

Risiko- og vesentlighetsvurdering

- Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Bygland kommune

Valgperioden 2023-2027



2024

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**. Risiko- og vesentlighetsvurderingen er utarbeidet av forvaltningsrevisor Anne Wikøren og revisjonsdirektør Tor Ole Holbek.

Kristiansand 30.09.2024



Tor Ole Holbek
Revisjonsdirektør

Innhold

1	INNLEDNING	5
1.1	Kontrollutvalgets bestilling	5
1.2	Hva er forvaltningsrevisjon?	5
1.3	Hva er eierskapskontroll?	6
1.4	Forvaltningsrevisjon i selskap og eierskapskontroll	6
1.5	Plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll	6
1.6	Risiko- og vesentlighetsvurderingen	6
1.7	Sentrale føringer for risiko- og vesentlighetsvurderingen	8
1.7.1	Kommunelovens formålsparagraf	8
1.7.2	FNs bærekraftsmål	9
1.8	Informasjonsgrunnlag og metode	10
1.9	Avgrensning og analytiske betraktninger	10
2	RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING - FORVALTNINGSREVISJON AV KOMMUNENS VIRKSOMHET	12
2.1	Overordnet	13
	Åpenhet og innsyn	13
	Saksbehandling og oppfølging av politiske vedtak	14
	Styring og internkontroll: Avvik og avvikshåndtering	15
	Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Overordnet	16
2.2	Økonomi og administrasjon	17
	Bærekraftig økonomi	17
	Offentlige anskaffelser	18
	Arkiv og dokumentasjon	19
	Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Økonomi og administrasjon	20
2.3	Organisasjon og HR	21
	Varsling	21
	Personalforvaltning: Arbeidskraft og kompetanse	23
	Likestilling, mangfold og inkludering	24
	Personvern	25
	Digitalisering	26
	Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Organisasjon og HR	27
2.4	Samfunn	28
	Samfunnssikkerhet og beredskap	28
	Kommunal klimatilpasning	29
	Bærekraftig arealplanlegging	30
	Drikkevannssikkerhet og kommunal vannforsyning	31
	Vedlikehold og drift av offentlige bygg	32
	Planlegging og styring av investeringsprosjekter	33
	Tiltak mot arbeidslivskriminalitet, svart arbeid og sosial dumping	34
	Byggesaksbehandling	35
	Næringsutvikling	36

Frivilligheten.....	37
Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Samfunn	38
2.5 Helse og omsorg	39
Hjemmebaserte tjenester – ny eldrereform	39
Legetjenesten	40
Helsestasjon og skolehelsetjeneste	41
Legemiddelhåndtering i sykehjem	42
Folkehelse og forebyggende helsearbeid	43
NAV-tjenester – Aktivitetsplikten for personer under 30 år	44
Bekjempelse av barnefattigdom	45
Introduksjonsprogram for nyankomne innvandrere.....	47
Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Helse og omsorg	48
2.6 Oppvekst	49
Barnevernsreformen – tidlig innsats og forebyggende arbeid.....	49
Barnehage – Spesialpedagogisk hjelp og tidlig innsats	50
Barnehage – Psykososialt miljø / trivsel.....	51
Grunnskole – Psykososialt læringsmiljø / trivsel i skolen.....	52
Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – oppvekst	54
3 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING – EIERSKAPSKONTROLL OG FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAP	55
3.1 Om kommunalt eierskap	55
3.2 Analyse.....	56
3.2.1 Heleide og deleide aksjeselskap (direkte eller gjennom annet heleid AS)	56
Bjoren AS.....	56
Byglandstunet AS	57
Setpro AS	58
Returkraft AS	59
3.2.2 Interkommunale selskap (IKS) og samarbeid	60
Konsesjonskraft IKS	60
Setesdal Miljø & Gjenvinning IKS.....	61
Setesdal Brannvesen IKS.....	62
110 Agder IKS	63
Aust-Agder Museum og Arkiv IKS	63
Setesdalsmuseet Eigedom IKS	65
IKT Agder IKS.....	65
Etablerersenteret Agder IKS.....	66
OFA IKS.....	67
Setesdal interkommunalt politisk råd IPR.....	68
Midt-Agder Friluftsråd Kommunalt oppgavefelleskap (KO)	69
3.2.3 Øvrige selskaper	70
4 OPPSUMMERING	71

1 INNLEDNING

1.1 Kontrollutvalgets bestilling

Den 02.10.2023 (møte nr. 04/23) fattet kontrollutvalget i Bygland kommune følgende vedtak i Sak 16/23:

Kontrollutvalet ber Agder Kommunerevisjon IKS om å gjennomføre ein risiko- og vesentlighetsanalyse av kommunens verksemd og verksemda i kommunens selskap, for å kunne identifisere kva for nokre sektorar og områder kor det kan vere behov for å gjere forvaltningsrevisjon.

Analysen skal danne grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon for valperioden 2023 – 2027.

Kontrollutvalet ønsker å vere ein aktiv medspelar undervegs i dette arbeidet i form av å kome med innspel til aktuelle området som kan bli vurdert for forvaltningsrevisjon.

Videre, i Sak 17/23, fattet kontrollutvalget følgende vedtak:

Kontrollutvalet ber Agder Kommunerevisjon IKS om å gjennomføre ein risiko- og vesentlighetsanalyse av kommunens eigarskap. Analysen skal danne grunnlag for plan for eigarskapskontroll for valperioden 2023-2027.

Kontrollutvalet ønsker å vere ein aktiv medspelar undervegs i dette arbeidet.¹

Agder Kommunerevisjon IKS har på bakgrunn av vedtakene utarbeidet en risiko- og vesentlighetsvurdering for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for valgperioden 2023 – 2027.

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 organisasjonen².

¹ Bygland kommune, Kontrollutvalgets møtebok 02.10.23, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/politikk-og-innsyn/kontrollutvalet/> (06.12.2023)

² NKRF, *Veileder i forvaltningsrevisjon*, s.16. Hentet fra http://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/Veileder_i_forvaltningsrevisjon_NKRF_2016_04_25.pdf

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.

Eierskapskontroll er en enklere kontrollform enn forvaltningsrevisjon³.

1.4 Forvaltningsrevisjon i selskap 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 disse kan også gjennomføres 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 regeletterlevelse, selvkost eller lignende.

1.5 Plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeide en **plan for forvaltningsrevisjon** og en **plan for eierskapskontroll**. Disse planene skal vise på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjon og hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planene skal vedtas av kommunestyret, men kontrollutvalget kan få delegert myndighet til å gjøre endringer i planene, jf. kommuneloven § § 23-3 og 23-4.

1.6 Risiko- og vesentlighetsvurderingen

Det gis i lovverket ingen nærmere føringer for hva en slik risiko- og vesentlighetsvurdering er, hva den skal inneholde eller hvordan den skal gjennomføres. I prop. 46 L (2017-2018) utdypes det imidlertid hva som menes med begrepet «risiko- og vesentlighetsvurderinger» med hensyn til forvaltningsrevisjon:

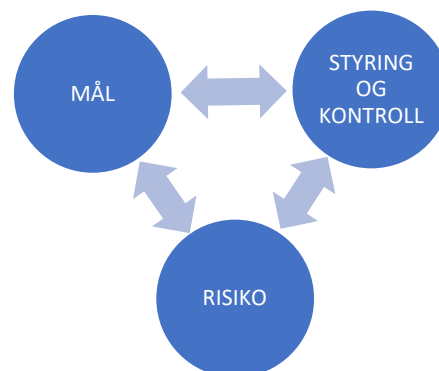
Risiko- og vesentlighetsvurderinger innebærer å vurdere på hvilke områder av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, eller i hvilke selskaper, det er risiko for vesentlige avvik, og hvor alvorlige konsekvenser disse avvikene vil kunne få⁴.

³ NKRF, RSK002 Standard for eierskapskontroll, Hentet fra: https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/RSK_RevisjonsStandard_Kommune/RSK_002_Standard_for_eierskapskontroll_200812.pdf (18.08.2023)

⁴ Prop. 46. L (2017-2018), Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), s. 404. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/f0964c05be1d4fefb54267e9255bb921/no/pdfs/prp201720180046000dddpdfs.pdf>

NKRF⁵ har videre utarbeidet en veileder i risiko- og vesentlighetsvurdering for forvaltningsrevisjon. Her fremgår det at risiko må sees i forhold til forventningene om at kommunene skal nå sine målsettinger, ha en effektiv drift og etterleve regelverket.

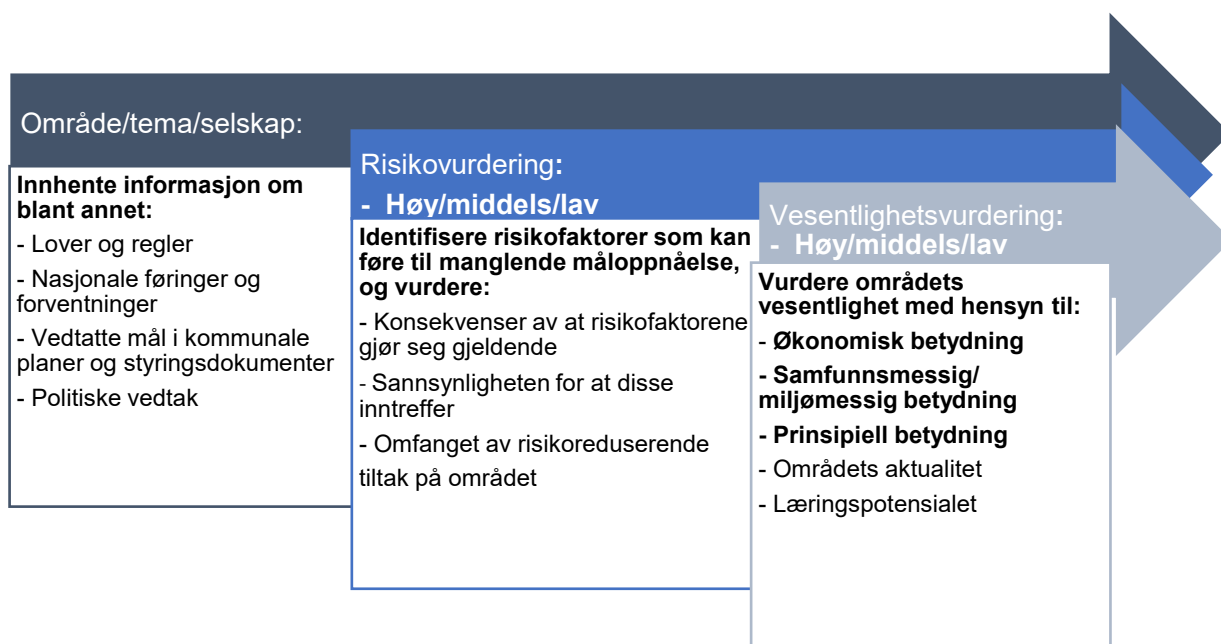
I risikovurderingen skal det foretas en vurdering av hvilke konsekvenser det kan få, dersom de enkelte risikofaktorer inntreffer, og sannsynligheten for at det vil skje. Når man har identifisert og vurdert de ulike risikofaktorene, og kjenner hvilke risikoreducerende styrings- og kontrolltiltak som er iverksatt, må det foretas en vurdering av hvor vesentlig de ulike risikofaktorene er i forhold til virksomhetens målsettinger⁶.



Generell risikomodel - hentet fra NKRF - Veileder i risiko- og vesentlighetsvurdering

Kommunens virksomhet er omfattende, og vesentlighet kan derfor vurderes ut ifra ulike perspektiver; for eksempel om området eller selskapet er av stor økonomisk betydning, av samfunnsmessig/miljømessig betydning eller av mer prinsipiell betydning. I vurderingen av om området er av prinsipiell betydning, ser vi for eksempel på demokratihensyn, offentlighet i forvaltningen, rettsikkerhet, likebehandling, konsekvenser for enkeltindivider/brukere mv⁷.

Revisjonens risiko- og vesentlighetsvurdering kan oppsummeres med følgende figur:



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

⁵ NKRF er en faglig interesseorganisasjon og et kompetanseorgan for kontroll og revisjon av kommunal/offentlig virksomhet.

