og er derfor satt til 0. Figuren viser at andelen barn hvor barnevernet har gjort undersøkelser er sterkt økende, og at andelen det siste året var langt over gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

Figur 23: Barn med barnevernstiltak ift. innbyggjarar 0-22 år (prosent)

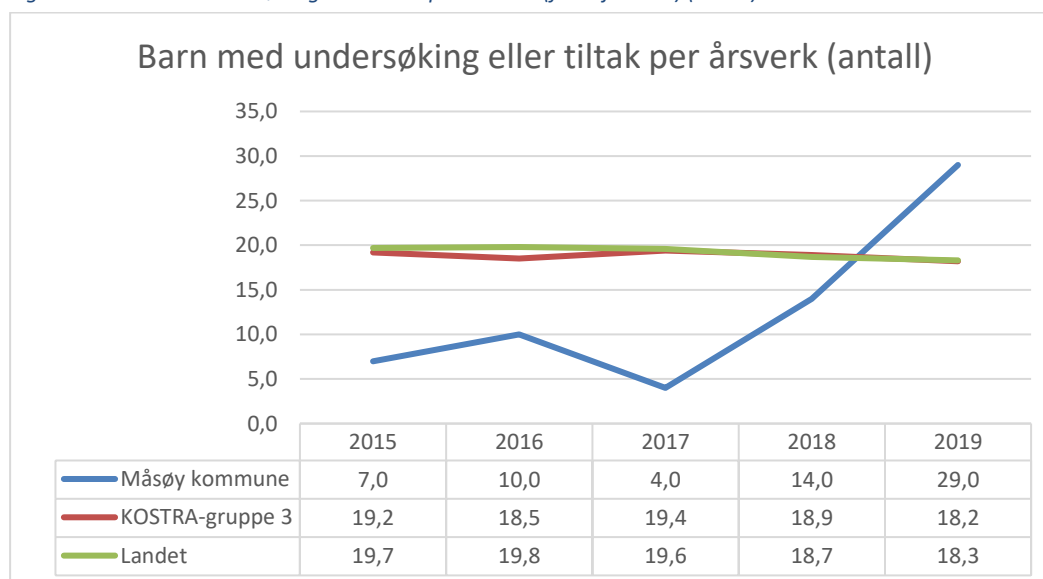


Kilde: SSB

Diagrammet viser at andelen barn med barnevernstiltak i Måsøy kommune har vært lav, men at den har økt betydelig det siste året, til et nivå som ikke er langt under landsgjennomsnittet.

Produktivitet/effektivitet

Figur 24: Barn med undersøkning eller tiltak per årsverk (funksjon 244) (antall)

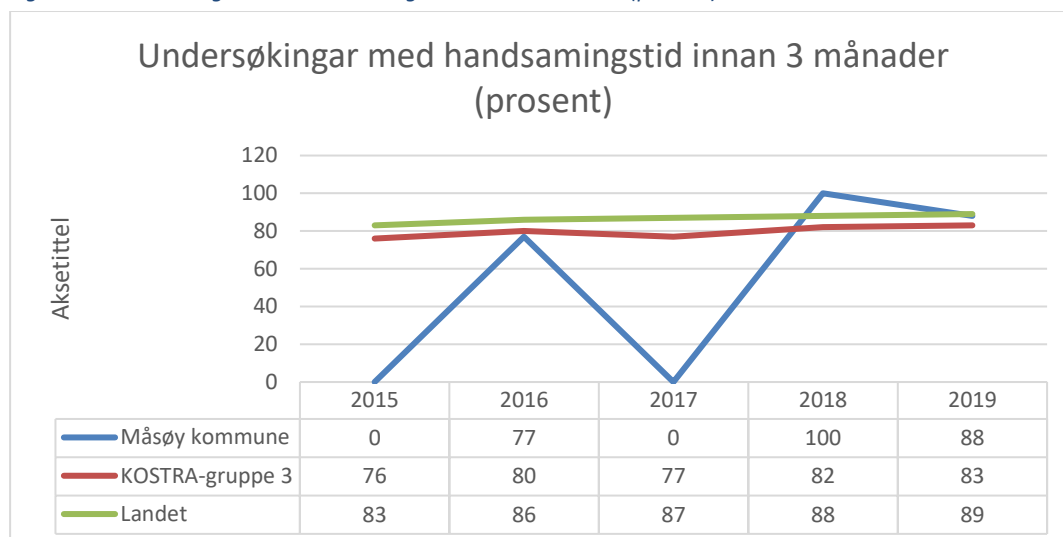


Kilde: SSB

Figuren viser at antall barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk har vært lavt i Måsøy kommune de siste årene, men at dette har endret seg vesentlig de siste to årene. Siste år er dette forholdstallet betydelig over gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

Saksbehandlingstid

Figur 25: Undersøkingar med handsamingstid innan 3 månader (prosent)



Kilde: SSB

Tall for Måsøy kommune for årene 2015 og 2017 er ikke publisert av personvern hensyn og er derfor satt til 0. Diagrammet viser at andelen saker som er behandlet innen 3 måneder de to siste årene er over eller likt med landsgjennomsnittet og over gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 3.

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

4.5.3. Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

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

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

Risikoreduserende tiltak

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

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

Innspill

Sekretariatet har 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 gjennomført forvaltningsrevisjon på området i inneværende planperiode og rapport er avlagt i 2019. Området er tradisjonelt sett gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv, særlig i et brukerperspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området.

Området vurderes å ikke være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

4.6 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risiko- reduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlig- het
4.1 PP-tjenesten	Nei	Høy	Nei	Middels	Middels
4.2 Barnehage	Ja	Høy	Nei	Høy	Høy
4.3 Grunnskole	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
4.4 Voksenopplæringen, introduksjonsordningen og integrering	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
4.5 Barneverntjenesten	Nei	Høy	Delvis	Middels	Middels

5. TEKNISKE TJENESTER

5.1 Vann, avløp og renovasjon

5.1.1. Overordnet rammeverk

Det er i hovedsak kommunene som sørger for vann- og avløpstjenester, selv om det ikke er en direkte lovpålagt oppgave.¹⁸¹ 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.¹⁸²

I henhold til forurensningsloven skal kommunen sørge for innsamling av husholdningsavfall.¹⁸³ Kommunen skal fastsette gebyrer til dekning av kostnader forbundet med avfallssektoren, herunder innsamling, transport, mottak, oppbevaring, behandling, etterkontroll m.v.¹⁸⁴ Kostnadene skal fullt ut dekkes inn gjennom gebyrer.

5.1.2. Måsøy kommune

Det er sektor for teknisk drift og utbygging som har ansvar for vann, avløp og renovasjon i Måsøy kommune. Renovasjon ivaretas av Finnmark Miljøtjenesten AS (Fimil).¹⁸⁵

I økonomiplanen for perioden 2020-2023 er tjenesteområdet beskrevet slik:

Vannverk

Å levere rent vann til befolkningen er den viktigste lovpålagte tjenesten sektoren har. Lånevedtak er fattet med tanke på utbedring av VA-nettet, og vann- og avløpsgebyrer for Måsøy kommune er justert i forhold til dette.

Måsøy kommune har gjort et stort løft på vann- og avløpsnett (VA-nett). Rehabilitering på ledningsnettet har vært med på å stabilisere driftssituasjonen og øke kvaliteten på vannet betraktelig. Måsøy kommune har enda mye gammelt og dårlig VA-nett, og utvikling av «tilstandsrapporter» og rullering av hovedplan blir derfor viktig. Hovedplanen har som oppgave å redegjøre for hva som er kommunens fremtidige utfordring, mål og kostnader. Hvilke tiltak kommunen bør iverksette for å forvalte VA-nettet på en god måte. Tilstandsrapportene brukes som grunnlag for strategiske valg under planleggingen. Den største fremtidige utfordringen på selvkost-området vil være å finne en langsiktig akseptabel løsning med tanke på å få satt Tuffjord vannverk i drift. Parallelt med utarbeidelse

¹⁸¹ 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

¹⁸² Jf. lov om kommunale vass- og avløpsanlegg (vass- og avløpsanleggslova).

¹⁸³ Jf. lov om vern mot forurensninger og om avfall § 30.

¹⁸⁴ Jf. lov om vern mot forurensninger og om avfall § 34.

¹⁸⁵ Finnmark Miljøtjeneste AS (Fimil AS) er et interkommunalt selskap eid av kommunene Måsøy, Nordkapp, Porsanger, Karasjok, Lebesby og Gamvik. Se <http://www.fimil.no/om-oss.html>.

av hovedplan og tilstandsrapporter er det viktig å få full kontroll på daglig drift av vannverkene. ROS analyse av vannverkene legger til grunne for internkontroll, driftsrutiner, dimensjonering og beredskap. Denne jobben har prioritert i 2020.

Avløp

Lånevedtak er fattet med tanke på utbedring av avløpsnett, og vann- og avløpsgebyrer for Måsøy kommune er justert i forhold til dette. Måsøy kommune har en utfordring med at deler av avløpsledningsnettet går i felleskummer med vannledning, dette er en potensiell smittekilde til vannforsyningen.

Slam

Slamtømming er en stor utfordring med tanke på forutsigbarhet på kostnader og da spesielt på øyene, dette er noe man jobber med å finne en løsning på. Ellers er det normalt at kostnadene på selvkostområdet vil variere fra år til år alt etter hvor stor aktiviteten til enhver tid er.

Renovasjon

Det er i budsjettet tatt høyde for ukentlig renovasjon.

Vannkvalitet

Ifølge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå er 100 % av innbyggerne i Måsøy kommune tilknyttet vannverk med tilfredsstillende prøvesvar på e-coli, mot et landsgjennomsnitt på 99,5 %.¹⁸⁶

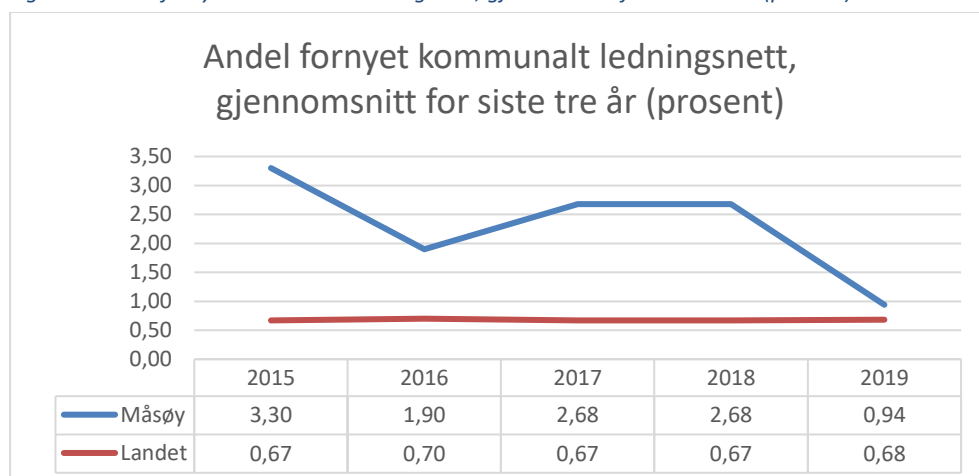
Renseanlegg avløp

Ifølge Statistisk sentralbyrå er 100 % av innbyggerne i Måsøy kommune tilknyttet anlegg der rensekravene er oppfylt, mot et landsgjennomsnitt på 35,1 %.

Fornyelse av ledningsnett

Ifølge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå har fornyelsestakten i det kommunale ledningsnettet innenfor vannforsyning utviklet seg slik de siste årene:

Figur 26: Andel fornyet kommunalt ledningsnett, gjennomsnitt for siste tre år (prosent)



Kilde: SSB

¹⁸⁶ Status for 2019.

Diagrammet viser at fornyelsestakten på ledningsnett i Måsøy kommune har vært nedadgående, men likevel over landsgjennomsnittet alle de siste fem årene.

Det er ikke tilgjengelige tall hos SSB for fornyelsestakten på *avløps*nett i Måsøy kommune. Landsgjennomsnittet for fornyelse av kommunalt avløpsnett er 0,61 % for 2019.

