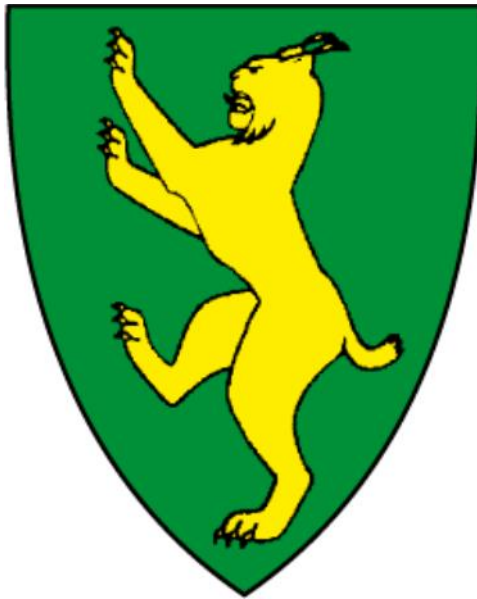


Risiko- og vesentlighetsvurdering

- Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Bygland kommune

Valgperioden 2019-2023



Juni 2020

FORORD

Agder Kommunerevisjon IKS har på oppdrag fra kontrollutvalget i Bygland kommune gjennomført en **risiko- og vesentlighetsvurdering** for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Risiko- og vesentlighetsvurderingen danner grunnlaget for kontrollutvalgets utarbeidelse av **plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll**.

Kristiansand, 22.06.2020



Tor Ole Holbek
Revisjonsdirektør



Henriette Svendsen
Forvaltningsrevisor

INNHALDSFORTEGNELSE

FORORD.....	2
1 INNLEDNING	5
1.1 Kontrollutvalgets bestilling	5
1.2 Hva er forvaltningsrevisjon?	5
1.3 Hva er eierskapskontroll?	6
1.4 Forholdet mellom forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll	6
1.5 Om risiko- og vesentlighetsvurderingen.....	6
1.6 Avgrensning	8
1.7 Metode	8
1.8 Tidligere utførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller	8
2 OM BYGLAND KOMMUNE	10
2.1 Kommunens organisasjon	10
2.2 Mål	10
2.3 Status i kommunen.....	11
2.4 Økonomiske nøkkeltall og økonomiske rammer	14
3 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING - FORVALTNINGSREVISJON.....	17
3.1 Bærekraft	17
3.1.1 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – bærekraft	18
3.2 Lokaldemokrati	19
3.2.1 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Lokaldemokrati	21
3.3 Tillitsskapende forvaltning	22
3.3.1 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Tillitsskapende forvaltning.....	26
3.4 Tjenesteyting, myndighetsutøvelse og samfunnsutvikling.....	27
Sentraladministrasjon	27
3.4.1 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Økonomi	36
Oppvekst.....	37
3.4.2 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Oppvekst	41
Helse og omsorg	42
3.4.3 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Helse og omsorg	46
Drift og forvaltning	47
3.4.4 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Teknisk	50
4 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING - FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAP OG EIERSKAPSKONTROLL	51
4.1 Om eierskap	51
4.2 Eierstyring i Bygland kommune	52
4.3 Analyse	52
4.3.1 Heleide aksjeselskap (direkte eller gjennom annet heleid AS).....	52
4.3.2 Deleide aksjeselskap.....	54

4.3.3	Interkommunale selskap (IKS)	55
4.3.4	Andre interkommunale samarbeid	59
5	OPPSUMMERING	62
6	LITTERATURLISTE	64
7	VEDLEGG.....	67

1 INNLEDNING

1.1 Kontrollutvalgets bestilling

Kontrollutvalget i Bygland kommune fattet følgende vedtak i sak 10/19 og sak 11/19:

Sak 10/19 bestilling risiko- og vesentlighetsanalyse - forvaltningsrevisjon

«Kontrollutvalet ber Agder Kommunerevisjon IKS om å gjennomføre ein risiko- og vesentlighetsanalyse av kommunens verksemd og verksemda i kommunens selskaper, for å kunne identifisere kva for nokre sektorar og områder kor det kan vere behov for å gjere forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalet ønsker å vere ein aktiv medspelar undervegs i dette arbeidet.»

Sak 11/19 bestilling risiko- og vesentlighetsanalyse – eierskapskontroll

«Kontrollutvalet ber Agder Kommunerevisjon IKS om å gjennomføre ein risiko- og vesentlighetsanalyse av kommunens eigarskap. Kontrollutvalet ønsker å vere ein aktiv medspelar undervegs i dette arbeidet.»

Agder Kommunerevisjon IKS har på bakgrunn av vedtakene utarbeidet en risiko- og vesentlighetsvurdering for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for valgperioden 2019 – 2023. Risiko- og vesentlighetsvurderingen danner grunnlaget for kontrollutvalgets utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll.

1.2 Hva er forvaltningsrevisjon?

Det fremgår av kommuneloven § 23-3 første ledd at

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

En forvaltningsrevisjon har som formål å gi de folkevalgte informasjon om administrasjonens oppfølging og resultat av vedtak foretatt i kommunestyret. En slik undersøkelse kan virke som en kontrollmekanisme mellom kommunestyret og administrasjonen, samtidig som den har betydning for læring i organisasjonen¹.

Av kommuneloven § 23-3 annet ledd fremgår det at kontrollutvalget skal utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjon. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper, der hensikten er å identifisere hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon.

¹ NKRF, *Veileder i forvaltningsrevisjon*, s.16.

Plan for forvaltningsrevisjon skal utarbeides minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, jf. kommuneloven § 23-3 annet ledd. Planen skal vedtas av kommunestyret, men kontrollutvalget kan få delegert myndighet til å gjøre endringer i planen.

1.3 Hva er eierskapskontroll?

Av kommuneloven § 23-4 første ledd fremgår det at

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

En eierskapskontroll har altså som formål å gi de folkevalgte informasjon om hvordan eierinteressene til kommunen utøves.

Kontrollutvalget skal utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres, jf. § 23-4 annet ledd. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens og fylkeskommunens eierskap, der hensikten er å identifisere hvor det er størst behov for eierskapskontroll.

Plan for eierskapskontroll skal utarbeides minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, jf. kommuneloven § 23-4 annet ledd. Planen skal vedtas av kommunestyret, men kontrollutvalget kan få delegert myndighet til å gjøre endringer i planen.

1.4 Forholdet mellom forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i selskaper der kommunen har eierinteresser, jf. kommuneloven § 23-2 c og d. Dette innebærer at undersøkelser i selskap enten kan utføres som forvaltningsrevisjon eller som eierskapskontroll, men ofte gjennomføres disse to i kombinasjon;

- Det føres kontroll med at den som utøver eierinteressene gjør det i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger (eierskapskontroll)
- Deretter ser man nærmere på utvalgte tema ved selskapets virksomhet gjennom forvaltningsrevisjon, for eksempel regelleterlevelse, selvkost eller lignende.

1.5 Om risiko- og vesentlighetsvurderingen

Det fremgår som nevnt av kommuneloven § 23-3 og § 23-4 at det skal utarbeides en risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll. Det gis ingen føringer for hva en slik risiko- og vesentlighetsvurdering er eller hvordan

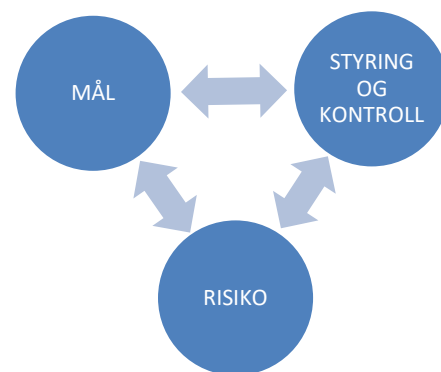
den skal gjennomføres, bortsett fra at hensikten er å finne ut av hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

I prop. 46 L (2017-2018) utdypes det hva som menes med begrepet «risiko- og vesentlighetsvurdering» med hensyn til forvaltningsrevisjon:

Risiko- og vesentlighetsvurderinger innebærer å vurdere på hvilke områder av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, eller i hvilke selskaper, det er risiko for vesentlige avvik, og hvor alvorlige konsekvenser disse avvikene vil kunne få.²

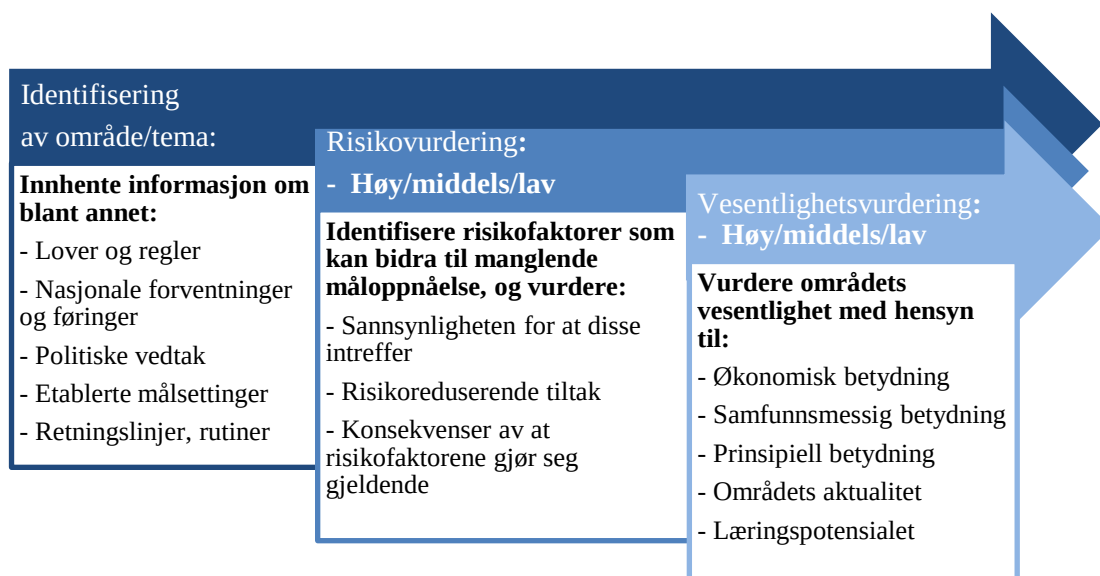
Risiko i kommunene må sees i forhold til forventningene om at kommunene skal nå sine målsettinger, ha en effektiv drift og etterleve regelverket.

I risikovurderingen skal det foretas en vurdering av hvilke konsekvenser det kan få, dersom de enkelte risikofaktorer inntreffer, og sannsynligheten for at det vil skje. Når man har identifisert og vurdert de ulike risikofaktorene, og kjenner hvilke risikoreduserende styrings- og kontrolltiltak som er iverksatt, må det foretas en vurdering av hvor vesentlig de ulike risikofaktorene er i forhold til virksomhetens målsettinger.³



Vesentligheten vurderes ut ifra områdets økonomiske, samfunnsmessige eller prinsipielle betydning.⁴

Risiko- og vesentlighetsvurderingen kan oppsummeres med følgende figur:



² Prop.46. L (2017-2018) s. 404

³ NKRF, *Veileder i risiko- og vesentlighetsvurdering*, s. 14

⁴ Riksrevisjonen, *Hvordan vi velger revisjonsområder*, hentet fra <https://www.riksrevisjonen.no/om-riksrevisjonen/slik-jobber-vi/>

Som vist i figuren over identifiseres grader av risiko og vesentlighet. Vi angir risiko og vesentlighet som lav (**L**), middels (**M**) eller høy (**H**), eller som en kombinasjon av disse - lav til middels (**L/M**) og middels til høy (**M/H**). Den samlede risiko- og vesentlighetsvurderingen (**RoV**) angir hvor aktuelt revisjonen vurderer det er å foreta forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll innenfor det aktuelle området eller selskapet.

1.6 Avgrensning

Risiko- og vesentlighetsvurderingen er gjort på et overordnet nivå og har ikke som formål å beskrive alle forhold ved kommunen og kommunens selskaper. Omfanget er begrenset ut i fra hva som er formålet med analysen, det vil si å identifisere hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Analysen tar for seg ulike områder og temaer. Ved bestilling av forvaltningsrevisjonsrapporter vil det være nødvendig og hensiktsmessig at kontrollutvalget tydeliggjør og avgrenser hva de ønsker at revisjonen skal undersøke innenfor det aktuelle området/temaet.

1.7 Metode

Risiko- og vesentlighetsvurderingen bygger på informasjon i og om den enkelte kommune og kommunens selskap. Revisjonen har innhentet og gjennomgått følgende informasjon:

- Relevant regelverk og nasjonale føringer for kommunen
- Økonomiplan, årsrapporter, kommuneplan og andre relevante styringsdokumenter
- Informasjon om selskaper som kommunen har eierinteresser i
- Relevant statistikk fra offentlige databaser, som KOSTRA, UNGDATA mv.
- Tilsynsrapporter fra andre tilsynsetater, eks Fylkesmannen, Arkivverket mv.
- Medieoppslag
- Øvrige tips og innspill

Vi har fått innspill fra kommuneadministrasjonen og kontrollutvalget om hvor det kan være hensiktsmessig å gjennomføre forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Videre har vi brukt egen kjennskap til kommunen gjennom løpende revisjon og tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjonsprosjekter og eierskapskontroller.

1.8 Tidligere utførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller

I forrige valgperiode (2015-2019) gjennomførte Agder Kommunerevisjon IKS følgende forvaltningsrevisjoner og forvaltningsrevisjon i selskap samt eierskapskontroll (tidligere kalt selskapskontroll) i Bygland kommune:

- Byggesaksbehandling i Bygland kommune (forvaltningsrevisjon, 2018)

- Setesdal brannvesen IKS (selskapskontroll, 2018)

Alle rapporter er lagt ut på vår hjemmeside: <https://agderkomrev.no/rapporter/>

Aust-Agder revisjon gjennomførte i tillegg selskapskontroll i Konesjonskraft IKS (2019)

I plan for forvaltningsrevisjon 2015-2019 ble disse områdene/prosjektene prioritert:

- Plan- og byggesaksbehandling
- Barnevern
- Helhetlige og koordinerte helsetjenester (samhandlingsreformen)
- Behandlings- og oppfølgingstilbud til personer/pasienter med psykiske lidelser og/eller rusrelaterte problemer

I plan for selskapskontroll 2015-2019 ble disse selskapene anbefalt (ikke prioritert rekkefølge):

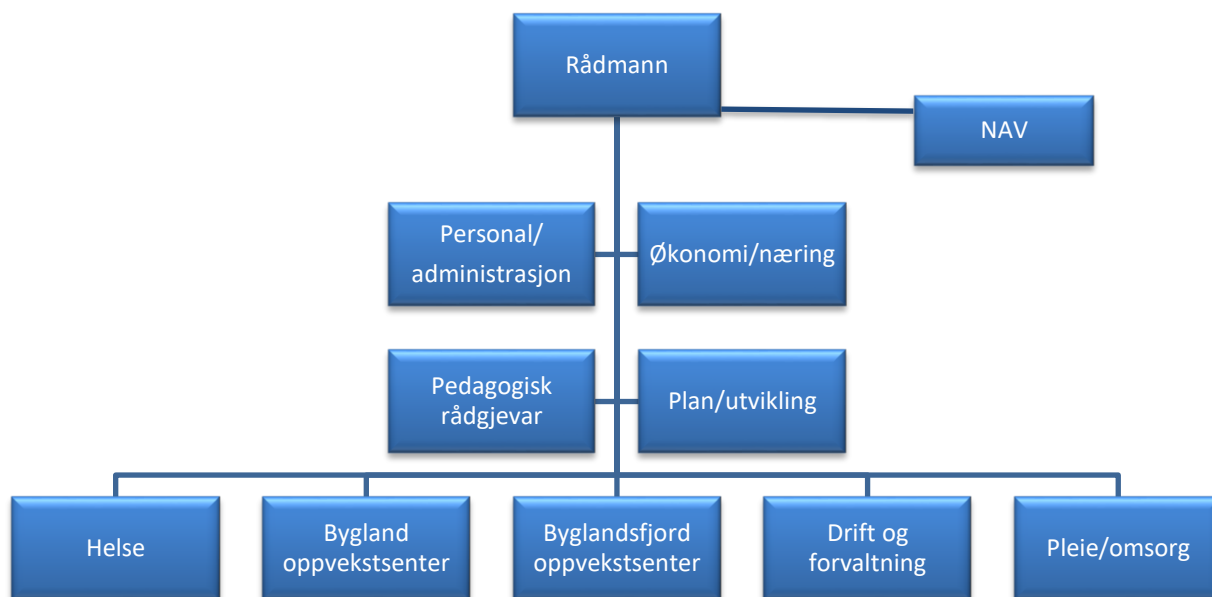
- Aust-Agder museum og Arkiv IKS
- Konesjonskraft IKS
- Setesdal Miljø og Gjenvinning IKS
- Setesdal Brannvesen IKS
- Setesdal IKT

2 OM BYGLAND KOMMUNE

I dette kapitlet vil vi omtale ulike forhold ved Bygland kommune.

2.1 Kommunens organisasjon

Administrasjonen i Bygland kommune blir ledet av rådmannen som har en stab med fire stabsenheter. Videre er det fem driftsenheter i kommunen.



2.2 Mål

Kommuneplanen for 2011 – 2022 beskriver de hoved- og delmål som kommunen skal arbeide etter de kommende årene. Planen har et 12-årig perspektiv og består av en samfunnsdel og en arealdel.

Kommunens overordnede målsetting er å øke folketallet i Bygland.⁵ I kommuneplanen beskrives det hvordan kommunen vil jobbe for å nå dette målet:

Bygland i Norge:

- Stimulere til å vise toleranse og være åpen for andre kulturer, uttrykk og tradisjoner
- Bruke informasjons- og kommunikasjonsteknologi i et nasjonalt og globalt perspektiv
- Styrke profileringen av Bygland som et godt sted å bo
- Styrke satsingen på barn, ungdom og unge barnefamilier

⁵ Kommuneplan for Bygland kommune 2011-2022, s. 6

Bygland i Agder:

- Styrke bosettingen i hele kommunen
- Skape tro på innovasjon og utvikling
- Jobbe for et positivt omdømme for kommunen
- Utvikle og satse på egne ressurser, egenart og kvaliteter

Hjemme i Bygland:

- Skape attraktive miljø i kommunen gjennom å fremme bærekraftig utvikling
- Ha et service- og tjenestetilbud som særlig er oppmerksom på barn og unges behov; for eksempel svømmehall, idrettslag og ungdomsklubb
- Satse på å få ungdommen hjem igjen
- Sørge for god trafikksikring i boligområder og langs skolevei
- Helsetjenester som er oppmerksomme på behovene hos familier med barn og ungdom

2.3 Status i kommunen

I økonomiplanen 2020-2023 kommenteres utviklingen framover i kommunen. Her uttrykkes det usikkerhet overfor folketallsutviklingen, og de historiske tallene viser en uheldig utvikling. Arbeidet med ny kommuneplan er godt i gang, og det er i denne satt opp følgende hovedsatsingsområder:

- Attraktive og livskraftige sentra og bygdelag
- Verdiskapning og bærekraft
- Utdanning og kompetanse
- Kultur, idrett og friluftsliv
- Transport og kommunikasjon

I kommuneplanen vil det rettes spesielt fokus på disse perspektivene:

- Næringsutvikling og samarbeid om nye arbeidsplasser
- Folkehelse, levekår, likestilling, inkludering og mangfold
- Klima og miljø

Levekår

Yrkesdeltagelse:

Tall hentet fra KOSTRA viser at kommunen hadde 2,3 % registrerte arbeidsledige i 2019.⁶ Dette var lavere enn fylket som hadde 2,4 % arbeidsledige, men høyere enn for landet som hadde 2,1 % registrerte arbeidsledige.