⁶ NKRF, *Veileder i risiko- og vesentlighetsvurdering*, s.14. Hentet fra https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/ROV-veileder_oppdateret-fastsatt_av-styret_3.12.2019.pdf

⁷ Riksrevisjonen, *Faglige retningslinjer for forvaltningsrevisjon*, hentet fra <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/om-riksrevisjonen/faglige-retningslinjer-for-forvaltningsrevisjon.pdf>

- 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.

1.7 Sentrale føringer for risiko- og vesentlighetsvurderingen

Revisjonen vil i dette delkapittelet se nærmere på noen sentrale føringer for risiko- og vesentlighetsvurderingen. Kapittelet vil gå nærmere inn på kommunelovens formålsparagraf og FNs bærekraftsmål. Revisjonen vurderer disse til å være førende for kommunens arbeid.

1.7.1 Kommunelovens formålsparagraf

Av kommunelovens §1-1 fremgår det følgende om lovens formål:

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

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

Med utgangspunkt i kommunelovens formålsparagraf, kan det ifølge NKRFs veileder⁸ være aktuelt å vurdere risiko og vesentlighet ut fra sju perspektiver:

1. Fungerer det lokale folkestyret som forutsatt i kommuneloven?
 - Risiko- og vesentlighetsvurderingen vil her for eksempel være knyttet til i hvor stor grad administrasjonen realiserer vedtak fattet av kommunestyret.
2. Produserer kommunen de tjenestene innbyggerne har krav på?
 - Risiko- og vesentlighetsvurderingen vil her være knyttet til om kommunens tjenestetilbud er forsvarlig og innenfor lovkravene.
3. Driver kommunen samfunnsutvikling til beste for innbyggerne?
 - Her vil revisjonen for eksempel se på om kommunens planverk bygger på et riktig kunnskapsgrunnlag og hvorvidt innbyggerne blir involvert i planarbeidet.
4. Utøver kommunen sin myndighet forsvarlig og i samsvar med loven?
 - Risiko- og vesentlighetsvurderingen kan her være knyttet til om kommunen følger saksbehandlingsregler og har en forsvarlig saksgang.

⁸ NKRFs Veileder i risiko- og vesentlighetsvurdering, hentet fra: <https://www.nkrf.no/nyheter/2019/12/19/oppdatert-veileder-i-risiko-og-vesentlighetsvurdering> (07.02.2023)

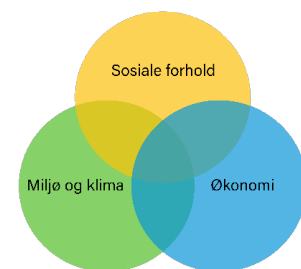
5. Driver kommunen effektivt?
 - Her ser man på bruken av midler i forhold til best mulig måloppnåelse.
6. Er kommunen tillitsskapende?
 - Risiko- og vesentlighetsvurderingen vil her være knyttet opp mot tiltak og systemer i kommunen for å sikre en høy etisk standard, for ansatte og folkevalgte.
7. Er kommunens drift bærekraftig?
 - Fokuset vil være i hvilken grad kommunen har et framtidig utviklingsperspektiv. Beredskap i forhold til globale megatrender vil stå sentralt. Globale megatrender er knyttet til klimaendringer, demografiske endringer, globalisering, urbanisering og digitalisering.

1.7.2 FNs bærekraftsmål

Kommunene skal i henhold til kommunelovens formålsparagraf være bærekraftige.

Ifølge FN er bærekraftig utvikling; «*En utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov*»⁹.

FNs bærekraftsmål er verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030¹⁰.



Målene ble laget gjennom innspill fra land over hele verden, og består av 17 mål og 169 delmål.

Bærekraftsmålene gjelder for alle land i verden. Målene har betydning for norsk politikk – både på kommunalt og nasjonalt nivå¹¹.

FNs bærekraftsmål er førende for arbeidet i norske kommuner. Regionplan Agder 2030¹² har som hovedmål å utvikle Agder til en miljømessig, sosialt og økonomisk bærekraftig region i 2030¹³.

⁹ FN-sambandet, Bærekraftig utvikling, hentet fra: <https://www.fn.no/tema/fattigdom/baerekraftig-utvikling> (09.08.2023)

¹⁰ FN-sambandet, FNs bærekraftsmål, hentet fra: <https://www.fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal> (09.08.2023)

¹¹ FN-sambandet, FNs bærekraftsmål, hentet fra: <https://www.fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal> (09.08.2023)

¹² Regionplan Agder 2030 er et overordnet strategisk styringsdokument for utviklingen av hele Agder. Den ble vedtatt i 2019 og beskriver de viktigste utfordringene og mulighetene for landsdelen, et ønsket fremtidsbilde for 2030, og hva som skal til for å nå konkrete mål. Planen er grunnlaget for politikktutforming i Agder.

¹³ Regionplan Agder 2030, hentet fra: <https://agderfk.no/vare-tjenester/regionplan-agder-2030/hva-er-regionplan-agder-2030/> (12.06.2023)

1.8 Informasjonsgrunnlag og metode

Risiko- og vesentlighetsvurderingen bygger på informasjon om den enkelte kommune og kommunens selskap. I analysen har vi benyttet oss av følgende informasjon;

Informasjon fra kommunen

- Økonomiplan, årsrapporter, kommuneplan og andre relevante styringsdokumenter
- Dokumentbiblioteket i Compilo (kommunens internkontrollsystem)
- Kommunens hjemmeside
- Politiske saksdokumenter
- Informasjon om selskaper der kommunen har eierinteresser
- Analysen ble sendt på høring til kommunen i september 2024, hvor kommunen fikk anledning til å komme med innspill

Informasjon fra eksterne kilder

- Relevant regelverk og nasjonale føringer
- Statistikk og informasjon hentet fra Agdertall.no
- Offentlig statistikk, hentet fra bla KOSTRA, SSB, UngData mv.
- Tilsynsrapporter fra andre tilsynsetater, eks Statsforvalteren, Arbeidstilsynet, Arkivverket mv.
- Medieoppslag

Kontrollutvalgets, sekretariatets og revisors informasjon

- Innspill fra kontrollutvalget
- Revisjonens kjennskap til kommunen gjennom løpende revisjon, tidligere forvaltningsrevisjonsprosjekter og eierskapskontroller samt risiko- og vesentlighetsvurderingen fra forrige periode.

1.9 Avgrensning og analytiske betraktninger

Risiko- og vesentlighetsvurderingen er gjort på et overordnet nivå, og analysen har ikke som formål å beskrive alle forhold ved kommunen og kommunens selskaper. Omfanget er begrenset ut ifra hva som er formålet med analysen; å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, jf. kommuneloven §§ 23-3 og 23-4.

Noen vurderinger er gjort overordnet for hele kommuneorganisasjonen, mens andre vurderinger retter seg mot de ulike sektorene og tjenesteområdene. Det er imidlertid viktig å påpeke at analysen ikke har som hensikt å måle de ulike områdene/tjenestene opp mot hverandre. En vurdering av hva som er viktigst av for eksempel skole, eldreomsorg, vann og avløp, kultur mv., faller utenfor denne analysens formål.

Det er ellers verdt å merke seg at risiko- og vesentlighetsvurderingen gir et «øyeblikksbilde», det vil si at nye utfordringer og risikoer i kommunen kan oppstå underveis i planperioden.

1.10 Tidligere utførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller / selskapskontroller

De to seneste valgperiodene er det gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner og selskapskontroller / eierskapskontroller i Bygland kommune:

Forvaltningsrevisjon:

- 2018: Byggesaksbehandling i Bygland kommune
- 2020: Risiko- og vesentlighetsvurdering Bygland kommune
- 2022: Næringsutvikling og oppfølging av politiske vedtak

Eierskapskontroll / selskapskontroll:

- 2018: Selskapskontroll av Setesdal Brannvesen IKS
- 2019: Selskapskontroll av Konesesjonskraft IKS¹⁴
- 2023: Eierskapskontroll av Setesdal miljø og gjenvinning IKS

Notat:

- 2021: Notat bygdebokprosjektet Bygland kommune – juridisk og økonomisk vurdering – 26.08.21
- 2024: Notat Godkjenning av møtebok – 31.05.24

Alle rapporter og notater som er gjennomført av revisjonen er lagt ut på hjemmesiden: <https://agderkomrev.no/rapporter/>

¹⁴ Denne rapporten ble utarbeidet av Aust-Agder Revisjon IKS.

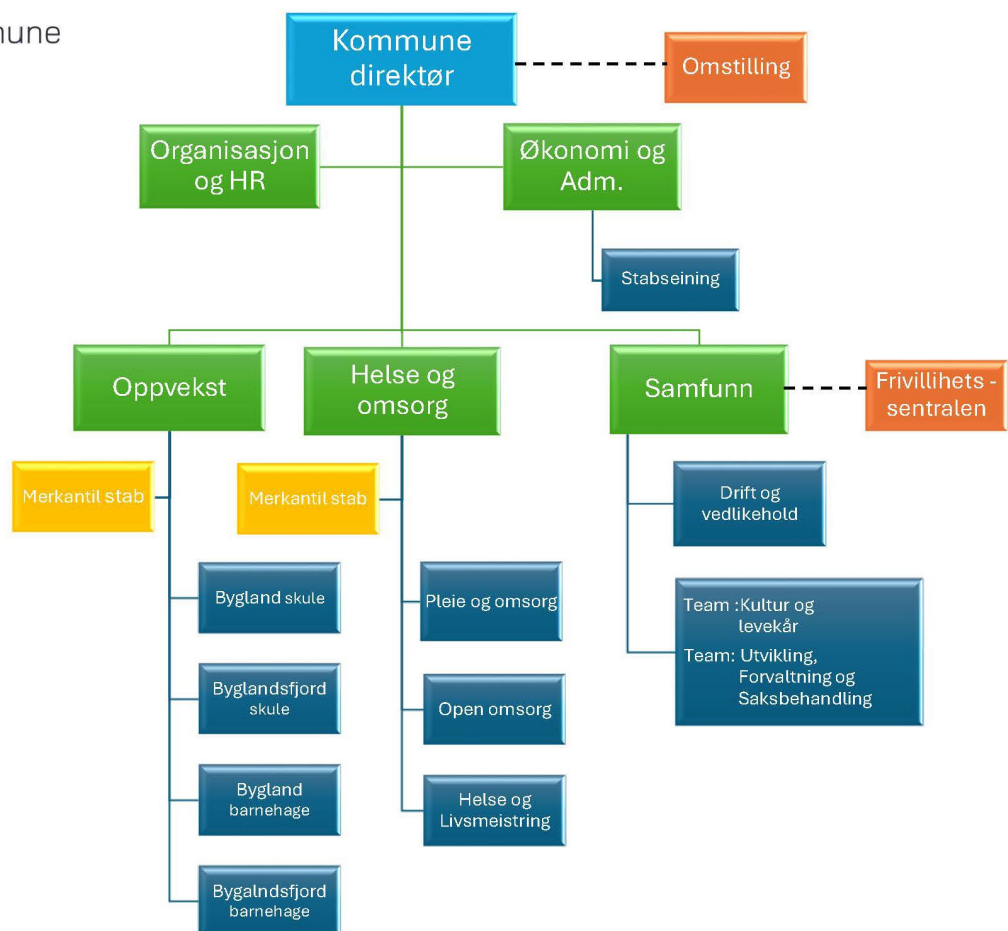
2 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING - FORVALTNINGSREVISJON AV KOMMUNENS VIRKSOMHET

Dette kapitlet utgjør den første analysedelen i risiko- og vesentlighetsvurderingen. Kapitlet tar for seg ulike tema hvor det kan være aktuelt å gjennomføre forvaltningsrevisjonsprosjekter i Bygland kommune i denne valgperioden.