Gebyrer

Ifølge opplysninger innhentet fra Statistisk sentralbyrå har Måsøy kommune følgende årlige gebyrer innenfor tjenestene vannforsyning, avløp og renovasjon sammenlignet med gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

Tabell 6: Årsgebyr for vannforsyning - ekskl. mva. (gjelder rapporteringsåret +1) (kr)

	2015	2016	2017	2018	2019
Måsøy kommune	4 240	5 870	5 870	5 150	5 150
KOSTRA-gruppe 3	3 581	3 585	3 664	3 722	3 722
Landet	3 345	3 409	3 562	3 735	3 735

Kilde: SSB

Tabellen viser at Måsøy kommune har et gebyrnivå på vannforsyning som ligger betydelig over gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

Tabell 7: Årsgebyr for avløpstjenesten - ekskl. mva. (kr)

	2015	2016	2017	2018	2019
Måsøy kommune	1 803	2 469	2 469	2 469	2 507
KOSTRA-gruppe 3	3 575	3 687	3 670	3 670	3 908
Landet	3 759	3 819	3 920	3 927	4 141

Kilde: SSB

Tabellen viser at gebyrnivået på avløpstjenesten er betydelig lavere i Måsøy kommune enn gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

Tabell 8: Årsgebyr for avfallstjenesten - ekskl. mva. (gjelder rapporteringsåret+1) (kr)

	2015	2016	2017	2018	2019
Måsøy kommune	4 276	4 064	4 064	4 216	4 216
KOSTRA-gruppe 3	2 862	2 910	2 808	2 759	2 759
Landet	2 668	2 705	2 762	2 858	2 855

Kilde: SSB

Tabellen viser at gebyrnivået for renovasjonstjenesten i Måsøy kommune er betydelig høyere enn gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

I Måsøy kommunes årsmelding for 2019 presenteres følgende økonomiske oversikt for tekniske tjenester hvor selvkostprinsippet gjelder:

Etterkalkyle selvkost	Vann	Avløp	Reno- vasjon	Slam	Feiing	Totalt
Sum driftsinntekter	7 625 628	1 340 430	2 460 973	-	302 069	11 729 100
Sum driftskostnader	5 006 011	1 299 361	2 494 541	67 016	175 248	9 042 177
Resultat	2 619 617	41 069	-33 568	-67 016	126 821	2 686 923
Kostnadsdekning i %	112,1 %	75,0 %	90,0 %	66,0 %	199,9 %	99,3 %
Selvkostfond 01.01	-1 275 449	-264 345	8 311	-	315 458	-1 216 025
Bruk av/avsetning til fond	2 619 617	41 069	-33 568	-67 016	126 821	2 686 923
Kalkulert renteinntekt fond	791	-5 607	-195	-771	8 714	2 932
Selvkostfond 31.12	1 344 959	-228 883	-25 452	-67 787	450 993	1 473 830

Oversikten viser ikke riktige tall for kostnadsdekning i % (gebyrinntekter / kostnader * 100).
Korrigerende tall for kostnadsdekning er som følger:

Vann: 152 %
 Avløp: 103 %
 Renovasjon: 99 %
 Slam: 0
 Feiing: 172 %

De høye gebyrene på vann er i årsmeldingen forklart med utbyggingen av Tufjord vannverk. Vi finner her grunn til å påpeke at gebyrinntektene på vannforsyning langt har oversteget kostnadene i 2019. Mye av dette er brukt til å dekke tidligere års underskudd (negativt selvkostfond), men dersom situasjonen er den samme neste år (med tilsvarende overskudd) vil selvkostfondet øke betydelig. Også feietjenesten har et betydelig overskudd og positivt selvkostfond som langt overstiger årets resultat. Dette tilsier at det har vært overskudd på feietjenesten også tidligere år. Det er viktig å være bevisst dette, og ha en plan for nedbygging av selvkostfondene.¹⁸⁷

5.1.3. Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

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

¹⁸⁷ Kommunal- og moderniseringsdepartementet: Retningslinjer for beregning av selvkost på kommunale betalingstjenester, s. 27/28.

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.

Særskilte risikofaktore i Måsøy kommune

Ut fra de foreliggende opplysninger virker den mest framtrædende risiko å være knyttet til gebyrnivået på tjenestene vannforsyning og feiing. Status ved siste årsskifte var at det var store positive selvkostfond på disse tjenestene. Kravet er at overskudd skal tilbakeføres innen 5 år.¹⁸⁸

Risikoreduserende tiltak

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

En relativt høy fornyelsestakt på vannledningsnettet i Måsøy kommune reduserer risiko for uønskede hendelser. Vi har ikke klart å innhente tilsvarende tall for avløpsnettet, men det synes ikke urimelig å anta at avløpsnettet fornyes i noenlunde samme takt som vannledningsnettet.

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

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

¹⁸⁸ Kommunal- og moderniseringsdepartementet: Retningslinjer for beregning av selvkost på kommunale betalingstjenester, s. 27.

Sannsynlighet

Ut fra den kartlegging som er gjort synes det primært å være knyttet risiko til gebyrnivået, som på noen tjenester (vann og feiing) er betydelig høyere enn selvkost. På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det ble gjennomført forvaltningsrevisjon av selvkostområdet (vann/avløp/renovasjon) i perioden 2013-2016, og rapport ble avlagt i 2016. Deler av området kan være gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Det er særlig selvkostområdet som peker seg ut, men dette er neppe aktuelt for kontroll i den kommende planperioden siden det er relativt kort tid siden området sist ble kontrollert.

5.2 Kommunale veier

5.2.1. 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.¹⁸⁹ 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».¹⁹⁰ 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.

5.2.2. Måsøy kommune

I Måsøy kommune er det sektor for teknisk drift og utvikling som har ansvaret for kommunale veier.

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

SOMMERVEDLIKEHOLD

Veier som har fått nytt dekke i 2019 er Fjelleveien, søppelveien, gangveien i mellom Daltun og Polarhallen, stikkveien fra søndregate til kirka og reklamasjonsarbeid i Søndregate. Det er gjennomført relativt mye arbeid med å lappe dekke med asfaltgrus i Havøysund.

¹⁸⁹ Jf. lov om vegar (veglova) § 1.

¹⁹⁰ Se Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2009/57: <https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/kommunens-vedlikeholdsplikt-for-kommunale-veier/>

Når det gjelder veier i distriktet så er det kjørt vei grus til kommunal vei i Sneffjord og høvlet veien i Slotten.

Det er også innhentet tilbud på et båtlast med granulat og utstyr for å legge dette ut med på Ingøya og Rolvsøya. Dette ble ikke gjennomført da kostnadene ble for høye i forhold til de økonomiske rammebevilgningene. Den økonomiske rammen til kommunale veier i distriktene er videreført til investerings budsjettet for 2020.

VINTERVEDLIKEHOLD

Måsøy kommune inngikk i 2016 ny brøyteavtale med entreprenør, og på grunn av mange klager har kommunen opprettet en lett versjon vegvokter som har i oppgave å følge opp brøytetjenesten, og ivareta kommunens interesser. Kompetansekravet til en vegvokter er høyskoleutdannet ingeniør, måsøy kommune benytter seg av en servicearbeider med fagbrev til å ivareta denne tjenesten. På bakgrunn av kompetansen til dagens vegvokter klarer ikke kommunen å følge opp brøytekontrakten i sin helhet. Dersom denne ordningen skal vedvare vil det være nødvendig å øke kompetansen på dagen vegvokter til et tilfredsstillende kompetanse nivå.

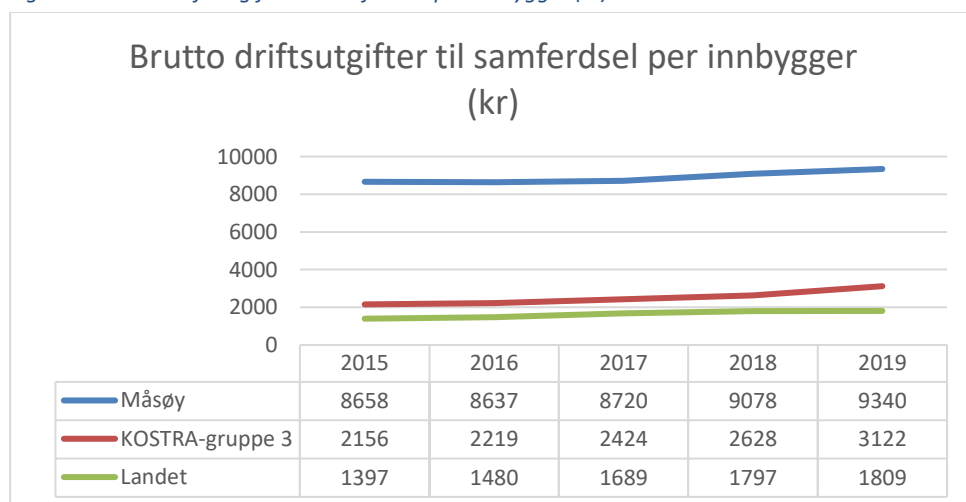
I løpet av sommer 2019 ble stillingen ledig, og administrasjonen søkte etter en medarbeider med kvalifikasjoner og erfaring fra veg-drift, maskiner og vann og avløp. Det kom inn mange søknader på stillingen, samt flere med de kravspesifikasjoner som kommunen søkte etter. Beklagelig ble denne stillingen satt på vent, på bakgrunn av kommunens økonomi. Dette medførte at det ikke var ansatt noen som fulgte opp brøytetjenesten, i sammenheng med at det har vært en vinter med mye snø har denne ubesatte stillingen medførte mye klager fra innbyggerne på brøytetjenesten.

Administrasjonen har i 2019 utredet alternativet med å ta brøytetjenesten i kommunal regi.

Ressursbruk

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

Figur 27: Brutto driftsutgifter til samferdsel per innbygger (kr)

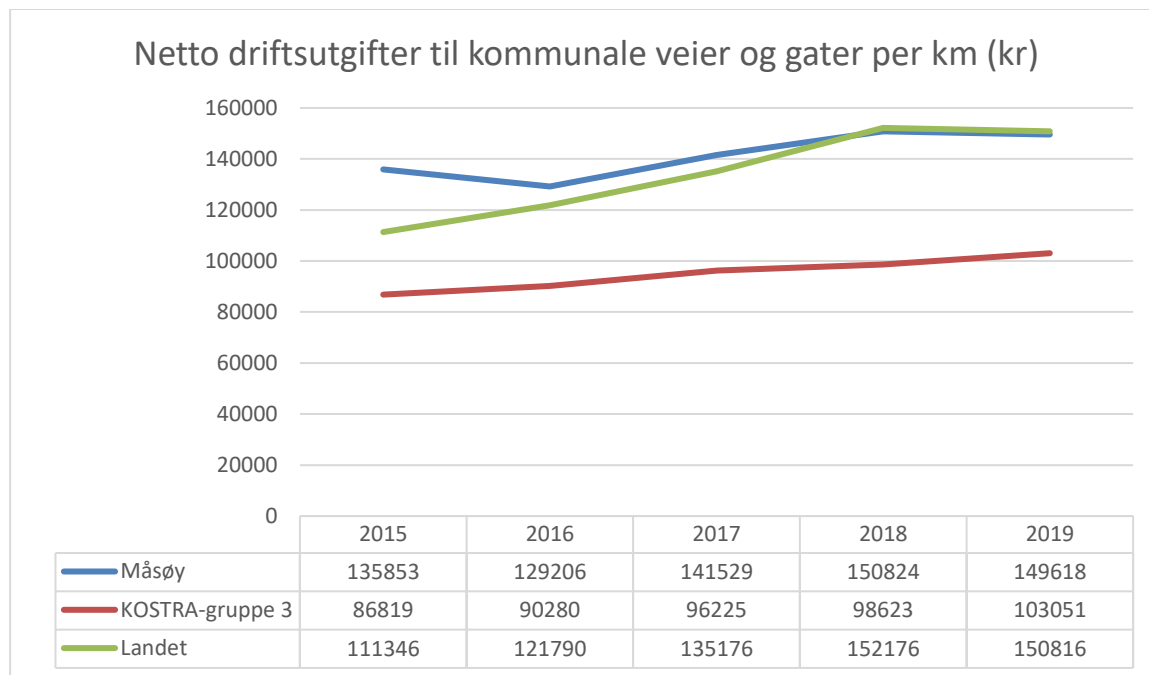


Kilde: SSB

Figuren viser at Måsøy kommune bruker betydelig mer penger til samferdsel per innbygger enn gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

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

Figur 28: Netto driftsutgifter til kommunale veier og gater per km (kr)

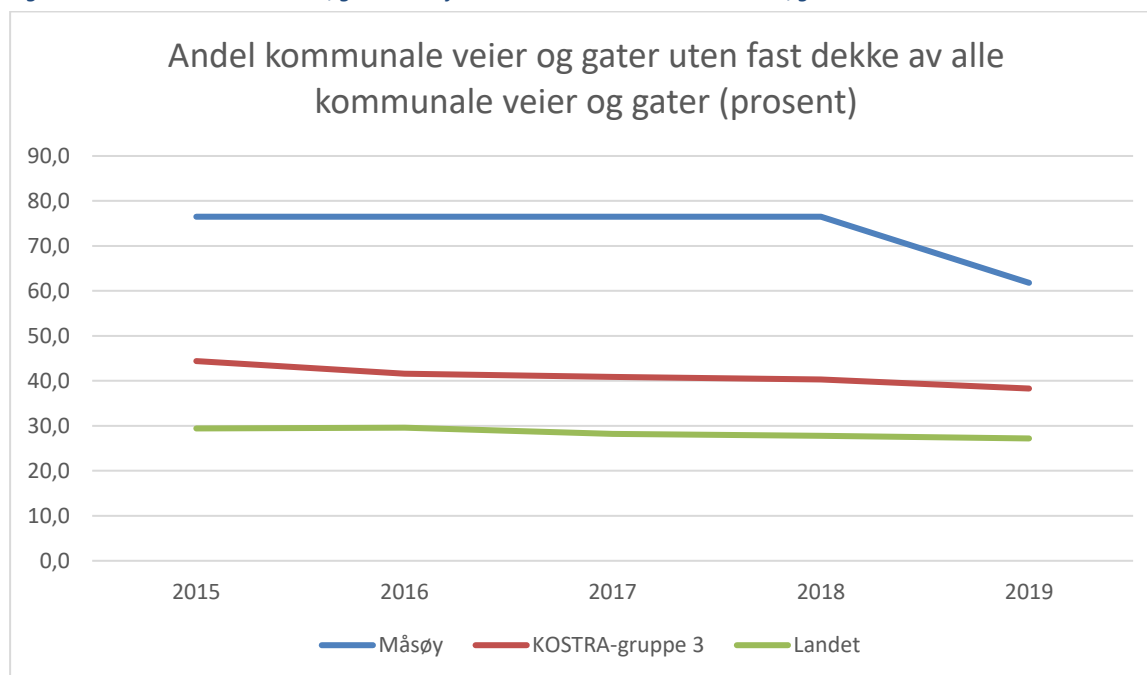


Kilde: SSB

Diagrammet viser at Måsøy kommunes driftsutgifter til vei per kilometer har vært identiske med landsgjennomsnittet de siste årene, men langt over gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 3.