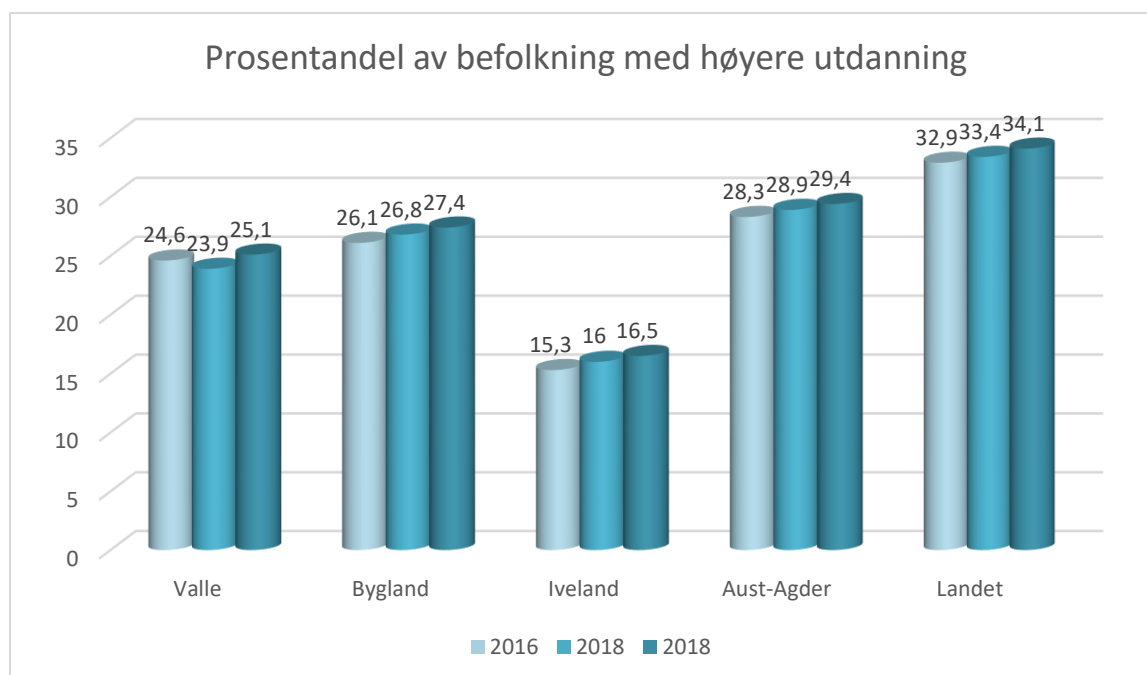
⁶ Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/10593/tableViewLayout1/>

Bygland har en relativt høy andel uførepensjonister mellom 18-67 år. I 2018 var 17,2 % av innbyggerne uføretrygdete, dette er høyere enn snittet i fylket (14,4 %) og snittet i landet (10,1 %).⁷

Utdanning:

27,4 % av kommunens innbyggere har utdanning på universitets- og høghskolenivå. På landsbasis har 34,1 % av befolkningen høyere utdanning.⁸

Det fremgår av Byglands folkehelseprofil at kommunen hadde 24 % frafall i videregående skole i 2019. Dette var høyere enn snittet i både fylket og landet, der andelen ligger på henholdsvis 22 % og 21 %.⁹



Barnevern:

I 2019 oppgis det på Bufdir sin nettside at 5,9 % av alle barn i forhold til innbyggere mellom 0 og 17 år mottok barnevernstiltak i Bygland. Dette er høyere enn landsgjennomsnittet og snittet i Aust-Agder.¹⁰

Netto driftsutgifter til barnevern i 2019, fordelt på antall barn med undersøkelse eller tiltak fra barnevernet var i Bygland kommune på kr 178 640. Dette var noe høyere enn landsgjennomsnittet (kr 135 141) og snittet i Aust-Agder (kr 114 333).¹¹

⁷ Hentet fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/11715/tableViewLayout1/>

⁸ Hentet fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/09429/>

⁹ Folkehelseprofilen 2019 for Bygland kommune, s. 4. Folkehelseprofilen er utarbeidet av Folkehelseinstituttet og baserer seg blant annet på statistikk fra SSB, kommunehelse statistikkbank og Ungdata.

¹⁰ Hentet fra: https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern_kommunemonitor/#/0938

¹¹ Hentet fra: https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern_kommunemonitor/#/0938

Sosiale tjenester:

I 2019 mottok 13 % av innbyggerne mellom 20 – 29 år stønad til livsopphold. Dette var noe høyere enn landsgjennomsnittet på 8,5 %, men likt snittet i Aust-Agder på 13 %.¹² Det har vært en økning i antall stønadsmottakere fra 2014:

Årstall	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Stønadsmottakere	12	17	20	22	38	27

¹³

Andelen barn (0-17 år) som bor i husholdninger med lav inntekt er høyere enn i landet som helhet. Det fremgår av Byglands folkehelseprofil at 16 % barn bor i lavinntektshusholdninger, mot 11 % i Aust-Agder og 9,2 % i landet for øvrig. Lav inntekt defineres i folkehelseprofilen som under 60 % av medianinntekt.

Forventet levealder:

Det fremgår av folkehelseprofilen for Bygland at forventet levealder for kvinner er 79,6 år. Dette er vesentlig lavere enn i fylket (82,7 år) og landet for øvrig (83,3 år). Forventet levealder for menn er noe lavere, med 77,6 år. Dette er noe lavere enn snittet i fylket (78,4 år) og landet som helhet (79,1 år).¹⁴

Klimaendringer

Klimasituasjonen gjør at Bygland kommune, som mange andre kommuner, på kort tid må omstille seg til et nullutslippssamfunn. Norge har som mål å redusere utslippet av klimagasser med minst 40 prosent innen 2030. Grafen under¹⁵ viser utslipp av klimagasser¹⁶ fordelt på ni sektorer i Bygland kommune.

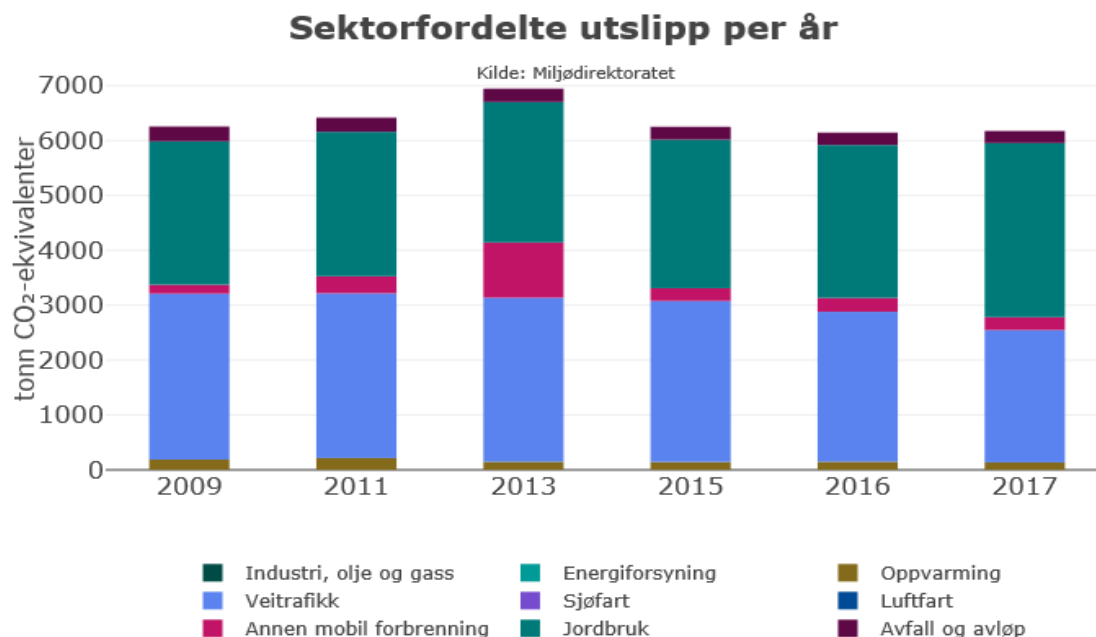
¹² Folkehelseprofilen 2019 for Bygland kommune, s. 4

¹³ Årsmelding 2019 for Bygland kommune, s. 57

¹⁴ Folkehelseprofilen 2019 for Bygland kommune, s. 4

¹⁵ Hentet fra: <https://www.miljodirektoratet.no/tjenester/klimagassutslipp-kommuner/?area=150§or=-2>

¹⁶ CO₂, Metan (CH₄) og lystgass (N₂O)



Utfordringsbilde; befolkningsutvikling og demografi

Per 3. kvartal 2019 hadde Bygland kommune 1 160 innbyggere. Det har vært en gradvis nedgang i antall innbyggere de siste årene.¹⁷ Den negative befolkningsutviklingen gjennom mange år har ført til nedgang i inntekter.¹⁸ Kommunen mener imidlertid det mest alvorlige med nedgangen er at det har vært en nedgang på 44,8 % for personer i aldersgruppa mellom 0-15 år siden 2001.

Befolkningsframskrivingene for Bygland kommune viser at det vil bli en befolkningsvekst på 7,5 % fram mot 2040. Usikkerheten i framskrivningen øker utover i tidsperioden, og påvirkes blant annet av fruktbarhet, levealder og nettoinnvandring.

Når det gjelder befolkningssammensetningen i kommunen indikerer prognosen at det vil komme en kraftig vekst i andelen eldre i forhold til personer i yrkesaktiv alder. Økningen av eldre får konsekvenser for den såkalte forsørgerbyrden.¹⁹ I Norge i dag er det mer enn tre personer til å forsørge hver eldre, mens det i 2060 bare vil være to personer.

2.4 Økonomiske nøkkeltall og økonomiske rammer

Økonomiplan for Bygland 2020-2023

Økonomiplan 2020-2023 for Bygland kommune ble vedtatt av kommunestyret 11. desember 2019. Ifølge økonomiplanen²⁰ har utviklinga i kommunen sine inntekter vært negativ siden 2012. Budsjettet for 2020 viser imidlertid at situasjonen er noe bedre.

¹⁷ Økonomiplan 2020-2023 Bygland kommune, s. 11

¹⁸ Økonomiplan 2020-2023 Bygland kommune, s. 2

¹⁹ Hentet fra: <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/lavere-befolkningsvekst-framover>

²⁰ Økonomiplan 2020-2023 Bygland kommune, s. 2

Som finansielt måltall for utviklingen av kommunens økonomi har Bygland kommune satt netto driftsresultat i samsvar med statlig anbefaling på 1,75 %. Kommunens netto driftsresultat i 2020 er negativt og utgjør -5,8 millioner kroner av brutto driftsinntekter. Netto driftsresultat i 2020 ligger 5,75 prosentpoeng lavere enn kommunens eget måltall på minimum 1,75 % av brutto driftsinntekter.

Kommunen anslår i økonomiplandokumentet at det generelle disposisjonsfondet vil utgjøre 33,1 millioner kroner ved utgangen av 2019 (inkl. premieavviksfond på 5 millioner kroner). Kommunen legger opp til å bruke til sammen 20,1 millioner kroner av disposisjonsfondet i løpet av økonomiplanperioden. Dersom dette blir gjennomført vil det generelle disposisjonsfondet vil ved utgangen av perioden utgjøre 9 % av brutto driftsinntekter ved utgangen av økonomiplanperioden.

Bygland kommune hadde flere store investeringer fram til 2016, men noe færre investeringer i 2017 og 2018. De siste to årene har det imidlertid vært nødvendig med større investeringer.²¹ Det følger av økonomiplanen at investeringene i 2020 hovedsakelig er knyttet til VAR-området (vann, avløp og renovasjon).

Ved utgangen av 2019 har kommunen anslått i økonomiplanen at netto lånegjeld ved utgangen av 2019 vil utgjøre ca. 120 millioner kroner. Kommunen har ikke kommentert eller tallfestet gjeldsutviklingen i økonomiplanperioden.

	Enhet	Bygland kommune 2019	KOSTRA gruppe 5 2019	Landsgjen- omsnitt 2019
Frie inntekter per innbygger	Kroner	81 204 kr	75 247 kr	kr 57 297
Langsiktig gjeld i prosent av brutto driftsinntekter (eks. pensjonsforpliktelser)	Prosent	83,7 %	93,7 %	110,5 %
Fri egenkapital drift i prosent av brutto driftsinntekter	Prosent	22,6 %	12,5 %	11,7 %
Årets mindre/merforbruk i driftsregnskapet i prosent av brutto driftsinntekter	Prosent	-0,7 %	1,0 %	1,1 %

Covid-19

Covid-19 påvirker kommunenes tjenestoområder og økonomi. Bygland kommune vil kunne oppleve økonomiske konsekvenser som følge av korona-pandemien. Dette knytter seg til økte utgifter og reduserte inntekter, for eksempel i form av:

²¹ Økonomiplan 2020-2023 Bygland kommune, s. 9

- Merutgifter til lønn og andre utgifter helse og omsorg
- Merutgifter sosialhjelp
- Inntektsbortfall SFO/kommunale barnehager, private barnehager, kultur/idrett, parkering
- Merutgifter til smitteverntiltak i forbindelse med gjenåpning av skoler og barnehager
- Redusert avkastning finansplasseringer
- Reduserte skatteinntekter

Fylkesmannen i Agder har på oppdrag fra Kommunal – og moderniseringsdepartementet utarbeidet et grovt anslag for merutgifter²² knyttet til koronautbruddet for kommunene på Agder. Grovt samlet anslag for direkte merutgifter for alle kommunene i Agder beløper seg til 325,7 millioner kroner.²³ Det er innført flere nasjonale tiltak for å håndtere koronasituasjonen, men det er ikke klart hvor mye kommune vil bli kompensert av staten.

²² Det presiseres at anslaget kun omhandler kommunens direkte merutgifter knyttet til Covid-19, dvs. at inntektsbortfall (for eksempel i form av reduksjon i skatteinntekter, brukerbetaling og refusjoner) ikke er tatt med i denne beregningen.

²³ Fylkesmannen i Agder, Covid-19 – Direkte merutgifter for kommunene i Agder anslått til i overkant av 325 millioner kroner, hentet fra <https://www.fylkesmannen.no/agder/Kommunal-styring/Kommuneokonomi/covid-19--direkte-merutgifter-for-kommunene-i-agder-anslatt-til-i-overkant-av-330-millioner-kroner/>

3 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING - FORVALTNINGSREVISJON

Revisjonen har gjennomført en overordnet risiko- og vesentlighetsvurdering innenfor ulike områder av kommunens virksomhet. Vi har tatt utgangspunkt i kommunelovens formålsparagraf, og har valgt å strukturere analysen på følgende måte:

- **Bærekraft** – Bidrar kommunen gjennom sin virksomhet til en bærekraftig utvikling?
- **Lokaldemokrati** – Fungerer lokaldemokratiet som forutsatt i kommuneloven?
- **Tillitsskapende forvaltning** – Har kommunen en tillitsskapende forvaltning?
- **Tjenesteyting, myndighetsutøvelse og samfunnsutvikling** – Produserer kommunen de tjenestene innbyggerne har krav på, og skjer myndighetsutøvelse og produksjon på en rasjonell og effektiv måte?

3.1 Bærekraft

Av kommuneloven § 1-1 annet ledd fremgår det følgende:

(...) Videre skal loven bidra til at kommuner og fylkeskommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige.

FN har utarbeidet 17 bærekraftsmål som verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030. Bærekraftig utvikling defineres av FN som «Utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov».²⁴

Bærekraftig utvikling (Overordnet) (RoV = H)

Norske byer og kommuner er sentrale i arbeidet med en bærekraftig utvikling, og det fremgår også av kommunelovens formålsparagraf at norske kommuner og fylkeskommuner skal være *bærekraftige*, jf. 1-1. Kommunen skal således være fremtidsrettet, forebyggende og holde over tid.²⁵

For å skape en bærekraftig utvikling må samfunnet jobbet på tre områder:

- Klima og miljø
- Økonomi
- Sosiale forhold

²⁴ FN-sambandet, *Hva er bærekraftig utvikling?* Hentet fra <https://www.fn.no/Tema/Fattigdom/Baerekraftig-utvikling>

²⁵ NOU 2016:4, Ny kommunelov



Figur 1: FNs bærekraftsmål. Bildet er hentet fra <https://www.fn.no/Om-FN/FNs-baerekraftsmaal>

Mulige risikofaktorer:

- Manglende fokus på bærekraftig utvikling
- De tre bærekraftsdimensjonene, klima og miljø, økonomi og sosiale forhold, sees ikke i sammenheng
- Mangelfulle planer og strategier
- Oppfølgingen av vedtatte planer og strategier

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Konsekvensene av risikofaktorene kan medføre at kommunen ikke når sin målsetting om å ha en bærekraftig utvikling. Sannsynligheten for om risikofaktorene inntreffer kan blant annet avhenge av om kommunen selv opplever utfordringer knyttet til klima, demografi og forskjeller i levekår i økende grad.

Det er utarbeidet forslag til ny samfunnsdel til revidert kommuneplan. Denne har tatt utgangspunkt i Regionplan Agder 2030 og de nasjonale forventningene om å fremme en bærekraftig utvikling. Ifølge høringsutkastet vil kommunen gi økt fokus på klimavennlig og bærekraftig drift og forvaltning framover.²⁶

Revisjonen vurderer risiko og vesentlighet som høy.

3.1.1 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – bærekraft

Tema	Vesentlighet
Bærekraftig utvikling (overordnet)	Høy

²⁶ Utkast til samfunnsdelen i kommuneplanen for Bygland kommune, s. 8

3.2 Lokaldemokrati

Det fremgår følgende av kommuneloven § 1-1 første ledd:

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.

Åpenhet og innsyn (RoV = M/H)

Åpenhet og innsyn er sentrale forutsetninger for et velfungerende demokrati. Offentlighetsloven og kommunelovens regler om møteoffentlighet legger til rette for at kommunens virksomhet er åpen og transparent, og sikrer at omverden får mulighet til å se hvordan kommunen drives og hvordan beslutninger tas.

Mulige risikofaktorer:

- Uformelle møter uten kunngjøring og protokollførsel
- Reglene om lukking av møte praktiseres feil
- Kommunale dokumenter/informasjon er utilgjengelig/vanskelig å tak i for offentligheten
- Mangelfull kompetanse om hvilke type informasjon som skal og ikke skal unntas offentligheten/utøver ikke meroffentlighet
- Innsynsbegjæringer håndteres ikke i samsvar med offentlighetsloven
- Mangelfull postjournal

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Konsekvensene av risikofaktorene kan innebære brudd på grunnleggende rettssikkerhetshensyn og kontroll med den offentlige forvaltningen. Åpenhet i form av innsyn og etterprøvbarehet kan anses for å være grunnlaget for en tillitsskapende kommunal forvaltning, og betydningen vil kunne anses som stor dersom kommunen ikke praktiserer tilstrekkelig åpenhet. Sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer avhenger blant annet av den etiske holdningen i kommunen og om det foreligger rutiner og retningslinjer på område.

Politisk agenda og protokoll fra møter i folkevalgte organer blir lagt ut på Bygland kommune sin nettside. Dette gjelder også kommunens postliste/offentlige journal. Ifølge åpenhetsindeksen²⁷ gjennomført i 2018 scoret Bygland kommune 9 poeng. Beste kommune i Aust-Agder er Birkenes kommune med 17,5 poeng, og fylkessnittet er på 13,2 poeng. I Aust-Agder havner Bygland kommune på 14. plass blant 15 kommuner.

Revisjonen vurderer det som sannsynlig at det kan oppstå svikt i etterlevelsen av lovverket da regelverket er omfattende og relativt komplisert. Revisjonen vurderer risiko og vesentlighet som middels til høy.

²⁷ Pressens offentlighetsutvalg, *Innsyn i norske kommuner - Åpenhetsindeksen*, 2018, s. 41

Overordnet eierskapsstyring (RoV = M/H)

Flere kommuner velger å organisere deler av sin virksomhet som egne selskaper. Selskapene er i mindre grad direkte underlagt kommunestyrets kontinuerlige overvåkning og beslutninger. En av de demokratiske hovedutfordringene ved kommunaleide selskaper er at politikernes styring- og kontrollmuligheter begrenses.²⁸ Styring av selskapene kan blant annet skje gjennom etablering, dokumenter og eiermøter. Ifølge kommuneloven § 26-1 skal kommunene minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret selv. Bestemmelsen angir i annet ledd hva eierskapsmeldingen skal inneholde.

Mulige risikofaktorer:

- Informasjon etterspørres ikke av politikerne
- Selskapene gir ikke informasjon
- Manglende kompetanse for å sitte i styre
- Mangelfull bruk av virkemidler som eierskapsmelding,

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Eierskapsmeldingen utgjør et viktig styringsverktøy for kommunene. Uten aktiv eierstyring vil kommunen kunne miste sine forutsetninger for å ivareta styringen og kontrollen av sine selskaper. Sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer vil blant annet være avhengig av kommunens fokus på ivaretagelse av eierinteressene.

Bygland kommune har ikke utarbeidet en eierskapsmelding. Arbeidet med eierskapsmelding startet opp høsten 2019. Politisk behandling var ventet å skje 1. halvår 2020.²⁹ Ifølge kommunen er dette arbeidet noe forsinket. Kommunene i Setesdal har gått sammen for å lage en felles mal på eierskapsmeldingen. Arbeidet er dermed i gang, men eierskapsmeldingen vil nok ikke være ferdig før på høsten 2020.

Revisjonen opplever at kommunen ikke har hatt høyt fokus på eierstyring og vurderer risiko og vesentlighet som middels til høy.

Forsvarlig saksbehandling og saksutredning, samt oppfølging av politiske vedtak (RoV = M/H)

Kommunedirektøren har ansvar for at saker som legges frem for folkevalgte organer er forsvarlig utredet. Videre skal kommunedirektøren påse at vedtak som blir fattet av folkevalgte organ iverksettes uten ubegrunnet opphold, jf. kommuneloven § 13-1.

Hvordan offentlige myndigheter skal behandle saker fremgår blant annet av forvaltningsloven. Bestemmelsene i forvaltningsloven gjelder den enkeltes rett til at sakene som håndteres av offentlige myndigheter behandles på en forsvarlig og riktig måte.

²⁸ NIBR rapport, *Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap*, s. 20

²⁹ Møteprotokoll fra Kontrollutvalget, 14.11.19, sak 09/19

Mulige risikofaktorer:

- Tidspress
- Habilitet
- Presset ressursituasjon
- Mangler system som sikrer oppfølging av vedtak
- Kvalitet på rapporteringen av oppfølgingen
- Uforsvarlig saksbehandling

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Dersom saken ikke er forsvarlig utredet kan dette medføre at vedtak som treffes får uforutsette kostnader eller får andre negative ringvirkninger. Videre er det viktig for innbyggerne at enkeltvedtakene er i henhold til lov og forskrift, men også tydelige og forståelige. Uforsvarlig saksbehandling vil kunne medføre negativt omdømme for kommunen, og bidra til at innbyggerne ikke opplever tillitt til kommunen. Prinsippet om forsvarlig saksutredning er avgjørende for demokrati, styring, effektiv forvaltning og rettssikkerhet. Sakene må være så godt opplyst at politikerne kan ta informerte valg i samsvar med sitt politiske ståsted.