Analysen er strukturert med utgangspunkt i kommunens nye organisering¹⁵:



Bygland kommune
Med hjarta i Bygland



Organisasjonskart mottatt av kommunen - september 2024

Pr 01.04.2024 er kommunen organisert som tre-nivå. Kommunedirektøren har det øverste administrative ansvaret for kommunens organisasjon. Videre er kommunen organisert med fem kommunalområder, med tilhørende enheter.

¹⁵ Revisjonen mottok kommunens nye organisasjonskart ifbm med høringsrunden i september. Revisjonen har ikke fått noen nærmere beskrivelse av hvilke ansvarsområder de ulike kommunalområdene har. Revisjonen har forsøkt å plassere de ulike temaene/forvaltningsrevisjonsprosjektene under riktig kommunalområde, men vi gjør oppmerksom på at det kan forekomme feil. Dette har imidlertid ingen betydning for kontrollutvalgets utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon eller bestilling av forvaltningsrevisjonsprosjekter.

2.1 Overordnet

I denne delen av analysen presenteres noen overordnede tema som ikke knytter seg til et bestemt kommunalområde, men som er av betydning for alle kommunens områder og enheter.

Åpenhet og innsyn (RoV=M/H)

Åpenhet og innsyn er en av de viktigste forutsetningene for et velfungerende demokrati. Offentlighetsloven, med tilhørende forskrift og kommunelovens regler om møte-offentlighet krever at kommunens virksomhet er åpen og transparent. Kommunen skal også sikre at omverden får mulighet til å etterprøve hvordan kommunen drives og hvordan de enkelte beslutninger tas. Arkivlovens § 6 krever videre at kommunens dokumenter er trygget som informasjonskilder for samtid og ettertid. Muligheten for at regelverk, målsettinger og forventninger om åpenhet / offentlighet ikke etterleves kan henge sammen med følgende risikofaktorer:

Mulige risikofaktorer:

- Manglende fokus i kommunens planverk og politikk
- Manglende fokus på meroffentlighet i kommunen
- Uformelle møter uten kunngjøring og / eller protokollførsel
- Kommunale dokumenter / informasjon er utilgjengelig / vanskelig tilgjengelig for offentligheten
- Få eller manglende retningslinjer, rutiner og frister for regeletterlevelse
- Regelverkets kompleksitet og feil praktisering av regelverk
- Manglende tid, ressurser, infrastruktur og teknologi
- Stort antall forespørsler om innsyn fra befolkningen

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Konsekvensene av risikofaktorene kan innebære brudd på grunnleggende rettssikkerhetshensyn og kontrollen med den offentlige forvaltningen. Åpenhet i form av innsyn og etterprøvbarhet kan anses for å være grunnleggende for en tillitsskapende kommunal forvaltning, og betydningen vil kunne anses som stor dersom kommunen ikke praktiserer tilstrekkelig åpenhet. Kommunens etiske holdninger og om det foreligger rutiner og retningslinjer på området er med på å styrke eller svekke sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer.

Politisk agenda og protokoll fra møter i folkevalgte organer blir lagt ut på Bygland kommunes nettside. Dette gjelder også kommunens postliste / offentlige journal. Kommunen har også en tydelig instruks knyttet til hvor og hvordan man sender innsynsbegjæring til kommunen. Det kommer også frem på kommunens nettside at kommunen skal praktisere merinnsyn der det er mulig. Revisjonen vurderer dette som risikoreduserende tiltak.

Bygland kommunen skårer 18 av 26 mulige poeng i Pressens offentlighetsutvalgs Åpenhetsbarometer (2023)¹⁶, og ligger på 15.plass i Agder fylket. Farsund ligger på

¹⁶ Pressens offentlighetsutvalg og Kommunal rapport: Åpenhetsbarometer 2023, hentet fra: https://presse.no/wp-content/uploads/2023/09/Kommuneindeks_2023-15.pdf (21.05.2024)

førsteplass med 24,5 poeng, mens Iveland ligger på sisteplass (25.plass) med 0 poeng. Bygland har dermed gjort det bedre i åpenhetsbarometeret for 2023, enn ved forrige risiko- og vesentlighetsvurdering. Bygland hadde da en skår på 9 poeng (2018).

Revisjonen vurderer det som sannsynlig at det kan oppstå svikt i etterlevelsen av lovverket da regelverket er omfattende og relativt komplisert. Revisjonen vurderer også at Bygland kommune har gjort grep og at området har fått større fokus siden forrige risiko- og vesentlighetsvurdering. Samtidig har vi kunnet lese i Setesdølen om omreguleringen av Prestneset. Det er flere leserbrev i avisen hvor det stilles spørsmål rundt møter og saksbehandlingen¹⁷. Revisjonen vurderer risiko og vesentlighet på området til M/H.

Saksbehandling og oppfølging av politiske vedtak (RoV=H)

Kommunelovens kapittel 11 omhandler saksbehandling i folkevalgte organ og for styret i et kommunalt eller fylkeskommunalt foretak. Kommunestyret skal selv fastsette reglement med nærmere regler for saksbehandling, jf. kommuneloven § 11. Kommunedirektøren har ansvar for at saker som legges frem for folkevalgte organer er forsvarlig utredet og at vedtak som fattes blir iverksatt uten ubegrunnet opphold, jf. kommuneloven §13-1. Forvaltningslovens kapittel 2, om habilitet, er også relevant i denne sammenhengen.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende eller mangelfullt reglement for saksbehandling
- Kommunens kompetanse i aktuelle saker
- Mangelfull utredning av saker
- Dårlig kjennskap til reglement / oppfølging av reglement
- Tidspress
- Det utføres ikke habilitetsvurderinger
- Mangelfullt system som sikrer oppfølging av politiske vedtak
- Mangelfull rapportering til politikerne om oppfølging av politiske vedtak

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

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. Dersom saken ikke er forsvarlig utredet kan dette blant annet medføre at vedtak som fattes er feil, får uforutsette kostnader eller andre negative ringvirkninger. Videre er det viktig for innbyggerne at vedtakene er i henhold til lov og forskrift, men også at de er tydelige og forståelige. Uforsvarlig saksbehandling vil videre kunne medføre negativt omdømme for kommunen, og bidra til at innbyggerne ikke opplever tillit til kommunen.

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. Revisjonen gjennomførte i 2022 forvaltningsrevisjonsprosjektet

¹⁷ Eksempel på leserbrev i Setesdølen: *Kammeraderi i kommunestyret?* Publisert: 22.05.2024, hentet fra: <https://www.setesdolen.no/meiningar/kameraderi-i-kommunestyret/> (16.08.2024)

«Næringsutvikling og oppfølging av politiske vedtak»¹⁸ i kommunen. Revisjonen pekte da på at utfordringen lå i å legge til grunn kommuneplanens målsettinger i saksbehandlingen. Revisjonen så på saksbehandling og konkluderte blant annet med at kommunens næringsfonds vedtekter burde oppdateres med klargjørende regler om klagesaksbehandling og administrasjonens fullmaktsgrense. Kommunen burde også lage en saksbehandlingsrutine for næringsfondet som inkluderer hvilke krav forvaltningsloven og fondets vedtekter stiller til saksbehandlingen. Dette ble utført av ny næringsansvarlig og ferdigstilt i 2023¹⁹.

Politisk reglement med regler for delegering for Bygland kommune ligger tilgjengelig i kommunens kvalitetssikringssystem, Compilo, sammen med retningslinjer for habilitet. Revisjonen kan imidlertid ikke se at det ligger noen retningslinjer eller rutiner for selve saksutredningen eller oppfølgingen av fattede vedtak. Kommunedirektøren orienterte kontrollutvalget om rutiner og praksis for oppfølging av politiske vedtak i møte 03.06.2024²⁰. Revisjonen vurderer en samlet risiko og vesentlighet på området til H.

Styring og internkontroll: Avvik og avvikshåndtering (RoV=M/H)

Etter kommunelovens § 25-1 er kommunen pålagt å ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Det er kommunedirektøren som er ansvarlig for internkontrollen. Det fremgår også av loven at kommunen må ha et system for å avdekke avvik og følge opp avvik og risiko for avvik. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Mulige risikofaktorer:

- Mangelfulle rutiner og retningslinjer
- Mangelfull implementering av systemer
- Manglende kompetanse om internkontroll
- Rutiner, lover og retningslinjer er ikke tilstrekkelig kjent i organisasjonen
- Avviksrapportering / avvikshåndtering uteblir
- Avvik 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 påvirke kommunens måloppnåelse. Avviksrapportering er en sentral del av kommunens internkontroll. Gjennom avviksrapportering kan ledelsen få kunnskap om rutiner / regler følges og er tilstrekkelig kjent for alle ansatte. Avviksrapportering fungerer kun som en del av internkontrollen når avvikene følges opp. Gjennom denne oppfølgingen vil kommunen kunne sette inn korrigerende tiltak basert på årsaken til avviket.

¹⁸ Agder Kommunerevisjon IKS, Næringsutvikling og oppfølging av politiske vedtak (november 2022), hentet fra: <https://agderkomrev.no/wp-content/uploads/2022/11/Forvaltningsrevisjon-naeringsutvikling-og-oppfolging-av-politiske-vedtak-til-KU-28.11.22.pdf> (17.11.2023)

¹⁹ Bygland kommune, Kommunestyret 14.03.2024, PS 27/2024, hentet fra: https://prod01.elementsclooud.no/publi-kum/964966397_PROD-964966397/DmbMeeting/447 (22.05.2024)

²⁰ Bygland kommune, Kontrollutvalget, møteprotokoll 03.06.2024, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/politikk-og-innsyn/kontrollutvalet/> (26.08.2024)

Revisjonen vurderer at mulige risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende i Bygland kommune. Bygland kommune bruker kvalitetssikringssystemet Compilo for å ta hånd om internkontrollen, herunder avvik og avvikshåndtering. Revisjonen vurderer dette som risikoreduserende tiltak. I Compilo ligger det flere rutiner og retningslinjer som gjelder for de ulike enhetene. Det ligger i tillegg noen rutiner / retningslinjer som er felles for alle ansatte i kommunen. I Compilo har de ansatte mulighet til å registrere avvik og varsle om kritikkverdige forhold.

Det fremkommer lite konkret om avvik og avviksrapportering i årsberetningene. Årsberetningene nevner Compilos funksjon i organisasjonen og trekker frem at pleie og omsorg og helse tar stikkprøver hver uke for å sikre gode tilgangsrutiner til pasientjournalene. Revisjonen ser at det i årsberetningen orienteres om kommunens etiske standard.

I Compilo finner revisjonen av det i 2022 ble meldt 679 avvik og i 2023 ble meldt 488 avvik. Det kommer frem av avviksstatistikken i Compilo at det store flertallet av avvikene er knyttet til pleie og omsorg og helse. Det kommer også frem at de fleste avvikene lukkes innen det revisjonen oppfatter som rimelig tid (1-20 dager). Av avvikene som ble lukket i 2022 var det 9 avvik som ble lukket med oppgave, og i 2023 var det 6 avvik med oppgave. Oppgave knyttet til avvik er tiltak som skal iverksettes for å unngå en gjentakelse av avviket.

Internkontrollen utgjør en viktig del av styringen ved å bidra til at organisasjonens ledelse har kontroll og sikrer at gjeldende rutiner og regler etterleves. Kommunedirektøren orienterte kontrollutvalget om kommunens internkontroll i møte 03.06.2024²¹. Revisjonen vurderer på bakgrunn av dette risiko og vesentlighet på området som M/H.