Av de øvrige forholdstallene som er tilgjengelige hos SSB er det spesielt ett tall hvor Måsøy kommune avviker betydelig fra gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3. Det er andelen kommunale veier og gater uten fast dekke. Dette forholdstallet viser følgende utvikling:

Figur 29: Andel kommunale veier/gater uten fast dekke av alle kommunale veier/gater



Kilde: SSB

Diagrammet viser at en høy andel av Måsøy kommunes veinett ikke har fast dekke. Andelen er redusert siste år, men er fortsatt høy. Vi har ikke fagkompetanse på dette området, men det virker ikke urimelig å tro at dette forholdet kan ha betydning for hvor mye vedlikehold som kreves og dermed også kommunens driftsutgifter på samferdselsområdet.

5.2.3. Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. Både i et brukerperspektiv og samfunnsperspektiv kan dette gjelde manglende oppfølging av vedlikeholdsplikt-/brøyting av offentlig veinett. Fra et samfunns- og miljøperspektiv kan også en risikofaktor være manglende kvalitetsforbedringer og manglende sikkerhetstiltak, med alvorlige konsekvenser for både brukere og samfunn, samt miljøkonsekvenser. En risikofaktor fra et økonomisk perspektiv kan være tjenesteområdets driftsutgifter sett i forhold til kommunens totale driftsutgifter, samt forskjeller i forhold til sammenlignbare kommuner med mer. Høye driftsutgifter relativt sett, kan representere lite effektiv veidrift

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

Særskilte risikofaktorer i Måsøy kommune

Ut fra foreliggende opplysninger virker det som den mest framtrедende risiko på dette området er knyttet til ressursbruken. Måsøy kommune bruker relativt sett betydelig mye

mer penger på vei enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 3, som er mest relevant å sammenligne med.

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 årsmelding for 2019 at brøytetjenesten ikke har fungert optimalt og at kommunen i en periode satt en medarbeider til å følge opp entreprenør som var leid inn til å utføre tjenesten. Dette var et risikoreduserende tiltak, men det framgår videre av årsmeldingen at dette tiltaket har opphørt.

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

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

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Vesentlighetsvurderinger

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

5.3 Brann- og feiervesen

5.3.1. 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.¹⁹¹ Brannvesenet skal blant

¹⁹¹ Jf. lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 9.

annet gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak i kommunen, gjennomføre brannforebyggende tilsyn, være innsatsstyrke ved brann, samt sørge for feiing og tilsyn med fyringsanlegg.¹⁹² Kommunestyret selv kan fastsette lokal forskrift om gebyr for gjennomføring av feiing og tilsyn med fyringsanlegg.¹⁹³

Leder av brannvesenet og øvrig personell skal ha de kvalifikasjoner som er nødvendige for å kunne ivareta brannvesenets oppgaver på en forsvarlig måte.¹⁹⁴ Brannvesenet skal organiseres med en forebyggende avdeling og en beredskapsavdeling.¹⁹⁵ Enhver kommune skal ha beredskap for brann og ulykker som sikrer innsats i hele kommunen innenfor fastsatte krav til innsatstider.¹⁹⁶

5.3.2. Måsøy kommune

I kommunens årsmelding for 2019 beskrives tjenesteområdet slik:

BEREDSKAP

Brannvesenet har i 2019 hatt en nedgang i bemanningen. Mannskapsstyrken i Havøysund mangler pr. dato 3 konstabelstilling, to har sluttet og en er i permisjon. Vi mangler til sammen 10 depotmannskaper i distriktet. Godkjent brannordning krever minimum 4 (6) stillinger på hvert av depotene. Kommunen har i perioden hatt egen brannsjef.

Utrykning: Brannvesenet hadde 13 utrykninger i 2019. Dette ligger på middels nivå, da gjennomsnittet av utrykninger de 10 foregående år er 13,1 brann- og ulykkes relaterte utrykninger.

Øvelser: Brannvesenet gjennomførte 6 av 6 planlagte øvelser.

FOREBYGGENDE

Det er i 2019 foretatt 1 tilsyn, noe som utgjør 7 % tilsyn på særskilte brannobjekter. På grunn av skifte av brannsjef og tilsynspersonell er tilsynet ikke kommet helt i gang. Dette er noe som vil bli prioritert i 2020. I kommunen er det pr. 31.12.2019 registrert 18 aktive særskilte brannobjekter. Tilsynet ble gjennomført av eget tilsynspersonell. 35 av 131 varslede piper ble feid, ingen tilsyn på fyringsanlegg ble utført men alle bolighus har fått tilbud om tilsyn med fyringsanlegg i løpet av en 4 årsperiode (2016-2019). Andelen husstander med godkjent stige forventes fortsatt å øke da feier fortsatt driver aktiv informasjon om regelverket på området. Brannvesenet deltok dette året i kampanjen «Aksjon boligbrann». NB! Ikke med hjemmebesøk, men med egen stand på Havøysund Coop, med utdeling av røykvarslerbatterier og info. materiell. Tiltaket vurderes forsterkende på røykvarsleres dag og blir godt mottatt blant publikum. Vi deltok også på åpen brannstasjon, dette ble godt mottatt av publikum og vi hadde ett godt besøk av både barn og voksne.

¹⁹² Jf. lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 11.

¹⁹³ Jf. lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 28.

¹⁹⁴ Jf. lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 9.

¹⁹⁵ Jf. forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen § 2-5.

¹⁹⁶ Jf. forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen § 5-1.

Måsøy brann- og redning har gitt en Bjørnis sekk til Høtten barnehage, denne inneholder brannvern materiell rettet mot barn.

IUA (INTERKOMMUNALT UTVALG MOT AKUTT FORURENSING)

Det har ikke vært større hendelser som har utløst behov IUA-aksjoner. Org. er under utvikling; Det arbeides med nye samarbeidsavtaler, nye beredskapsplaner mv. Planlagte aktiviteter heri øvelser etc. gjennomføres fortløpende. Her har administrasjonen signalisert at vi må forvente en økning i egenandel for å kunne opprettholde vedtatt aktivitet i IUA `et.

ORGANISASJON/ANNET

Ansatte: 19 ansatte med til sammen 0,7 årsverk. (ca. 1,0 årsverk med «avdelingsledelsen» inkludert).

HMS/kompetansekrav mv.: 1 befal gjennomførte kode 160 kurs i 2019, samt 3 befal gjennomførte vedlikeholds trening i kode 160. Brannvesenets internkontroll er fortløpende under utvikling. Det er utarbeidet innsatsplaner på de viktigste objektene, det er etablert rutiner for egenkontroller etc. Noen innsatsplaner må revideres.

Samarbeid med andre kommuner på brannvernområdet:

- Måsøy brannvesen har hatt en skriftlig samarbeidsavtale om utførelse av feiertjenester med Porsanger brannvesen. Denne utgikk i 2019, denne avtalen er de ikke villig til å videreføre. Vi har en utfordring i forhold til feiertjenesten i Måsøy. Har vært i kontakt med brannvesen i nærområdet ang feiertjenester, men alle signaliserer at de ikke har kapasitet.*
- Måsøy kommune har hatt en muntlig bistandsavtale med Kvalsund brannvesen som omfatter utrykning ved aktuelle brann og ulykker i område kommunegrense til Snefjord.*

De viktigste utfordringene for fremtiden vil være:

- Utdanne mannskap og befal til tilstrekkelig lovbestemt nivå.*
- Utdanne nye sjåførere med utrykningskompetanse (kun 5 inkl.4 befal har utdanning).*
- Etablere et egnet øvingsområde.*
- Tilgang personell; «Forgubbing» og fravær av den unge befolkningen er merkbart/økende.*
- Få på plass feiertjenester i Måsøy kommune*

ØKONOMI

Resultatet for beredskapstjenesten (ansvar 4400, 4410, 4420) sett under ett, ble et samlet mindreforbruk (overskudd) på kr 443.000,-. Hovedårsak er at vi ikke fikk sent personell på utdanning, vi har budsjettet med 2 stk. på dette (grunnkurs brann konstabel), samt at vi fikk innkjøpsstopp på slutten av året, vi fikk derfor ikke gjennomført de innkjøp som vi hadde planlagt.

Framtidig aktivitet på tjenesteområdet framgår av kommunens økonomiplan for perioden 2020-2023. Her står det følgende om brann og beredskap:

Brann og beredskap dekker ansvarsområdene Brann-vesen, Feiervesen og Beredskap mot akutt forurensing. Budsjettsituasjonen er fortsatt stram. Pr. i dag har vi 2 ubesatte stillinger som brannkonstabel samt at en konstabel er i permisjon i Havøysund, vi vil lyse ut 2 konstabelstillinger snarest, da vi pr. nå ikke oppfyller bemanning etter dimensjoneringsforskriften. I distriktene har det vist seg vanskelig å få bemannet ledige stillinger, pr. i dag er det besatt 7 av 16 stillinger ved våre depotstyrker.

Etablert vaktordning vurderes som positivt og er med på å styrke beredskapen i kommunen. En ser imidlertid behov for å revidere brannvesenets egen ROS. Kommunen må igangsette dette arbeidet i egen regi, da det vil legge føringer på kompetanse og hvilket utstyr vi bør/må tilegne oss. I tillegg vil fremtidige beredskapsoppgaver/-organisering også måtte defineres i tråd med kommunens og/eller «regionens» egen helhetlige ROS og vedtatt beredskapsplan. Gjennom prosjektet «det store brannløftet» ble kommunen tilført overflateredningsutstyr. En har nå fått gjennomført grunnleggende opplæring til de aller fleste mannskapene i Havøysund. Fullverdig integrering av denne tjenesten viser seg å være vanskelig å kunne gjennomføre med dagens øvelsesbudsjett, vi har kun 6 øvelser a 2 timer pr år, og her må vi prioritere hard hvordan øvelsestimen bør disponeres. Det bør planlegges å igangsette kompetanseoppbygging på en adekvat skredtjeneste (forutsatt at ingen andre kan tilby en slik tjeneste for kommunens innbyggere). Endelige avgjørelser på tjenester og omfang bør være forankret i ROS.

Brannkonstablene vil bli utdannet (få normert utdanning) fortløpende. I løpet av 3-4 år forventes det at alle har fått lovpålagt utdanning. Budsjett-situasjonen tillater pr. i dag at vi årlig utdanner i snitt 2 personer. Hammerfest er vertskommune for desentralisert utdanning. Hittil i år har vi ikke fått gjennomført noen utdanningsløp. I 2020 bør 2 personer kunne gjennomføre grunn utdanningen samt brannsjef må gjennomføre 2 lederkurs for å kunne sitte i stilling, pr i dag sitter brannsjefen i stillingen på dispensasjon fra DSB.

Feiertjenesten kjøpes fortsatt fra Porsanger brannvesen. kontrakten med Porsanger utløper 1/6-2020, og signaler fra brannsjef i Porsanger brann og redning er at det må fremforhandles en ny avtale hvis vi ønsker å kjøpe denne tjenesten fra dem.

IUA samarbeidet fungerer fortsatt tilfredsstillende.