Tidspress og et stort antall politiske saker øker sannsynligheten for at saker ikke blir fulgt opp av administrasjonen eller at det er mangelfull rapportering til politikerne om oppfølgingen. Det fremkommer av årsmeldingen i Bygland kommune for 2018 at antall møter har vært nesten likt som i 2017, mens tallet på saker var noe lavere i 2018 med 332 saker.³⁰ I 2019 økte imidlertid antall møter og antall saker til henholdsvis 58 og 433.

Oversikt over møter og skrivefrister ligger i Compilo. Revisjonen kan imidlertid ikke se at det ligger noen retningslinjer eller rutiner for selve saksutredningen eller oppfølgingen av fattede vedtak.

Revisjonen vurderer risiko og vesentlighet som middels til høy.

3.2.1 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Lokaldemokrati

Tema	Vesentlighet
Åpenhet og innsyn	Middels/høy
Overordnet eierskapsstyring	Middels/høy
Saksutredning og/eller oppfølging av politiske vedtak	Middels/høy

³⁰ Årsmelding 2019 for Bygland kommune, s. 39

3.3 Tillitsskapende forvaltning

Av kommuneloven § 1-1 annet ledd fremgår det følgende:

(...) Videre skal loven bidra til at kommuner og fylkeskommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige.

I dette delkapitlet ser vi nærmere på ulike områder knyttet til tillitsskapende forvaltning.

Internkontroll (RoV = M/H)

Kommunedirektøren har ansvar for at kommunen har internkontroll som sikrer at lover og forskrifter følges, jf. kommuneloven § 31-1³¹. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset den enkelte kommune.

Det er i tillegg krav om internkontroll på en rekke særlovsområder, både sektorovergripende og for de ulike tjenesteområdene i kommunen, for eksempel fremgår dette av arbeidsmiljøloven, barnevernloven, helse- og omsorgstjenesteloven mv.

Mulige risikofaktorer:

- Mangler helhetlig internkontrollsystem
- Manglende kompetanse om internkontroll
- Rutiner – lover og regler er ikke tilstrekkelig kjent for alle ansatte
- Dårlig avviksrapporing/avvikshåndtering
- Blir ikke rapportert til politisk nivå

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Internkontroll er et grunnleggende prinsipp for forsvarlig styring av kommunen. Mangelfull internkontroll kan føre til at lover og regler ikke følges, samt mangelfull måloppnåelse. Dersom kommunen ikke har et helhetlig internkontrollsystem, kan internkontrollen bli fragmentert og i mindre grad fungere som et verktøy for ledelse og styring. Videre vil ikke internkontrollen fungere optimalt hvis lover og regler ikke er tilstrekkelig kjent for alle ansatte og det er mangelfull avviksrapporing. Avviksrapporing er viktig for at ledelsen skal vite at rutiner/regler følges. Dersom rapporteringen skal ha en funksjon må også de meldte avvikene følges opp; ledelsen må forsøke å finne årsaken til avviket og vurdere om det er nødvendig å sette inn korrigerende tiltak. Sannsynligheten for om det foreligger et velfungerende internkontrollsystem i kommunen avhenger blant annet av om rutiner utarbeides, vedlikeholdes, kontrolleres og følges opp.

Bygland kommune har innarbeidet tiltak som kan anses som risikoreducerende. Bygland kommune bruker kvalitetssystemet Compilo og her ligger flere rutiner og retningslinjer som gjelder for de ulike enhetene. Det ligger også noen retningslinjer som er felles for alle ansatte i kommunen. I kvalitetssystemet er det mulig å registrere avvik og varsle om kritikkverdige forhold.

³¹ Overgangsregel om internkontroll, fram til kapittel 25 trer i kraft.

Fylkesmannen gjennomførte tilsyn på Byglandsheimen sykehjem i 2019. Det fremkommer blant annet av rapporten at det foreligger forbedringspotensial innenfor internkontrollen på sykehjemmet.³²

Internkontroll er ikke bare knyttet til utførelsen av konkrete oppgaver, men den omfatter også virksomhetsovergrepene systemer og strukturer. Området er dermed omfattende. Internkontrollen utgjør en viktig del av styringen ved å bidra til at organisasjonens ledelse har kontroll. På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at risiko og vesentlighet er middels til høy.

Etikk og varsling (RoV = M/H)

Kommuneloven skal bidra til at kommuner og fylkeskommuner er tillitsskapende. Etske retningslinjer er et viktig hjelpemiddel i arbeidet med å utvikle og vedlikeholde høy etisk standard i kommunesektoren.

Arbeidstakere har rett, og til dels plikt, til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Et godt ytringsklima på arbeidsplassen innebærer at ansatte har mulighet til å si ifra og ytre seg kritisk uten å risikere noen form for straff eller negative reaksjoner. Som arbeidsgiver har kommunen plikt til å utarbeide varslingsrutine.

Mulige risikofaktorer:

- Etske retningslinjer er ikke godt nok kjent og/eller implementert i organisasjonen
- Mangelfull opplæring i etikk
- Kommunen har ikke oppdaterte rutiner for varsling
- Varslingsrutinen er ikke godt nok kjent i organisasjonen
- Det føles ikke trygt å varsle/risiko for gjengjeldelse

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Risikofaktorene medfører fare for at kommunen ikke klarer å holde en høy etisk standard, og kan føre til svekket omdømme og tapt tillit til kommunen. Omdømme til kommunen er vesentlig, både for kommunen og for samfunnsordningen generelt. Dersom etiske retningslinjene ikke er implementert i organisasjonen kan det føre til en økende frekvens av misligheter og korrupsjon. Avvik knyttet til etikk kan også føre til dårlig saksbehandling og dårlig kvalitet i tjenesteyting. Fungerer ikke varslingssystemet i kommunen eller dersom ansatte ikke føler det er trygt å varsle vil de kritikkverdige forholdene kunne fortsette, og dette vil kunne føre til dårlig arbeidsmiljø for de ansatte. Gode varslingsrutiner er dermed viktig for ytringskulturen på arbeidsplassen.

Sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer vil blant annet være avhengig av om kommunen har sikret at rutiner og retningslinjer er på plass, at de er kjent og tatt i bruk. Årsmeldingen av 2019 inkluderer en redegjørelse av kommunens etiske standard og kontroll.

³² Fylkesmannen, *Byglandsheimen tilsynsrapport 2019*

Etiske retningslinjer ble vedtatt i Bygland kommune i 10.04.2019, og ligger tilgjengelig for de ansatte på Compilo. Her ligger det også informasjon om varsling til de ansatte, samt muligheten til å varsle. Administrasjonen opplever at kommunen ikke har mange varslingssaker.

Revisjonen vurderer på bakgrunn av dette risiko og vesentlighet som middels til høy.

Informasjonssikkerhet og personvern (RoV = H)

I 2018 fikk vi en ny personopplysningslov. Loven består av nasjonale regler og EUs personvernforordning (GDPR – General Data Protection Regulation), og handler om behandling – innsamling og bruk – av personopplysninger. Reglene gir virksomheter en rekke plikter, mens enkeltpersoner får en rekke rettigheter.

Alle som behandler personopplysninger må opptre i samsvar med personvernprinsippene som fremgår av personopplysningsloven. Dette gjelder blant annet at behandlingen av personopplysninger må ha et rettslig grunnlag, behandlingen må gjøres i respekt for de registrertes interesser og rimelige forventninger, samt at personopplysningene kun skal behandles for spesifikke, uttrykkelige, angitte og legitime formål.

Personvernregelverket krever at personopplysninger skal beskyttes tilfredsstillende mot uberettiget innsyn og endringer. Informasjonssikkerhet er sikring av opplysninger ved å bruke prinsippene om konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet. Virksomheter som behandler personopplysninger skal kunne dokumentere og demonstrere at de behandler personopplysninger i tråd med personvernprinsippene.³³

Mulige risikofaktorer:

- Har ikke rutiner og system for avvikshåndtering
- Mangelfullt internkontrollsystem og rutiner
- Foreligger ikke tiltak for å oppfylle kravene i eller i medhold av personopplysningsloven
- Uklare ansvarsforhold
- Databehandleravtaler med utenforstående aktører
- Manglende kompetanse, herunder opplæring blant ansatte

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Konsekvensene av at risikofaktorene inntreffer kan blant annet medføre at personopplysninger ikke blir behandlet på en tilfredsstillende måte, at sensitiv informasjon kommer på avveie og at kommunen taper tillit og omdømme blant både ansatte og innbyggere.

³³ Informasjonssikkerhet og internkontroll, hentet fra: <https://www.datatilsynet.no/rettigheter-og-plikter/virksomhetenes-plikter/informasjonssikkerhet-internkontroll/>

Sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer anses som stor ved etterlevelse av et nytt og omfattende regelverk. Kommunen har imidlertid igangsatt arbeid på område for å kunne redusere faren for avvik. I Compilo ligger det flere retningslinjer og rutiner for hvordan ulik informasjon skal behandles, for å ivareta personvern hensyn. Videre har kommunen hatt en gjennomføringsplan ved implementeringen av GDPR. Rådmennene i Bykle, Valle, Bygland, Evje og Hornnes og Iveland kommune har valgt å utpeke en felles personvernombud for alle 5 kommunene.

Som følge av at lovverket både er nytt og omfattende vurderer revisjonen at risiko og vesentlighet er høy på dette området.

Digitalisering (RoV = M/H)

Norske kommuner må utnytte mulighetene digitalisering gir og bruk av IKT for økt verdiskapning, innovasjon og bærekraftig utvikling.

Mulige risikofaktorer:

- Kompetanse og ressurser
- Vilje til å ta i bruk nye verktøy/løsninger
- Tilstrekkelig opplæring for alle ansatte
- Veiledning/opplæring til innbyggere/brukere

Risiko – og vesentlighetsvurdering:

Formålet med digitaliseringen er blant annet forenkling og effektivisering, å gi bedre tjenester til innbyggerne samt fremme innovasjon og verdiskapning.³⁴ For at dette skal kunne være mulig er det viktig at det settes av tilstrekkelige ressurser til arbeidet med digitalisering, samt at alle ansatte får nødvendig opplæring til å ta i bruk nye digitale løsninger. Digitalisering er sektorovergripende og påvirker samtlige områder i kommunen i større eller mindre grad.

Bygland kommune har hatt fokus på digitalisering blant annet ved å samordne og utvikle bruk av digitale verktøy i enhet for oppvekst og ved å ta i bruk trygghetsalarmer innenfor pleie og omsorg. Det skal ifølge kommunen settes i gang et interkommunalt prosjekt vedrørende digitalisering sammen med Iveland kommune. I forbindelse med Covid-19 fikk vi se hvor viktig digital utvikling er for norske kommuner. Revisjonen vurderer risiko og vesentlighet på området som middels til høy.

Arkiv og dokumentasjon (RoV = M)

Kommuner og andre offentlige etater har ansvar for å dokumentere sin aktivitet. Kommunen er forpliktet til å følge arkivlovens regler om offentlige arkiv. Et fullstendig arkiv er av grunnleggende betydning for at man i ettertid skal kunne få kunnskap om historiske fakta og beslutninger. Arkivet skal ikke bare være tilgjengelig for kommunen selv, men også for kontroll fra

³⁴ Kommunal- og moderniseringsdepartementet, *Digitalisering i kommunal sektor*, hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/digitalisering-i-kommunal-sektor/id2623342/>

tilsynsetater og folkevalgte, samt ved forespørsel om innsyn fra offentligheten. Kommunen skal ha sin egen arkivplan. Arkivplanen er et sentralt virkemiddel for å sikre god kvalitet i dokumentasjonsforvaltningen og arkivene.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende kunnskap om hva som er arkivverdig
- Mangelfull oppbevaring av arkivverdig materiale
- Foretar ikke arkivering av SMS og kommunikasjon på sosiale medier
- Ikke oppdatert arkivplan

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Et mangelfullt arkiv kan få negative virkninger for kommunens saksbehandling og oppfølging av vedtak. Et fullverdig arkiv er viktig for å sikre dokumentasjon av kommunens virksomhet for fremtiden, samt for å sikre innsyn og ivareta innbyggernes rettssikkerhet. Sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer avhenger blant annet av om kommunen har rutiner for arkivering av arkivverdige dokumenter.

Bygland kommune har en arkivplan utarbeidet for 2016-2019 på arkivplan.no. Ifølge planoversikten til Bygland kommune er det igangsatt revidering av arkivplanen.³⁵ Arkivverket har ikke utført tilsyn i Bygland kommune siden 2012.

Revisjonen vurderer på bakgrunn av dette risiko og vesentlighet som middels.

3.3.1 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Tillitsskapende forvaltning

Tema	Vesentlighet
Internkontroll	Middels/høy
Etikk og varsling	Middels/høy
Informasjonssikkerhet og personvern	Høy
Digitalisering	Middels/høy
Arkiv og dokumentasjon	Middels

³⁵ Planoversikt i Bygland kommune, 13.12.2019

3.4 Tjenesteyting, myndighetsutøvelse og samfunnsutvikling

Av kommuneloven § 1-1 fremgår det følgende vedrørende tjenesteyting, myndighetsutøvelse og samfunnsutvikling:

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 offentlige myndighet.

I dette delkapitlet ser vi nærmere på ulike tema innenfor de forskjellige enhetene i Bygland kommune.

Sentraladministrasjon

Sentraladministrasjonen omfatter de fire stabsenhetene; personal/administrasjon, økonomi/næring, pedagogisk rådgiver samt plan og utvikling. Hovedoppgavene til enheten er:

- Økonomi og næring
- Personal- og administrasjon
- Plan og utvikling
- Beredskap
- Fellesutgifter
- IKT
- Pedagogiske tjenester
- Kirkesektoren
- Frivilligsentralen
- HTV/HVO
- Kultur

Psykososialt arbeidsmiljø og sykefravær (RoV = M/H)

I arbeidsmiljøloven settes det krav til det psykososiale arbeidsmiljøet, jf. aml. § 4-3. Bestemmelsen skal forebygge at arbeidstakerne utsettes for ulike negative forhold av psykososial karakter, og at eventuelle slike belastninger ikke blir for stor. I loven stilles det blant annet krav til arbeidstakers integritet og verdighet, samt mulighet for kontakt og kommunikasjon med andre arbeidstakere i virksomheten.

Sammenliknet med andre land har Norge et høyt sykefravær. På slutten av 1990-tallet økte sykefravær kraftig, men det har vært mer stabilt de siste 15 årene. I kommunene i Norge utgjør det samlede sykefraværet i dag 9,83 %. Egenmeldt fravær i kommuner i Norge utgjør bare en liten del av det totale sykefraværet med 1,34 %³⁶ av de avtalte dagsverk på årsbasis. Sykefraværsprosenten er en god del høyere for kvinner enn for menn.

Mulige risikofaktorer:

- Helsebelastende arbeid
- Dårlig organisering, ledelse
- Utrivelig arbeidsmiljø

³⁶ Sykefraværsprosenter for fylkeskommuner og kommuner 4. kvartal 2018- 3. kvartal 2019, hentet fra: <https://www.ks.no/fagomrader/statistikk-og-analyse/fravar/sykefravarstall-for-kommuner-og-fylkeskommuner/>

- Jobbes ikke forebyggende
- Utilstrekkelig med ressurser
- Manglende oppfølging og tilrettelegging
- Lite målrettede tiltak

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Konsekvensene av høyt sykefravær og dårlig arbeidsmiljø over tid vil ha negativ betydning, både for kommunens tjenesteproduksjon, for den enkelte ansatte og for kommunens økonomi. Dårlig psykososialt arbeidsmiljø kan føre til alvorlige helsemessige og sosiale konsekvenser. Sykdom som følge av psykiske belastninger kan vare lenge, og det kan ta lang tid før den syke arbeidstakeren er tilbake i arbeid igjen. Oppgaven med å få tak i vikar for den ansatte kan være utfordrende, tidkrevende og kostbart. Kvaliteten på tjenesten som ytes i kommunen kan også bli redusert ved omfattende bruk av vikarer.

Sannsynligheten for at risikofaktorene vil inntreffe avhenger blant annet av om kommunen har fokus på de ansatte, om kommunen har iverksatt forebyggende tiltak, følger opp de ansatte og tilrettelegger. Risikoen for om psykiske belastninger fører til helseplager eller sykdom avhenger blant annet av hvor ofte og over hvor lang tid arbeidstakeren utsettes for belastningen.

Bygland kommune er en liten organisasjon og er sårbar med hensyn til sykefravær. Kommunen hadde i 2018 sykefravær på 7,52 % i gjennomsnitt for hele kommunen.³⁷ I 2019 var sykefraværet noe lavere på 7,19 %.³⁸

På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at risiko og vesentlighet er middels til høy.

Overordnet økonomistyring (RoV = M/H)

Økonomistyring handler om på kort sikt å ha balanse mellom budsjett og drift. På lang sikt handler det om å ha en tjenesteyting som både bruker minst mulig ressurser og dekker befolkningens tjenestebehov. Kommuner med sunn økonomi og et handlingsrom vil kunne møte innstramminger eller uforutsette hendelser ved å redusere driftsresultatet eller bruke av tidligere års avsetninger, uten at det får en direkte konsekvens for tjenestetilbudet.

Langsiktige mål og utfordringer kan ikke løses på ett år, men må planlegges, gjennomføres, evalueres og følges opp over tid. Økonomiplanlegging er et verktøy for utforming av politiske prioriteringer og fordeling av økonomiske ressurser, innenfor tilgjengelige økonomiske rammer. Langsiktig økonomiplanlegging er krevende, men nødvendig, for å etablere et godt grunnlag for lokalt politisk handlingsrom, et godt tjenestetilbud i kommunen over tid, samt bedre ressursutnyttelse. God økonomistyring vil dermed kunne anses som grunnmuren i en effektiv ressursforvaltning.

³⁷ Årsmelding 2018 for Bygland kommune, s. 30

³⁸ Årsmelding 2019 for Bygland kommune, s. 30

Mulige risikofaktorer:

- Mangelfull kompetanse på område
- Presset ressursituasjon
- Utilstrekkelig planlegging
- Begrenset økonomirapportering
- Uforutsette hendelser

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Konsekvensen av dårlig økonomistyring i kommunen, for kommuner uten handlingsrom, vil være kutt i tjenestetilbudet (dersom de ikke har tilstrekkelig med fondsreserver fra tidligere positive driftsresultater). Svake netto driftsresultat over tid vil kunne gi konsekvenser som mindre politisk handlingsrom gjennom lavere fondsreserver, økt gjeld og eventuelle inndekningskrav (avsetninger til dekning av underskudd).³⁹ Sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer avhenger blant annet av kommunens rutiner og internkontroll på område, samt utarbeidelsen av ulike dokumenter i kommunen (kommuneplan, økonomiplan, årsbudsjett og årsregnskap).

Ifølge kommunen gikk barnevernstjenesten 1,3 millioner over budsjett i 2019 uten at det ble gitt signaler om dette på forhånd. Melding om overskridelse kom først på slutten av året.

Covid-19 utbruddet har ført til merutgifter i kommunene i Norge. Det ser ut til at kommunene i Agder vil få størst merutgifter på området for helse- og omsorg og sosialhjelp.⁴⁰ Ifølge kommunen opplever de noe merutgifter på enhetene for helse og pleie/omsorg, men at det også merkes færre utgifter i andre områder av kommunen. Bygland kommune har gått fra å ha 3,7 % arbeidsledige 28. februar 2020 til å ha 8 % arbeidsledige 21. april 2020. Økt arbeidsledighet og svikt i skatteinntektene fører til reduserte inntekter for kommunen.

Revisjonen vurderer risiko og vesentlighet som middels til høy.

Offentlige anskaffelser (RoV = M)

Norske kommuner må følge lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Loven skal bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser, samt at den skal sikre at det offentlige opptrer med integritet, jf. anskaffelsesloven § 1. Videre skal reglene også bidra til å motvirke sosial dumping, ivareta miljøhensyn og motvirke brudd på menneskerettighetene.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende ressurser
- Utilstrekkelig planlegging av anskaffelser
- Mangelfull kompetanse
- Lite åpenhet

³⁹ Kommunal- og Regionaldepartementet, *Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner*, s. 7

⁴⁰ Brev fra Fylkesmannen i Agder til KMD, av 20.04.2020

- Komplisert regelverk

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Anskaffelsesregelverket er komplisert, noe som krever at kommunen har god kompetanse og forståelse av regelverket. Konsekvensene av at regelverket ikke blir fulgt, vil kunne være at kommunen ikke får varer og tjenester til gunstig pris og på mest fordelaktige vilkår. Kommunens etterlevelse av lov om offentlige anskaffelser vil dermed være vesentlig både av økonomiske hensyn, men også for å forebygge korrupsjon og sikre tillitt og omdømme blant innbyggerne. Sannsynligheten for at slike situasjoner vil oppstå er avhengig av kommunens kompetanse og ressurser innenfor innkjøpsfeltet.

Ut ifra hva revisjonen kan se foreligger det kun en rutine vedrørende anbud på Compilo, og at denne er en postrutine. Det er ikke kjent for revisjonen hvorvidt kommunen har andre rutiner/retningslinjer på område. Bygland kommune er med i en felles innkjøpsordning gjennom OFA (Innkjøpsentralen Offentlige Fellesinnkjøp på Agder). Flere personer er ifølge kommunen involvert i innkjøpsprosessene og fakturabehandlingene for å ivareta internkontrollen.⁴¹

Revisjonen vurderer på bakgrunn av dette risiko og vesentlighet som middels. Det skal gjennomføres forenklet etterlevelseskontroll innenfor område for offentlige anskaffelser i løpet av 2020, og en eventuell forvaltningsrevisjon bør avvente til denne kontrollen er gjennomført.