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Overordnet

Åpenhet og innsyn	M/H
Saksbehandling og oppfølging av politiske vedtak	H
Styring og internkontroll; Avvik og avvikshåndtering	M/H

²¹ Bygland kommune, Kontrollutvalget, møteprotokoll 03.06.2024, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/politikk-og-innsyn/kontrollutvalet/> (26.08.2024)

2.2 Økonomi og administrasjon

Økonomi og administrasjon ivaretar oppgaver innen arkiv, politisk sekretariat, sentralbord, diverse saksbehandling, sentral virksomhetsstyring, budsjettering, økonomisk rapportering, finansforvaltning, lønn og regnskap. Revisjonen har vurdert følgende tema som aktuelle for forvaltningsrevisjon:

Bærekraftig økonomi (RoV=H)

I kommuneloven heter det at kommunens økonomi skal vise hvordan langsiktige utfordringer, mål og strategier i kommunens planer skal følges opp, jf. kommuneloven § 14-4. Det skal dermed være et langsiktig perspektiv i økonomiplanen og årsbudsjettene. På lang sikt handler det om å opprettholde en effektiv tjenesteyting som dekker befolkningens tjenestebehov.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende kompetanse
- Utfordrende ressursituasjon
- Manglende / ikke realistiske måltall
- Overholdelse av finansielle måltall
- Manglende samhandling mellom kommunalområdene og / eller politikerne
- Internkontroll
- Fremtidig inntektsmodell

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Kommuner med sunn økonomi og større økonomisk handlingsrom vil kunne møte innstramminger og / eller uforutsette hendelser uten at dette får direkte konsekvenser for innbyggernes tjenestetilbud. Svake netto driftsresultat over tid vil gi et mindre politisk handlingsrom gjennom lavere fondsreserver, økt gjeld og eventuelle inndekningskrav²². En forutsetning for god økonomistyring er blant annet at det vedtas finansielle måltall for kommunen (jf. kommuneloven § 14 c).

Kommunestyret vedtok i sak 112/19 finansielle måltall og mål. Disse er som følger:

- *Måltal for disposisjonsfond vert sett til minimum 15 % av driftsinntektene*
- *Måltal for langsiktig gjeld vert sett til maksimum 75 % av driftsinntektene*
- *Dei årlege driftsbudsjetta skal leggjast fram i balanse utan bruk av ordinært disposisjonsfond²³*

Kommunen rapporterer på sine finansielle nøkkeltall i årsberetningen. I årsberetningen fra 2021 og 2022 kommer det frem at kommunens driftsresultat er positivt, men at det er lavere enn gjennomsnittet for kommunene i KOSTRA-gruppe 14²⁴. I 2023 hadde kommunen et netto driftsresultat på ca 11 % av driftsinntektene. Disposisjonsfond utgjorde 23 % av driftsinntektene, hvilket innebærer at kommunen per nå har en solid buffer – men er sårbar for svingninger i kraftinntektene fra år til år. Kommunen uttrykker

²² Kommunal og regionaldepartementet, Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner, hentet fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/komm/okonomiplanveileder_krd_net.pdf

²³ Bygland kommune, Møteprotokoll 11.12.2019, PS 112/19 Finansielle måltal, hentet fra https://prod01.elementscloud.no/publikum/964966397_PROD-964966397/DmbMeeting/114 (27.09.2024)

²⁴ Bygland kommune, Årsberetninger, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/politikk-og-innsyn/planar-strategiar-og-budsjett/statusrapport-og-rekneskap/> (22.05.2024)

videre at et av målene i de kommende årene er å redusere kommunens gjeld, noe som økonomiplanene legger opp til.

Kommunereformen legger også strenge føringer for kommunens økonomiske bærekraft. Revisjonen vurderer det dermed som sannsynlig at mulige risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende. Bærekraftig økonomi er av høy vesentlighet for kommunen. Svakheter på området kan medføre større økonomiske konsekvenser og ikke minst svekke kommunens omdømme og tillit. Manglende bærekraftig økonomi vil på sikt også kunne svekke kommunens tjenestetilbud, noe som vil gjøre kommunen mindre attraktiv for innbyggerne og svekke innbyggernes rettigheter. Usikkerhet rundt en eventuell ny inntektsmodell²⁵ for kommuner øker områdets vesentlighet. Revisjonen vurderer risiko og vesentlighet som H.

Offentlige anskaffelser (RoV=M/H)

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. Loven skal også bidra til å motvirke sosial dumping, ivareta miljøhensyn og motvirke brudd på menneskerettighetene.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende eller mangelfulle retningslinjer
- Kompetanse og ressurser
- Åpenhet
- Internkontroll
- Komplisert og omfattende regelverk

Risiko- og vesentlighetsvurdering

Revisjonen vurderer offentlige anskaffelser som et område med høy risiko for kommuner generelt. Det er etter revisjonens forståelse sannsynlighet for at overnevnte risikofaktorer kan inntreffe da anskaffelsesregelverket er komplisert. Hvorvidt dette vil skje avhenger likefullt av hvordan kommunen følger opp og opparbeider seg kompetanse på innkjøpsfeltet, og hva slags investeringer som gjøres. Som risikoreduserende tiltak vedtok kommunen sitt første innkjøpsreglement i september 2021²⁶. Det fremkommer av reglementet at det er ment som et supplement til gjeldende lover, forskrifter, rettspraksis og veiledere om offentlige innkjøp. Bygland kommune er også medlem i Offentlige fellesinnkjøp på Agder (OFA IKS). OFA IKS gjennomfører blant annet anbuds-konkurranser og forvalter vare- og tjenesteavtaler på vegne av kommunene²⁷.

I kommunens årsberetning fra 2021, 2022 og 2023 fremgår det at flere personer er involverte i innkjøpsprosessene og fakturabehandlingen for å ivareta internkontroll på området. De som har tilgang til bankkontoene har ikke myndighet til å godkjenne bilag til utbetaling, for å sikre internkontrollen på området. Det foreligger også rutiner for innkjøp i kommunens kvalitetssikringssystem, Compilo.

²⁵1 mai 2024 er forslaget ikke endelig vedtatt av Stortinget. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-102-s-20232024/id3039010/> (22.05.2024)

²⁶Bygland kommune, Kommunestyret PS 69/2021, hentet fra: https://prod01.elementscloud.no/publikum/964966397_PROD-964966397/DmbMeeting/231 (22.11.2023)

²⁷OFA IKS, hentet fra: <https://ofa-iks.no/> (29.07.2024)

Vi bemerker at de økonomiske konsekvensene på området kan være høye om overnevnte risikofaktorer gjør seg gjeldende. Konsekvensene kan blant annet medføre at kommunen ikke får varer og tjenester til gunstigst pris og / eller fordelaktige vilkår. Kommunens etterlevelse av lov om offentlige anskaffelser vil være av høy vesentlighet av økonomiske hensyn, og for å sikre at kommunens tillit og omdømme blant innbyggerne forblir høy. Revisjon vurderer samlet risiko og vesentlighet på området som M/H.

Arkiv og dokumentasjon (RoV=H)

Kommunen er forpliktet til å følge lov om arkiv og lovens forskrift om offentlige arkiv. Et fullstendig arkiv er av grunnleggende betydning for at man i ettertid skal kunne få kunnskap om historiske fakta og beslutninger. Informasjon fra arkivet skal være tilgjengelig for kommunen selv, for tilsynsetater og folkevalgte og for offentligheten ved forespørsel om innsyn.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende kunnskap om arkiv og hva som er arkivverdig
- Manglende arkivplan og / eller internkontroll
- Mangelfulle rutiner
- Mangelfull oppbevaring (eks: brannsikring)
- Mangelfull fysisk og digital infrastruktur
- Kapasitetsutfordringer
- Dokumentasjon kan gå tapt

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Revisjonen vurderer at overnevnte risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende i Bygland kommune. Som risikoreduserende tiltak har kommunen i 2022 gjennomført et prosjekt i samarbeid med Iveland, Evje og Hornnes, Valle og Bykle samt daværende Setesdal IKT (nå Agder IKT), for å løfte sak- og arkivsystemet opp i sky. Dermed er sak- og arkivsystemet oppgradert, og kvaliteten er hevet. Dette gir, ifølge kommunene, også en bedre brukeropplevelse for innbyggere i forhold til innsyn i postliste og sakspapirer for politiske møter²⁸.

Et fullverdig arkiv, og gode rutiner for arkivering, er viktig for å sikre dokumentasjon av kommunens virksomhet for fremtiden, samt for å sikre innsyn, ivareta innbyggernes rettssikkerhet og unngå at dokumentasjon går tapt. Et mangelfullt arkiv kan få negative konsekvenser for kommunens saksbehandling og oppfølging av vedtak. Det vil være viktig for kommunen å ha oversikt over hvordan arbeidet med arkivet blir fulgt opp og hvordan endringer blir implementert. I kommunens kvalitetssikringsystem, Compilo, ligger det en Arkivplan for Bygland kommune. Denne er vel å merke av eldre dato (2012). Ifølge arkivforskriften § 4 fremgår det at arkivplanen skal være oppdatert og dekkende for arkivholdet.

Generelt så viser undersøkelser og tilsyn på feltet ofte at offentlige etater har forbedringspotensialer knyttet til journalføring og arkivering. Nyere kommunikasjonsformer som sosiale medier kan skape kontinuerlige endringer på feltet, noe som øker områdets vesentlighet. Et fullverdig arkiv kan øke kommunens omdømme og styrke

²⁸ Evje og Hornnes kommune, årsmelding fra 2022, hentet fra: <https://www.e-h.kommune.no/planer-budsjett-og-regnskap.406398.no.html> (11.10.2023)

innbyggernes demokratiske rettigheter. Revisjonen vurderer samlet risiko og vesentlighet som H.

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Økonomi og administrasjon

Bærekraftig økonomi	H
Offentlige anskaffelser	M/H
Arkiv og dokumentasjon	H

2.3 Organisasjon og HR

Innenfor kommunalområdet organisasjon og HR har revisjonen vurdert følgende tema som kan være aktuelle for forvaltningsrevisjonsprosjekter denne valgperioden:

Varsling (RoV=H)

Kapittel 2A i arbeidsmiljøloven gir arbeidstakere rett til å varsle om kritikkverdige forhold i arbeidsgivers virksomhet, herunder kommunen. Formålet med kapittelet er å legge til rette for at flere varsler. Arbeidsgiver er pålagt en aktivitets- og omsorgsplikt når det fremsettes et varsel. Arbeidstaker har rett, og til dels plikt, til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Kommunen har plikt til å ha rutiner for intern varsling. Et godt ytringsklima på arbeidsplassen innebærer at ansatte har mulighet til å si fra og ytre seg kritisk uten å risikere noen form for straff eller negative reaksjoner. Etske retningslinjer er et viktig hjelpemiddel i arbeidet med å utvikle og vedlikeholde høy etisk standard i kommunen.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende eller eldre etiske retningslinjer
- Etske retningslinjer er ikke godt nok kjent / implementert i organisasjonen
- Mangelfull opplæring i etikk
- Manglende eller eldre rutiner for varsling
- Varslingsrutiner er ikke kjent i organisasjonen
- Vanskelig / dårlig ytringsklima
- Manglende oppfølging av varsler

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Risikofaktorene medfører fare for at kommunen ikke klarer å holde en høy etisk standard, og det kan føre til svekket omdømme og tap av tillit til kommunen. Omdømme til kommunen er av høy vesentlighet, både for kommunen og for samfunnsordningen generelt. Dersom etiske retningslinjer ikke er implementert i organisasjonen kan det føre til en økning i mislighetssaker. Fungerer ikke varslingssystemet i kommunen eller at ansatte ikke føler at det er trygt å varsle, er det stor risiko for at kritikkverdige forhold kan vedvare i organisasjonen. Dette vil også kunne føre til et dårlig / utrygt 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 rutiner og retningslinjer for varsling, og at disse er kjent og tatt i bruk i organisasjonen. Kommunens årsberetninger inneholder en redegjørelse av kommunens etiske standard og kontroll.

Etske retningslinjer ble vedtatt i Bygland kommune 10.04.2019 og ligger tilgjengelig for de ansatte i Compilo. Her ligger det også informasjon om varsling til de ansatte, samt muligheten til å varsle. De etiske retningslinjene mangler oppdatert informasjon knyttet til arbeidsmiljølovens bestemmelser om varsling. Men kommunen har redegjort for saksgangen i eget dokument, som er tilgjengelig i Compilo. Dette dokumentet er av nyere dato (21.02.2022) og dermed omfattet av oppdateringene i arbeidsmiljølovens kapittel 2A.