De viktigste utfordringer i perioden:

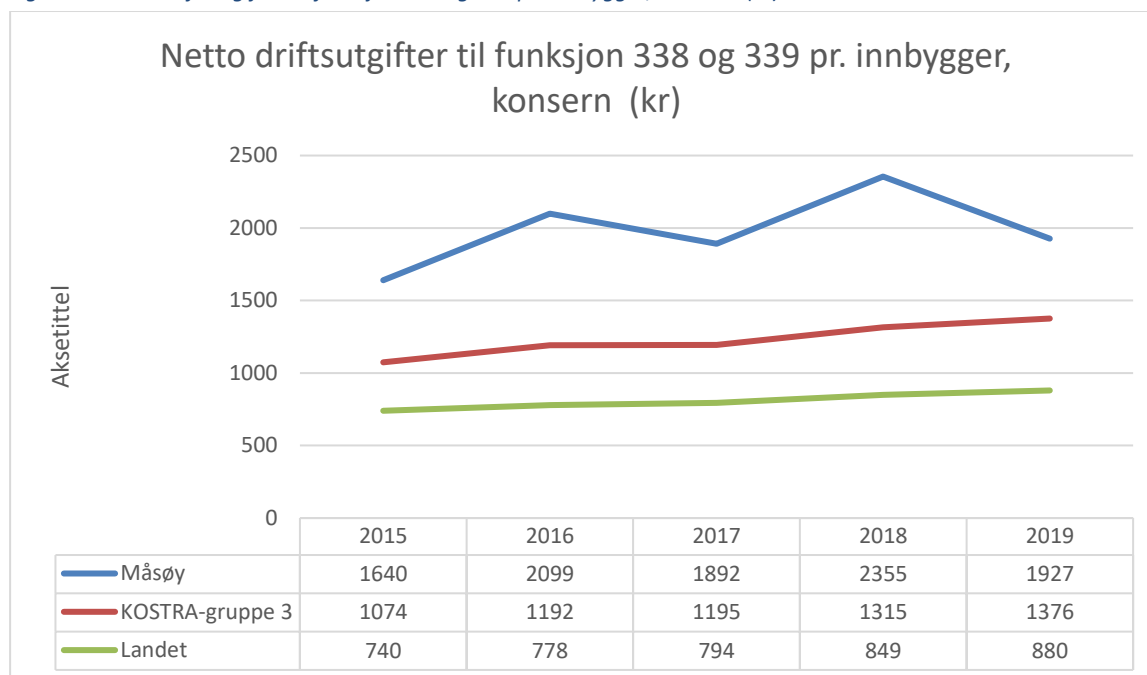
- Opplæring til lovpålagt nivå
- Vaktberedskap
- Økende frekvens større ressurskrevende hendelser
- Ny ROS analyse
- Røykdykkertjeneste
- Øvelsesnivå (6 øvelser i dag bør økes til 9 eller 10 øvelser i året)
- Depotstyrkene (les beredskap i distriktene)
- Brannvesenets fasiliteter (bla. plassmangel pga. økte utstyrmengder og krav til skitten/rensone)
- Innfasing feiing i fritidsboliger
- Økte kostnader
- G 1-1(brannbil) Brannbilen er 22 år gammel, dette medfører økte vedlikehold og driftskostnader.

- Flere særskilte brannobjekter, §13 objekter.

Utgiftsnivå

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

Figur 30: Netto driftsutgifter til funksjon 338 og 339 pr. innbygger, konsern (kr)



Kilde: SSB

Diagrammet viser at driftsutgiftene i forhold til innbyggertall er betydelig høyere enn gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3. Her har det selvsagt betydning at Måsøy kommune har et innbyggertall betydelig lavere enn gjennomsnittet i begge gruppene det sammenlignes med.

5.3.3. Risiko- og vesentlighetsvurdering

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv kan dette gjelde manglende utføring av forebyggende og beredskapsmessige oppgaver i tjenesten. Andre risikofaktorer er manglende feiing og tilsyn med fyringsanlegg samt at en risikofaktor kan være at regelverket for selvkostområdet ikke overholdes, noe som kan medfører at tjenesten blir dyrere ut til forbruker.

Fra et samfunns- og miljøperspektiv kan en risikofaktor være manglende kvalitetsforbedringer og manglende sikkerhetstiltak, med alvorlige konsekvenser for både brukere og samfunn, samt miljøkonsekvenser.

En risikofaktor fra et økonomisk perspektiv kan være tjenesteområdets driftsutgifter sett i forhold til kommunens totale driftsutgifter, samt forskjeller i forhold til sammenlignbare kommuner med mer.

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

Særskilte risikofaktorer i Måsøy

Ut fra opplysningene som foreligger synes den mest framtrедende risiko å være knyttet til rekruttering av personell og kompetansenivået til medarbeiderne i tjenesten.

Risikoreduserende tiltak

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

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

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

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **middels** på dette området. Området kan være aktuelt for forvaltningsrevisjon. Dersom området velges ut til forvaltningsrevisjon bør fokuset være på bemanning og kompetanse.

5.4 Plan- og byggesak

5.4.1. 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.¹⁹⁷

5.4.2. Måsøy kommune

I årsmeldingen for 2019 er det ingen opplysninger om plan- og byggesaksarbeidet. Det står imidlertid at administrasjonen i sektor for drift og utbygging er lavt bemannet og bærer preg av stor slitasje. En stilling som ingeniør er ikke besatt på grunn av den økonomiske situasjonen kommunen og sektoren er i. Det opplyses imidlertid at det ble ansatt to planleggere og en VA-ingeniør.

Aktivitet

Antall behandlede reguleringssaker i Måsøy kommune:

Tabell 9: Reguleringsplaner vedtatt i alt (antall)

2015	2016	2017	2018	2019
0	0	1	0	0

Kilde: SSB

Tabellen viser at omfanget av reguleringssaker i Måsøy kommune er svært begrenset.

Antall behandlede byggesøknader i Måsøy kommune:

¹⁹⁷ <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71>

Tabell 10: Byggesøknader i alt behandlet (antall)

2015	2016	2017	2018	2019
6	16	15	27	13

Kilde: SSB

Tabellen viser at antall saker varierer mye fra år til år, og at det ikke er noen klar trend i utviklingen. Antall saker siste år er imidlertid det laveste som har vært siden 2015.

Saksbehandlingstid

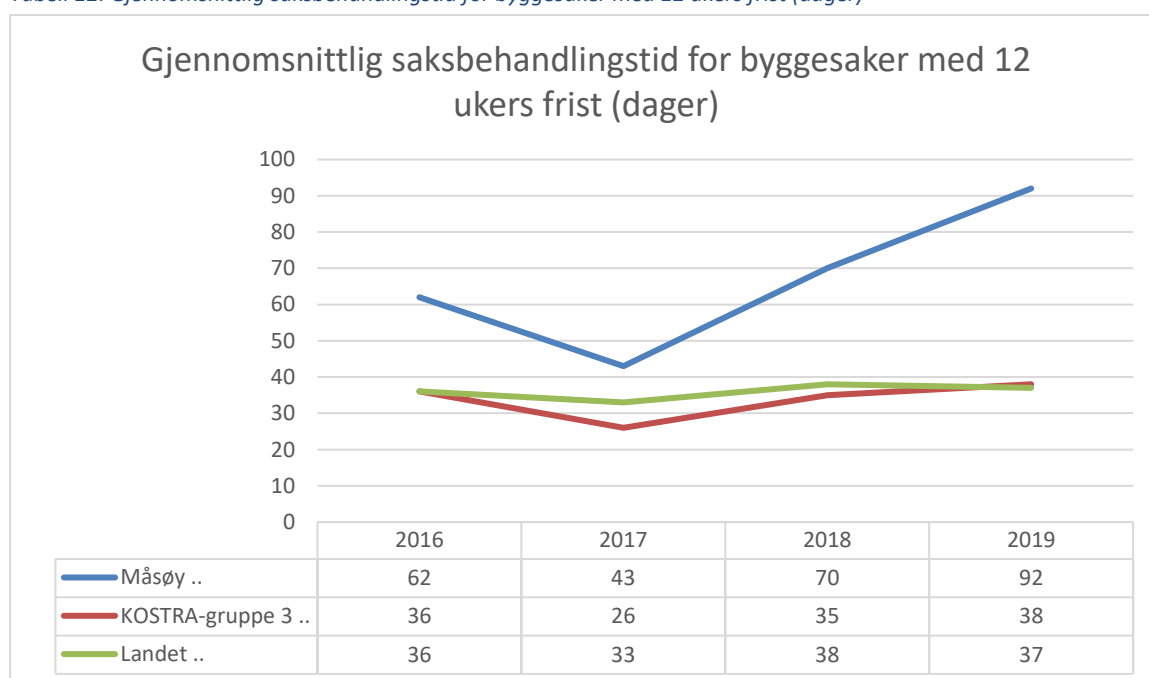
Tabell 11: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 ukers frist (dager)

	2016	2017	2018	2019
Måsøy	..	..	14	11
KOSTRA-gruppe 3	16	13	18	17
Landet	16	16	20	18

Kilde: SSB

Når det gjelder saksbehandlingstid for saker med tre ukers frist er det ikke tilgjengelig tall for årene 2015 – 2017 for Måsøy kommune. Tabellen viser at gjennomsnittlig saksbehandlingstid de to siste årene har vært under gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

Tabell 12: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist (dager)



Kilde: SSB

Figuren viser at gjennomsnittlig saksbehandlingstid på saker med tolv ukers frist er sterkt økende og langt over gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3 det siste året.

Andre nøkkeltall

Av andre tall på området er det spesielt ett som peker seg ut for Måsøy kommunes vedkommende. Det er andel saker som skjer ved dispensasjonsvedtak. Disse tallene er som følger:

Tabell 13: Andel av innvilgete byggesøknader som skjer gjennom vedtak om dispensasjon fra plan (prosent)

	2015	2016	2017	2018	2019
Måsøy	33	31	20	11	31
KOSTRA-gruppe 3	18	18	16	21	19
Landet	18	17	17	18	17

Kilde: SSB

Tabellen viser at andel saker med dispensasjon fra for eksempel arealplan jevnt over er høy i Måsøy kommune sammenlignet med gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3. At dette skjer hyppig er også nevnt i den nylig reviderte planstrategien.¹⁹⁸

5.4.3. Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

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 saksbehandling og oppfølging, samt sikre en forsvarlig utførelse av byggeprosjekter ved tilsyn. Konsekvens er at antall klager på enkeltvedtak øker, og at prosjekt blir forsinket. En annen risikofaktor kan være at lovpålagt tilsyn nedprioriteres og dermed ikke sikrer en forsvarlig utførelse og kontroll med byggearbeidet i kommunen.

I et samfunnsperspektiv vil manglende 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 bruk og vern av arealene.

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

Særskilte risikofaktorer i Måsøy

Ut fra opplysningene som foreligger synes den mest framtrедende risiko å være knyttet til saksbehandlingstid, som igjen kan ha sammenheng med bemanning og kompetanse. Omfanget av dispensasjonsvedtak er stort, men andelen vedtak med dispensasjon må forventes å gå ned når det overordnede planverket, herunder kommuneplanens arealdel, blir oppdatert.

¹⁹⁸ Måsøy kommune – Kommunal planstrategi 2020-2023, s. 8.

Risikoreduserende tiltak

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

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

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

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020. 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. Deler av området byggesaksbehandling er aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode, spesielt det som gjelder saksbehandlingstid.

5.5 Bygg- og eiendomsforvaltning

5.5.1. 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.¹⁹⁹

Kommunedirektøren i kommunen er ansvarlig for internkontrollen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.²⁰⁰ For bygg og eiendomsforvaltning vil dette være å etablere et system for forvaltning av fast eiendom. Internkontrollforskriftens § 5 viser til behovet for et kvalitetssystem som sikrer en systematisk dokumentering av avvik og oppfølging av disse,

¹⁹⁹http://www.konsek.no/wp-content/uploads/2016/04/Froeya_Forvaltning_av_bygninger_og_grunneiendom.pdf

²⁰⁰ kommuneloven § 25-1

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.²⁰¹

Kommunen har det økonomiske ansvaret for bygging, drift og vedlikehold av kirker. Kirkelig fellesråd har forvaltningsansvaret.²⁰² 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.²⁰³

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.²⁰⁴ 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.²⁰⁵

5.5.2. Måsøy kommune

Bygg- og eiendomsforvaltning er organisert under sektor for teknisk drift og utbygging.

I kommunens årsmelding for 2019 står det følgende om rammeområdet «Boliger»:

Hovedmålsetning med forvaltning av boliger er å ta vare på kommunens eiendom. Kommunale boliger omhandler eldreboliger, omsorgsboliger og personalboliger. Basert på dagens behov samt SSB framtidige befolkningsprognoser på andel eldre personer i befolkningen, ser kommunen at det er et stort økende behov for omsorgsboliger til eldre personer.

Utfordringer: Måsøy kommune mangler en politisk helhetlig boligplan.

VIKTIGE HENDELSER I 2019

- *Det er utarbeidet en tilstandsanalyse av kommunale boliger.*
- *Prosjekt 6 nye omsorgsboliger i Nordregate er avsluttet.*
- *Det er vedtatt at kommunen skal se på et alternativ å bygge omsorgsboliger i sammenheng med et nytt legesenter.*
- *Renovering av 3 eldreboliger i Søndregate.*

Under rammeområdet «Næringsbygg/eiendom/NOFO» står det følgende i årsmeldingen for 2019:

²⁰¹ kommuneloven § 14-4

²⁰² [kirkeloven](#), [kulturminneloven](#), [rundskriv T-3/2000](#) (om forvaltning av kirke, kirkegård og kirkens omgivelser som kulturminne og kulturmiljø) og i regler og retningslinjer fastsatt av departementet og Kirkerådet.