Næringsutvikling (RoV = M/H)

Kommuner er viktig premissgivere for vekst og utvikling i næringslivet, gjennom den forvaltning og myndighetsutøvelse som utøves. Gjennom planarbeid og målrettet prioritering kan kommunen legge til rette for og stimulere til ønsket utbygging, næringsutvikling og befolkningsvekst. En av oppgavene til kommunen som planmyndighet er å vurdere og ta hensyn til næringsutvikling og næringsbebyggelse i kommunen. Kommunen spiller en sentral rolle i utviklingen av lokalsamfunnet.

Mulige risikofaktorer:

- Vedtak gjennomføres ikke i tråd med kommunestyrets forutsetninger
- Mangelfull organisering (styringslinjer, delegering)
- Habilitet
- Korrupsjon
- Lite samarbeid med næringslivet
- Dårlig kvalitet på næringsarealer og –lokaler.
- Mangelfulle næringsplaner

⁴¹ Årsmelding 2019 for Bygland kommune, s. 35

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Konsekvensene av at kommunen ikke tar ansvar som lokal samfunnsutvikler kan være at innbyggerne ikke sikres arbeidsplasser eller gis muligheten for å virke lokalt. Uten virksomme innbyggere og næringsliv kan kommunen svekkes.

Sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer avhenger blant annet av om kommunen har næringsutvikling på dagsorden, og at det får både politisk og administrativ oppmerksomhet.

I NHOs kommune-NM 2019 ligger Bygland nest nederst på rangeringen i fylket, 29 plass av 30 kommuner. Kommunene er her rangert etter attraktivitet og lokal vekstkraft basert på forhold ved næringsliv, arbeidsmarked, demografi, kompetanse, og kommunal økonomi. Bygland kommune utarbeidet en næringsplan i 2019.⁴² Setesdal vekst er et treårig prosjekt som startet i 2019 for utvikling og vekst i Bygland. Hovedmålet med Setesdal vekst er å få på plass nye virksomheter og arbeidsplasser i Setesdal. For de tre årene skal prosjektet tildeles 1,5 millioner av Setesdal regionråd og like mye fra Bygland kommune. I media er det stilt spørsmål til hvorvidt det er gjort avtaler om etableringer, hvorvidt prosjektet har ført til nye arbeidsplasser, og om det er gitt økonomisk støtte til bedrifter. Så vidt revisjonen kjenner til er det ikke lagt fram en vurdering av prosjektet for kommunestyret. Sommeren 2020 etablerte 3 prosjekteringsfirma seg i kontorlokaler i Bygland sentrum.

Ifølge kommunen har deler av næringslivet i Bygland kommune blitt hardt rammet under utbruddet av Covid-19. Kommunen ønsker å holde virksomhetene orientert om de statlige tiltakspakkene og bidra dersom noen trenger hjelp til å sende inn søknad om bistand. Foreløpig er det bestemt at kommunen ikke går inn med kommunale garantier, men kommunen vil ha jevnlig kontakt med næringslivet framover.⁴³

På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at risiko og vesentlighet er middels til høy.

Forebygging og samfunnssikkerhet (RoV = M)

Det fremgår av sivilbeskyttelsesloven at kommunene har plikt til å utarbeide en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS- analyse) som legges til grunn for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Kommunen skal utarbeide en overordnet beredskapsplan med utgangspunkt i analysen, og kommunen skal øve på beredskapsplanen annethvert år.

Videre fremgår det av plan- og bygningsloven § 4-3 at kommunen skal gjennomføre ROS-analyser ved planer om utbygging. Hensikten er å forebygge risiko og sårbarhet for skade og tap av liv, helse, miljø, viktig infrastruktur og materielle verdier. Klimaendringer anses å være en del av dette risikobilde og må derfor inngå i ROS-analysen.

Mulige risikofaktorer:

- Fravær av ROS-analyse

⁴² Kommunal planstrategi for Bygland kommune 2016-2020, versjon 20.01.2018

⁴³ Møteprotokoll fra Formannskapet, 01.04.20, sak 18/20

- Utilstrekkelig beredskapsplan
- De ansatte er ikke kjent med beredskapsplanene
- Manglende oppfølging av tiltak
- Utsetter sikring
- Foretar ikke evaluering
- Klimaendringer (Økende nedbørsmengde, økende temperatur)

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

I en situasjon hvor det oppstår uønskede hendelser er det viktig at kommunen har evne til å opprettholde egen virksomhet og at tjenesteproduksjonen påvirkes i minst mulig grad. Betydningen vil kunne bli stor, både for kommunen og innbyggerne, dersom kommunen ikke takler krisesituasjoner på en god måte. Konsekvensen av at kommunen ikke har forberedt seg for potensielle kriser og eventuelt satt i gang tiltak for å håndtere situasjonen kan utgjøre fare for liv og helse.

Sannsynligheten for svikt innenfor forebygging og samfunnssikkerhet avhenger blant annet av kommunens fokus på område, gjennomført ROS-analyse og beredskapsplan. Bygland kommune har utarbeidet en plan for kriseledelse, basert på interkommunal ROS-analyse for Setesdal og ROS-analyser for de kommunale tjenestoområdene.

Regjeringen har satt av 88 millioner kroner til å styrke mobilberedskapen i Indre Agder. Bygland er en av 11 kommuner i Indre Agder som får penger til forsterket mobilnett. Pengene skal gå til tiltak for å sikre mobildekning i minst tre døgn ved fiberbrudd.

Kommunen har fokus på området, men kommunens evne til å håndtere en krisesituasjon kan være avgjørende for liv, helse og miljø. Det er viktig at kommunen har tilfredsstillende planer og trening i å håndtere de situasjoner som vil kunne oppstå. På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at risiko og vesentlighet er middels.

Oppfølgingsrapport byggesaksbehandling i kommunen (RoV = M)

I 2018 leverte Agder Kommunerevisjon IKS en forvaltningsrevisjonsrapport på byggesaksbehandlingen i Bygland kommune. På bakgrunn av rapportens funn ga revisjonen 15 anbefalinger for kommunens videre arbeid knyttet til byggesaksbehandlingen i kommunen. Tilbakemeldingen fra rådmannen om hvilket arbeid som er gjort i kommunen vedrørende byggesaksbehandlingen etter rapporten, er lagt fram for kontrollutvalget og kommunestyret.

Mulige risikofaktorer:

- Mangler ressurser - Stort arbeidspress, stor saksmengde
- Ansatte har lite kjennskap til regelverk og planer
- Feil i saksbehandling
- Påvirkning fra eksterne
- Ikke fungerende internkontroll
- Myndighetsmisbruk

- Svekket tillitt i befolkningen
- Dårlig planverk

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Dersom risikofaktorene inntreffer vil dette kunne medføre at behandlingen av byggesaker ikke skjer i henhold til lov, forskrift og vedtatte retningslinjer. Feilaktig byggesaksbehandling kan blant annet være av stor betydning for innbyggerne i kommunen, enten ved at søker får tillatelse til mer enn hva regelverket tilsier, på bekostning av naboen, - eller i motsatt fall, at søkers rettigheter innskrenkes. Begge tilfeller vil kunne skape mistillit til kommunens forvaltning. Videre vil feil i saksbehandlingen kunne få store økonomiske konsekvenser for kommunen eller innbyggerne i kommunen.

Sannsynligheten for feil er avhengig av at byggesaksavdelingen er tilstrekkelig bemannet, og at de ansatte har gode rutiner og planverk forholde seg til.

I revisjonens forvaltningsrevisjonsrapport ble det konkludert med at byggesaksbehandlingen var av varierende kvalitet, men at saksbehandlingen i hovedsak var tilfredsstillende ved behandling av ordinære saker. Kvaliteten ved behandlingen av flere dispensasjonssaker ble av revisjonen vurdert til å ikke være tilfredsstillende, men at svakhetene som ble oppdaget varierte i både form og alvorlighetsgrad. Alt i alt vurderte revisjonen at det forelå forbedringspotensial både i byggesaksbehandlingen, ved ivaretagelse av forvaltningslovens regler om habilitet og på område for internkontroll.

Revisjonen har ikke foretatt en vurdering av det arbeidet som ifølge rådmannen er gjort i kommunen etter at rapporten ble sendt kommunen. På bakgrunn av dette vurderer revisjonen risiko og vesentlighet som middels.

Tilsyn og ulovlighetsoppfølging (RoV = H)

Kommunen er forpliktet til å føre tilsyn med at byggesaker gjennomføres i henhold til gitte tillatelser og bestemmelser gitt i medhold av plan- og bygningsloven. Der kommunen konstaterer at det foreligger et ulovlig tiltak har kommunen ulike virkemidler for å forfølge saken (pålegg om stansing, retting, forelegg og tvangsmulkt).

Mulige risikofaktorer:

- Manglende ressurser
- De ansatte kjenner ikke til lover, forskrifter og planverk
- Eksternt press
- Kommunens saksbehandlere utsettes for ubehageligheter
- Feil i saksbehandlingen
- Mangler tilsynsstrategi

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

På sikt kan manglende ulovlighetsoppfølging medføre at kommunens innbyggere får svekket tillit til kommunens byggesaksforvaltning. En annen konsekvens kan være at det utvikler seg en oppfattelse av at det er lettere å få «tilgivelse enn tillatelse». Å drive tilsyn og kontroll med ulovlig oppførte bygg kan også utsette saksbehandler for press og ubehageligheter fra omgivelsene. Det er viktig at avdelingen har nok ressurser til å foreta tilsyn og kontroll av større aktører og ikke kun enklere byggesøknader.

Tilsyn- og ulovlighetsoppfølging er et av områdene i kommunene som ofte blir nedprioritert som følge av lite ressurser og kapasitet til overs. Sannsynligheten for at den lovpålagte plikten for kommunen til å føre tilsyn blir forsømt er dermed stor i de tilfeller hvor det foreligger press for å få unna saker innen saksbehandlingstidene. Bygland kommune er en liten kommune hvor det kun jobber en byggesaksbehandler. I arbeidet med forvaltningsrevisjonsrapporten «byggesaksbehandling i Bygland kommune» opplevde revisjonen at kommunen hadde lite fokus på tilsyn og ulovlighetsoppfølging og at tilsyn og ulovlighetsoppfølging dermed ikke var en prioritert oppgave i kommunen.

Vi vurderer på bakgrunn av dette at risiko og vesentlighet på området er høy.

Bekjempelse av barnefattigdom (RoV = M/H)

I rundskriv til sosialtjenesteloven blir det presisert at kommunene skal legge stor vekt på at barn og unge i sosialt og økonomisk vanskeligstilte familier har rett til en mest mulig normal oppvekst. Hensynet til at barn og unge skal ha en normal oppvekst innebærer blant annet at de får mulighet til å delta i fritidsaktiviteter på linje med andre barn og at det ved tildeling og utmåling av stønad til livsopphold tas høyde for dette.⁴⁴ Fattigdom er en utfordring der ansvar for løsninger og tiltak fordeler seg over flere fagområder, sektorer og forvaltningsnivåer.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende samarbeid og koordinering av tjenester rettet mot barnefattigdom
- Kommunestyrets vedtak om tiltak og prioriteringer følges ikke opp
- Har ikke fokus på barnas deltagelse/fullføring av grunnopplæringen
- Gir ikke barn i lavinntektsfamilier mulighet til å delta i fritidsaktiviteter
- Mangler godt helsetilbud til barn og unge

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

At stadig flere barn og unge vokser opp med risiko for fattigdom, har konsekvenser for det enkelte barn og den enkelte familie som opplever dette, men også for samfunnet. Konsekvensene kan påvirke helse, skolegang, muligheter på arbeidsmarkedet, relasjonsbygging og inkludering i samfunnet.⁴⁵ Det er en risiko for at barna som vokser opp i familier med en vanskelig

⁴⁴ Barne-, Likestillings- og Inkluderingsdepartementet og Kommunal og Regionaldepartementet, Q-2011-12, s. 14

⁴⁵ Konsekvenser av fattigdom, hentet fra https://bufdir.no/Familie/Fattigdom/Veileder/Om_fattigdom1/Konsekvenser_av_fattigdom_pa_ulike_omrader/

økonomisk situasjon fortsetter å ha økonomiske vanskeligheter når de selv blir voksne. Konsekvensene av å vokse opp i en familie med lav inntekt kan dermed vise seg både på kort og lang sikt.

Sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer avhenger blant annet av organiseringen i kommunen, tiltak som iverksettes og samarbeidet mellom ulike sektorer. Ifølge folkehelseprofilen til Bygland kommune 2019 er andelen barn (0-17 år) som bor i husholdninger med lav inntekt høyere enn i landet som helhet. 7 % av ungdomsskoleelevene opplever at familien har dårlig råd mot 5 % som er snitt for fylket, og 4 % som er det nasjonale snittet.

Konsekvensene av barnefattigdom er alvorlig for det enkelte barn og den enkelte familie, men konsekvensene kan også være omfattende for samfunnet. På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at risiko og vesentlighet er middels til høy.

Folkehelsearbeid rettet mot barn og unge (RoV = H)

Folkehelsearbeidet i kommunen er forankret i folkehelseloven. Det fremkommer av lovens § 1 at folkehelsearbeidet skal fremme befolkningens helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold, samt bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse. Videre fremgår det at kommunen skal bidra til utjevning av sosiale helseforskjeller og bidra til å beskytte befolkningen mot faktorer som kan ha negativ innvirkning på helsen.

Det følger av folkehelseloven at kommunen skal ha nødvendig oversikt over helsetilstanden i befolkningen og de positive og negative faktorer som kan virke inn på denne. Oversikten skal inngå som grunnlag for arbeidet med kommunens planstrategi. I arbeidet med kommuneplaner skal kommunen fastsette overordnede mål og strategier for folkehelsearbeidet som er egnet til å møte de utfordringer kommunen står overfor med utgangspunkt i oversikten over helsetilstanden i befolkningen.

Kommunen skal iverksette nødvendige tiltak for å møte kommunens folkehelseutfordringer. Dette kan blant annet omfatte tiltak knyttet til oppvekst- og levekårsforhold som bolig, utdanning, arbeid og inntekt, fysiske og sosiale miljøer, fysisk aktivitet, ernæring, skader og ulykker, tobakksbruk og alkohol- og annen rusmiddelbruk.

Mulige risikofaktorer:

- Ikke forankret i kommunalt planverk
- Lite forankring og koordinering på tvers av sektorområdene
- Ikke iverksatt effektive og målrettede tiltak
- Utfører ikke måling/evaluering av tiltak
- Lite samarbeid med frivilligheten
- Ikke tilstrekkelig tilbud fra helsestasjonen, jordmor og skolehelsetjenesten

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Konsekvensen av at risikofaktorene inntreffer vil kunne være at folkehelsearbeidet i kommunen ikke oppnår ønsket virkning. Det kan for eksempel være at arbeidet ikke klarer å utjevne sosiale helseforskjeller, oppnå mestring hos barn og unge eller forebygge rusmiddelbruk. Sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer vil blant annet avhenge av kommunens planer, og om kommunen har en oversikt over helsetilstanden i kommunen og faktorer som påvirker den.

På ungdata kommer det fram at andelen ungdomsskoleelever som oppgir at de daglig bruker minst tre timer foran en skjerm utenom skoletiden er på 90 %, sammenlignet med 84 % i Aust-Agder og 83 % for hele landet.⁴⁶ 46 % av ungdomsskoleelevene i Bygland kommune opplever å være mye plaget av ensomhet, sammenlignet med 23 % i fylket og 22 % i Norge. Det er også en høyere prosentandel av ungdomsskoleelevene som har vært beruset på alkohol⁴⁷, og flere som har brukt hasj eller marihuana⁴⁸. Bygland kommune utarbeidet en oversikt over folkehelsen i 2016.

På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at risiko og vesentlighet på området er høy.

3.4.1 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Økonomi

Tema	Vesentlighet
Psykososialt arbeidsmiljø og sykefravær	Middels/høy
Overordnet økonomistyring	Middels/høy
Offentlige anskaffelser	Middels
Næringsutvikling	Middels/høy
Forebygging og samfunnssikkerhet	Middels
Oppfølgingsrapport byggesaksbehandling	Middels
Tilsyn og ulovlighetsoppfølging	Høy
Bekjempelse av barnefattigdom	Middels/høy
Folkehelsearbeid rettet mot barn og unge	Høy

⁴⁶ Hentet fra: <http://www.ungdata.no/Mediebruk/Skjermtid?kommune=Bygland>

⁴⁷ 19 % i Bygland i forhold til 13 % i Aust-Agder og nasjonalt.

⁴⁸ 10 % i Bygland i forhold til 4 % i Aust-Agder og nasjonalt.

Oppvekst

Bygland kommune har to oppvekstsenter:

- Bygland oppvekstsenter (Grunnskole 1.-10. trinn, SFO og barnehage)
- Byglandsfjord oppvekstsenter (Grunnskole 1.-7. trinn, SFO og barnehage)

Setesdal barnevern er et interkommunalt samarbeid mellom kommunene Bykle, Valle og Bygland hvor Valle kommune er vertskommune.

Integrering av minoritetsbarn (RoV = M/H)

Barnehagen er en viktig arena for integrering, og vil kunne gi barna gode norskkunnskaper før de starter på skolen. Gode språkkunnskaper er en av de viktigste forutsetningene for at minoritetsbarn skal inkluderes på best mulig vis. Det kan gi barna en bedre start på hele skoleløpet.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende språkferdigheter
- Manglende deltagelse i sosiale aktiviteter
- Manglende ressurser til å følge opp helserelevante utfordringer

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Uten gode språkkunnskaper i starten av skoleløpet er det stor risiko for at læringsutbytte i både barne- og ungdomsskole blir begrenset. Dette kan igjen føre til vanskeligheter med å gjennomføre videreutdanning og etter hvert føre til dårlig tilknytning til arbeidslivet. Andre konsekvenser av dårlig integrering kan være psykiske og fysiske plager og levekårsutfordringer. God integrering krever sammensatt og langsiktig arbeid. Tiltak som bidrar til at familier med lav inntekt kan delta i barnehage og SFO kan bidra til bedre inkludering, bedre arbeidstilknytning og beskyttelse mot fattigdom.

Etter nasjonalt pålegg tilbyr Bygland kommune gratis kjernetid i barnehagen til alle barn på 2, 3, 4 og 5 år for lavinntektsfamilier. Dette må anses som et godt virkemiddel for å lære fremmedspråklige barn norsk.

Bygland kommune har imidlertid en relativt lav andel minoritetsspråklige barn i barnehagen i forhold til innvandrerbarn.⁴⁹ I Bygland kommune går 75 % av minoritetsspråklige barn i barnehagen⁵⁰ sammenlignet med 80 % i Iveland kommune. I Evje og Hornnes går 93,5 % av barna i barnehage, i Vennesla går 67,9 % i barnehage og i Kristiansand går 81,3 % av minoritetsspråklige barn i barnehagen.

På denne bakgrunn mener revisjonen at risiko og vesentlighet må anses som middels til høy.

⁴⁹ Hentet fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/12272/tableViewLayout1/>

⁵⁰ I forhold til innvandrerbarn

Psykososialt miljø og mobbing (RoV = H)

Kapittel 9A i opplæringsloven omhandler elevene sitt skolemiljø. Det fremgår her at alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Elevene sitt skolemiljø omhandler både det fysiske miljøet og det psykososiale miljøet. I tråd med elevenes rett til et godt psykososialt miljø skal skolen arbeide for å fremme et miljø hvor den enkelte elev opplever trygghet og sosial tilhørighet. Skolen bør ha et miljø som gir opplevelse av utfoldelse, mestring og deltakelse.

Psykososialt miljø kan anses som de mellommenneskelige forholdene på skolen, det sosiale miljøet og hvordan elevene og personalet opplever dette.⁵¹ Det psykososiale miljøet handler også om elevenes opplevelse av læringssituasjonen. Herunder vil de fleste forhold som er av betydning for elevens opplevelse av å kunne mestre læringsarbeidet ha betydning for elevenes opplevelse av det psykososiale skolemiljøet. Det psykososiale miljøet vil avhenge av den enkeltes subjektive opplevelse.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende kartlegging av elevenes skolemiljø
- Dårlig samhandling med elevene
- De ansatte mangler kunnskap og ferdigheter
- Presset ressursituasjon
- Manglende oppfølging
- Lite strukturerte læringsaktiviteter

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Konsekvensene av risikofaktorene kan potensielt sett bli store. Det at barn og unge ikke opplever et godt og trygt skolemiljø kan medføre risiko for økt fravær fra skolen, dårligere skoleprestasjoner og frafall i skolen. Videre viser forskning at mobbing også har en sammenheng med helseproblemer og sosiale vansker⁵². Ungdom som opplever å bli mobbet i ungdomsskolen har større sjanse for å falle utenfor arbeidslivet når de kommer i 20-årene, og at noen også har vanskeligheter med å fungere i arbeidslivet.⁵³

Sannsynligheten for at risikofaktorene vil inntreffe avhenger blant annet av om kommunen har rutiner og retningslinjer for å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø. Det å sikre trygge og gode læringsmiljø er et kontinuerlig arbeid og Bygland kommune har på oppvekst egne mobbeplaner.⁵⁴ Kommunen har utarbeidet en handlingsplan for et godt og trygt skole- og barnehagemiljø.⁵⁵ Ifølge ungdata 2019 er det kun 31 % av ungdomsskoleelever som trives svært godt på skolen. Til sammenligning trives 59 % svært godt i Aust-Agder fylke og nasjonalt er prosentandelen 65 %. 21 % av ungdomsskoleelevene i Bygland kommune opplyser om at de ofte blir plaget, ertet eller frosset ut av andre. Nasjonalt ligger prosentandelen på 8 % og i Aust-

⁵¹ Utdannings- og forskningsdepartementet, *Veileder til opplæringsloven kapittel 9a*, s. 10

⁵² Udir, *Å bli utsatt for mobbing; En kunnskapsoppsummering om konsekvenser og tiltak*, s. 10

⁵³ NOU 2015:2, s. 79

⁵⁴ Årsmelding 2019 for Bygland kommune 2019, s. 35

⁵⁵ Årsmelding 2019 for Bygland kommune 2019, s. 50

Agder fylke ligger prosentandelen på 9 %. I elevundersøkelsen er det ingen som angir at de opplever å bli mobbet på skolen i 7. trinn. I 10. trinn har 16,7 % opplevd å bli mobbet av voksne på skolen de siste månedene.⁵⁶

På bakgrunn av dette vurderer revisjonen risiko og vesentlighet som høy.