Varsling kan være avgjørende for at lovbrudd og andre uakseptable forhold i kommunen avdekkes og opphører. Administrasjonen opplever at kommunen ikke har mange varslingsaker, noe som etter revisjonens erfaring ikke nødvendigvis er positivt. Manglende varslinger kan være en refleksjon av varslingskulturen i organisasjonen. Revisjonen vurderer på bakgrunn av dette risiko og vesentlighet til H.

Arbeidsmiljø (RoV=H)

Kommunen som arbeidsgiver har plikt til å sikre et godt og trygt arbeidsmiljø for de ansatte, jf. arbeidsmiljøloven kapittel 4.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende kartlegging av ansattes arbeidsmiljø
- Manglende fokus
- Manglende involvering av de ansatte
- Presset bemanningssituasjon
- Kan gå utover kvalitet og produktivitet
- Ytringsklima
- Kultur for å melde avvik og avvikshåndtering
- Varslingskultur

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Konsekvensene av risikofaktorene kan potensielt bli alvorlige. For de ansatte kan et dårlig og utrygt arbeidsmiljø blant annet medføre helseplager og sykefravær. For kommunen kan konsekvensene av et dårlig arbeidsmiljø svekke organisasjonens tillit og omdømme, og potensielt gjøre det krevende å få tak i kvalifisert personell. Revisjonen vurderer at mulige risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende i Bygland kommune.

Som risikoreduserende tiltak har kommunen definerte mål for arbeidsgiverpolitikken i kommunens personalhåndbok. Av denne fremgår det at Bygland kommune skal være en attraktiv arbeidsplass som har fokus på kvaliteten på tjenestetilbudet og yter god service til innbyggerne. Kommunens verdier kommer også frem her. Verdiene skal være en del av alt kommunen planlegger og utfører. Verdiene er som følger:

- Lojal
- Løsningsorientert
- Framsynt
- Troverdige
- Stolt

Bygland kommune gjennomfører også, i samarbeid med bedriftshelsetjenesten, en årlig medarbeiderundersøkelse. I årsmeldingen for 2023²⁹ trekker kommunen frem at 85% svarte samtykkende på påstanden: «Alt tatt i betraktning mener jeg dette er et flott sted å arbeide». Det fremkommer også at det utover våren 2024 vil bli jobbet med en overordna tiltaksplan basert på funnene i undersøkelsen. I kontrollutvalgsmøte nr.

²⁹ Bygland kommune, årsberetning 2023, hentet fra: https://prod01.elementscloud.no/publikum/964966397_PROD-964966397/DmbMeeting/448 (05.06.2024)

02/24³⁰ ble det orientert om arbeidsmiljøundersøkelsen og status på arbeidsmiljøet. Det ble da pekt på at det er utfordringer med arbeidsmiljøet hos stabs enheten. Det kom også frem at undersøkelsen viste utfordringer knyttet til tiltro til toppledelsen. Arbeidsmiljøundersøkelsen følges opp i kommunen og kontrollutvalget orienteres om dette fortløpende. Revisjonen vurderer dermed at det først kan være aktuelt med en forvaltningsrevisjon på området når kommunen er ferdig med sin oppfølging av undersøkelsen.

Et krevende arbeidsmiljø kan medføre alvorlige konsekvenser for enkelte arbeidstakere og for organisasjonen som helhet. Området er dermed av høy vesentlighet for kommunen. På bakgrunn av dette vurderer revisjonen en samlet risiko og vesentlighet på området til H.

Personalforvaltning: Arbeidskraft og kompetanse (RoV=M/H)

Kommunen er avhengig av å få tak i kvalifisert arbeidskraft til ulike sektorer for å nå sine mål og forpliktelser som tjenesteleverandør. Personalforvaltning handler om hvor god kommunen er til å rekruttere, lære opp, motivere og beholde sine ansatte. Dette ansvaret er delvis et anliggende for lederne i de ulike enhetene, men kan også være et overordnet ansvar for kommunen.

Mulige risikofaktorer:

- Arbeidsmarkedet: Mangel på kvalifisert arbeidskraft (generelt eller lokalt)
- Ressurssituasjonen til kommunen
- Økende krav til fagutdanning
- Manglende fokus
- Manglende planer

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Revisjonen er kjent med at kommunen kan oppleve problemer med å rekruttere kvalifisert personale. Innen ulike sektorer kan kommunen ha utfordringer med å skaffe og beholde kompetanse. Dette kan ses i sammenheng med fraflyttingen som mindre sentrale kommuner ofte opplever, jf. risiko- og vesentlighetsvurderingen om temaet næringsutvikling. Videre kan det være vanskelig å få inn kvalifisert personale ved sykefravær eller permisjoner innen flere sektorer.

I kommunens årsmelding fra 2022 kommer det frem at sykefraværet i kommunen var det høyeste noen gang, på 10,28%. Det var oppvekst og pleie og omsorg som var enhetene med høyest sykefravær. Årsmeldingen fra 2023 rapporterer om et sykefravær på 8,97%, som er en nedgang fra foregående år. Det er fremdeles de samme enhetene som har høyest sykefravær, og dette er også enhetene med flest ansatte. Det kan være krevende for kommunen å få inn kvalifisert personell til å dekke sykefraværet. Et høyt sykefravær kan også føre til merarbeid for andre ansatte som igjen kan lede til mer sykefravær. Dermed er det av høy vesentlighet at kommunen får ned sykefraværet.

³⁰ Bygland kommune, Kontrollutvalget, protokoll 22.04.2024, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/politikk-og-innsyn/kontrollutvalet/> (05.06.2024)

Overnevnte risikofaktorer henger i stor grad sammen med eksterne faktorer, men også med hvordan kommunen følger opp området. I kommunens personalhåndbok (kapittel 4, personalopplæring, personalutvikling) skal kommunen utarbeide en plan for kompetansehevende tiltak (kompetanseplan) som skal rulleres årlig i samsvar med rutine. Revisjonen finner i Compilo at sist utarbeidet opplæringsplan er for perioden 2020-2021.

I et spesialisert samfunn kan manglende kompetanse få alvorlige konsekvenser for kommunens måloppnåelse og tjenestetilbud. Det kan påvirke arbeidsforhold, og komme til uttrykk gjennom høyt sykefravær eller synkende produktivitet. Kommunens befolkning kan oppleve å få dårligere tjenester enn det de har krav på. Området er således av høy vesentlighet for kommunen. Med dette utgangspunkt vurderer revisjonen samlet risiko og vesentlighet på området som M/H.

Likestilling, mangfold og inkludering (RoV=M)

Likestilling, mangfold og inkludering er sentrale demokratiske rettigheter. Disse rettighetene reguleres i Norge av lov om likestilling og forbud mot diskriminering. Likestilling defineres bredt som likeverd, like muligheter og like rettigheter. Det fremheves i loven at likestilling forutsetter tilgjengelighet og tilrettelegging. Kommunen skal aktivt fremme likestilling, motvirke diskriminering og legge til rette for mangfold. Loven legger spesielt vekt på kvinner og minoriteter, men er også gjeldende for andre, som for eksempel eldre eller mennesker med funksjonshemninger. Loven gjelder på alle samfunnsområder.

Mulige risikofaktorer:

- Holdninger i samfunnet
- Manglende kunnskap
- Manglende fokus i politikk og forvaltning
- Mangelfullt kunnskapsgrunnlag
- Mangelfull tilrettelegging / feilslåtte tiltak
- Likestillingsarbeidet er mangelfullt
- Mangler på planverk og retningslinjer

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Bygland kommune rapporterer på organisering, likestilling og personal i sine årsberetninger. I årsberetningen fra 2023³¹ kommer det frem at det er 50% kvinner og 50% menn i ledergruppa, inkl. konstituerte ledere.

I årsberetningen fra 2022 kommer kommunens fire delmål knyttet til likestilling tydelig frem:

1. Ha en organisasjonskultur og et arbeidsmiljø som inkluderer / ivaretar og verdsetter alle arbeidstakere på lik linje uansett kjønn, etnisitet, religion, funksjonalitet osv.
2. Gi alle arbeidstakerne lik mulighet til arbeid og til personlig og faglig utvikling.
3. Tenke likestilling ved lønnsfastsettelse.

³¹ Bygland kommune, årsberetning 2023, hentet fra: https://prod01.elementscloud.no/publikum/964966397_PROD-964966397/DmbMeeting/448 (22.05.2024)

4. Ha ei balansert samansetning av kjønna i ledende stillinger.³²

Disse har alle konkrete tiltak som kommunen jobber med for å nå delmålene, og det er også skissert noen mer generelle tiltak. Kommunens personalhåndbok har også forslag til mulige tiltak.

Bygland kommune, som del av Agder, er en del av LIM-planen som er utarbeidet for regionen³³. LIM-planen er en felles plattform med systematiske handlinger for å styrke likestillingen og bedre levekårene på Agder. LIM står for likestilling, inkludering og mangfold. Revisjonen ser at det i Bygland kommunes årsberetning³⁴ er fokus på kjønn og ikke de andre samfunnsgruppene som faller inn under LIM-planen.

Arbeid for likestilling og ikke-diskriminering er av høy vesentlighet for befolkningens deltakelse i politikk og samfunnsliv, og er dermed en forutsetning for lokaldemokratiet. Revisjonen er kjent med at rekruttering er en utfordring for mindre kommuner, slik som Bygland. Revisjonen vurderer at mulige risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende i Bygland kommune, men at årsakene i stor grad er utenfor kommunens mulighet til å påvirke. Revisjonen vurderer risiko og vesentlighet på området til M.

Personvern (RoV=M/H)

Personvern handler om retten til privatliv i tilknytning til behandling (innsamling og bruk) av personopplysninger. Lov om behandling av personopplysninger regulerer offentlige virksomheters behandling av personopplysninger. Loven består av nasjonale regler og EUs personvernforordning (General Data Protection Regulation – GDPR). Alle som behandler personopplysninger, må opptre i samsvar med personvernprinsippene som fremgår av GDPR. Kommunene må dokumentere at personopplysninger behandles i tråd med personvernprinsippet. Personvern henger sammen med informasjonssikkerhet. Informasjonssikkerhet handler om å sikre at opplysninger behandles med konfidensialitet (informasjonen blir ikke kjent for uvedkommende), integritet (informasjonen blir ikke endret av uvedkommende) og tilgjengelighet (informasjonen er tilgjengelig for dem som trenger den). Dette krever egnede tiltak, både tekniske og organisatoriske.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende rutiner
- Komplisert og omfattende regelverk
- Relativt nytt regelverk
- Mangelfull internkontroll og avvikshåndtering
- Manglende kompetanse
- Manglende fokus
- Mangelfulle tekniske løsninger

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Konsekvensene av at risikofaktorene inntreffer kan blant annet medføre at personopplysninger ikke blir behandlet på en tilfredsstillende måte, at sensitiv informasjon

³² Bygland kommune, årsberetning 2022, hentet fra: <https://www.bygland.kommune.no/styringsdokument-oeko-nomi.523504.nn.html> (02.08.2023)

³³ LIM-planen, hentet fra: <https://agderfk.no/vare-tjenester/regional-planlegging-og-utvikling/gjeldende-planer-og-strategier/likestilling-inkludering-og-mangfold/regional-plan-for-likestilling-inkludering-og-mangfold-pa-agder-2015-2027-lim-planen/> (02.08.2023)

³⁴ SSB KOSTRA, hentet fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/11607> (02.08.2023)

kommer på avveie og at kommunen taper tillit og omdømme blant både ansatte og innbyggere.

Bygland kommune har personvernerklæring tilgjengelig via kommunens nettside³⁵. Prosedyrer og rutiner knyttet til GDPR er tilgjengelig for alle ansatte gjennom Compilo. Kommunen har også gjort ROS-analyser knyttet til GDPR i ulike brukersystem i kommunen. Avviksstatistikken viser at det ble meldt 3 avvik knyttet til personvern / informasjonssikkerhet / GDPR i 2022 og 3 avvik i 2023.

Til tross for flere risikoreduserende tiltak vurderer revisjonen det som sannsynlig at overnevnte risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende i kommunen. Revisjonen er kjent med nylig publisering av personopplysninger i forbindelse med saksbehandling og innkalling til møte.