²⁰³ <https://www.regjeringen.no/no/tema/tro-og-livssyn/den-norske-kirke/innsiktsartikler/kirkebygg/id2009476/>

²⁰⁴ https://www.ka.no/_service/300851/download/id/450596/name/Kirke+og+kommune_2016%282%29.pdf

²⁰⁵ Kommuneloven § 14-2

²⁰⁶ Kommuneloven § 5-14

Hovedmålsetning er å ta vare på kommunens eiendom.

Underlagt rammeområdet er driften av kårdalbygget, Arctic View og NOFO Måsøy kommune har behov for en bolig politisk plan, der kommunen tar stilling til hvilke bygg som er hensiktsmessige for kommunen å ha i sin portefølje. Kårdalsbygget og Arctic View er ikke bygg som er optimalt tilpasset for de basis oppgaver/tjenester som kommunen skal ivareta.

Det er inngått avtale om drift av NOFO gjennom Måsøy kommune, og kostnadene som påløper driften faktureres NOFO. Måsøy kommune har avtalt å fakturere a-konto til NOFO. Det faktureres kvartalsvis kr 500 000,- i tre kvartaler og gjøres opp ved siste kvartal. Dette ansvaret vil resultere i en inntekt på 8 % av samtlige driftskostnader. Når bygget er 10 år er det i avtalen at bygningsmassen vil bli overført til Måsøy kommune vadlags fritt.

Også rammeområdet «Tjenestebygg» omfattes av bygg- og eiendomsforvaltning. Det står følgende om dette i årsmeldingen:

Hovedmålsetning med forvaltning av tjenestebygg er å ta vare på kommunens eiendom.

Gunnarnes skole: Det ble i løpet av 2018 foretatt en teknisk gjennomgang av bygget, og rapporten belyser et bygget er i dårlig forfatning. Kommunen har derfor avsatt midler i budsjett 2019 til et forprosjekt som skal vurdere hvilke tiltak som er hensiktsmessige å gjennomføre, med tanke på en videre drift på Gunnarnes skole. Midlene skulle hentes fra salget av Måsøy skole, det har tatt tid å selge Måsøy skole men midlene er på konto og prosjektet utsettes til 2020.

Havøysund skole: er et stort bygg og bygningsmassen er dimensjonert for langt flere elever en det er i dag. Bakgrunnen for dette er at befolkningstallet i kommunen er kraftig redusert. Utfordringer med et stort bygg er at det krever høye vedlikeholds kostnader, kommunen har ikke økonomi til å sette av det økonomiske behovet for vedlikeholdsmidler i budsjettet, og dette medfører et forfall av bygningsmassen ved Havøysund skole. Tidligere er det planlagt 4 trinn med renovering av barneskolen ved Havøysund skole, der byggetrinn 1-3 er gjennomført og byggetrinn 4 gjenstår.

Barnehage: Høtten barnehage har 4 avdelinger, 2 av avdelingene framsto som veldig dårlige. I den forbindelse er det i 2018/2019 renovering to avdelinger på driftsbudsjettet. Midlene er hentet inn over egenproduksjon i forbindelse med prosjekter.

VIKTIGE HENDELSER I 2019

- *Måsøy skole er solgt.*
- *Havøysund skole har fått nytt ventilasjonsanlegg på kontorfløyen, SFO og ungdomsskolen.*
- *Ved Høtten barnehage er det renovering to avdelinger i 2019.*
- *Legekontoret ved Havøysund helsesenter, kommunestyret har vedtatt å etablere ventilasjonsanlegg for å lukke de avvik som arbeidstilsynet har pålagt legesenteret. Etablering av ventilasjon og bytting av tak ved legesenteret vil bli utført i løpet av*

2019. Dette arbeidet er ikke gjennomført da det er vedtatt å stoppes, i avvente på utredning av nytt legekontor.

Kommunedirektøren beskriver situasjonen med kommunens bygningsmasse slik:

Det er til dels mye eldre og nedslitt bygningsmasse som kommunen er nå sitter på, som vil medføre store kostnader i forhold til vedlikeholdsetterslep. Noe av bygningsmassen er så gammel og utdaterte i forhold til funksjon at det antagelig må investeres i nybygg for møte fremtidens krav. På den annen side så har kommunen arealer som ved litt tilpasning kan benyttes til andre formål enn dagens bruk. Behovet for nye kommunale arealer vil slik rådmannen ser det være nedadgående fremover. Dette med bakgrunn i blant annet befolkningsframskrivninger fra SSB, som sier at i 2030 skal det være 1101 fastboende i Måsøy kommune.

Nøkkeltall

Statistisk sentralbyrå har beregnet ulike nøkkeltall på eiendomsforvaltningsområdet. Nøkkeltallene for Måsøy kommune er delvis feilaktige fordi arealet som er innrapportert for årene 2017 og 2019 ikke kan stemme. Det er innrapportert følgende areal de siste årene:

Tabell 14: Areal totalt, formålsbygg, Måsøy kommune

2015	2016	2017	2018	2019
14 710	15 214	940	15 314	744

Kilde: SSB

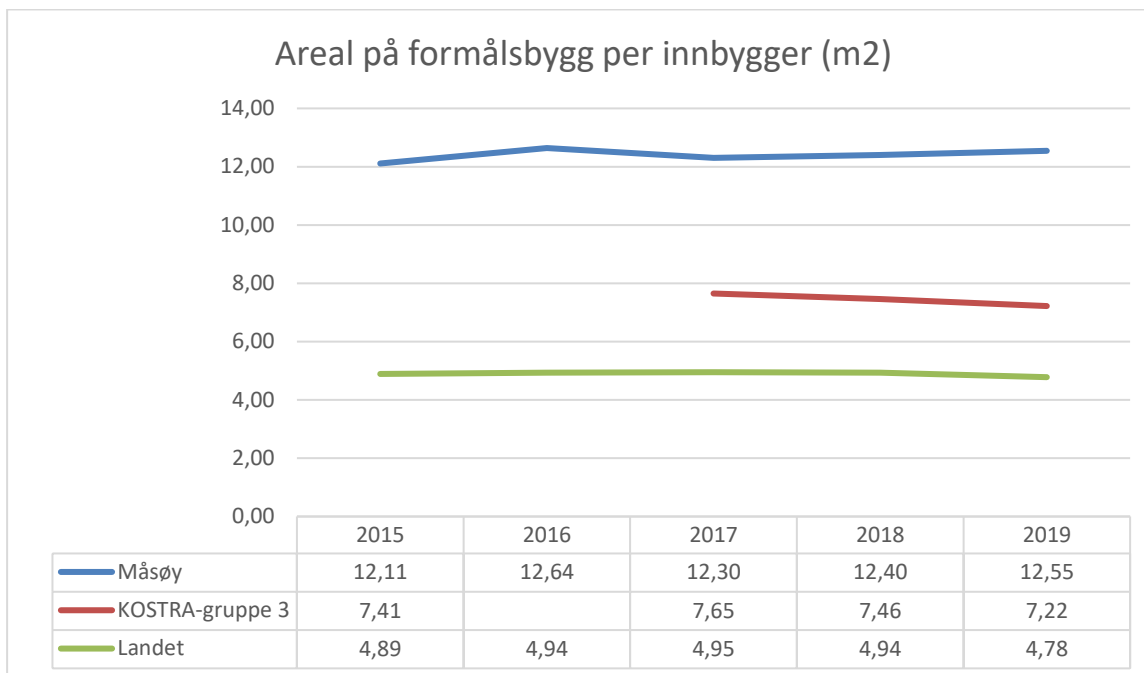
Tallene omfatter både eide og leide lokaler. Tabellen viser at arealet som oppgis for 2017 og 2019 er svært mye lavere enn de andre årene, så lave at de ikke kan være riktige. For å kunne beregne nøkkeltall som er noenlunde korrekte setter vi arealet disse to årene likt med året før. Da blir tallene slik:

Tabell 15: Korrigert areal totalt, formålsbygg, Måsøy kommune

2015	2016	2017	2018	2019
14 710	15 214	15 214	15 314	15 314

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

Figur 31: Areal på formålsbygg per innbygger (m2)



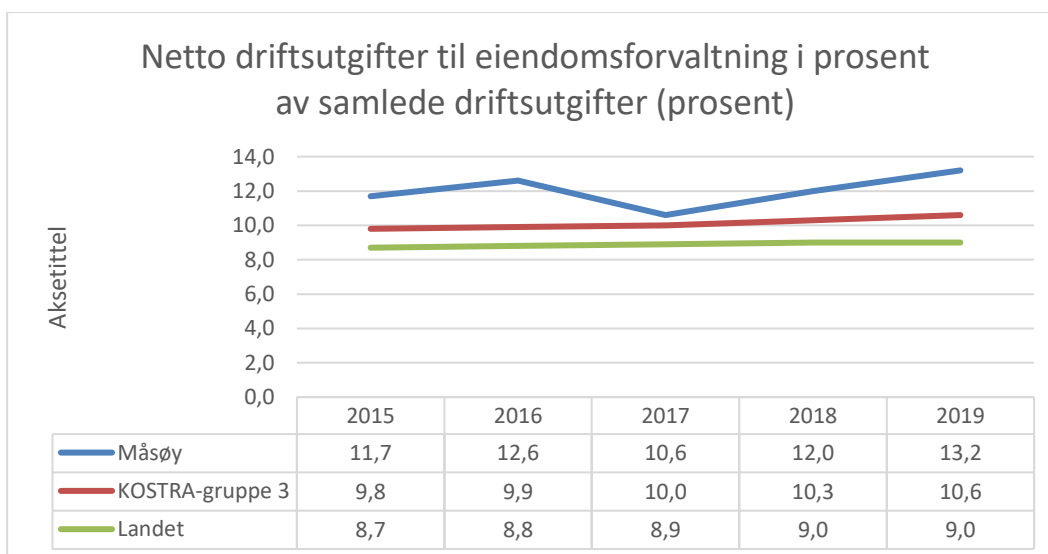
Kilde: SSB (tallene for 2017 og 2019 for Måsøy er korrigert iht. ovennevnte)

Tallet for KOSTRA-gruppe 3 for 2016 er utelatt fordi det er så ekstremt lavt (0,09 m2) at det neppe kan være riktig.

Figuren viser at Måsøy kommune har en veldig stor bygningsmasse i forhold til innbyggertallet, betydelig over gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

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

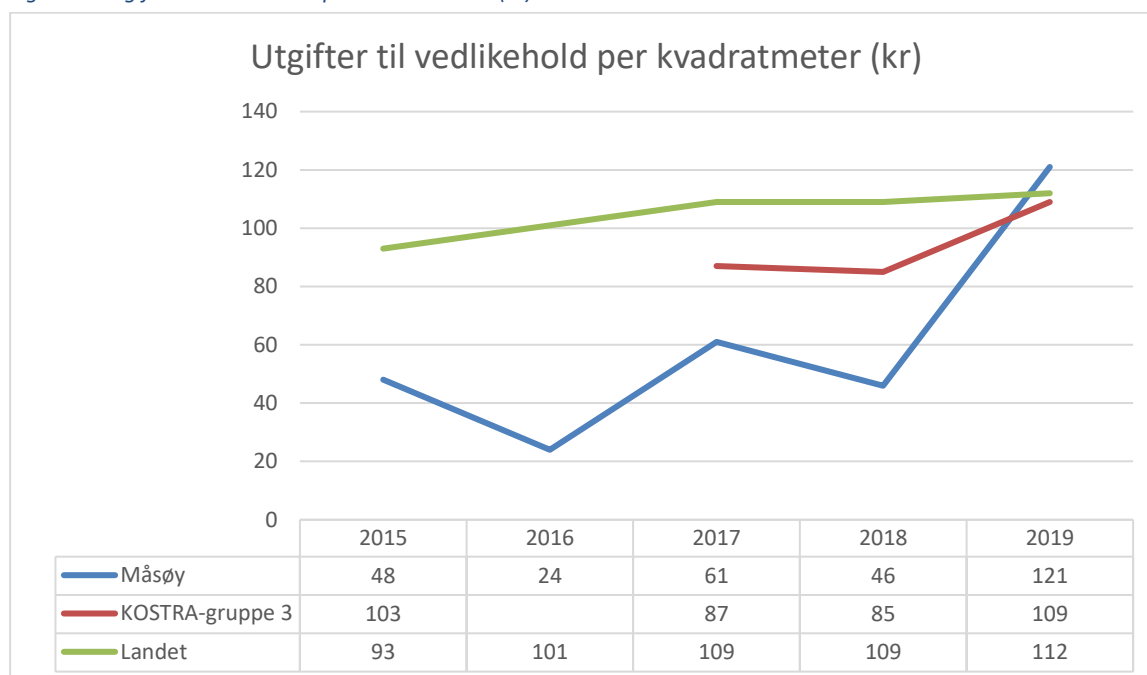
Figur 32: Netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter (prosent)



Kilde: SSB (tallene for 2017 og 2019 for Måsøy er korrigert iht. ovennevnte)

Figuren viser at en større andel av utgiftene til Måsøy kommune går til eiendomsforvaltning enn gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3 og at forskjellen har økt de siste to årene.