Tilsyn og oppfølging av barn i fosterhjem (RoV = M/H)

Barnevernstjenesten har ansvar for oppfølging og individuell veiledning av hvert enkelt barn i fosterhjem. Barnevernet skal besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig, minimum fire ganger i året, for å sikre en forsvarlig oppfølging og kontroll av barnets situasjon i fosterhjemmet. Den kommunale barnevernstjenestens ansvar for oppfølging og individuell veiledning henger nært sammen med kommunens ansvar for å føre kontroll og følge opp hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet. Tilsyn fra kommunen er dermed en kontroll med fosterhjemmet som kommer i tillegg til den kontrollen som barneverntjenesten i kommunen selv skal utføre.

Barnevernlovens regler om tilsyn med barn i fosterhjem ble endret med virkning fra 1. februar 2014. Lovendringen innebærer at plikten til å føre tilsyn er lagt til kommunen, og ikke til barnevernstjenesten som tidligere.

Mulige risikofaktorer:

- Presset ressursituasjon
- Manglende kompetanse
- Lite samhandling mellom barneverntjenesten og kommunen
- Fosterhjems kommunen skriver ikke tilsynsrapporter

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Oppfølging av barnets situasjon er en vesentlig forutsetning for et vellykket fosterhjemsforhold. Tilsyn skal sikre fosterbarns rettssikkerhet og kontrollere at barnet får god omsorg i fosterhjemmet. Tilsyn og oppfølging er nødvendig for at barnevernstjenesten skal bli oppmerksom på situasjonen og foreta en kartlegging av hvordan forholdene er i fosterhjemmet for barnet. Blir ikke tilsyn og oppfølging gjennomført reduseres muligheter for at barnevernstjenesten får iverksatt nødvendige tiltak eller foretatt de endringer som er nødvendige for å sikre barnet en god og forsvarlig omsorgssituasjon.

Sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer vil blant annet være avhengig av kommunens økonomi, retningslinjer og rutiner. Setesdal barnevern er et interkommunalt samarbeid mellom kommunene Bykle, Valle og Bygland hvor Valle kommune er vertskommune. I område som tilligger Setesdal barnevern har 50 % av barn som bor i fosterhjem ikke fått oppfølging i tråd med lovkrav.⁵⁷ Videre er 16,7 % av tilsynskravene i fosterhjem ikke oppfylt, sammenlignet med 10,7 % for fylket.

⁵⁶ Hentet fra: <https://skoleporten.udir.no/rapportvisning/grunnskole/laeringsmiljoe/elevundersokelsen/bygland-kommune?indikator=2350&orgaggr=a&kjonn=a&trinn=10&sammenstilling=1&diagraminstansid=122&forde-ling=2>

⁵⁷ Hentet fra: https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern_kommunemonitor/#/0938,0940,0941

Revisjonen vurderer på bakgrunn av dette at risiko og vesentlighet er middels til høy.

Saksbehandling og internkontroll i barnevernstjenesten (RoV = H)

Saksbehandlingsreglene skal legge til rette for at barnevernstjenesten fatter riktig avgjørelser til rett tid, og for at barn og foreldres rettigheter skal ivaretas på en god måte. De viktigste krav til barneverntjenestens saksbehandling finnes i barnevernloven og i forvaltningsloven.

Kommunen plikter å ha internkontroll for å sikre at barneverntjenestens oppgaver utføres i samsvar med de krav som følger av regelverket, jf. barnevernloven § 2-1

Mulige risikofaktorer:

- Presset ressursituasjon
- Manglende kompetanse
- Feil i saksbehandlingen
- Lite samhandling mellom barneverntjenesten og andre aktører
- Press fra omverden
- Sykefravær

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Feilvurderinger i barnevernet vil kunne gi store konsekvenser, både for det enkelte barn, foreldrene og for familien. Det er viktig at omsorgssvikt forebygges, eller eventuelt oppdages tidligst mulig da manglende omsorg kan påvirke barnets helse og utvikling i alvorlig grad.⁵⁸

Sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer vil blant annet være avhengig av kommunens økonomi, retningslinjer og rutiner, samt barnevernstjenestens organisering. Setesdal barnevern har fristbrudd i 73,9 % av undersøkelsessakene sine.⁵⁹ En høy andel fristbrudd i undersøkelsessaker kan blant annet skyldes utilstrekkelig saksbehandlingskapasitet, mangelfulle rutiner og svak internkontroll. Eventuelt kan fristbruddene skyldes at barnevernet har hatt komplekse saker som har tatt lang tid.

Fylkesmannen gjennomførte tilsyn med Setesdal barnevern i 2015. I tilsynsrapporten kommer det fram at barnevernstjenesten ikke fyller lovkravet om å alltid gi offentlige meldere tilbakemelding på hva som blir resultat av undersøkelsene. Ifølge fylkesmannen skal samarbeidet som barnevernet i Setesdal har hatt med andre etater ha vært så dårlig at det kan ha gått ut over barna.⁶⁰

⁵⁸ Barne-, Ungdoms- og familiedirektoratet, *Omsorgssvikt*, hentet fra: https://bufdir.no/Nedsatt_funksjons-evne/Vern_mot_overgrep/Vold_og_overgrep_mot_barn_og_unge_med_funksjonsnedsettelse/Tegn_pa_vold_og_overgrep/Omsorgssvikt/

⁵⁹ Hentet fra: https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern_kommunemonitor/#/0938,0940,0941

⁶⁰ Fædrelandsvennen, *Barnevernet i Setesdal får kritikk av Fylkesmannen*, hentet fra: <https://www.fvn.no/nyheter/lokalt/i/bwepl/barnevernet-i-setesdal-faar-kritikk-av-fylkesmannen>

Barnevernstjenesten består av 4,2 stillinger, men på grunn av økt press er 2 personer sykemeldt. Ifølge kommunen har tjenesten hatt et stort sykefravær i 2019 og det har blitt leid inn konsulenter for å få utført pålagte oppgaver. Det fremkommer av kommunens årsmelding at barnevernet har hatt et merforbruk på 1,3 millioner kroner.⁶¹

Utbruddet av Covid-19 har ført til at mange barn og unge i Norge i en periode ikke har fått det tilbudet de har rett på fra den kommunale barnevernstjenesten. Årsakene til dette er omdisponering av personalressurser, smittevernrestriksjoner og redusert etterspørsel.⁶² Barnevernet viser herunder til at det er vanskeligere å fange opp kritiske saker, og dermed fange opp sårbare barn og unge.

Revisjonen vurderer på bakgrunn av dette risiko og vesentlighet som høy.

3.4.2 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Oppvekst

Tema	Vesentlighet
Integrering av minoritetsbarn	Middels/Høy
Psykososialt miljø og mobbing	Høy
Tilsyn og oppfølging av barn i fosterhjem	Middels/Høy
Saksbehandling og internkontroll i barnevernstjenesten	Høy

⁶¹ Årsmelding 2019 for Bygland kommune, s. 18

⁶² Barne- Ungdoms- og familiedirektoratet, *Statusrapport 1 «Utsatte barn og unges tjenestetilbud under Covid-19 pandemien»*, s. 6

Helse og omsorg

Resultatenheten helse omfatter legetjenesten, fysioterapi, helsesykepleier, jordmor, psykisk helse og rus, psykiatriboenheter, støttekontakt og avlastning. Enheten for pleie og omsorg består av tre avdelinger; Byglandsheimen, åpen omsorg og habilitering.

De kommunale sosiale tjenestene i Bygland er organisert inn i NAV. Bygland kommune har sammen med kommunene Bykle, Valle, Åseral og Iveland nylig sagt ja til å inngå et vertskommunesamarbeid om NAV med Vennesla kommune, NAV Midt-Agder. Samarbeidet startet 01.01.2020, men kontoret på Bygland består.

Tjenestene i kommunens sykehjem (RoV = M)

Sykehjemmene har en sentral plass i den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Kommunen skal tilby opphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester dersom dette etter en helse- og omsorgsfaglig vurdering er det eneste tilbudet som kan sikre pasienten eller brukeren nødvendige og forsvarlige helse- og omsorgstjenester. Sykehjemstjenesten som gis skal være forsvarlig. Blant annet innebærer det at kommunen skal tilrettelegge tjenestene slik at tilstrekkelig fagkompetanse sikres i tjenesten, og ved at personell som utfører tjenestene blir i stand til å overholde sine lovpålagte plikter.

Kommunen kan ikke unnlate å ha tilbud om opphold på sykehjem. Dersom behovet for sykehjemsplasser i en kommune er så lite at det ikke vurderes hensiktsmessig for kommunen å ha et eget sykehjem, kan og må plikten ivaretas på en annen måte, først og fremst i samarbeid med – eller ved avtale om kjøp av plasser fra – en eller flere nabokommuner.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende kompetanse
- Presset ressursituasjon
- Brukerne får ikke individuell tilpasning
- Lite brukermedvirkning
- Høyt antall avviksmeldinger
- Mangelfulle journaler
- Pandemi

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Risikofaktorene kan føre til at eldre og andre omsorgs- og pleietrengende ikke får de tjenester som de har krav på etter lov og forskrift. Knapphetsfaktorer øker sannsynligheten for at det oppstår situasjoner der personer som mottar pleie- og omsorgstjenester ikke får sine grunnleggende behov ivaretatt. Sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer vil blant annet også være avhengig av om kommunen har fokus på internkontroll.

Fylkesmannen gjennomførte tilsyn på Byglandsheimen sykehjem i 2019. Det ble konkludert med at Bygland kommune ikke sikret at alle pasientene ved Byglandsheimen fikk forsvarlig

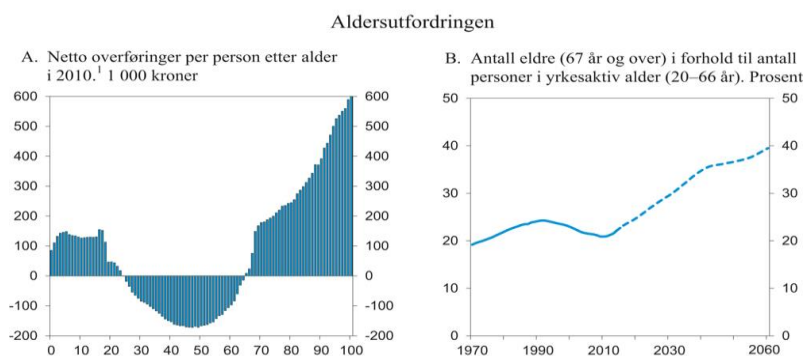
medisinsk oppfølging. Kommunen har gitt tilbakemelding til Fylkesmannen på hvordan de vil rette opp i avvikene. Fylkesmannen har på denne bakgrunn lukket tilsynet.

Covid-19 fører til en risiko for at mange blant personalet kan bli satt i karantene eller isolasjon på samme tid. Med tanke på driften av sykehjemmet kan dette bli en utfordring.

Revisjonen vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Aldrende befolkning (RoV = H)

I tiårene fremover vil andelen eldre i den norske befolkningen øke kraftig, se figur B. Det tyder på bedre helse og kan også være en pekepinn generelt på bedre liv. Vi betaler mindre skatt som barn, ungdom og eldre og vi mottar i denne tiden mye offentlig tjenester og overføringer, se figur A. Vi betaler imidlertid mer i skatter og avgifter enn vi mottar i yrkesaktiv alder. Dette mønsteret tilsier at offentlig finanser påvirkes av endringer i alderssammensetningen av befolkningen.



Mulige risikofaktorer:

- Færre i yrkesaktiv alder i forhold til eldre
- Vanskelig å rekruttere arbeidskraft
- Manglende planlegging og beslutningsgrunnlag
- Lite effektivisering
- Følger ikke med på den teknologiske utvikling
- Dårlig organisering

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Økt andel eldre i befolkningen vil gi lavere sysselsetting og svekke skattegrunnlagene, samt gi økte utgifter til pensjoner. Dette vil ha stor betydning for den økonomiske bærekraften til kommunen. En av konsekvensene ved aldrende befolkning vil dermed være utfordringen for finansieringen av det kommunale tjenestetilbudet. Det vil etter hvert kunne bli en økning i behovet for helse- og omsorgstjenester, noe som kan føre til press på tjenestene. Det er viktig at kom-

munen har planlagt hvordan de skal håndtere eldrebølgen for å sikre bærekraftige offentlig finansiering, der tiltak som øker arbeidstilbudet og fremmer økt produktivitet i offentlig sektor er sentrale.⁶³

Sannsynligheten for at kommunen ikke håndterer den økende andelen eldre i befolkningen avhenger blant annet av om kommunen har organisert seg deretter, satt i gang tiltak for effektivisering og produktivitet, herunder om kommunen har fulgt med i den teknologiske utviklingen.

Befolkningsframskrivingene for Bygland kommune viser at det vil bli en befolkningsvekst på 7,5 % fram mot 2040. Når det gjelder befolkningssammensetningen i kommunen indikerer prognosen at det vil komme en kraftig vekst i andelen eldre i forhold til personer i yrkesaktiv alder. De kommende tiårene fram til 2040 vil andelen innbyggere i Bygland kommune over 70 år øke fra å utgjøre 14,1 % i 2018 til å utgjøre 22,4 %.⁶⁴ Andelen innbyggere under 20 år utgjorde 21,5 % i 2018, og vil kun øke til å utgjøre 22,5 % av innbyggerne i 2040. Framskrivningen som viser en kraftig vekst i andelen eldre – samtidig som andelen unge under 20 øker lite vil gi kommunen en utfordring fremover. Økningen av eldre får blant annet konsekvenser for den såkalte forsørgerbyrden.⁶⁵ Det fremkommer av økonomiplanen i kommunen at demografien over tid vil føre til en kraftig reduksjon i inntekter. Kommunen har stort fokus på å øke innbyggertallet, men revisjonen kan ikke se at det er iverksatt eller planlagt iverksatt tiltak som følge av den kommende eldrebølgen.

Dette et komplekst og krevende felt, og revisjonen vurderer risiko og vesentlighet som høy.

Legetjenesten (RoV = M/H)

Kommunen skal sørge for at personer som oppholder seg i kommunen, tilbys nødvendige helse- og omsorgstjenester. For å oppfylle dette ansvaret skal kommunen blant annet tilby fastlegeordning. Videre skal kommunen tilby akuttmedisinske tjenester, herunder blant annet kommunal legevaktordning. Kommunen skal tilby legevaktordning som sikrer befolkningens behov for øyeblikkelig hjelp, og må sørge for at minst en lege er tilgjengelig for legevakt hele døgnet, jf. akuttmedisinforskriften § 6.

Mulige risikofaktorer:

- Lite ressurser
- Bruker får ikke oppfylt lovfestede rettigheter
- Omfattende sykefravær og dermed tilsetting av vikarer
- Etterlever ikke lov og forskrift
- Dårlig kvalitet på tjenesten

⁶³ Finansdepartementet, *Langsiktige utfordringer som følge av en aldrende befolkning*, hentet fra: https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/norsk_okonomi/bruk-av-oljepenger-/langsiktige-utfordringer-som-folge-av-en/id450473/

⁶⁴ Hentet fra: <http://ssb1.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=59ccdd3707ef4a76bdab47e760e7674a>

⁶⁵ SSB, *Lavere befolkningsvekst framover*, hentet fra: <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/lavere-befolkningsvekst-framover>

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Risikofaktorene kan føre til at brukerne ikke får den tjenesten de har rett på. Videre vil faktorene kunne føre til lav trivsel og misnøye i kollegiale forhold. Sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer avhenger blant annet av kompetanse, rekruttering og arbeidsmiljø.

Bygland kommune har to fastlegehjemler. Kommunen har et legekantor på Bygland og et legekantor på Byglandsfjord. Drift av to fullverdige legekantor medfører ekstra arbeid for de ansatte, samt ekstra utgifter til vedlikehold av utstyr og medisinske forbruksvarer. Evje og Hornnes kommune og Bygland kommune har et vertskommunesamarbeid for kommuneoverlegestillinga der Bygland kommune er vertskommune. Bygland kommune har her en 25 % stilling og Evje og Hornnes har 25 % stilling. Våren 2020 fikk kommunedirektøren fullmakt til å gå i forhandlinger med Evje og Hornnes med sikte på en felles legetjeneste for de to kommunene.⁶⁶

Det er etablert lokal legevakt sammen med Evje og Hornnes kommune der alle legene deltar.⁶⁷ Av fylkesmannens tilsyn gjennomført i 2017 fremkommer det at Evje og Hornnes ikke sikrer forsvarlig legevaktstjeneste til innbyggerne i Evje og Hornnes og Bygland kommune.⁶⁸ Tilsynsrapporten ga også en merknad om at den høye belastningen på leger som tok legevakt, førte til at deres pasienter oftere ville oppleve at bestilte timer måtte avlyses. Kommunen har hatt problemer med sykmelding på legesiden.

På bakgrunn av dette vurderer revisjonen risiko og vesentlighet som middels til høy.

Økonomisk sosialhjelp (RoV = M/H)

Kommunene har ansvar for å fremme sosial og økonomisk trygghet, bedre levekårene til vanskeligstilte, bidra til likeverd og likestilling samt forebygge sosiale problemer, jf. sosialtjenesteloven § 1. For å oppnå lovens formål har NAV blant annet mulighet til å yte økonomisk sosialhjelp.

Økonomisk stønad (sosialhjelp) skal sikre at alle har tilstrekkelig midler til livsopphold. Retten til sosialhjelp utløses først når alle andre muligheter for sørgelse er vurdert, for eksempel gjennom arbeid, andre økonomiske rettigheter eller egne midler. Stønaden er i utgangspunktet midlertidig og bør ha sikte på å gjøre mottakeren selvhjulpen. Mottakeren skal sikres et forsvarlig livsopphold, samtidig som stønadsnivået skal motivere til å skaffe inntektsgivende arbeid, delta i kvalifiseringsprogram, arbeidsmarkedstiltak eller andre aktiviteter som kan fremme overgang til arbeid.⁶⁹

⁶⁶ Møteprotokoll fra Formannskapet, 06.05.20, sak 42/20. Ny sak vil bli lagt fram for kommunestyret tidlig høsten 2020

⁶⁷ Økonomiplan 2020-2023 Bygland kommune, s. 50

⁶⁸ Fylkesmannen, *Rapport fra tilsyn med Evje og Hornnes og Bygland legevakt 2017*

⁶⁹ NAV, R35-00, pkt. 4.18.1

Mulige risikofaktorer:

- De ansatte har ikke tilstrekkelig kjennskap til regelverket
- Manglende oppfølging og evaluering
- Feil i saksbehandlingen
- Lite samarbeid/brukermedvirkning
- Stor arbeidsmengde og tidspress/presstet ressurssituasjon
- Foreligger ikke rutiner for søknadsbehandling og vedtak
- Stiller ikke vilkår om aktivitet
- Får ikke unge ut i arbeid

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Konsekvensen av risikofaktorene kan være at brukerne ikke får de tjenester som de har krav på, samtidig som det medfører risiko for at det reelle behovet ikke blir avdekket eller at det blir iverksatt riktige tiltak.

Sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer avhenger blant annet av om kommunen har utarbeidet rutiner og retningslinjer på området, samt om kommunens ansatte har kjennskap til regelverket på området.

Antall personer med økonomisk stønad fra NAV har hatt en gradvis økning fra 12 personer i 2014 til 38 personer i 2018, men tallet gikk ned til 27 i 2019. I 2018 og 2019 har det imidlertid vært en økning i antall klienter med sosialhjelp som hovedinntekt. Årsaken til denne økningen kan blant annet skyldes innstramning på regelverket for arbeidsavklaringspenger.⁷⁰ Antall behandlede saker etter sosialtjenesteloven hadde også en økning fra 43 saker i 2016 til 112 saker i 2018, for deretter å få en nedgang i 2019 til 91 saker. En høy andel sosialhjelpsmottakere vil gi konsekvenser for kommunens økonomi og samfunnet som helhet. Økonomisk sosialhjelp skal være en midlertidig løsning, og det er en utfordring dersom personer har økonomisk sosialhjelp som viktigste inntektskilde over tid. At mange som i utgangspunktet kan bidra, står utenfor arbeidslivet, innebærer et stort tap for samfunnet.

Reduserte inntekter, permitteringer og oppsigelser som følge av Covid-19 utbruddet kan resultere i at flere personer kan ha rett til økonomisk sosialhjelp, og dermed føre til et økt antall mottakere av sosialhjelp. På bakgrunn av ovennevnte vurderer revisjonen risiko og vesentlighet som middels til høy.