Lovverket på området er komplekst og av nyere dato. Det stilles også høye krav til regeletterlevelse. Effektivt personvern er av høy vesentlighet for kommunens tillit, dens innbyggere og ansatte. Uvedkommende må ikke få tilgang til personopplysninger de ikke skal ha. Et ubevisst forhold til behandlingen av personopplysninger kan påvirke kommunens omdømme. Regelverket har særskilt relevans på helseområdet, men gjelder all behandling av personopplysninger. Revisjonen vurderer samlet risiko og vesentlighet på området som M/H.

Digitalisering (RoV=M)

Digitalisering kan by på muligheter for økt verdiskaping, innovasjon og bærekraftig utvikling. Formålet med digitalisering er blant annet forenkling og effektivisering av tjenester. Regjeringen har en egen digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025³⁶ hvor målet er å få brukeren til å oppleve én digital offentlig sektor. Norske kommuner må være med på digitaliseringen.

Mulige risikofaktorer:

- Kompetanse og ressurser
- Kultur: vilje til å ta i bruk nye digitale verktøy / løsninger
- Tilgjengelig digital infrastruktur
- Tilstrekkelig opplæring for alle ansatte
- Mange nye systemer samtidig
- Veiledning / opplæring til innbyggere / brukere
- Økende krav til digital kommunikasjon
- Endringer på området / omorganisering
- Økende krav til IT-sikkerhet og personvern

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

For at overnevnte risikofaktorer ikke skal inntreffe må det settes av tilstrekkelige ressurser til arbeidet med digitalisering, blant annet opplæring til å ta i bruk nye digitale løsninger. Det er store krav til IT-tjenester i kommunene. Bygland kommune gikk fra

³⁵ Bygland kommune, Personvernerklæring, hentet fra: <https://www.bygland.kommune.no/personvern-og-gdpr.472958.nn.html> (03.08.2023)

³⁶ Regjeringen, Én digital offentlig sektor: Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025, hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/ikt-politikk/digitaliseringsstrategi-for-offentlig-sektor/id2612415/> (08.09.2023)

Setesdal IKT til IKT Agder høsten 2022. Det er først fra juni 2024 at hele kommunen har vært fullt integrert i IKT Agder. Det fremgår av økonomiplanen og budsjettet at det er en forventning i kommunen om at dette vil bidra positivt på flere områder. Dette kan vurderes som et risikoreduserende tiltak, men revisjonen vil legge til at en overgang mellom ulike digitale systemer medfører en risiko. Kommunen har vært bevisst denne risikoen, og bevilget i 2023 ekstra midler til overgangen til nye IKT systemer. IKT Agder er større enn Setesdal IKT og kan dermed ha flere muligheter og bredere kompetanse til å løse utfordringer som oppstår.

Kommunestyret i Bygland vedtok en felles digitaliseringsstrategi for Setesdal 2019-2025³⁷ 11.12.2019. Strategien er felles for Iveland, Evje og Hornnes, Bygland, Valle og Bykle kommune. Strategien bygger på fem målområder:

1. Brukeren i sentrum
2. Styrke digital kompetanse og deltakelse
3. Digitalisering som drivkraft for innovasjon og økt effektivitet
4. Effektiv digitalisering av offentlig sektor
5. Informasjonssikkerhet, personvern og dokumentasjonsforvaltning

I handlings- og økonomiplan 2023-2026 og budsjett for 2023³⁸ skriver kommunen at det er aktuelt å investere i oppgradering av digital infrastruktur på flere kommunale bygg for å ruste kommunen for digitaliseringen i årene som kommer. I handlings- og økonomiplan 2024-2027 og budsjett for 2024³⁹ skriver kommunen at flere nye digitale systemer er tatt i bruk. Dette har vært både tid- og ressurskrevende, men har samtidig vært nødvendig siden kommunene i IKT-Agder-samarbeidet skal bruke samme systemer. Denne investeringen vil bidra til å rasjonalisere den digitale hverdagen for ansatte, og vil samtidig gjøre det lettere å samarbeide på tvers av kommunene når alle følger samme standard.

Digitaliseringen er av høy vesentlighet for kommunen. Det er også trukket frem at innbyggerne skal få tilgang til flere digitale tjenester fra kommunen, noe som kan forenkle samhandlingen mellom innbyggerne og kommunen. Revisjonen vurderer området til en samlet risiko og vesentlighet på M.

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Organisasjon og HR

Varsling	H
Arbeidsmiljø	H
Personalforvaltning: Arbeidskraft og kompetanse	M/H
Likestilling, inkludering og mangfold	M
Personvern	M/H
Digitalisering	M

³⁷ Kommunestyrets behandling av PS 115/2019, 11.12.2019, hentet fra: https://prod01.elementscloud.no/publikum/964966397_PROD-964966397/DmbMeeting/114 (18.01.2024)

³⁸ Bygland kommune, Handlings- og økonomiplan 2023-2026 og budsjett 2023, hentet fra: <https://img4.custompublish.com/get-file.php/5117658.2244.7lqipil7qltnn/Budsjett+2023+og+handlings-+og+%C3%B8konomiplan+2023+-+2026.pdf?return=www.bygland.kommune.no> (21.11.2023)

³⁹ Bygland kommune, Handlings- og økonomiplan 2024-2027 og budsjett 2024, hentet fra: https://prod01.elementscloud.no/publikum/964966397_PROD-964966397/DmbMeeting/378 (23.05.2024)

2.4 Samfunn

Innenfor kommunalområdet Samfunn har vi vurdert risiko og vesentlighet innenfor følgende tema:

Samfunnssikkerhet og beredskap (RoV = M/H)

Det fremgår av sivilbeskyttelsesloven at kommunen 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. Hensikten er å forebygge risiko og sårbarhet for skade og tap av liv, helse, miljø, viktig infrastruktur og materielle verdier.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende eller ikke oppdatert ROS-analyse
- Manglende forståelse av risikobildet både lokalt, nasjonalt og globalt
- Manglende eller utilstrekkelige planer
- Gjennomføring av øvelser uteblir
- Beredskapsplanen blir ikke evaluert
- Beredskapsplanen er ikke kjent i organisasjonen

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. Konsekvensen av å ikke være forberedt på potensielle kriser kan utgjøre fare for liv og helse, natur- og miljø og sette store økonomiske verdier på spill.

Kommunen har i samarbeid med de andre kommunene i Setesdal utarbeidet en egen ROS-analyse for området, ROS Setesdal 2020⁴⁰. Valle kommune har i 2023 hatt tilsyn på beredskapsområdet, og der påpekte Statsforvalteren⁴¹ at ROS-Setesdal 2020 hadde mangler i forhold til områder som kun var gjeldende for Valle kommune. Revisjonen vil påpeke det samme for Bygland kommune, at ROS-Setesdal ikke dekker områder som kan være unike for Bygland. Beredskap i kommunen er p.t. organisert internt og i samarbeid med de andre kommunene i Setesdal. Det fremgår av Bygland kommunes internkontroll for beredskapsarbeid at beredskapsarbeidet har et eget årshjul som inneholder møter i nettverk i Setesdal for å planlegge beredskapsdag og stabsøvelse. Internkontrollen kan ses på som et risikoreduserende tiltak. Instruksen for internkontrollen ble sist oppdatert november 2022.

Bygland kommune har også plan for kriseledelse, tilgjengelig via kommunens kvalitetssikringssystem, Compilo. Denne ble sist oppdatert 15.november 2023. Dette er kommunens overordnede beredskapsplan. Bygland har også ROS og beredskapsplaner for skolen, barnehagen, pleie og omsorg og egne planer for vannverkene. Det er også utarbeidet en egen beredskapsplan for NAV.

⁴⁰ Iveland kommune, RoS Setesdal 2020, hentet fra: <file:///C:/Users/AKO-an1207/Downloads/ROS+Setesdal+2020.pdf> (15.03.2023)

⁴¹ Valle kommune (2023) Tilsyn med beredskapsplanlegging, hentet fra: <http://tilsynskalender.statsforvalteren.no/api/supervision?supervisionReference=5a1df98e-9f3e-4195-a218-a49091dfae4e> (11.09.2023)

Statsforvalteren gjennomførte tilsyn med beredskapsplanleggingen i Bygland i 2022. Statsforvalteren fant et avvik og ga fem merknader. Kommunen rettet opp avviket, med en avtale med Evje og Hornnes kommune om samarbeid ved krise- og beredskaps-hendelser som blant annet omhandler personellstøtte. Tilsynet ble avsluttet i september 2023.

Arbeid med beredskap og sikkerhet er samfunnets forsikring om det skulle oppstå uønskede hendelser. Senere tids utbrudd av Covid-19, krig i Europa og endringer i klima illustrerer området høye vesentlighet. På bakgrunn av dette vurderer revisjonen samlet risiko og vesentlighet på området til M/H.

Kommunal klimatilpasning (RoV = H)

Norge har et nasjonalt mål om at samfunnet skal forberedes på og tilpasses klimaendringene⁴². Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning konkretiserer nasjonale forventninger om hvordan klimatilpasning skal gjennomføres. I forskriften heter det at arbeidet med klimatilpasning skal bidra til at samfunnet blir bedre rustet til å møte klimaendringene. Målet er å sikre at kommuner unngår eller begrenser risiko, sårbarhet og ulemper, og drar nytte av eventuelle fordeler som følge av endringer i klimaet. Det trekkes frem at klimatilpasninger handler om å ta hensyn til dagens klima og fremtidig klima. Norsk klimaservicesenter peker på at det i Agder vil være en sannsynlig økning av ekstrem nedbør, regnflom, jord-, flom- og sørpeskred og stormflo⁴³. Dermed er dette konsekvenser som bør legges til grunn når kommunen skal vurdere ulike tiltak for klimatilpasning.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende fokus i forvaltning og politikk
- Manglende / mangelfull eller eldre klima- og energiplan
- Ivaretar ikke klima- og miljøhensyn i praksis (mangelfull etterlevelse og oppfølging av planer)
- Ikke oppdatert kunnskap
- Enkelte sektorer utelates fra klimaarbeidet
- Ressurssituasjonen
- Uklar ansvars- / rollefordeling

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Overnevnte risikofaktorer er hovedsakelig tilknyttet kommunens oppfølging av området. Kommunen følger opp den bærekraftige satsningen i Regionplan Agder⁴⁴. I kommuneplanens samfunnsdel blir klima tatt med som sentralt for kommunens infrastruktur og kommunikasjon og at denne skal være tilpasset klimaendringer og ekstremisituasjoner.

Bygland kommunes plan for kriseledelse bygger på ROS-Setesdal fra 2020 og ble sist oppdatert i september 2022⁴⁵. Kommunen har på hjemmesiden et eget tema om

⁴² Miljødirektoratet, Klimatilpasning, hentet fra: <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/klima/for-myndigheter/klimatilpasning/> (29.08.2023)

⁴³ Norsk Klimaservicesenter, Klimaprofil Agder (sist oppdatert: april 2022), hentet fra: <https://klimaservicesenter.no/kss/klimaprofiler/agder> (29.08.2023)

⁴⁴ Agder fylkeskommune, Regionplan Agder, hentet fra: <https://agderfk.no/vare-tjenester/regionplan-agder-2030/> (17.03.2023)

⁴⁵ Bygland kommune, Planstrategi 2020-2024, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/f/p1/icbd53ddf-fdb7-4d1d-9953-6b42d7b4292a/planstrategi-2020-2024-vedtak.pdf> (29.07.2024)

klimatilpasning i kommunen⁴⁶. Den henviser til Enova, miljøregnskap, klimatilpassa innkjøp i kommunen, miljøfyrtårn, innkjøpsreglement, flomsonekartlegging og Regionplan Agder 2030.

Konsekvensene av klimaendringer er / kan bli omfattende og henger sammen med endringer i biologisk mangfold og natur, matsikkerhet, naturkatastrofer, kostnader til klimatilpasning mv. Klimaprofil Agder estimerer allerede en økning på 4 grader C i regionen (mest om vinteren) og en nedbørsøkning på 10%⁴⁷. Utviklingen med økt nedbør, og særlig mer intense nedbørsepisoder, vil for eksempel kreve oppgradering av eksisterende vann- og avløpsanlegg og andre overvannstiltak som bidrar til at overvann ikke ledes til ledningsnettet.