Figur 33: Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr)

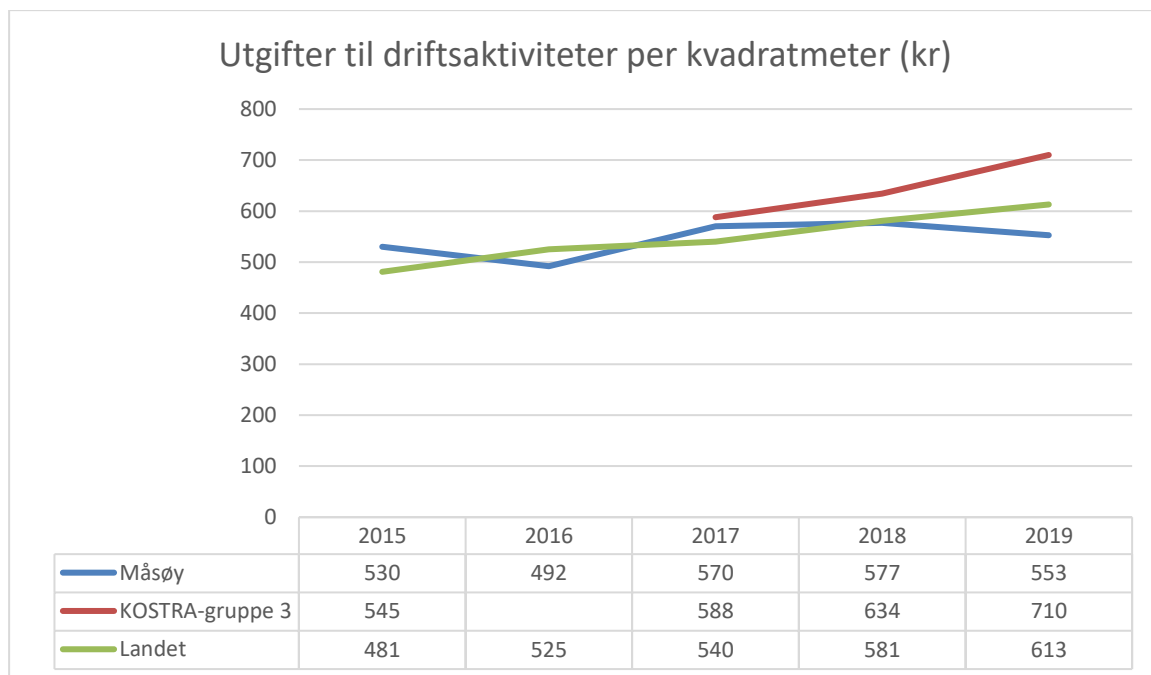


Kilde: SSB (tallene for 2017 og 2019 for Måsøy er korrigert iht. ovennevnte)

Tallet for KOSTRA-gruppe 3 for 2016 er utelatt fordi det er så ekstremt høyt (kr 8 875) at det neppe kan være riktig, og det ville ha ødelagt muligheten til å framstille tallene grafisk hvis det hadde vært brukt.

Tabellen viser at Måsøy kommune over flere år har brukt mindre penger til vedlikehold av bygningsmassen sett i forhold til arealet enn gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3, men at det siste år har vært en betydning økning i pengebruken til dette, til et nivå i overkant av gjennomsnittet i de to gruppene det sammenlignes med.

Figur 34: Utgifter til driftsaktiviteter per kvadratmeter (kr)



Kilde: SSB (tallene for 2017 og 2019 for Måsøy er korrigert iht. ovennevnte)

Tallet for KOSTRA-gruppe 3 for 2016 er utelatt fordi det er så ekstremt høyt (kr 43 665) at det neppe kan være riktig, og det ville ha ødelagt muligheten til å framstille tallene grafisk hvis det hadde vært brukt.

Figuren viser at utgifter til driftsaktiviteter i forhold til areal er på noenlunde det samme som landsgjennomsnittet, og noe lavere enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 3 de to siste årene.

5.5.3. Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et brukerperspektiv, medarbeiderperspektiv og samfunnsperspektiv kan dette gjelde at ikke kommunen ivaretar boliger, skoler, barnehager, institusjonsbygg og administrasjonslokaler, samt at vedlikehold, renovering og avvik ikke følges opp. Konsekvens er at en av hovedfaktorene i kommunal tjenesteyting ikke blir tilfredsstillende ivaretatt.

I et økonomisk perspektiv er en risikofaktor økte utgifter eller redusert ressursbruk til bygg og eiendom, som igjen kan føre til etterslep på vedlikehold og renovering. Dårlig prosjektstyring ved investeringer vil også kunne medføre store budsjettoverskridelser. Det kan også være en økonomisk risikofaktor dersom kommunen eier flere bygg enn nødvendig.

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

Særskilte risikofaktorer i Måsøy

Ut fra opplysningene som foreligger synes den mest framtreddende risiko å være knyttet til størrelsen og tilstanden på kommunens formålsbygg. Kommunen synes enkelt sagt å ha for mye areal, som er i en for dårlig tilstand.

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 økonomiplan 2020-2023²⁰⁶ at utfordringene med en stor og utrangert bygningsmasse er kjent. At det er en bevissthet rundt dette er i seg selv risikoreduserende.

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

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

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

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

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

Vesentlighetsvurderinger

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

5.6 Næringsarbeid

5.6.1. Overordnet rammeverk

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

²⁰⁶ Se s. 24.

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

5.6.2. Måsøy kommune

Næringsutviklingsarbeidet i Måsøy har siden 2013 skjedd i regi av det kommunale foretaket Måsøy i vekst KF.²⁰⁷ I 2019 ble denne virksomheten innlemmet i Havøysund havnevesen Måsøy KF. Samtidig ble foretakets navn endret til Måsøy næring og havn KF. Foretakets nåværende formål er følgende:

Foretaket skal være en sentral samfunnsutvikler for Måsøy.

Foretaket skal stå for forvaltning og utvikling av kommunens sjøområder i henhold til havne- og farvannsloven.

Foretaket skal sørge for en rasjonell og effektiv havnedrift, føre tilsyn med trafikken i havnedistriktet og forvalte havnekassens eiendommer, innretninger, andre aktiva samt realkapital stilt til havnekassens disposisjon med sikte på en best mulig ressursutnyttelse for havnens brukere og for kommunen.

Foretaket skal arbeide for å bidra til næringsutvikling innenfor alle deler av kommunen. Foretakets formål er å sikre kommunen et konkurransedyktig, miljøvennlig og samlet næringsarbeid. I dette ligger også ansvaret for å utvikle satsingen mot turisme og tomteutvikling for næringsformål.

Foretaket administrerer også nærings- og fiskerifondet til Måsøy kommune, etter gjeldende vedtekter vedtatt av Måsøy kommunestyre.

Måsøy kommune har en strategisk næringsplan fra 2007 som favner perioden 2008-2011. Planen beskriver hovedutfordringene i næringssammenheng og inneholder en handlingsplan med prioriterte satsingsområder og tiltak. Næringsplanen er imidlertid av eldre dato, og vi har ikke funnet noen opplysninger som tilsier at den brukes aktivt av kommunen i dag. Det framstår videre som næringsutviklingsarbeidet endret karakter etter at kommunen fikk status som omstillingskommune fra 1.1.2013 og Måsøy i vekst KF ble etablert.²⁰⁸

I kunnskapsgrunnlaget som er utarbeidet i forbindelse med den kommende revideringen av kommunens overordnede planverk (jf punkt 2.13.2 ovenfor) er kommunens arbeid med næringsutvikling omtalt. Her står det blant annet følgende:

Måsøy Næring og Havn KF er sentral i næringsutviklingen i hele kommunen. KF-et arbeider iht planen «Havna som samfunnsutvikler – Havneplan 2019-2023». Denne planen fyller delvis rollen som en strategisk næringsplan for Måsøy.

²⁰⁷ Dette framgår blant annet av «Omstillingsplan 2014-2017» som finnes på nettadressen <https://www.masoy.kommune.no/getfile.php/2577706.622.csvdpsfcrq/OMSTILLINGSPLAN+vedtatt+k-styret+13.03.14.pdf>

²⁰⁸ Se «Omstillingsplan 2014-2017».

Målsettingene i havneplanen omfatter samfunnsutvikling, økonomi, sikkerhet samt trivelig lokalsamfunn. Delprosjektet Hallvika fiskerihavn er knyttet til Kystverkets planer om en ny molo i øst, og er kommunens største og viktigste utviklingsprosjekt.

I Måsøy næring og havn KF sin årsmelding for 2019 beskrives foretakets aktivitet og utfordringer. Det står følgende om bemanningssituasjonen:

Måsøy Næri[n]g og Havn KF har pr dato kun 2 ansatte og dette vil naturligvis gi begrensninger på hvilke oppgaver som kan løses uten ekstern eller annen innleid bistand. Storparten av vedlikehold består av tunge og uhandterlige deler for en person. I tillegg har Måsøy Næring og Havn KF blitt tilført forvaltningen av næring og fiskerifond som kommer i tillegg til annen administrasjon, overvåkning og vedlikehold. Uten ekstern bistand og økning i personell vil ikke være mulig å løse alle oppgavene. Det ligger en del krevende vedlikeholdsoppgaver som må utredes og prisberegnes.

I Måsøy kommunes årsmelding for 2019 (jf punkt 2.14.2 ovenfor) opplyses det at det ikke har lyktes med å ansette daglig leder i Måsøy næring og havn KF. Vi vet ikke status på dette per i dag, men det forhold at registrert daglig leder i Foretaksregisteret per i dag er uendret siden 2011 indikerer at en ny daglig leder fortsatt ikke er tiltrådt.

I Måsøy næring og havn KF sin årsmelding for 2019 opplyses det også om utfordringer med hensyn til hvordan styret har fungert. Dette uttrykkes slik:

Måsøy Næring og Havn KF har hatt store utfordringer når det gjelder styrendeorgan i året som gikk. Det har til tider forårsaket at saker ikke har vært mulig å behandle forsvarlig og utsatt saker som krever styrebehandling. Med tre forskjellige styresammensetninger og en periode på tre måneder uten styre var det vanskelig å få saker behandlet. Styre i Havøysund Havnevesen Måsøy KF lagt ned i Mars 2019. Nytt styre i Måsøy Næring og Havn KF ble dannet i juni 2019. I november 2019 ble styre lagt ned og valgt nytt styre.

Næringsfond

Kommunens næringsfond forvaltes av Måsøy næring og havn KF. Foretakets årsregnskap for 2019 viser følgende midler pr. 31.12.2019:

Bundne driftsfond	3 591 297
25150000 Omstillingsmidler	1 382 920
25150001 Næringsfondet	1 513 983
25150002 Fiskerifondet	306 118
25150003 Næringsfond for kvinnelige grundere	388 276

Vi finner ingen opplysninger om at det har skjedd utdelinger fra noen av fondene i 2019.

Siden Måsøy kommune har lokaliteter for fiskeoppdrett i sjøen mottar kommunen årlig midler fra Havbruksfondet²⁰⁹. I 2020 vil Måsøy kommune motta kr 20 451 575 fra fondet. I kommunestyremøte 24.9.2020 (sak 48/20) ble det fattet vedtak om å opprette et særskilt

²⁰⁹ Se <https://fiskeridir.no/Akvakultur/Tema/Havbruksfondet>.

næringsfond med navnet «Måsøy kommunale nærings- og utviklingsfond» som skal tilføres 25 % av kommunens inntekt fra Havbruksfondet. I henhold til fondets vedtekter skal fondet i hovedsak benyttes til investeringer i infrastruktur, herunder tilrettelegging av bolig/næringsarealer, oppkjøp av eiendom for kommunalt eie, med-finansiering i offentlige prosjekter og generell nærings- og samfunnsutvikling. Deler av fondet kan brukes som egenkapitalstøtte/lån til næringer som ønsker å etablere seg i Måsøy kommune. Styret i Måsøy næring og havn KF utreder og fatter vedtak om bruk av fondsmidler i henhold til de enhver tids gjeldende retningslinjer for tilskudd og støtte som kommunestyret har vedtatt. Ved tildelinger over 1 million kroner skal saken legges frem for kommunestyret for godkjenning.

5.6.3. Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

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

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

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

Særskilte risikofaktorer for Måsøy

Ut fra opplysningene som foreligger synes den mest framtrædende risiko å være knyttet til det generelle arbeidet med næringsutvikling siden kommunens strategiske næringsplan er utdatert og arbeidet som gjøres i dag ser ut til å være begrenset til næring som har sammenheng med havna. Styret i Måsøy næring og havn KF – som skal ivareta kommunens næringsutviklingsarbeid – er opplyst å ikke ha fungert optimalt, og det har – så vidt vi er kjent med – ikke lyktes å få ansatt daglig leder i foretaket. I og med at foretaket har en sentral rolle i kommunens næringsutviklingsarbeid er måloppnåelsen på området avhengig av at foretaket har tilstrekkelig bemanning med riktig kompetanse og et kompetent, velfungerende styre.