3.4.3 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Helse og omsorg

Tema	Vesentlighet
Tjenestene i kommunens sykehjem	Middels
Aldrende befolkning	Høy
Legetjenesten	Middels/høy
Økonomisk sosialhjelp	Middels/høy

⁷⁰ Økonomiplan 2020-2023 Bygland kommune, s. 61

Drift og forvaltning

Enheten utøver tjenesteyting på flere nivå, både internt i organisasjonen og for kommunen sine innbyggere. I grove trekk er hovedoppgavene som følgende:

- Drift og vedlikehold av bygg, anlegg (VA) og infrastruktur (vei og grøntanlegg)
- Saksbehandling og oppfølging
- Ulike prosjekter innenfor investeringsbudsjettet og andre prosjekt
- Personal- og økonomiansvar

Planlegging av investeringsprosjekt (RoV = M)

Kommunen står fritt til å organisere gjennomføringen av investeringsprosjekter på den måten de selv ønsker. Det finnes lite regelverk for kommuners styring og kontroll med egne investeringsprosjekter utover kommunedirektørens internkontrollansvar. Det finnes imidlertid flere ulike prosjektmodeller som kan tas i bruk for å sikre tilstrekkelig styring og kontroll med offentlige investeringsprosjekter.⁷¹

Mulige risikofaktorer:

- Har ikke/følger ikke investeringsinstruks
- Dårlig kvalitetssikring av beslutningsgrunnlag
- Gjennomføres ikke evaluering av prosjekter
- Utfører ikke ekstern kvalitetssikring
- Manglende kunnskap om lov og forskrift om offentlige anskaffelser
- Uklare ansvarsforhold

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Konsekvensene av risikofaktorene kan være forsinkelser, store kostnadsoverskridelser og at kommunens ressurser ikke forvaltes på best mulig måte. Risikofaktorene vil også kunne føre til at anskaffelser og avtaler som inngås er lovstridige. Dette vil igjen kunne påvirke kommunens tjenestetilbud og innbyggernes tillit til forvaltningen.

Med gode investeringsrutiner som sørger for en enhetlig og forsvarlig saksbehandling ved planlegging av større investeringsprosjekter vil sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer kunne minimeres. Det ligger ingen investeringsinstruks eller rutiner for inngåelse av avtaler på Compilo og revisjonen er ikke kjent med hvorvidt kommunen har utarbeidet investeringsinstruks. Kommunen har imidlertid et økonomireglement⁷² hvor det i reglementets del 2 foreligger reglement for investeringsprosjekt.

På bakgrunn av dette vurderer revisjonen risiko og vesentlighet som middels.

⁷¹ NTNU, *Kommunale investeringsprosjekter. Prosjektmodeller og krav til beslutningsgrunnlag*, s. 37

⁷² Økonomireglement, vedtatt av kommunestyret 09.10.2003

Eiendomsforvaltning (RoV = M/H)

Norske kommuner forvalter store verdier i form av bygninger og eiendommer. Samlede kostnader til anskaffelse, forvaltning, drift og vedlikehold utgjør 15 - 20 % av kommunenes økonomi.⁷³ Mange av kommunale tjenester ytes i kommunens egne bygninger, og tjenestene er avhengig lokalene bidrar til egnede arbeidsforhold, godt arbeidsmiljø og trivsel både for ansatte og brukere.

Kommunen innehar rollen som eier, bruker og forvalter; disse rollene har ulike funksjoner, og kan til tider ha motstridende interesser. God eiendomsforvaltning tilsier at kommunen bør ha oversikt over teknisk, forskriftsmessig og funksjonell tilstand i kommunens eiendommer.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende vedlikehold
- Dårlig prioritering
- Har ikke politisk forankrede mål for bolig- og eiendomsforvaltningen
- Har ikke systemer for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen
- Mangler oversikt over bygningsmassens tilstand
- Manglende avvikrapportering og/eller oppfølging av avvik

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Dersom kommunene ikke har forankrede mål og strategier for eiendomsforvaltningen med tilstrekkelig fokus på planlegging og langsiktighet kan det medføre at nødvendig vedlikehold ikke blir utført og at kommunens bygningsmasse har en tilstand som ikke er tilfredsstillende. Manglende oversikt og styring kan føre til at kommunen blir gående å reparere og «slukke branner» istedenfor å ha styring og kontroll. Slik «brannslukking» vil kreve unødvendige ressurser og tid. Vedlikeholdsetterslepet kan bli stort og dette vil på lang sikt føre til store kostnader. Etterslep på vedlikeholdssiden kan dermed på sikt gå utover fremtidig kommuneøkonomi, herunder være av vesentlig betydning både for kommunens tjenestetilbud og ansattes arbeidsmiljø.

Sannsynligheten for at kommunen har satt mål og strategier for eiendomsforvaltningen er avhengig av kommunens fokus på eiendomsforvaltning. Risikoreduserende tiltak kan være utarbeidelse av planer for eiendomsforvaltningen, vurdering av tilstanden på kommunens bygningsmasse og innrapportering om status og planer for utvikling av eiendommer. Bygland kommune har et relativt høyt areal på formålsbygg⁷⁴ per innbygger (14,49 m²) sammenlignet med snittet som ligger på 7,62 m² i kostragruppe 5. Samtidig har kommunen relativt lave utgifter til vedlikehold per kvadratmeter.⁷⁵

På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at risiko og vesentlighet er middels til høy.

⁷³ KoBE, *God kommunal eiendomsforvaltning – fordypping for folkevalgte*, s. 4

⁷⁴ Inkluderer administrasjonslokaler, barnehager, grunnskoler, institusjonslokaler, kulturbygg og idrettsbygg.

⁷⁵ Bygland kommune brukte i 2019 26 kroner per kvadratmeter i utgifter til vedlikehold. Kostragruppe 5 brukte til sammenligning 97 kroner i snitt på utgifter til vedlikehold per kvadratmeter.

Drikkevannssikkerhet (RoV = H)

Vannverkene er underlagt strenge krav til vannkvalitet og leveringssikkerhet. Vannkvalitetskravene omfatter fysiske, kjemiske og mikrobiologiske forhold. Beskyttelse av vannkildene, god styring av vannbehandlingsprosessene, bruk av nyeste kunnskap, vannprøvetaking og kvalitetskontroll er viktige elementer for å sikre seg at kvalitetskravene alltid oppfylles.

Gjennom god beredskapsplanlegging, gjennomarbeidede ROS-analyser og systematisk arbeid kan mange hendelser forebygges. Det er imidlertid også viktig med en god krisehåndtering i tilfelle forebyggingen ikke er tilstrekkelig.

Mulige risikofaktorer:

- Klimaendringer
- Dårlig vedlikehold og forvaltning av vannkildene
- Manglende sikkerhet og beredskapsplan
- Ikke utarbeidet ROS- analyser
- Lav kvalitet på drikkevannet
- Forurenset vann

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Konsekvensen av dårlig kvalitet på drikkevannet må anses som betydelige, både for den enkelte innbyggers helse, miljø og trivsel, så vel som for kommunen. En tilfredsstillende vannforsyning er en forutsetning for det moderne samfunnet; både private og offentlige virksomheter er avhengige av dens kvalitet for å kunne fungere godt. Videre er konsekvensene av mindre sur nedbør og klimaendringene at det vaskes en økt mengde organisk materiale ut i vannkildene. Dette gir økt farge på vannet og setter større krav til vannbehandlingen.

Sannsynligheten for om risikofaktorene vil inntreffe avhenger blant annet av kommunens planlegging, prioritering og beredskap. Under seksjon for samfunnsutvikling ligger enhet for teknisk forvaltning. Enheten har blant annet ansvar for levering av kommunalt drikkevann.

ROS-analyser for vannverkene i Bygland kommune ligger på Compilo. Disse ble utarbeidet i 2017. Det er ikke registrert noen typer hendelser av meget stor risiko ved noen av vannverkene. De fleste hendelsene er vurdert til å utgjøre liten risiko, men det er også vurdert en del hendelser som kan utgjøre middels risiko.

I 2019 fikk Askøy kommune forurenset drikkevannet. Dette ført til at flere innbyggere ble syke, og noen måtte også legges inn på sykehus.⁷⁶ På bakgrunn av de potensielt alvorlige konsekvensene som forurensing av drikkevannsforsyningen kan gi, vurderer revisjonen risiko og vesentlighet som høy.

⁷⁶ NRK, *Drikkevann på Askøy*, hentet fra <https://www.nrk.no/vestland/drikkevann-pa-askoy-1.14580006>

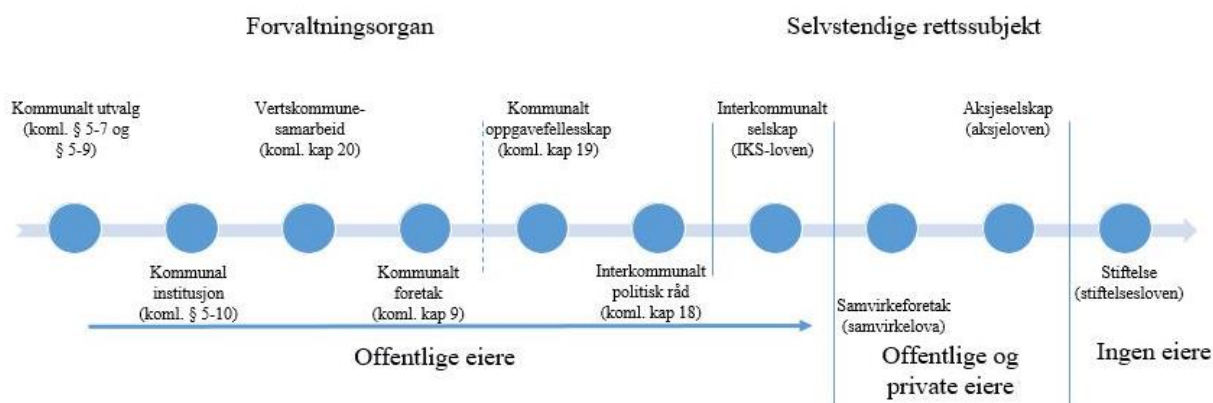
3.4.4 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Teknisk

Tema	Vesentlighet
Planlegging av investeringsprosjekt	Middels
Eiendomsforvaltning	Middels/høy
Drikkevannssikkerhet	Høy

4 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING - FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAP OG EIERSKAPSKONTROLL

4.1 Om eierskap

Norske kommuner har stor grad av frihet til å organisere tjenestene sine, nedenfor vises en ikke uttømmende liste over mulige organisasjons- og eierformer for kommunal virksomhet:



Når kommunen velger å organisere tjenesteproduksjonen innenfor kommunen, gjelder styrings-systemene som følger av kommuneloven og kommunestyret har i utgangspunktet all beslutningsmyndighet. Dersom virksomheten legges i egne rettssubjekt, som aksjeselskaper eller interkommunale selskaper, må styringssystemene følge den aktuelle lovgivningen. Dette medfører at kommunestyrets styring av selskapet må skje i selskapets eierorgan.⁷⁷ Kommuner kan utføre felles oppgaver gjennom interkommunale samarbeid. Et interkommunalt samarbeid skal foregå gjennom et interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgavefelleskap, vertskommunesamarbeid, interkommunalt selskap, aksjeselskap eller samvirkeforetak, en forening eller på en annen måte som det er rettslig adgang til, jf. koml. § 17-1.

Uavhengig av organisasjons- eller eierform er det kommunestyret som har det overordnede ansvaret for kommunens samlede virksomhet. Figuren viser at organisasjons- eller eierformens selvstendighet i forhold til kommunestyret øker jo lengre ut mot høyre man kommer, og kommunestyrets mulighet for innsyn og kontroll reduseres tilsvarende. De senere årene har det vært en økning i bruken av fristilte organisasjonsformer som selskaper, stiftelser og lignende.⁷⁸ Dette har ført til en mer kompleks og fragmentert organisering av den kommunale virksomheten som gir utfordringer med hensyn til folkevalgt styring og kontroll.

⁷⁷ KS, *Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll*, s. 3.

⁷⁸ NKRF, *Veileder i selskapskontroll*, s. 4.

Forvaltningsrevisjon i selskap og eierskapskontroll er aktuelt i aksjeselskap (fortrinnsvis AS som i sin helhet eies av kommuner og fylkeskommuner og heleide døtre av disse), interkommunale selskap (IKS) og interkommunale samarbeid som er egne rettssubjekt. Utenfor rekkevidden av forvaltningsrevisjon i selskap og eierskapskontroll er kommunale foretak (KF) som ikke er egne rettssubjekt, dette fordi disse inngår i kommunen som rettssubjekt. Det er opp til deltakerkommunene å bestemme hvorvidt det enkelte interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefellesskap skal være egne rettssubjekt. En stiftelse har ingen eier, den eies av seg selv – og omfattes derfor ikke av forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

4.2 Eierstyring i Bygland kommune

Bygland kommune har ikke utarbeidet eierskapsmelding. Det er imidlertid satt i gang et samarbeid med andre kommuner i Setesdal for utarbeidelse av eierskapsmelding. Planen var opprinnelig at ny eierskapsmelding skulle vedtas politisk våren 2020, men dette er imidlertid blitt utsatt til høsten 2020.

4.3 Analyse

Revisjonen har gjennomført en overordnet risiko- og vesentlighetsvurdering innenfor kommunens selskaper. Analysen tar ikke for seg alle selskapene kommunen har eierskap i, men en fullstendig oversikt fremgår av **vedlegg 1**. Analysen er hovedsakelig foretatt med utgangspunkt i årene 2017-2018, da årsrapporter/regnskap for 2019 ikke var tilgjengelig på det tidspunktet revisjonen gjennomførte analysen.

Vi har valgt å strukturere analysen på følgende måte:

- Heleide aksjeselskap (direkte eller gjennom annet heleid AS)
- Deleide aksjeselskap
- Interkommunale selskap
- Andre interkommunale samarbeid

4.3.1 Heleide aksjeselskap (direkte eller gjennom annet heleid AS)

Et aksjeselskap (AS) kan eies av en kommune eller fylkeskommune alene, eller sammen med andre kommuner og private rettssubjekter. Selskapets øverste myndighet er generalforsamlingen, og det er gjennom generalforsamlingen eierne utøver eierstyring. Generalforsamlingen velger styre og fastsetter rammer og gir nærmere regler for styret og daglig leder. Selskapet ledes av styret, det er styret som har det overordnede ansvaret for at selskapet drives i samsvar med eierens formål og i tråd med gjeldende lover og regler.⁷⁹

⁷⁹ KS, *Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll*, s. 4.

Dersom kommunen ønsker maksimal frihet i selskapet, bør kommunen eie alle aksjene. Bygland kommune er eneste eier i et par selskap. Under følger analysen av Byglands heleide selskaper.

Byglandstunet AS (RoV = M/H)

	Eier- andel	Opplysninger om selskapet		
Byglandstunet AS m/datterselskap Org.nr.: 933 108 791	100 %	Stiftet: 24.05.1982 Formål: Å bygge og leie ut forretningsbygg på tomt i Bygland sentrum.		
		Tall i 1000 kroner	2017	2018
		Omsetning	2 035	1 799
		Resultat	211	309
		Langsiktig gjeld	8 931	8 818
		Egenkapital	5 964	6 273
		Antall ansatte	-	0

Mulige risikofaktorer:

- Habilitet
- Styringsstruktur
- Avtaleinngåelse
- Kommunalt lånegaranti
- Vedlikehold/oppgradering av eiendommene

Betydning for kommunen:

- Sikre fremtidige arealer til næringsutvikling
- Skape mulighet for vekst og verdiskaping

Revisjonen vurderer risiko og vesentlighet som middels til høy.

Bjoren AS (RoV = M)

	Eier- andel	Opplysninger om selskapet		
Bjoren AS Org.nr.: 913 322 479	100 %	Stiftet: 14.02.2014 Formål: Eierskap, utleie samt styre og drift av dampbåten Bjoren.		
		Tall i 1000 kroner (konsern)	2017	2018
		Omsetning	0	0
		Resultat	-7	-6
		Langsiktig gjeld	0	0
		Egenkapital	15	8
		Antall ansatte	-	-

Mulige risikofaktorer:

- Habilitet
- Styringsstruktur
- Vedlikehold av dampskipet
- Mulig reduserte inntekter pga. Covid-19

Betydning for kommunen:

- Kulturminne
- Museumstilbud

Revisjonen vurderer risiko og vesentlighet som middels.

4.3.2 Deleide aksjeselskap

Bygland kommune er også deleier i flere aksjeselskap. Dette innebærer at kommunen eier en andel av aksjene i selskapet, og kommunens rettigheter avhenger av hvor stor eierandel de har.

Kommunen har eierandeler i selskaper som har andre offentlige eiere og selskaper som også har private eierinteresser. Kontrollutvalget har ikke innsyn i selskaper med delvis statlig eierskap eller private eierinteresser med mindre det foreligger avtale om dette. Bygland kommune har ingen slike avtaler og som følge av dette kan det ikke gjennomføres eierskapskontroll eller forvaltningsrevisjon i disse selskapene. Revisjonen har derfor kun foretatt vurdering av selskapene som har andre offentlige eiere. En fullstendig oversikt over kommunens eierskap i deleide aksjeselskap fremgår imidlertid av vedlegg 1.

Setpro AS (RoV = M/H)

Eierandel		Opplysninger om selskapet			Andre eiere
Setpro AS Org.nr 957 876 374	20 %	Stiftet: 28.12.1989 Formål: Tiltaksarrangør av arbeidsrettede tiltak i Setesdal. Selskapet skal gjennom bruk av læringsarenaer internt og eksternt bidra til at brukere av tjenestene opplever økt livskvalitet, mestringssevne og formidling til arbeid. Selskapet skal være en solid og troverdig samarbeidspartner for NAV, eiere og kunder ved å være leverandør av arbeidsrettede tiltak ihht. gjeldende krav og med god kvalitet. Selskapet skal tilby næringslivet, eiere og kunder varer og tjenester på ordinære forretningsmessige vilkår. Selskapets overskudd skal forbli i bedriften og disponeres til formål som styrker fremtidig drift og utvikling til beste for våre brukere.			Bykle, Valle, Evje og Hornes og Iveland
		Tall i 1000 kroner	2017	2018	
		Omsetning	16 845	20 948	
		Resultat	101	786	
		Langsiktig gjeld	0	14 850	
		Egenkapital	6 944	7 730	
		Antall ansatte	-	22	

Mulige risikofaktorer:

- Attføringsbransjen er i stadig endring
- Konkurranseutsatt virksomhet vs. Sosialt formål
- Fallende inntekter pga. Covid-19
- Økende gjeldsnivå
- Overholdelse av NAVs gjeldende retningslinjer
- Anskaffelsesregelverket
- Samarbeid: Selskap, NAV og flere kommuner i Setesdal

Betydning for kommunen:

- Viktig samfunnsnyttig funksjon
- Viktig aktør for personer med utfordringer på arbeidsmarkedet
- Legger til rette for læring og utvikling for utsatte grupper

Det er ikke utført kontroll med selskapet tidligere og revisjonen vurderer at det kan være aktuelt med både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Revisjonen vurderer risiko og vesentlighet som middels til høy.

4.3.3 Interkommunale selskap (IKS)

Et interkommunalt selskap (IKS) kan opprettes av kommuner, fylkeskommuner eller andre interkommunale selskap, jf. IKS-loven. Selskapets øverste organ er representantskapet der deltakerkommunene utøver sin eierstyring gjennom valgte representanter.

Selskapet ledes av et styre som velges av representantskapet. Representantskapet kan utøve eierstyring overfor styret på flere måter; de bestemmer sammensetningen av styret, de kan instruere styret og omgjøre styrets beslutninger og det kan gjennom selskapsavtalen bestemmes at utvalgte saker må godkjennes i representantskapet.⁸⁰

Bygland kommune er deltaker i flere interkommunale selskap. En oversikt over alle disse fremgår av vedlegg 1.

Setesdal brannvesen IKS (RoV = M/H)

Eierandel		Opplysninger om selskapet			Andre eiere
Setesdal Brannvesen IKS Org.nr.: 887 932 492	21,8 %	Stiftet: 04.10.2004 Formål: Selskapet skal ivareta deltagernes oppgaver, plikter og behov innenfor brann og eksplosjonsvern, ulykker og redningsberedskap, brannforebyggende og kontrolloppgaver og andre forhold som naturlig hører inn under dette formålet, herunder ivaretagelse av plikter og oppgaver knyttet til nødmeldingssentralene (110 sentral) og oppgaver til akutt forurensning.			Bykle, Valle, Evje og Hornnes og Iveland kommune.
		Tall i 1000 kroner	2017	2018	
		Omsetning	13 744	19 150	
		Netto driftsresultat	540 877	256 593	
		Langsiktig gjeld	12 068	17 787	
		Egenkapital	10 889	11 143	
		Antall ansatte	79/5	79/5	

⁸⁰ KS, *Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll*, s. 4.

Mulige risikofaktorer:

- Offentlige anskaffelser
- Økende krav til brannvern og beredskap i kommunene
- Selvkostberegninger
- Voksende hytte-byer i fjellet
- Miljøhensyn
- Gjeldsnivået/investeringer
- Tilsyn og forebyggende arbeid
- HMS området, risikobaserte arbeidsoppgaver

Betydning for kommunen:

- Utfører kritiske og lovpålagte funksjoner
- Forvalter betydelige økonomiske verdier

Det ble gjennomført forvaltningsrevisjon i selskapet i 2018 der revisjonen kom med anbefalinger tilknyttet manglende eierskapsmelding, rutiner for eierskapsoppfølging, etiske retningslinjer, instruks for styret, retningslinjer for håndtering av mulige habilitetskonflikter, klargjøring av delegasjonsreglementet, årlige eiermøter og møtepraksis, protokollføring og arkivhold. Det ble anbefalt at alle som påtar seg styreverv registrerer seg i styrevervregisteret. Anbefalingene er lagt frem for kommunen og tatt til etterretning. Selskapet er et viktig selskap for kommunen og revisjonen vurderer risiko og vesentlighet som middels til høy.