Hvor store konsekvensene av klimaendringene blir avhenger blant annet av hvor godt forberedt samfunnet er og hvordan feltet vil bli fulgt opp globalt⁴⁸. Områdets vesentlighet må videre forstås i forhold til globale konsekvenser og forventinger til kommunen i en større politisk sammenheng. Revisjonen anser samlet risiko og vesentlighet på området som H.

Bærekraftig arealplanlegging (RoV=H)

Kommunelovens formålsparagraf sier at kommunen skal sørge for en bærekraftig samfunnsutvikling⁴⁹. Det fremgår videre av plan- og bygningslovens § 1-1 at planlegging skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner. Plan- og bygningsloven § 11-5 om kommuneplanens arealdel vektlegger at arealplanen skal vise sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk. En bærekraftig arealforvaltning innebærer en arealplanlegging og arealdisponering som bidrar til en bærekraftig utvikling. Det fremgår av Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge⁵⁰ at arealer er en begrenset ressurs som skal forvaltes langsiktig. Dette innebærer at arealutnyttelsen først kan bestemmes etter at konsekvensene for miljø, naturressurser og samfunn er vurdert.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende fokus i kommunens planverk og politikk
- Få eller manglende retningslinjer og / eller rutiner
- Manglende kunnskap og kompetanse
- Nytt/ukjent regelverk
- Et uforutsigbart område (klimaendringer)
- Lite fokus på konsekvenser for miljø og samfunn

⁴⁶ Bygland kommune, Klimatilpasning, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/tenester/naring-landbruk-og-naturforvaltning/klima-og-berekraft/klimatilpassing/> (10.01.2024)

⁴⁷ Norsk klimaservicesenter, Klimaprofil Agder (april 2022), hentet fra: <https://klimaservicesenter.no/kss/klimaprofiler/agder> (17.03.2023)

⁴⁸ Miljødirektoratet, FNs klimarapport 2022, hentet fra: <https://www.miljodirektoratet.no/aktuelt/nyheter/2022/april-2022/fns-klima-panel-med-kraftfull-rapport-om-klimalosninger/> (17.03.2023)

⁴⁹ Se mer i denne rapporten kapittel 1.8.1.

⁵⁰ Riksrevisjonen: Undersøkelse av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge (Dokument 3:11 (2006-2007)), hentet fra: https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2006-2007/dok_3_11_2006_2007.pdf (21.08.2023)

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Revisjonen vurderer at flere av de overnevnte risikofaktorene kan gjøre seg gjeldende i Bygland kommune. Bygland kommune har i kommuneplanens samfunnsdel fem tema som skal være hovedsatsningsområder frem mot 2032. Disse fem tema er:

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

Dermed er FNs bærekraftsmål en del av kommunens langsiktige planarbeid. Det vil i lys av dette være å forvente at kommunen rapporterer på oppfølgingen av bærekraftsmålene. Både internt i kommunen og eksternt til regionalt og sentralt styringsnivå.

Som risikoreduserende tiltak har kommunen gjennomført en konsekvensutredning⁵¹ i forbindelse med revideringen av kommuneplanens arealdel 2023-2035. Konsekvensutredningen får frem viktige miljø- og samfunnsverdier i de foreslåtte utbyggingsområdene. Den peker også på virkningene utbyggingen kan få for miljø- og samfunnsverdier og hva som kan gjøres for å stoppe negative virkninger. Konsekvensutredningen legger opp til en gradering av konsekvensene som positiv, lite negativ, middels / stor negativ og ubetydelig. Den refererer også til kommunens overordna arealstrategi, som skal angi hovedprinsippene for den langsiktige arealbruken og arealforvaltningen i kommunen. Den overordna strategien tar hensyn til faktorer som økt flomfare og skredfare, hyppigere ekstremvær, samt økt klimapåvirkning på bygg og infrastruktur.

Arealpolitikken er kommunens viktigste virkemiddel for å sikre en bærekraftig og klimavennlig utvikling. Hvordan lokalisering og utforming av boliger, næringsvirksomhet og infrastruktur løses er avgjørende for å begrense energiforbruket og redusere utslipp av klimagasser, samt bevaring av LNF-områder⁵², kulturminner og biologisk mangfold. En bærekraftig arealplanlegging er dermed av høy vesentlighet for kommunen, da det vil være av samfunnsmessig og prinsipiell betydning.

En bærekraftig arealplanlegging er med på å sikre innbyggere nå og i fremtiden bærekraftige og levedyktige samfunn. Revisjonen vurderer en samlet risiko og vesentlighet på området til H.

Drikkevannssikkerhet og kommunal vannforsyning (RoV = M/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 at kvalitetskravene oppfylles. Gjennom god beredskapsplanlegging, gjennomarbeidede ROS-analyser og systematisk arbeid kan mange hendelser forebygges. Det er viktig med en god krisehåndtering i tilfelle forebyggingen ikke er tilstrekkelig.

⁵¹ Bygland kommune, Konsekvensutgreiing inkl. risiko og sårbarhetsanalyse, hentet fra: <https://img4.custompublish.com/get-file.php/5189963.2244.wswwtikiagplbg/Konsekvensutgreiing+inkl.+risiko-+og+s%C3%A5rbarhetsanalyse.pdf?return=www.bygland.kommune.no> (15.11.2023)

⁵² LNF-område er forkortelse for Landbruks-, natur- og friluftsområder, jfr. plan- og bygningslovens § 11-7 nummer 5.

Mulige risikofaktorer:

- Klimaendringer
- Dårlig vedlikehold og forvaltning av vannkilder og ledningsnett
- Manglende sikkerhet og beredskapsplan
- Eldre anlegg
- Ikke utarbeidet ROS-analyser
- Lav kvalitet på drikkevannet
- Forurenset vann / mulige forurensningskilder

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Overnevnte risikofaktorer henger i stor grad sammen med kommunens planlegging, prioritering og beredskap. I kommunens kvalitetssikringsystem, Compilo, ligger det en plan for drift og vedlikehold av distribusjonsnettet til drikkevann 2021-2023, oppdatert plan foreligger foreløpig ikke. Den nye planen er under utarbeiding og vil kunne gi gode prioriteringsrekkefølger på vedlikehold og investeringer. Det foreligger en prøvetakingsplan for 2024. I Compilo ligger også ROS-analyser knyttet til kommunens vannverk.

Konsekvensen av dårlig kvalitet på drikkevannet må anses som betydelig, 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 fungere godt. Videre er konsekvensene av mindre sur nedbør og klimaendringene at det vaskes en økt mengde organisk materiale ut i vannkildene. Selv om drikkevannet stort sett regnes som trygt i Norge, er det blitt ansett som viktig å øke fokuset på drikkevannsområdet for å hindre fremtidige problemer og bedre tilstanden ytterligere⁵³.

I 2019 fikk Askøy kommune forurenset drikkevannet. Dette ført til at flere innbyggere ble syke, og noen måtte legges inn på sykehus⁵⁴. I 2023 aktualiseres denne tematikken seg på nytt etter at innbyggere på Hovden måtte koke drikkevannet⁵⁵ over en periode. I lys av nylig lansert klimarapport⁵⁶ som fremskynder klimaendringenes alvorlighet vurderer revisjonen samlet risiko og vesentlighet på området til M/H.

Vedlikehold og drift av offentlige bygg (RoV = M)

Norske kommuner forvalter store verdier i form av bygninger og eiendommer. Mange kommunale tjenester ytes i kommunens egne bygninger, og tjenestene er avhengig av at lokalene bidrar til egnede arbeidsforhold, godt arbeidsmiljø, trivsel og ikke minst et godt inn klima for både ansatte og brukere. God eiendomsforvaltning tilsier at kommunen bør ha oversikt over teknisk, forskriftsmessig og funksjonell tilstand på kommunens eiendommer.

⁵³ Regjeringen (2019) Status for drikkevannsområdet i landets kommuner, hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/e25d59f756104004959b529490358fad/status-for-drikkevannsomradet-i-landets-kommuner.pdf> (22.03.2023)

⁵⁴ NRK, Drikkevann på Askøy, hentet fra <https://www.nrk.no/vestland/drikkevann-pa-askoy-1.14580006>

⁵⁵ NRK, Kokevarselet held fram på Hovden, hentet fra <https://www.nrk.no/sorlandet/kokevarselet-held-fram-pa-hovden-1.16520862>

⁵⁶ FNs klimapanelers synteserapport (publisert 20.03.2023), hentet fra: <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/klima/fns-klimapanel-ipcc/> (22.03.2023)

Mulige risikofaktorer:

- Manglende prioriterte ressurser
- Manglende systemer for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen
- Manglende oversikt over kommunens eiendommer
- Manglende avviksrapportering og / eller oppfølging av avvik
- Manglende fokus på vedlikehold, vedlikeholdsetterslep og drift

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Revisjonen vurderer at overfor nevnte risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende i Bygland kommune. Dersom kommunen 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 er i 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» kan 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 ut over fremtidig kommuneøkonomi og være av vesentlig betydning både for kommunens tjenestetilbud og ansattes arbeidsmiljø.

Kommunen har flere investeringer knyttet til vedlikehold og drift av offentlige bygg i budsjett for 2023 og økonomi- og handlingsplan 2023-2026⁵⁷. Vi kan blant annet lese om ENØK-tiltak som vurderes i kommunen.

I Compilo kan ansatte finne en oversikt over kommunale eiendommer og bygg med tilhørende instruks, rutiner og dokumenter. Revisjonen er av den oppfattelse at kommunen har god oversikt over byggene sine og at vedlikehold av disse gjøres på jevnlig basis. Revisjonen vurderer på bakgrunn av dette samlet risiko og vesentlighet som M.

Planlegging og styring av investeringsprosjekter (RoV=M)

Det finnes et begrenset lovverk for kommuners styring og kontroll med egne investeringsprosjekter. Kommuneloven har bestemmelser om årsbudsjettets bindende virkning for underordnede organer. Kommunedirektøren skal rutinemessig rapportere til kommunestyret om utviklingen i inntekter og utgifter. Hvis utviklingen viser vesentlige avvik fra budsjett skal kommunedirektøren forslå endringer, jf. kommunelovens § 14-5. Lov om offentlige anskaffelser (§ 4) gir føringer på området ved å stille krav til at oppdragsgiveren skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende internkontroll
- Manglende rutiner og retningslinjer
- Kompetanse eller manglende ressurser
- Uklare ansvarsforhold

⁵⁷ Bygland kommune, Handlings- og økonomiplan 2023-2026, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/politikk-og-innsyn/planar-strategiar-og-budsjett/styringsdokument-med-okonomiplan/> (05.06.2024)

- Mangelfull rapportering til politisk organ
- Mangelfull kvalitetssikring

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Ovenfornevnte risikofaktorer henger hovedsakelig sammen med hvordan kommunen følger opp området. 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 rutiner for planlegging og styring av større investeringsprosjekter vil sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer kunne reduseres. I kommunens kvalitetssikringssystem, Compilo, finnes reglement for finansforvaltning, rutiner for finansreglement, vedtekter næringsfond, innkjøpsreglement og retningslinjer for kommunale næringstomter. Kommunen har et økonomireglement⁵⁸ hvor det i reglementets del 2 foreligger reglement for investeringsprosjekter.

I Handlings- og økonomiplan 2023-2026⁵⁹ kommer det frem at kommunen vil prioritere investeringer innen samfunnsutvikling, kultur, energiøkonomisering og digitalisering. Prioriteringene henger sammen med kommunens nåværende og framtidige demografiske utfordringer. Kommunen uttrykker også i samme dokument stor usikkerhet knyttet til kommunens kraftinntekter. Det vil dermed være vesentlig for kommunen at investeringsprosjektene holder seg innenfor rammene av budsjettet. På bakgrunn av dette vurderer revisjonen risiko og vesentlighet til M.