Risikoreduserende tiltak

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

Kommunen har en havneplan som etter kommunens eget utsagn delvis fyller rollen som strategisk næringsplan. At det faktisk er en aktiv plan – om så bare på et begrenset område – bidrar til å redusere risikoen. Risikoreduserende tiltak settes derfor til **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

Kontrollutvalget har kommet med innspill knyttet til Måsøy næring og havn KF sin forvaltning av næringsmidler etter å ha drøftet 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 delvis 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 vurderes å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. Siden ansvaret for å ivareta næringsarbeidet nylig er overført til Måsøy næring og havn AS kan det være hensiktsmessig å gjennomføre eventuell forvaltningsrevisjon midtveis eller sent i planperioden. Det kan eventuelt gjennomføres selskapskontroll (se kapittel 6).

5.7 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risiko- reduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlig- het
5.1 Vann, avløp og renovasjon	Nei	Middels	Delvis	Middels	Middels
5.2 Kommunale veier	Nei	Middels	Nei	Middels	Middels
5.3 Brann- og feievesen	Ja	Høy	Nei	Middels	Middels
5.4 Plan- og byggesak	Ja	Middels	Nei	Middels	Middels
5.5 Bygg- og eiendomsforvaltning	Nei	Høy	Delvis	Middels	Middels
5.6 Næringsarbeid	Ja	Høy	Delvis	Høy	Høy

6. KOMMUNALE FORETAK

6.1 Om kommunale foretak

Organisasjonsformen kommunale foretak er beregnet for de deler av kommunens virksomhet som har et forretningsmessig preg, men som skal drives som en del av kommunen.²¹⁰ Organisasjonsformen er beregnet på tilfeller hvor kommunen ønsker å gi virksomhetens ledelse noe større frihet enn det kommuneloven ellers gir rom for innenfor kommunen som juridisk person, men hvor kommunen ikke ønsker å gi virksomheten så stor grad av frihet som aksjeselskapsformen innebærer.

Det er kommunestyret selv som skal treffe vedtak om opprettelse av kommunale foretak, velge styre og fastsette vedtekter for foretaket.²¹¹

Kommunale foretak er ikke en egen juridisk enhet, men en del av kommunen som rettssubjekt. Kommunen hefter for foretakets forpliktelser.²¹² I motsetning til utskilling ved bruk av aksjeloven og lov om interkommunale selskaper, vil de ansatte fortsatt ha kommunen som arbeidsgiver.

Foretaket ledes av et styre og en daglig leder.²¹³ Styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med lover og forskrifter, foretakets formål og vedtekter, kommunens økonomiplan og årsbudsjett og andre vedtak eller retningslinjer som er fastsatt av kommunestyret.²¹⁴ Styret er direkte underlagt kommunestyret.²¹⁵

6.2 Avgrensninger i risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunale foretak

Sekretariatet foretar kun risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunale foretak som det i prosessen er gitt innspill på, eller der det er fremkommet andre indikasjoner på risiko.

Dersom kontrollutvalget ønsker å tilføye andre kommunale foretak i vurderingene vil dette bli foretatt i forbindelse med oppstart av konkrete forvaltningsrevisjoner. For en nærmere beskrivelse av rammeverket for vurderinger av risiko- og vesentlighetsvurderinger henvises det til kapittel 1.

Måsøy kommune har i dag følgende kommunale foretak:

- Måsøy næring og havn KF
- Måsøy industrieiendom KF

²¹⁰ NOU 2016: 4 Ny kommunelov.

²¹¹ Kommuneloven § 9-1.

²¹² Kommuneloven §§ 9-1 og 9-2.

²¹³ Kommuneloven § 9-4.

²¹⁴ Kommuneloven § 9-8.

²¹⁵ Kommuneloven § 9-10.

Sekretariatet har mottatt innspill vedrørende Måsøy næring og havn KF. Forholdene som er beskrevet i kapittel 5.6 ovenfor indikerer også betydelig risiko knyttet til foretaket. Vi vil derfor bare gjøre en risiko- og vesentlighetsvurdering av Måsøy næring og havn KF.

6.3 Måsøy næring og havn KF

Virksomhetsbeskrivelse

Som det framgår av punkt 5.6.2 ovenfor ble virksomheten i Måsøy i vekst KF innlemmet i Havøysund havn Måsøy KF i 2019 under det nye navnet Måsøy næring og havn KF. Foretakets formålet er etter denne omorganiseringen som følger:

Foretaket skal være en sentral samfunnsutvikler for Måsøy.

Foretaket skal stå for forvaltning og utvikling av kommunens sjøområder i henhold til havne- og farvannsloven.

Foretaket skal sørge for en rasjonell og effektiv havnedrift, føre tilsyn med trafikken i havnedistriktet og forvalte havnekassens eiendommer, innretninger, andre aktiva samt realkapital stilt til havnekassens disposisjon med sikte på en best mulig ressursutnyttelse for havnens brukere og for kommunen.

Foretaket skal arbeide for å bidra til næringsutvikling innenfor alle deler av kommunen. Foretakets formål er å sikre kommunen et konkurransedyktig, miljøvennlig og samlet næringsarbeid. I dette ligger også ansvaret for å utvikle satsingen mot turisme og tomteutvikling for næringsformål.

Foretaket administrerer også nærings- og fiskerifondet til Måsøy kommune, etter gjeldende vedtekter vedtatt av Måsøy kommunestyre.

I følge foretakets årsmelding for 2019 har foretaket kun to ansatte. Det framgår av kommunens årsmelding for 2019 at det har vært forsøkt å ansette daglig leder, men at dette foreløpig ikke har lyktes. Vi er ikke kjent med nåværende status på dette arbeidet.

I foretakets årsmelding for 2019 gjøres det rede for ulike gjennomførte og planlagte prosjekter. Dette er presentert slik:

VIKTIGE HENDELSER I 2019

- Havøysund Havnevesenet Måsøy KF og Måsøy i Vekst KF ble sammenslått i et selskap. Selskapet fikk navn Måsøy Næring og Havn KF
- Måsøy Næring og Havn KF har overtatt forvaltning av bundne fondsmidler
- Utvidelse av flytebrygge kapasitet på Ingøy og i Havøysund fullført i 2019
- Startet kontroll av påler på havbunnen for å sikre at det ikke er slitasje som kan svekke kai konstruksjonen
- Utbedring/reparasjon av fylling og landfeste på trekai på Ingøy.

UTVIKLINGS- OG ARBEIDSOPPGAVER FOR 2019 [skal sannsynligvis være 2020]

- *Utrede mulighetene for å redusere hastighet på tidevannet i Sundet.*
- *Tilrettelegge nytt areal for næringene*
- *Utvikle Hallvika Fiskerihavn og Industriområde.*
- *Utrede mulighetene for ny gods terminal og øke lager kapasiteten på terminal området.*
- *Ordinært vedlikehold og bedring av belysning av kai anleggene.*
- *Kontroll og utbedring av samtlige kai anlegg bygd i tre.*

Foretakets årsregnskap for 2019 viser at det er midler på ulike næringsrelaterte fond. Pr. 31.12.2019 beløper disse seg til samlet i underkant av 3,6 millioner kroner. I tillegg har kommunestyret nylig vedtatt å opprette et fond som skal tilføres 25 % av de årlige utbetalingene fra Havbruksfondet. I 2020 utgjør dette i overkant av 5 millioner kroner (25 % av 20,45 millioner kroner).

I punkt 5.6.2 ovenfor er det gitt ytterligere opplysninger om Måsøy næring og havn KF.

6.4 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Måsøy næring og havn KF har en svært sentral rolle i forhold til drift av havner og næringsutvikling i Måsøy kommune. At virksomheten foregår i et kommunalt foretak innebærer at kommunen svarer fullt ut for foretakets forpliktelser og at foretaket skal bidra til å ivareta kommunens plikter og mål på spesifikke områder. Det kan være knyttet risiko til foretakets virksomhet i de fleste perspektiver, både sett ut ifra et samfunnsperspektiv, økonomisk perspektiv, organisasjonsperspektiv, et politisk perspektiv og et brukerperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

I et samfunnsperspektiv kan det være risiko for at foretaket ikke ivaretar sin rolle som næringsutvikler på en god måte, noe som på sikt vil kunne få konsekvenser for blant annet befolkningsutviklingen i Måsøy kommune.

En økonomisk risikofaktor er budsjettoverskridelser på drift eller investeringer som kan føre til en belastning for kommuneøkonomien.

En organisatorisk risikofaktor er at foretaket er en liten organisasjon med få ansatte, noe som gjør det sårbart ved fravær og andre forhold. Det kan også være risiko for interessekonflikter ved at personer i sentrale stillinger/verv har stillinger/verv i organisasjoner foretaket gjør forretninger med eller utdeler midler fra de ulike næringsfondene til.

I et politisk perspektiv kan det foreligge risiko knyttet til om foretakets virksomhet er tråd med kommunestyrets vedtak, mål, strategier med mer.

I et brukerperspektiv kan det foreligge risiko for at foretaket ikke yter tjenester og lovpålagte oppgaver slik kommunestyret forventer eller regelverket krever.

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

Vi gjentar her det som sies om særskilte risikofaktorer i punkt 5.6.3 ovenfor:

Særskilte risikofaktorer i Måsøy næring og havn KF

Ut fra opplysningene som foreligger synes den mest framtrедende risiko å være knyttet til det generelle arbeidet med næringsutvikling siden kommunens strategiske næringsplan er utdatert og arbeidet som gjøres i dag ser ut til å være begrenset til næring som har sammenheng med havna. Styret i Måsøy næring og havn KF er opplyst å ikke ha fungert optimalt, og det har – så vidt vi er kjent med – ikke lyktes å få ansatt daglig leder i foretaket. I og med at foretaket har en sentral rolle i kommunens næringsutviklingsarbeid er måloppnåelsen på området avhengig av at foretaket har tilstrekkelig bemanning med riktig kompetanse og et kompetent, velfungerende styre.

Risikoreduserende tiltak

Foretakets ledelse og styret må ha fokus på risikoreduserende tiltak. Kommunestyret som foretakets øverste organ har det overordnede ansvaret for at foretaket har en forsvarlig drift, og at de følger de vedtak og styringsdokumenter som er fastsatt av kommunestyret.

Risikoreduserende tiltak er internkontroll og at foretaket følger de lover og retningslinjer som gjelder, herunder kontraktsoppfølginger, forsiktighetsprinsippet, offentlige anskaffelser og de etiske retningslinjer med mer.

Som nevnt under punkt 5.6.3 ovenfor har kommunen en havneplan som etter kommunens eget utsagn delvis fyller rollen som strategisk næringsplan. At det faktisk er en aktiv plan – om så bare på et begrenset område – bidrar til å redusere risikoen. Risikoreduserende tiltak settes derfor til **delvis**.

Innspill

Kontrollutvalget har kommet med innspill knyttet til Måsøy næring og havn KF sin forvaltning av næringsmidler etter å ha drøftet 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 eller planlagt forvaltningsrevisjon av dette kommunale foretaket i inneværende planperiode. Deler av område kan være gjenstand for statlig tilsyn, spesielt tilskuddsordninger.

Vesentlighetsvurdering

Området vurderes å være av **høy** vesentlighet.

Måsøy næring og havn KF er aktuell for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode. Tema for en eventuell forvaltningsrevisjon bør være rettet mot næringsutviklingsarbeidet,

herunder forvaltning av næringsfond. Siden ansvaret for å ivareta næringsarbeidet nylig er overført til foretaket kan det være hensiktsmessig å gjennomføre eventuell forvaltningsrevisjon midtveis eller sent i planperioden.

6.5 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risiko- reduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlig- het
6.3 Måsøy næring og havn KF	Ja	Høy	Delvis	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.²¹⁶ Kommuneloven gir videre kommunen anledning til å gjennomføre forvaltningsrevisjon i selskaper som kommunen har eierinteresser i.²¹⁷

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.²¹⁸

7.2 Måsøy kommunes eierskap og eierstyring

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

Vi har ikke funnet at Måsøy kommune har utarbeidet eierskapsmelding. Som nevnt ovenfor er kommunene pålagt å utarbeide slik melding i ny kommunelov, som for denne bestemmelsens vedkommende trådte i kraft fra og med 10. oktober 2019, som var dato for konstituerende kommunestyremøte ved oppstart av valgperioden 2019–2023.²¹⁹

Måsøy kommunes har følgende eierskap i heloffentlige selskaper:

Selskapsnavn	Selskapets formål	Eierandel	Kommentar
Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS (KUSEK IKS)	Sekretariats-tjenester	1 eierandeler	Økning i antall ansatte fra 2 til 3 i 2020. Økt oppdragsmengde
Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS (VEFIK IKS)	Revisjon	1 eierandel	Det er også tidligere vurdert forvaltningsrevisjon av selskapet
Interkommunalt Arkiv IKS (IKA FINNMARK IKS)	Arkiv	1,30 % ²²⁰	Gjennomført selskapskontroll i 2015

²¹⁶ Kommuneloven § 23-2 første ledd.

²¹⁷ Kommuneloven § 23-2 første ledd.

²¹⁸ Kommuneloven § 26-1.

²¹⁹ Ikrafttredelsestidspunktene er gitt i kgl. res nr. 2062 av 20. desember 2018.