Setesdal Miljø og Gjenvinning IKS (RoV =H)

Eierandel		Opplysninger om selskapet			Andre eiere
Setesdal Miljø og gjenvinning IKS Org.nr.: 988 798 185	20 %	Stiftet: 01.07.2004 Formål: Formålet med selskapet er å ta vare på alt avfall i regionen på en miljømessig, teknisk og økonomisk forsvarlig måte, ved at kommunene overfører dette ansvaret til selskapet.			Bykle, Valle, Evje og Hornnes og Iveland kommune.
		Tall i 1000 kroner	2017	2018	
		Omsetning	23 858	25 126	
		Netto driftsresultat	272	-60	
		Langsiktig gjeld	16 054	15 627	
		Egenkapital	19 049	18 977	
		Antall ansatte	13	13	

Mulige risikofaktorer:

- Anskaffelsesregelverket
- Leverer tjenester til selvkost
- Beregning av avfallsgebyrer
- Bruk av fondsmidler
- Selskapets investeringer
- Tildelt enerett for renovasjon av husholdningsavfall fra eierkommunene
- Miljøaspekt
- Håndtering av ulike typer avfall etter gjeldende regelverk
- Pris på levering av restavfall til Returkraft AS. (Eierskap i Returkraft AS, 3,23 %)

Betydning for kommunen:

- Leverer kritiske og lovpålagte tjenester
- Forvalter relativt store økonomiske verdier

Det ble utført kontroll med selskapet i 2013. Revisjonen vurderer imidlertid at det kan være aktuelt med både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskapet. Revisjonen vurderer risiko og vesentlighet som høy.

Aust-Agder Museum og Arkiv IKS (RoV = M/H)

Eierandel	Opplysninger om selskapet	Andre eiere																		
Aust-Agder Museum og Arkiv IKS Org.nr.: 986 088 695	Stiftet: 03.04.2003 Formål: Aust-Agder Museum og Arkiv IKS skal forvalte, drive og utvikle museums- og arkivfeltet i Aust-Agder ved å: • Arbeide for at verdifulle kulturminner, bygninger, gjenstander, arkiv og andre informasjonsbærere av historisk og administrativ verdi blir samlet inn, tatt vare på og gjort tilgjengelige for allmennheten, for forskning, kulturelle og administrative formål. • Aktivt formidle samlingene til institusjonen og avtalepartene sammen med historien og kulturarven i fylket slik at det fremmer velferden og de demokratiske rettene til innbyggerne. Barn og unge skal prioriteres i formidlingen. • Arbeide aktivt med forvaltning, forskning, formidling og publisering gjøre Aust-Agders kultur og historie levende for befolkningen og bidra til aktiv distriktsutvikling i Aust-Agder. • Være faginstans for deltakerne i museums- og arkivfaglige spørsmål. • Utvikle faglig og administrativ kompetanse ved lokale museum og samlinger og arbeide for at lokale kulturminner og lokal tradisjon blir tatt vare på • Ta på seg betalte oppdrag for offentlige og private organ, og kan også administrere eksternt finansierte prosjekt innenfor sitt arbeidsfelt. <table border="1"> <thead> <tr> <th>Tall i 1000 kroner</th><th>2017</th><th>2018</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Omsetning</td><td>62 839</td><td>67 565</td></tr> <tr> <td>Netto driftsresultat</td><td>2 823</td><td>49 993</td></tr> <tr> <td>Langsiktig gjeld</td><td>206 950</td><td>205 177</td></tr> <tr> <td>Egenkapital</td><td>146 604</td><td>150 788</td></tr> <tr> <td>Antall ansatte</td><td>60</td><td>60</td></tr> </tbody> </table>	Tall i 1000 kroner	2017	2018	Omsetning	62 839	67 565	Netto driftsresultat	2 823	49 993	Langsiktig gjeld	206 950	205 177	Egenkapital	146 604	150 788	Antall ansatte	60	60	Agder fylkeskommune og 14 andre kommuner i Agder.
Tall i 1000 kroner	2017	2018																		
Omsetning	62 839	67 565																		
Netto driftsresultat	2 823	49 993																		
Langsiktig gjeld	206 950	205 177																		
Egenkapital	146 604	150 788																		
Antall ansatte	60	60																		

Mulige risikofaktorer:

- Ressurssituasjonen
- Drift, vedlikehold og bevaring av museumsbygg og gjenstander
- Anskaffelsesregelverket
- Universell utforming
- Høyt antall prosjekter
- Rollen som faginstans i museums og arkivfaglige spørsmål
- Betalte oppdrag for offentlige og private aktører
- Mange eiere og avdelinger
- Utfordring knyttet til fusjon/endringer i selskapet
- Arkivering og digitalisering
- Kommunens rolle
- Kompetanse
- Kan administrere eksternt finansierte prosjekt
- Forvaltning av store kulturhistoriske verdier

Betydning for kommunen:

- Museet skal bevare store kulturhistoriske verdier
- Museumstilbud for innbyggere
- Tilbakeføring av verdifulle og unike gjenstander og arkiver tilhørende regionen.

På bakgrunn av dette vurderer revisjonen risiko og vesentlighet som middels til høy.

Konsesjonskraft IKS (RoV = M)

	Eierandel	Opplysninger om selskapet			Andre eiere
Konsesjonskraft IKS Org.nr.: 971 330 937	3,30 %	Stiftet: 25.08.2003 Formål: Konsesjonskraft IKS skal være en ledende nasjonal forvalter av konsesjonskraft. Konsesjonskraft IKS skal omsette kommunene og fylkeskommunen si konsesjonskraft, gjennom å ta imot og formidle videre den pengeytelsen som oppstår gjennom forvaltningen av konsesjonskraftrettene og delta i virksomhet som har naturlig sammenheng med dette. Konsesjonskraft IKS skal blant annet sikre konsesjonskraftordningen som en kommunal/fylkeskommunal rett, sikre verdien i konsesjonskraftordningen, og sikre deltakerne påregnelige og gode inntekter.			Agder fylkeskommune og 18 andre kommuner i Agder
		Tall i 1000 kroner	2017	2018	
		Omsetning	220 206	221 051	
		Netto driftsresultat	25 258	10 087	
		Langsiktig gjeld	0	0	
		Egenkapital	147 671	157 758	
		Antall ansatte	3	3	

Mulige risikofaktorer:

- Potensielle endringer i rammevilkår
- Klimaforhold
- Internasjonal økonomisk utvikling
- Kraftpriser og valuta: Svingninger i valutamarked og kraftmarkedet
- Finansforvaltning

- Åpenhet og innsyn
- Anskaffelsesregelverket

Betydning for kommunen:

- Konesjonskraftsinntekter utgjøre en viktig inntektskilde
- Forvalter store økonomiske verdier

Det er nylig gjennomført en selskapskontroll av selskapet, i regi av Aust-Agder Revisjon IKS. Revisjonen vurderer risiko og vesentlighet som middels.

4.3.4 Andre interkommunale samarbeid

I tillegg til å samarbeide med andre offentlige og private aktører gjennom aksjeselskap og interkommunale selskap har Vennesla kommune også inngått vertskommunesamarbeid og samarbeid etter § 27 i kommuneloven av 1992.

I den nye kommuneloven er det inntatt overgangsregler for interkommunale styrer etter § 27 i kommuneloven av 1992. Disse interkommunale samarbeidene må være omdannet til et interkommunalt politisk råd etter § 18-1 eller et kommunalt oppgavefellesskap etter § 19-1 senest fire år etter ikrafttredelse av kapittel 18 og 19 i den nye kommuneloven. Ved interkommunale politisk råd og kommunale oppgavefellesskap må kommunene ta stilling til om samarbeidet skal være et eget rettssubjekt, når samarbeidet blir opprettet.

I både interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefellesskap er Representantskapet det øverste organet. Representantskapet kan selv opprette andre organer til styring av rådet eller oppgavefellesskapet.

Setesdal Interkommunale Politiske Råd (RoV= M)

	Eierandel	Opplysninger om selskapet			Andre eiere
Setesdal Interkommunale politiske råd Org.nr.: 981 543 556	20 %	Stiftet: 01.01.2000 Formål: Setesdal IPR skal ut ifra visjonen «I Setesdal er vi gjestfrie for nye tanker», stimulere utvikling og vekst i Setesdal basert på egne særpreg og fremme regionen sine interesser. Regionen skal gjennom sitt arbeid bidra til at Setesdal skal være en attraktiv region å bo, gjeste og drive næringsvirksomhet. Setesdal IPR har ansaet for å arbeidet med regionale samfunnsutfordringer med utgangspunkt i den til hver tid gjeldende samarbeidsavtale og det fylkeskommunale og kommunestyrevedtatte regionale utviklingsprogrammet. Setesdal IPR kan tillegges det operative ansvaret for regionale samarbeidstiltak etter kommunale vedtak. Regionrådet skal søke å arbeide i partnerskap med Agder fylkeskommune og næringslivet i Setesdal i det regionale utviklingsarbeidet.			Kommunene: Bykle, Valle, Evje og Hornnes og Åseral
		Tall i 1000 kroner	2017	2018	

		Omsetning	15 262	13 297	
		Netto driftsresultat	2 655	2 420	
		Langsiktig gjeld	2 302	2 726	
		Egenkapital	20 325	22 545	
		Antall ansatte	1	2	

Mulige risikofaktorer:

- Omstilling (kommunereformen)
- Ulike kommuners rolle og interesser
- Antall oppgaver og saker
- Anskaffelsesregelverket (ikke aktuelt for 2019)
- Endringer/nye interesser
- Investeringer i aksjer og selskaper
- Forvaltning av tilskudd og støtteområder

Betydning for kommunen:

- Viktig for næringsutvikling i Setesdal
- Videreutvikler/utvikler interkommunalt samarbeid
- Viktig aktør for å realisere målet om at Setesdal skal være en attraktiv region

Revisjonen vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Setesdal IKT (RoV = H)

Eier- andel		Opplysninger om selskapet			Andre eiere
Setesdal IKT Org.nr.: 896 780 832	20 %	Stiftet: 19.01.2011 Formål: Samarbeidet skal dekke de deltagende kom- muners behov, plikter og oppgaver innenfor IKT-tje- nester, og skal gjennom målrettet bruk av informa- sjons- og kommunikasjonsteknologi fremme utvik- ling av tjenesteproduksjon, publikumsservice og ad- ministrative tjenester i deltakerkommunene. Samar- beidet skal ivareta deltakerkommunenes oppgaver knyttet til drift, service og utvikling av informasjons- og kommunikasjonsteknologi.			Kommunene: Bykle, Valle, Evje og Hornnes og Iveland
		Tall i 1000 kroner	2017	2018	
		Omsetning	22 208	20 591	
		Netto driftsresultat	720 981	741 556	
		Langsiktig gjeld	3 487	4 031	
		Egenkapital	565	1 008	
		Antall ansatte	7	6	

Mulige risikofaktorer:

- Innsyn og offentlighet
- Personvern og IT-tjenester (GDPR)
- Fremtidsrettet utviklingsansvar (bærekraft)
- Endringer i foretaket
- Anskaffelsesregelverket
- Rolle ved gjennomføring av salg
- Risiko tilknyttet kritisk infrastruktur for kommunene

- Forvaltning av ressurser til utvikling og innovasjon

Betydning for kommunen:

- Ivaretar drift og service av kritisk infrastruktur
- Utvikler informasjons- og kommunikasjonsteknologi for kommunen
- Betydningen av velfungerende og oppdaterte IT-tjenester for kommunene har særlig vist seg ved utbruddet av Covid-19

Revisjonen vurderer at det kan være hensiktsmessig med både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon innenfor samarbeidet. Det er ikke utført kontroll med foretaket tidligere. Revisjonen vurderer risiko og vesentlighet som høy.

5 OPPSUMMERING

Agder Kommunerevisjon IKS har på oppdrag fra kontrollutvalget i Bygland kommune gjennomført en risiko- og vesentlighetsvurdering for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Hensikten med analysen er å gi kontrollutvalget et godt grunnlag for å kunne utarbeide plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll for valgperioden 2019-2023.

I analysen har vi vurdert følgende områder og selskap:

Forvaltningsrevisjon

Område	Tema	Risiko- og vesentlighetsvurdering
Bærekraft:		
	Bærekraftig utvikling (overordnet)	Høy
Lokaldemokrati:		
	- Åpenhet og innsyn - Overordnet eierskapsstyring - Saksutredning og/eller oppfølging av politiske vedtak	- Middels/høy - Middels/høy - Middels/høy
Tillitsskapende forvaltning:		
	- Internkontroll - Etikk og varsling - Informasjonssikkerhet og personvern - Digitalisering - Arkiv og dokumentasjon	- Middels/høy - Middels/høy - Høy - Middels/høy - Middels
Tjenesteyting, myndighetsutøvelse og samfunnsutvikling		
SENTRALADMINISTRASJON OG FELLESGIFTER	- Arbeidsmiljø og sykefravær - Overordnet økonomistyring - Offentlige anskaffelser - Næringsutvikling - Forebygging og samfunnssikkerhet - Oppfølgingsrapport byggesaksbehandling i kommunen - Tilsyn og ulovlighetsoppfølging - Bekjempelse av barnefattigdom - Folkehelsearbeid rettet mot barn og unge	- Middels/høy - Middels/høy - Middels - Middels/høy - Middels - Middels - Høy - Middels/høy - Høy
OPPVEKST	- Integrering av minoritetsbarn - Psykososialt miljø og mobbing - Tilsyn og oppfølging av barn i fosterhjem	- Middels/høy - Høy - Middels/høy

	Saksbehandling og internkontroll i barnevernstjenesten	Høy
HELSE OG OM-SORG	- Tjenestene i kommunens sykehjem - Aldrende befolkning - Legetjenesten - Økonomisk sosialhjelp	- Middels - Høy - Middels/høy - Middels/høy
DRIFT OG FOR-VALTNING	- Planlegging av investeringsprosjekt - Eiendomsforvaltning - Drikkevannssikkerhet	- Middels - Middels/høy - Høy

Eierskapskontroll

Selskapstype	Selskap	Risiko- og vesentlighetsvurdering
Heleide aksjeselskap:		
	- Byglandstunet AS - Bjoren AS	- Middels/høy - Middels
Deleide aksjeselskap:		
	Setpro AS	Middels/høy
Interkommunale selskap:		
	- Setesdal brannvesen IKS - Setesdal Miljø og Gjenvinning IKS - Aust-Agder Museum og Arkiv IKS - Konsesjonskraft IKS	- Middels/høy - Høy - Middels/høy - Middels
Andre interkommunale samarbeid:		
	- Setesdal Interkommunale Politiske råd - Setesdal IKT	- Middels - Høy

6 LITTERATURLISTE

Lover:

1992	Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven)
1998	Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskole og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)
2005	Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv (arbeidsmiljøloven)
2008	Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
2009	Lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)
2011	Lov 24. juni 2011 nr. 29 om folkehelsearbeid (folkehelseloven)
2016	Lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)
2018	Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Forskrifter:

2015	Forskrift 20. mars 2015 nr. 231 om krav til og organisering av kommunal legevaktordning, ambulansetjeneste, medisinsk nødmeldetjeneste mv. (akuttmedisinforskriften)
------	--

Forarbeider:

NOU 2015:2	Å høre til – Virkemidler for et trygt og psykososialt skolemiljø
NOU 2016:4	Ny kommunelov
Prop.46 L (2017-2018)	Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Litteratur:

Barne- ungdoms- og familiedirektoratet	https://bufdir.no/Familie/Fattigdom/Veileder/Om_fattigdom1/Konsekvenser_av_fattigdom_pa_ulike_omrader/
Barne- Ungdoms- og familiedirektoratet	<i>Statusrapport 1 «Utsatte barn og unges tjenestetilbud under Covid-19 pandemien», 2020</i>
Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet og Kommunal og regionaldepartementet	<i>Rundskriv Q-2011-12</i>
Datatilsynet	<i>Informasjonssikkerhet og internkontroll, 2018,</i> https://www.datatilsynet.no/rettigheter-og-plikter/virksomhet-

	enes-plikter/informasjonssikkerhet-internkontroll/etablere-internkontroll/iverksette-styringssystem-for-informasjonssikkerhet/
Datatilsynet	https://www.datatilsynet.no/rettigheter-og-plikter/virksomhetenes-plikter/informasjonssikkerhet-internkontroll/
Finansdepartementet	<i>Langsiktige utfordringer som følge av en aldrende befolkning, 2019,</i> https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/norsk_okonomi/bruk-av-oljepenger-/langsiktige-utfordringer-som-folge-av-en/id450473/
FN-sambandet	<i>Hva er bærekraftig utvikling?</i> https://www.fn.no/tema/fattigdom/Baerekraftig-utvikling
Fylkesmannen i Agder	<i>Byglandsheimen tilsynsrapport 2019</i>
Fylkesmannen i Agder	<i>Rapport fra tilsyn med Evje og Hornnes og Bygland legevakt 2017</i>
Fylkesmannen i Agder	<i>Covid-19 – Direkte merutgifter for kommunene i Agder anslått til i overkant av 325 millioner kroner,</i> https://www.fylkesmannen.no/agder/Kommunal-styring/Kommuneokonomi/covid-19--direkte-merutgifter-for-kommunene-i-agder-anslatt-til-i-overkant-av-330-millioner-kroner/
Folkehelseinstituttet	Folkehelseprofil for Bygland kommune 2019
Pressens offentlighetsutvalg	<i>Kommuneundersøkelse av åpenhetspraksis</i>
Kommunal- og Regionaldepartementet	<i>Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner, 2013</i>
KoBE	<i>God kommunal eiendomsforvaltning – fordypning for folkevalgte,</i> https://dibk.no/globalassets/eksisterende-bygg/publikasjoner/kobe_fordypningshefte-folkevalgtopplaring.pdf
Kommunal- og moderniseringsdepartementet	<i>Digitalisering i kommunal sektor, 2018,</i> https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/digitalisering-i-kommunal-sektor/id2623342/
KS	<i>Sykefraværspresentar for fylkeskommuner og kommuner 4. kvartal 2018- 3. kvartal 2019, hentet fra:</i> https://www.ks.no/fagomrader/statistikk-og-analyse/fravar/sykefravarstall-for-kommuner-og-fylkeskommuner/
NAV – Arbeids- og Velferds-etaten	<i>Rundskriv R35-00, 2012, pkt. 4.18.1</i>
NIBR	<i>Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap, 2015</i>
NKRF	<i>Veileder i risiko- og vesentlighetsvurdering, 2019,</i> https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/ROV-veileder_oppdateret-fastsatt_av-styret_3.12.2019.pdf
NKRF	<i>Veileder i forvaltningsrevisjon, 2016,</i> http://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/Veileder_i_forvaltningsrevisjon_NKRF_%202018_02_14.pdf
NRK	<i>Drikkevann på Askøy,</i> https://www.nrk.no/vestland/drikkevann-pa-askoy-1.14580006

NTNU	<i>Kommunale investeringsprosjekter. Prosjektmodeller og krav til beslutningsgrunnlag</i> , 2015, https://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262010703/Concept_45_web_A4_no.pdf/f8d0ff12-1ec4-4475-9b1e-158cc003a946
Riksrevisjonen	<i>Hvordan vi velger revisjonsområder</i> , https://www.riksrevisjonen.no/om-riksrevisjonen/slik-jobber-vi/
SSB	<i>Lavere befolkningsvekst framover</i> , 2018, https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/lavere-befolkningsvekst-framover
Statistikk fra BUFDIR	www.bufdir.no
Statistikk fra miljødirektoratet	www.miljodirektoratet.no
Statistikk fra SSB	www.ssb.no
Statistikk fra UDIR	www.udir.no
Statistikk fra ungdata	www.ungdata.no
UDIR	<i>Å bli utsatt for mobbing; en kunnskapsoppsummering om konsekvenser og tiltak</i> , https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/rapporter/2017/a-bli-utsatt-for-mobbing---en-kunnskapsoppsummering-om-konsekvenser-og-tiltak.pdf
Utdannings- og forskningsdepartementet	<i>Veileder til opplæringsloven kapittel 9a – Elevenes skolemiljø</i> , 2006

Kommunale dokumenter:

Bygland kommune	<i>Årsmelding Bygland kommune</i> , 2019
Bygland kommune	<i>Budsjett 2020 Økonomiplan 2020-2023</i>
Bygland kommune	<i>Kommuneplanen 2011-2022</i> , 2011
Bygland kommune	Planoversikt i Bygland kommune, 13.12.2019
Bygland kommune	<i>Kommunal planstrategi for Bygland kommune 2016-2020</i> , versjon 20.01.2018
Bygland kommune	Møteprotokoll, Formannskapet, 01.04.20
Bygland kommune	Møteprotokoll, Formannskapet, 06.05.20
Bygland kommune	Møteprotokoll, Kontrollutvalget, 14.11.19
Bygland kommune	Utkast til ny kommuneplan i Bygland kommune, 2020
Bygland kommune	Økonomireglement, vedtatt av kommunestyret 09.10.2003

7 VEDLEGG

Vedlegg 1: Oversikt over kommunens eierskap i selskaper mv.

Heleide aksjeselskaper (direkte eller gjennom annet heleid AS)	Kom. andel	Opplysninger om selskapet		
Bjoren AS Org.nr.: 913 322 479 (RoV = M)	100 %	Stiftet: 14.02.2014 Formål: Eierskap, utleie samt styre og drift av dampbåten Bjoren.		
		Tall i 1000 kroner	2017	2018
		Omsetning	0	0
		Resultat	-7	-6
		Langsiktig gjeld	0	0
		Egenkapital	15	8
		Antall ansatte	-	-
Byglandstunet AS m/datterselskap Org.nr.: 933 108 791 (RoV = M/H)	100 %	Stiftet: 24.05.1982 Formål: Å bygge og leie ut forretningsbygg på tomt i Bygland sentrum.		
		Tall i 1000 kroner	2017	2018
		Omsetning	2 035	1 799
		Resultat	211	309
		Langsiktig gjeld	8 931	8 818
		Egenkapital	5 964	6 273
		Antall ansatte	-	0

Andre aksjeselskaper med kun offentlige eierinteresser	Kom. andel	Opplysninger om selskapet			Andre eiere
Setpro AS Org.nr.: 957 876 374 (RoV = M/H)	20 %	Stiftet: 28.12.1989 Formål: Tiltaksarrangør av arbeidsrettede tiltak i Setesdal. Selskapet skal gjennom bruk av læringsarenaer internt og eksternt bidra til at brukere av tjenestene opplever økt livskvalitet, mestringsevne og formidling til arbeid. Selskapet skal vær en solid og troverdig samarbeidspartner for NAV, eiere og kunder ved å være leverandør av arbeidsrettide tiltak ihht. gjeldende krav og med god kvalitet. Selskapet skal tilby næringslivet, eiere og kunder varer og tjenester på ordinære forretningsmessige vilkår. Selskapets overskudd skal forbli i bedriften og disponeres til formål som styrker fremtidig drift og utvikling til beste for våre brukere.			Valle, Bykle, Evje og Hornnes, og Iveland kommune
		Tall i 1000 kroner	2017	2018	
		Omsetning	16 845	20 948	
		Resultat	101	786	
		Langsiktig gjeld	0	14 850	
		Egenkapital	6 944	7 730	
		Antall ansatte	-	22	

Aksjeselskaper/andre selskaper som også har private eierinteresser (kan omfattes)	Kom. andel	Opplysninger om selskapet			Andre eiere
Agder Energi AS** Org.nr.: 981 952 324	0,74 %	Stiftet: 14.04.2000 Formål: Utnytte, produsere, distribuere og omsette energi. Bidra til en sikker og rasjonell energiforsyning. Utnytte beslektede og lønnsomme forretningsmuligheter innen energi, kommunikasjon og infrastruktur.			Arendal, Grimstad, Vennesla, Lillesand med flere.
		Tall i 1000 kroner	2017	2018	
		Omsetning	10 358 000	13 980 287	
		Resultat	934 720	796 359	
		Langsiktig gjeld	11 397 000	11 988 000	
		Egenkapital	4 565 000	3 526 000	
		Antall ansatte	1 210	1 005	

Nesodden Industribygg AS Org.nr.: 932 820 102	94 %	Stiftet: 29.12.1975 Formål: Leie/kjøp/salg av tomtgrunn, oppføring av industribygg innenfor kommunen og på forretningsmessig grunnlag drive utleie og/eller salg av industrilokaler/industribygg. <table><tr><td>Tall i 1000 kroner</td><td>2017</td><td>2018</td></tr><tr><td>Omsetning</td><td>700</td><td>438</td></tr><tr><td>Resultat</td><td>-13</td><td>196</td></tr><tr><td>Langsiktig gjeld</td><td>2 264</td><td>2 009</td></tr><tr><td>Egenkapital</td><td>2 292</td><td>2 280</td></tr><tr><td>Antall ansatte</td><td>-</td><td>0</td></tr></table>	Tall i 1000 kroner	2017	2018	Omsetning	700	438	Resultat	-13	196	Langsiktig gjeld	2 264	2 009	Egenkapital	2 292	2 280	Antall ansatte	-	0	Agder fylkeskommune og Tredal Eiendom AS
Tall i 1000 kroner	2017	2018																			
Omsetning	700	438																			
Resultat	-13	196																			
Langsiktig gjeld	2 264	2 009																			
Egenkapital	2 292	2 280																			
Antall ansatte	-	0																			
LL Setesdal Bilruter AS Org.nr.: 915 814 581	5,03 %	Stiftet: 17.03.1920 Formål: Selskapet skal drive bilruter mellom Kristiansand og Hovden- og mellom Arendal og Evje og andre områder. Selskapet kan og drive med anna økonomisk virksomhet. <table><tr><td>Tall i 1000 kroner</td><td>2017</td><td>2018</td></tr><tr><td>Omsetning</td><td>218 204</td><td>220 667</td></tr><tr><td>Resultat</td><td>12 232</td><td>6 506</td></tr><tr><td>Langsiktig gjeld</td><td>0</td><td>0</td></tr><tr><td>Egenkapital</td><td>70 037</td><td>71 574</td></tr><tr><td>Antall ansatte</td><td>-</td><td>301</td></tr></table>	Tall i 1000 kroner	2017	2018	Omsetning	218 204	220 667	Resultat	12 232	6 506	Langsiktig gjeld	0	0	Egenkapital	70 037	71 574	Antall ansatte	-	301	Bykle, Valle og Evje Hornnes kommuner med flere.
Tall i 1000 kroner	2017	2018																			
Omsetning	218 204	220 667																			
Resultat	12 232	6 506																			
Langsiktig gjeld	0	0																			
Egenkapital	70 037	71 574																			
Antall ansatte	-	301																			
Setesdal Informasjons og kompetansesenter AS Org.nr.: 971 099 356	2,39 %	Stiftet: 28.02.1994 Formål: Oppføre bygg som skal bortleies til regional reiselivsorganisasjon for drift av regionalt informasjon- og kompetansesenter. <table><tr><td>Tall i 1000 kroner</td><td>2017</td><td>2018</td></tr><tr><td>Omsetning</td><td>227</td><td>244</td></tr><tr><td>Resultat</td><td>42</td><td>45</td></tr><tr><td>Langsiktig gjeld</td><td>0</td><td>0</td></tr><tr><td>Egenkapital</td><td>2 129</td><td>2 174</td></tr><tr><td>Antall ansatte</td><td>-</td><td>0</td></tr></table>	Tall i 1000 kroner	2017	2018	Omsetning	227	244	Resultat	42	45	Langsiktig gjeld	0	0	Egenkapital	2 129	2 174	Antall ansatte	-	0	Agder næringsselskap, Nedre Setesdal Reise-trafikk lag, LL Setesdal Bilruter med flere
Tall i 1000 kroner	2017	2018																			
Omsetning	227	244																			
Resultat	42	45																			
Langsiktig gjeld	0	0																			
Egenkapital	2 129	2 174																			
Antall ansatte	-	0																			
Otrahallen AS Org.nr.: 933 108 325	1,5 %	Stiftet: 07.10.1982 Formål: Oppføring og drift av idretts- og skytebanehall ved Hornnes Gymnas, samt hva som hermed står i forbindelse, herunder delta i andre selskaper med lignende virksomhet. <table><tr><td>Tall i 1000 kroner</td><td>2017</td><td>2018</td></tr></table>	Tall i 1000 kroner	2017	2018	Evje og Hornnes kommune, Otra IL, Evje og Hornnes															
Tall i 1000 kroner	2017	2018																			

		Omsetning	2 942	2 853	skytterlag, med flere
		Resultat	261	-36	
		Langsiktig gjeld	1 375	1 250	
		Egenkapital	5 674	5 638	
		Antall ansatte	-	15	
Agder Næringselskap AS Org.nr.: 929 263 162	0,65 %	Stiftet: 18.04.1980 Formål: Bidra til økt verdiskapning gjennom å tilby risikovillig kapital til nyetablerte og eksisterende bedrifter. Selskapets investeringer skal foretas på markedsmessig grunnlag, på like vilkår som private investorer og med sikte på å oppnå tilfredsstillende avkastning på investert kapital. Selskapet skal foreta investeringer i form av kjøp av aksjer.			Kommunene: Arendal, Risør, Tvede- strand, Evje og Hornnes, Gjerstad, Lil- lesand, med flere.
		Tall i 1000 kroner	2017	2018	
		Omsetning	9 300	1 300	
		Resultat	8 587	150	
		Langsiktig gjeld	0	0	
		Egenkapital	45 609	45 758	
		Antall ansatte	-	1	
Kommunekraft AS Org.nr.: 866 818 452	0,3 %	Stiftet: 28.04.1993 Formål: Formidle aksjeeiernes disponible kraft, herunder konsesjonskraft, og drive annen virksomhet tilknyttet slik formidling.			Kommunene: Åmli, Foll- dal, Brem- anger, Foll- dal, Ål, med flere.
		Tall i 1000 kroner	2017	2018	
		Omsetning	2 057	2 068	
		Resultat	-185	154	
		Langsiktig gjeld	0	0	
		Egenkapital	1 770	1 923	
		Antall ansatte	0	0	

Interkommunale samarbeid	Kom. andel	Opplysninger om selskapet			Andre eiere
Setesdal Brannvesen IKS Org.nr.: 887 932 492	21,8 %	Stiftet: 04.10.2004 Formål: Selskapet skal ivareta deltagernes oppgaver, plikter og behov innenfor brann og eksplosjonsvern, ulykkes og redningsberedskap, brannforebyggende og kontrollopp-			Bykle, Valle, Evje og Hornnes og

(RoV = M/H)		gaver og andre forhold som naturlig hører inn under dette formålet, herunder ivareta- kelse av plikter og oppgaver knyttet til nødmeldingssentralene (110 sentral) og oppga- ver til akutt forurensning.			Iveland kom- mune.	
		Tall i 1000 kroner	2017	2018		
		Omsetning	13 744	19 150		
		Netto driftsresultat	540 877	256 593		
		Langsiktig gjeld	12 068	17 787		
		Egenkapital	10 889	11 143		
		Antall ansatte	5	5		
Setesdal Miljø og Gjenvinning IKS Org.nr.: 988 575 941 (RoV =H)	20 %	Stiftet: 01.07.2004 Formål: Formålet med selskapet er å ta vare på alt avfall i regionen på en miljømessig, teknisk og økonomisk forsvarlig måte, ved at kommunene overfører dette ansvaret til selskapet. Selskapet skal: - etablere, eie og drive anlegg for mottak, behandling og deponering av avfall i de fem kommunene i samsvar med forurensningsloven og konsesjonsvilkår, - være ansvarlig for innsamling, transport og behandling av alle avfallstyper etter lovverk og bestemmelser, - ta seg av all innsamling og videre behandling av slam fra renseanlegg, septiktan- ker og lukkede anlegg, - drive informasjon, samordning, rådgivning og tilrettelegging av vedkommende avfallhåndtering			Bykle, Valle, Evje og Hornnes og Iveland kom- mune.	
			Tall i 1000 kroner	2017		2018
			Omsetning	23 858		25 126
			Netto driftsresultat	272		-60
			Langsiktig gjeld	16 054		15 627
			Egenkapital	19 049		18 977
			Antall ansatte	13		13
Konsesjonskraft IKS Org.nr.: 971 330 937	3,3 %	Stiftet: 25.08.2003 Formål: Konsesjonskraft IKS skal være en ledende nasjonal forvalter av konsesjons- kraft. Konsesjonskraft IKS skal omsette kommunene og fylkeskommunen si konse- sjonskraft, gjennom å ta imot og formidle videre den pengeyttinga som oppstår gjennom forvaltningen av konsesjonskrafttrettene og delta i virksomhet som har naturlig sammen- heng med dette. Konsesjonskraft IKS skal blant annet sikre konsesjonskraftordninga			Agder fylkes- kommune og 18 andre kommuner i Agder	

(RoV = M)		som en kommunal/fylkeskommunal rett, sikre verdien i konsesjonskraftordninga, og sikre deltakerne påregnelige og gode inntekter.			
		Tall i 1000 kroner	2017	2018	
		Omsetning	220 206	221 051	
		Resultat	25 258	10 087	
		Langsiktig gjeld	0	0	
		Egenkapital	147 671	157 758	
		Antall ansatte	3	4	
Agder Kommunerevisjon IKS* Org.nr.: 987 183 918 * Vi har <u>ikke</u> foretatt risiko- og vesentlighetsvurdering.	4 %	Stiftet 24.03.2004 Formål: Utføre revisjon i og ha tilsyn med de deltagende kommuner i henhold til kommuneloven og tilhørende forskrifter om revisjon og kontrollutvalg. Tilsvarende gjelder også kommunale foretak og interkommunale selskaper som deltakerne er medeiere i. Selskapet kan også påta seg andre revisjonsoppdrag i den utstrekning lovgivningen gir adgang til dette.			Agder Fylkeskommune og 6 andre kommuner i Agder
		Tall i 1000 kroner	2017	2018	
		Omsetning	18 383	18 924	
		Resultat	754	56	
		Langsiktig gjeld	37 534	36 018	
		Egenkapital	3 669	7 610	
		Antall ansatte	15	15	
Setesdalsmuseet Eigedom IKS Org.nr.: 987 843 020 (RoV = L/M)	33,33 %	Stiftet: 29.04.2004 Formål: Formålet med selskapet er å eie museumsanlegg som tilhører de tre kommunene, og i forbindelse med dette ta vare på bygninger, gjenstander, bygningsmiljø og anlegg fra regionen.			Bykle kommune og Valle kommune
		Tall i 1000 kroner	2017	2018	
		Omsetning	184 111	177 799	
		Resultat	2 629	2 198	
		Langsiktig gjeld	0	0	
		Egenkapital	40 099	42 307	
		Antall ansatte			
Aust-Agder Museum og Arkiv IKS Org.nr.: 986 088 695	2 %	Stiftet: 03.04.2003 Formål: Aust-Agder Museum og Arkiv IKS skal forvalte, drive og utvikle museums- og arkivfeltet i Aust-Agder ved å:			Agder fylkeskommune og 14 andre

(RoV = M/H)		- Arbeide for at verdifulle kulturminner, bygninger, gjenstander, arkiv og andre informasjonsbærere av historisk og administrativ verdi blir samlet inn, tatt vare på og gjort tilgjengelige for allmennheten, for forskning, kulturelle og administrative formål. - Aktivt formidle samlingene til institusjonen og avtalepartene sammen med historien og kulturarven i fylket slik at det fremmer velferden og de demokratiske rettene til innbyggerne. Barn og unge skal prioriteres i formidlingen. - Arbeide aktivt med forvaltning, forskning, formidling og publisering gjøre Aust-Agders kultur og historie levende for befolkningen og bidra til aktiv distriktsutvikling i Aust-Agder. - Være faginstans for deltakerne i museums- og arkivfaglige spørsmål. - Utvikle faglig og administrativ kompetanse ved lokale museum og samlinger og arbeide for at lokale kulturminner og lokal tradisjon blir tatt vare på Ta på seg betalte oppdrag for offentlige og private organ, og kan også administrere eksternt finansierte prosjekt innenfor sitt arbeidsfelt. <table><tr><th>Tall i 1000 kroner</th><th>2017</th><th>2018</th></tr><tr><td>Omsetning</td><td>62 839</td><td>67 565</td></tr><tr><td>Resultat</td><td>2 823</td><td>49 993</td></tr><tr><td>Langsiktig gjeld</td><td>206 950</td><td>205 177</td></tr><tr><td>Egenkapital</td><td>146 604</td><td>150 788</td></tr><tr><td>Antall ansatte</td><td>60</td><td>60</td></tr></table>	Tall i 1000 kroner	2017	2018	Omsetning	62 839	67 565	Resultat	2 823	49 993	Langsiktig gjeld	206 950	205 177	Egenkapital	146 604	150 788	Antall ansatte	60	60	kommuner i Agder.
Tall i 1000 kroner	2017	2018																			
Omsetning	62 839	67 565																			
Resultat	2 823	49 993																			
Langsiktig gjeld	206 950	205 177																			
Egenkapital	146 604	150 788																			
Antall ansatte	60	60																			
Setesdal Interkommunalt politisk råd Org.nr.: 981 543 556 (RoV = M)	25 %	Stiftet: 01.01.2000 Formål: Setesdal IPR skal ut ifra visjonen «I Setesdal er vi gjestfrie for nye tanker» stimulere utvikling og vekst i Setesdal basert på egne særpreg og fremme regionen sine interesser. Regionen skal gjennom sitt arbeid bidra til at Setesdal skal være en attraktiv region å bo, gjeste og drive næringsvirksomhet. Setesdal IPR har ansvaret for å arbeide med regionale samfunnsutfordringer med utgangspunkt i den til hver tid gjeldende samarbeidsavtale og det fylkeskommunale og kommunesturevedtatte regionale utviklingsprogrammet. Setesdal IPR kan tillegges det operative ansvaret for regionale samarbeidstiltak etter kommunale vedtak. Setesdal IPR skal arbeide i partnerskap med Agder fylkeskommune med utgangspunkt i den til enhver tid gjeldende Regionale utviklingsplan for Setesdal med tilhørende handlingsprogram. <table><tr><th>Tall i 1000 kroner</th><th>2017</th><th>2018</th></tr><tr><td>Omsetning</td><td>15 262</td><td>13 297</td></tr><tr><td>Resultat</td><td>2 655</td><td>2 420</td></tr></table>	Tall i 1000 kroner	2017	2018	Omsetning	15 262	13 297	Resultat	2 655	2 420	Kommunene; Bykle, Valle, Evje og Hornnes og Åsral									
Tall i 1000 kroner	2017	2018																			
Omsetning	15 262	13 297																			
Resultat	2 655	2 420																			

		<table><tr><td>Langsiktig gjeld</td><td>2 302</td><td>2 726</td></tr><tr><td>Egenkapital</td><td>20 325</td><td>22 545</td></tr><tr><td>Antall ansatte</td><td>1</td><td>2</td></tr></table>	Langsiktig gjeld	2 302	2 726	Egenkapital	20 325	22 545	Antall ansatte	1	2										
Langsiktig gjeld	2 302	2 726																			
Egenkapital	20 325	22 545																			
Antall ansatte	1	2																			
Setesdal IKT Org.nr.: 896 780 832 (RoV = H)	20 %	Stiftet: 19.01.2011 Formål: Samarbeidet skal dekke de deltagende kommuners behov, plikter og oppgaver innenfor IKT - tjenester, og skal gjennom målrettet bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi fremme utvikling av tjenesteproduksjon, publikumsservice og administrative tjenester i deltakerkommunene. Samarbeidet skal ivareta deltakerkommunenes oppgaver knyttet til drift, service og utvikling av informasjons- og kommunikasjonsteknologi. <table><tr><td>Tall i 1000 kroner</td><td>2017</td><td>2018</td></tr><tr><td>Omsetning</td><td>22 208</td><td>20 591</td></tr><tr><td>Resultat</td><td>720 981</td><td>741 556</td></tr><tr><td>Langsiktig gjeld</td><td>3 487</td><td>4 031</td></tr><tr><td>Egenkapital</td><td>565</td><td>1 008</td></tr><tr><td>Antall ansatte</td><td>7</td><td>6</td></tr></table>	Tall i 1000 kroner	2017	2018	Omsetning	22 208	20 591	Resultat	720 981	741 556	Langsiktig gjeld	3 487	4 031	Egenkapital	565	1 008	Antall ansatte	7	6	Bykle, Evje og Hornnes, Valle og Iveland kommune
Tall i 1000 kroner	2017	2018																			
Omsetning	22 208	20 591																			
Resultat	720 981	741 556																			
Langsiktig gjeld	3 487	4 031																			
Egenkapital	565	1 008																			
Antall ansatte	7	6																			
Agder Sekretariat Org.nr.: 988 798 185 (RoV = L)	6,25 %	Stiftet: 01.10.2005 Formål: Formålet med kontrollutvalgssekretariatet er å: 1. Tilby sekretariatstjenester til kontrollutvalg. 2. Sekretariatsfunksjonen skal ivareta ansvaret for at saker som behandles av kontrollutvalgene er forsvarlig utredet, og at utvalgenes vedtak blir fulgt opp (jfr. kontrollutvalgsforskriften § 20, 2.ledd). 3. Kontrollutvalgssekretariatet skal drives i balanse, slik at inntekter fra kommunene dekker kostnadene.	Kommunene Audnedal, Bykle, Evje og Hornnes, Farsund med flere.																		
Midt-Agder Friluftsråd Org.nr.: 975 641 716 (RoV = L/M)		Stiftet: 19.10.1961 Formål: Friluftsrådets oppgave er i samarbeid med deltakerkommunene, offentlige etater på ulike nivå og interesserte organisasjoner å: - Arbeide for å fremme et enkelt, aktivt, allsidig og miljøvennlig friluftsliv, og bevare natur- og kulturverdier. - Arbeide for sikring og tilrettelegging av regionalt viktige friluftsområde/ grønnstruktur for offentlig bruk. - Koordinere forvaltning og drift av regionale friluftsområder. Herunder også turløyper og regionale skiløyper. - Informere om og koordinere friluftsmuligheter i regionen. - Avgi uttalelser i viktige saker som berører friluftslivet, herunder plansaker.	Kommuner; Kristiansand, Vennesla, Birkenes, Evje og Hornnes, Iveland og Lillesand																		

Risiko- og vesentlighetsvurdering for Bygland kommune

		• Verne om allemannsretten som forutsetning for friluftsliv. • Arbeide med andre friluftsoppgaver av regional karakter.	
Setesdalsmuseet IKS Org.nr.: 987 843 136	16,7 %	Selskapet er under avvikling.	