²²⁰ Iht. opplysninger hos regnskapstall.no på adressen <https://www.regnskapstall.no/roller-og-eiere-av-ika-finnmark-iks-10365148751>.

Museene for kystkultur og Gjenreising i Finnmark IKS	Museum	12,50 %	
Finnmark Miljøtjeneste AS	Renovasjon	10,83 %	

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 Måsøy kommune for inneværende planperiode var i utgangspunktet planlagt gjennomført innen utgangen av 2020. Kommunestyret har imidlertid per november 2020 ikke rukket å få på plass overordnet eierskapsmelding. Da slik eierskapsmelding nå er lovpålagt etter at ny kommunelov trådte i kraft, forventes det at kommunestyret har dette på plass relativt snart. Det vurderes derfor som hensiktsmessig at planlagt eierskapskontroll i 2020 utgår, og ny kontroll planlegges i høvelig tid etter at kommunen har vedtatt det overordnede styringsdokumentet. Kontroll av Måsøy kommunes eierskapsforvaltning prioriteres inn i kommende planperiode.

7.3 *Interkommunale selskaper (IKS)*

Kommuner og fylkeskommuner kan utføre felles oppgaver gjennom et interkommunalt samarbeid, herunder som interkommunalt selskap.²²¹

Deltakers ansvar²²²

Den enkelte deltaker hefter ubegrenset for en prosent- eller brøkdel av selskapets forpliktelser. Til sammen skal delene utgjøre selskapets samlede forpliktelser. Den enkelte deltakers ansvar for selskapsforpliktelser svarer til deltakerens eierandel i selskapet med mindre annet fremgår av selskapsavtalen. En selskapskreditor må først gjøre sitt krav gjeldende mot selskapet. Dersom kreditor ikke oppnår dekning av selskapet innen 14 dager regnet fra påkrav, kan kreditor kreve den enkelte deltakeren direkte for deltakerens andel av forpliktelsen. En deltaker som helt eller delvis har dekket en fordring på selskapet, kan straks søke tilbake sitt utlegg av selskapet.

7.3.1. Museene for kystkultur og gjenreising i Finnmark IKS

Museene for kystkultur og gjenreising i Finnmark er opprettet for Museumsvirksomhet.

²²¹ Kommuneloven § 17-1.

²²² IKS-loven § 3.

Selskapets formål er å koordinere formidling, forskning og dokumentasjon av kystkultur og gjenreisningshistorie. Museene for kystkultur og gjenreisning i Finnmark IKS skal arbeide for å tjene samfunnet og dets utvikling og være tilgjengelig for alle. Museene skal samle inn, forske i, formidle og stille ut materielle vitnesbyrd om mennesket og dets omgivelser i studie- og utdanningsøyemed og ifølge ICOM's museumsetiske regelverk.

Museene skal gjøre allmenheten kjent med sitt materiale og sine resultater. Museenes viktigste ansvarsområde er: Kystkultur i Finnmark, med særlig vekt på fiskerihistorie, evakuerings- og gjenreisningshistorien til Finnmark og Nord-Troms, samtidsdokumentasjon i fylket, med særlig vekt på de store samfunnsmessige, endringer i samtida.

Museene har en spesiell plikt til å ivareta det flerkulturelle Finnmark. Som konsolidert enhet skal selskapet arbeide for at museene får et godt faglig og vitenskapelig fundament, gode bevaringsforhold for samlingene og en tilrettelegging som sikrer et bredt publikum tilgang til dem.

Museene skal yte faglig bistand til hverandre. Museene for kystkultur og gjenreisning i Finnmark IKS skal bidra til å delta i felles museumsfunksjoner på fylkesnivå, samt delta i utviklingen av nasjonale og internasjonale museumsnettverk.

Museenes samlinger og eiendommer eies av det enkelte museum/kommune, og representantskapet fører kontroll med museenes samlinger og påser at de blir registrert og oppbevart etter museal standard.

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

7.3.2. 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 eierkommunenes kommunestyre, herunder i Måsøy kommune.²²³

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.

²²³ Selskapsavtalen ble vedtatt i kommunestyremøte 10.12.2010, sak 53/10.

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 Måsøy har gjennom godkjenning av selskapsavtalen gitt sin tilslutning til selskapets formål.

Sekretariatet har ikke mottatt innspill om dette selskapet.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill vedørende dette selskapet.

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

7.3.3. KUSEK IKS

KUSEK IKS er opprettet for å utføre den lovpålagte sekretariatsfunksjonen for deltakende kommuners kontrollutvalg.

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

I selskapsavtalen framgår det at KUSEK IKS har følgende formål:

Utføre sekretariatsfunksjonen for deltakernes kontrollutvalg og hva dermed står i naturlig forbindelse.

Det er ikke kommet innspill vedrørende selskapet. Dersom kontrollutvalget ser behov for risiko- og vesentlighetsvurderinger av selskapet må dette bestilles særskilt fra andre leverandører.

7.3.4. VEFIK IKS

VEFIK IKS er opprettet for revisjon av offentlig virksomhet som kommuner, kommunale foretak, interkommunale selskap, kirkeforvaltning, offentlige stiftelser mv. Vest-Finnmark kommunerevisjon, VEFIK IKS ble stiftet i 2004 med samtlige av de daværende 10 kommunene i Vest-Finnmark som eiere.

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

I selskapsavtalen framgår det at VEFIK IKS har følgende formål:

- Utføre de lovpålagte revisjonsoppgaver for deltakerne
- Utføre andre revisjonsoppdrag og rådgivning for deltakerne
- Utføre revisjonsoppdrag og rådgivning for andre selskaper

VEFIK IKS utgjør Måsøy 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.

7.3.5. Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

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

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et eierperspektiv kan manglende oppfølging, rapportering og revisjon medføre at formålet med selskapet ikke oppfylles, herunder at Hammerfest kommune skal få dekket lovpålagte revisjonsoppgaver, det vil i hovedsak si forvaltningsrevisjon og regnskapsrevisjon.

En annen risikofaktor er i et økonomisk perspektiv dersom ikke utgiftene står i forhold til tjenestelevering, samt den økonomiske risikoen ved at kommunen i sin helhet hefter for selskapets forpliktelser ut fra sin eierandel. Konsekvensen kan være en økning i kommunens finansielle risiko og at eierkommunenes mål med selskapet ikke er oppfylt.

I et brukerperspektiv kan svikt i selskapenes drift med, mer føre til reduserte tjenester til innbyggerne eller eierkommunene, både med hensyn til kvalitet og kvantitet.

I et kontroll- og tilsynsperspektiv vil manglende revisjon være lovbrudd, og kan få alvorlige konsekvenser for kommunen.

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

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som eierkommunene både politisk og gjennom representantskap iverksetter for måloppnåelse, samt forankring av vedtatte mål i organisasjonen, og etablerer internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Styring og internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav. VEFIK IKS skal være konkurransedyktig gjennom høyt fokus på både kvalitet og kostnader ut fra eiernes krav om høyere kostnadseffektivitet.

Det er i kontrollperioden funnet grunnlag for å rapportere fra kontrollutvalget til kommunestyret om avvik vedrørende levering av revisjonstjenester til Måsøy kommune. Dette gjelder manglende levering av rapporter etter forvaltningsrevisjon, jf. plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020. Det har i perioden etter dette kommet frem en del misnøye i eierkommunene grunnet utfordringer med å få leveranser av forvaltningsrevisjoner fra selskapet, og dette har blant annet bidratt til at noen av kommunene har avsluttet eller vedtatt å avslutte sitt eierskap i selskapet.

Selskapet har betydelig nedgang i antall eierkommuner, men samtidig vedtatt en økning i sitt driftsbudsjett for 2021, med en fordelt utgift til nåværende eierkommuner som tilsvarer en gjennomsnittlig prosentvis økning fra 2020 på rundt 30 prosent per kommune. For Måsøy kommune endres honoraret fra kr 562 000 i 2020 til kr 787 900 i 2021. Dette tilsvarer en økning på 40,2 prosent.

Selskapets styre har i september 2020 skriftlig anmodet eierne om å slå ring om VEFIK IKS. Styret ber der om tid til å stabilisere selskapet med den forutsetning at VEFIK IKS skal levere tjenester som er fullt ut konkurransedyktig på kvalitet og pris. Styret har derfor gjort vedtak om å søke samarbeid med andre revisjonsselskap. Det er ikke nevnt hvilket revisjonsselskap dette gjelder.

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

Innspill

Sekretariatet har mottatt innspill på området.

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

Sannsynlighet

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

Forvaltningsrevisjon

Eierskapskontrollen kan også kombineres med en forvaltningsrevisjon.

Vesentlighetsvurdering

Området vurderes å være av **høy** vesentlighet. Området er aktuell for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

7.4 Aksjeselskaper (AS)

Et aksjeselskap er et selvstendig rettssubjekt hvor eierne ikke personlig svarer for selskapets forpliktelser. Organisasjonsformen reguleres av aksjeloven.²²⁴

²²⁴ <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-06-13-44>.

7.4.1. Finnmark Miljøtjeneste AS

Finnmark Miljøtjeneste AS ble stiftet i 1996 og eies av kommunene Porsanger, Nordkapp, Karasjok, Måsøy, Lebesby og Gamvik. Måsøy kommunes eierandel er 10,83 % (kr 65 000 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:²²⁵

Tabell 16: Finnmark Miljøtjeneste AS, resultatregnskap og balanse 2015-2019

RESULTATREGNSKAP	2019	2018	2017	2016	2015
Sum driftsinntekter	42 552 000	37 451 000	40 868 000	41 334 000	40 847 000
Driftsresultat	-2 004 000	-2 762 000	784 000	2 774 000	2 317 000
Resultat før skatt	-2 273 000	-2 943 000	575 000	2 537 000	1 946 000
Årsresultat	-1 785 000	-2 377 000	348 000	3 292 000	1 343 000
BALANSEREGNSKAP	2019	2018	2017	2016	2015
Sum anleggsmidler	25 768 000	15 335 000	14 873 000	14 872 000	12 976 000
Sum omløpsmidler	6 700 000	9 255 000	14 384 000	16 204 000	15 153 000
Sum egenkapital	6 200 000	7 986 000	10 363 000	10 014 000	6 722 000
Sum gjeld	26 267 000	16 604 000	18 894 000	21 061 000	21 407 000

Kilde: Regnskapstall.no

Tabellen viser at selskapet har hatt store underskudd de siste to årene med tilsvarende reduksjon i egenkapital. Ved utgangen av 2019 utgjør egenkapitalen 19,1 % av totalkapitalen. Anleggsmidlene er økt betydelig i 2019 og motsvares av en tilsvarende økning i gjeld.

Det framgår av punkt 5.1.2 ovenfor at gebyrnivået på renovasjon i Måsøy kommune er betydelig over gjennomsnittet i landet og KOSTRA-gruppe 3.

I Måsøy kommunes årsmelding for 2019²²⁶ sies det følgende om renovasjonstjenestene:

Måsøy kommune har de samme kommunale avgiftene som de kommunene som benytter seg av tjenester fra FIMIL, variasjonene mellom kommunene skyldes selvkost budsjettering. Avgiftene fra FIMIL derimot er relativt mye høyere en avgiftsnivået ellers i finnmark, det er ikke klart hva dette skyldes, og bør undersøkes nærmere.

Perspektiv

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

²²⁵ Iht. opplysninger hos regnskapstall.no på adressen <https://www.regnskapstall.no/regnskapstall-for-finnmark-miljoetjeneste-as-10054206251>.

²²⁶ Se side 42.

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.

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

Særskilte risikofaktorer i Finnmark Miljøtjeneste AS

Ut fra opplysningene som foreligger synes den mest framtrедende risiko å være knyttet til økonomistyringen i selskapet. At selskapet har hatt betydelige underskudd de to siste årene tilsier at brukerne ikke betaler mer enn selvkost på renovasjonstjenestene. Underskuddene kan imidlertid være en indikasjon på mangelfull økonomistyring. Dette forholdet har størst betydning i et brukerperspektiv fordi det er brukerne som i siste instans må dekke kostnadene selskapet pådrar seg.

Risikoreduserende tiltak

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

Måsøy kommune får ivaretatt sine eierinteresser blant annet gjennom styreverv i selskapet og deltakelse på generalforsamlingene. Derav vurderes de risikoreduserende tiltakene å være **delvis** reduserende for uønskede hendelser.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill på området.

Kontrollutvalget har foreslått selskapet som aktuell for risiko- og vesentlighetsvurdering i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

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

Vesentlighetsvurdering

Området vurderes å være av **middels** vesentlighet. Finnmark Miljøtjeneste AS kan være aktuell for eierskapskontroll eller forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.

7.5 Oppsummering av risiko- og vesentlighetsvurderinger

Område	Aktuell ja/nei	Konsekvens	Risiko- reduserende tiltak	Sannsynlighet	Vesentlig- het
VEFIK IKS	Ja	Høy	Nei	Høy	Høy
Finnmark Miljøtjeneste AS	Ja	Middels	Delvis	Middels	Middels