Tiltak mot arbeidslivskriminalitet, svart arbeid og sosial dumping (RoV = M)

I regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet (2021)⁶⁰ trekkes det fram viktigheten av å bekjempe denne for å opprettholde verdiskapingen i landet og dermed også sikre velferden. Arbeidslivskriminalitet er handlinger som bryter med norske lover om lønns- og arbeidsforhold, trygder, skatter og avgifter. Slik kriminalitet er gjerne utført organisert og den kan innebære utnyttelse av arbeidstakere. Denne typen kriminalitet undergraver også samfunnsstrukturen. Sosial dumping og arbeidslivskriminalitet er delvis overlappende. Arbeidslivskriminalitet handler om straffbare forhold, mens sosial dumping ikke nødvendigvis gjør det. Det er forventning om at kommunen følger opp området.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende kunnskap om anskaffelsesregelverket
- Manglende fokus
- Manglende kunnskap om arbeidslivskriminalitet, svart arbeid og sosial dumping
- Utilstrekkelig samarbeid med partene i arbeidslivet
- Lite samhandling med andre offentlige myndigheter

⁵⁸ Økonomireglement, vedtatt av kommunestyret 09.10.2003

⁵⁹ Vedtatt av kommunestyret 15.12.22, PS 85/22, hentet fra: <https://www.byglend.kommune.no/styringsdokument-oekonomi.523504.nn.html> (07.08.2023)

⁶⁰ Regjeringens Strategi mot arbeidslivskriminalitet (2021-), hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/strategi-mot-arbeidslivskriminalitet-2021/id2831867/?ch=1> (13.02.2023)

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Sannsynligheten for at risikofaktorene inntreffer henger hovedsakelig sammen med hvordan kommunen følger opp området, men også kommunens størrelse, omfang av prosjekter mv.

Som risikoreduserende tiltak må alle ansatte i kommunen signere på kommunens etiske retningslinjer. Den er tilgjengelig og signeres gjennom kvalitetssikringssystemet, Compilo. Retningslinjen presiserer at folkevalgte og ansatte følger lover, forskrifter og avtaler / retningslinjer som gjelder for kommunen. Videre presiserer den at folkevalgt og ansatte tar avstand fra ikke-etisk forvaltningspraksis og presiserer at som forvalter av fellesmidler i samfunnet stilles det spesielt høye etiske krav.

Arbeidstilsynet har i 2023 gjennomført tilsyn i kommunen med tema offentlige oppdragsgivere – lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter⁶¹. Tilsynet avdekket flere brudd på forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Bygland kommune fikk 21.06.2023⁶² vedtak om 5 pålegg for retting av Arbeidstilsynet, med oppfyllelsesfrist 15.09.2023. Etter at fristen var gått ut, lukket arbeidstilsynet ett av påleggene og det ble gitt utsatt frist for de resterende fire påleggene. Som følge av manglende tilbakemelding fra kommunen, iverksatte Arbeidstilsynet tvangsmulkt for de resterende påleggene fra og med 31.01.2024. Kommunen ga i april 2024 tilbakemelding til Arbeidstilsynet, og 02.05.2024 lukket Arbeidstilsynet alle påleggene.

Arbeidslivskriminalitet kan føre til redusert verdiskaping og dermed svekke grunnlaget for velferden i Norge, samtidig som det kan følge med alvorlige konsekvenser for arbeidstakere. Tiltak er vesentlig for tilliten til kommunens forvaltning og kommunen må være en foregangsmodell på området. Fordi kommunen forvalter fellesskapets midler, er det av stor betydning at kommunesektorens leverandører følger lover og regler, betaler skatt og at leverandørenes arbeidstakere har anstendige lønns- og arbeidsvilkår. Som følge av at Arbeidstilsynet nylig har gjennomført tilsyn med kommunen som nå er avsluttet, vurderer revisjonen samlet risiko og vesentlighet som M.

Byggesaksbehandling (Rov=M/H)

Forvaltningsloven legger føringer for behandling av byggesaker i kommunen, med særlige bestemmelser i plan- og bygningsloven på det aktuelle området. Byggesaksbehandlingen skal sikre at tiltak er i samsvar med lov, forskrift og planvedtak.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende ressurser
- Uventet stor saksmengde og arbeidspress
- Manglende oppdatert kunnskap og kompetanse
- Påvirkning fra eksterne
- Manglende / mangelfulle rutiner / prosedyrer
- Manglende / mangelfull internkontroll

⁶¹ Tilsyn arbeidsvilkår – offentlige oppdragsgivere – lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, hentet fra: <http://tilsynskalen-der.statsforvalteren.no/api/supervision?supervisionReference=3cb68e5b-57b3-4380-bf84-2cc86453e303> (22.11.2023)

⁶² eInnsyn, Arbeidstilsynet, tilsyn arbeidsvilkår – offentlige oppdragsgivere – lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, hentet fra: <https://einnsyn.no/saksmappe?id=https%3A%2F%2Finnnsyn.arbeidstilsynet.no%2F99dd825a-2da1-4cd6-b10d-b86cff833dc3> (04.09.2024)

- Høy bruk av dispensasjoner
- Eldre planer
- Habilitet

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, eller i motsatt fall, at søkers rettigheter innskrenkes. Begge tilfeller vil kunne gå ut over omdømmet til kommunens forvaltning. Videre vil feil i saksbehandlingen kunne få store økonomiske konsekvenser for kommunen og / eller kommunens innbyggere.

Statistikken i Kostra⁶³ viser at kommunen i 2023 behandlet 10 byggesøknader med 12 ukers frist og ingen byggesøknader med 3 ukers frist (de samme tallene fra 2022 er 25 og 33). Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesøknader med 3 ukers frist var 5 dager (2022) og for byggesøknader med 12 ukers frist 41 dager (2023). Tallene fra Kostra viser en økning og at en høy andel av innvilgede byggesøknader har medført vedtak om dispensasjon fra plan, i 2021 var det 52,9%, i 2022 41,4% og i 2023 53,5% av byggesøknadene. Det kom i 2023 7 klager på kommunens vedtak om detaljregulering. Det kom 3 klager i 2021 og 6 klager i 2022.

Risikoreduserende tiltak vil blant annet være å ha gode rutiner og internkontroll som sikrer en korrekt og effektiv saksbehandling. Et oppdatert planverk vil også være risikoreduserende, da et eldre planverk vil føre til økt bruk av dispensasjoner. Det er i tillegg viktig å ha oppdatert kartverk og informasjon om eiendommer og boliger i kommunen. Oppdatert kartverk og informasjon om eiendommer i kommunen og arealplanen er tilgjengelig via kommunens hjemmeside⁶⁴. I kommunens kvalitetssikringssystem, Compilo, ligger det en rutine for byggesak, søknad om ferdigattest for tiltak jfr. Pbl §§ 20-1 og 20-2. Formålet med den er å etablere lik saksbehandling av alle søknader om ferdigattest og kvalitetssikre at saksbehandlingsgebyr er betalt og at kommunale avgifter blir iverksatt.

Revisjonen gjennomførte forvaltningsrevisjonsprosjekt på feltet i 2018. Revisjonen kom da med 15 anbefalinger som kommunen har fulgt opp⁶⁵. Revisjonen vurderer en samlet risiko og vesentlighet som M/H.

Næringsutvikling (RoV= M)

Fraflytting er en sentral utfordring for små kommuner i Norge. Mangel på arbeidsplasser er ofte en medvirkende årsak til nedgang i befolkningen. Dermed er kommunen som premissgiver for vekst og utvikling i næringslivet svært sentral. Gjennom planarbeid og målrettet prioritering kan kommunen legge til rette for og stimulere til ønsket utbygging, næringsutvikling og dermed befolkningsvekst.

⁶³ SSB statistikkbank, KOSTRA, hentet fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/14304/> (22.05.2024)

⁶⁴ Bygland kommune, Plan, bygg og eidegom, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/tenester/plan-bygg-og-eidegom/> (04.01.2024)

⁶⁵ Bygland kommune, Kommunestyret 25.03.2021, PS 15/2021, hentet fra: https://prod01.elementscloud.no/publi-kum/964966397_PROD-964966397/DmbMeeting/227 (05.01.2024)

Mulige risikofaktorer:

- Manglende fokus
- Mangelfulle næringsplaner
- Infrastruktur
- Kommunens beliggenhet
- Lite samarbeid med næringslivet
- Kvaliteten på næringsarealer og tilgjengelige lokaler
- Vedtak gjennomføres ikke

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Revisjonen vurderer at overnevnte risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende i Bygland kommune. Ifølge NHOs kommune-NM 2023⁶⁶ får Bygland kommune dårlige resultater når kommunen rangeres etter attraktivitet og lokal vekstkraft basert på forhold ved næringsliv, arbeidsmarked, demografi, kompetanse og kommunal økonomi. Av alle landets kommuner er Bygland på 328. plass av totalt 356. plasser. Kommunen har ikke flyttet seg på rangeringen fra året før.

Revisjonen gjennomførte i 2022 forvaltningsrevisjonsprosjektet «Næringsutvikling og oppfølging av politiske vedtak»⁶⁷. Revisjonen konkluderte med at kommunen driver mye godt arbeid knyttet til næringsutvikling, men at utfordringen ligger i en mangelfull kobling mellom kommunens arbeid og de konkrete målsettingene i kommuneplanen. Da revisjonen leverte sin rapport hadde kommunen inne en søknad til kommunal og distriktsdepartementet om å bli en «omstillingskommune». Denne søknaden ble godkjent. Det er et statlig prosjekt over 6 år som tar hovedsikte på systematisk næringsarbeid. Kommunen får da midler til å drive med målrettet nærings- og utviklingsarbeid. Oppstarten for prosjektet er 2024, og kommunen har nylig ansatt en «Moglegheitsutviklar»⁶⁸ som en del av dette prosjektet.

På bakgrunn av status som «omstillingskommune» og oppfølgingen av forvaltningsrevisjonsprosjektet vurderer revisjonen at vesentligheten på området i kommunen er høy. Pågående omstilling og arbeid i kommunen på området er med på å redusere muligheten for at risikofaktorene inntreffer. Revisjonen vurderer at fordi kommunen er i oppstartsfasen av omstillingsprosjektet vil en eventuell forvaltningsrevisjon på området være mest aktuell mot slutten av denne planperioden. Dermed vurderer vi en samlet risiko og vesentlighet på området som M.

Frivilligheten (Rov=M)

Norge er verdensledende på frivillig arbeid, og om lag halvparten av befolkningen engasjerer seg frivillig⁶⁹. Bygland kommune ønsker å utvikle et tettere samarbeid mellom frivillige og kommunen.

⁶⁶ NHOs kommune NM 2022, hentet fra: <https://www.nho.no/tema/offentlig-sektor-og-naeringslivet/kommune-nm/> (09.03.2023)

⁶⁷ Agder kommunerevisjon IKS (2022), Næringsutvikling og oppfølging av politiske vedtak, hentet fra: <https://agderkomrev.no/wp-content/uploads/2022/11/Forvaltningsrevisjon-naeringsutvikling-og-oppfolging-av-politiske-vedtak-til-KU-28.11.22.pdf> (23.11.2023)

⁶⁸ Bygland kommune, Headvisor: stillingsannonse, hentet fra: <https://www.headvisor.no/ledige-stillinger/179856-moglegheitsutviklar-for-omstillingskommunen-bygland> (19.01.2024)

⁶⁹ Regjeringen, Frivillig arbeid i Norge, hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kultur-idrett-og-frivillighet/id920/> (13.11.2023)

Mulige risikofaktorer:

- Målsettinger og planer / strategier på området
- Samarbeid mellom kommunen og frivilligheten
- Manglende tilrettelegging
- Mangel på informasjon / vanskelig tilgjengelig informasjon
- Uklar rollefordeling

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Revisjonen vurderer at mulige risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende i Bygland kommune. Kommuneplanens samfunnsdel har et delmål knyttet til kultur, idrett og friluftsliv som omhandler frivilligheten. Delmålet sier at frivillighet er drivkraften i videreutviklingen av kultur, idrett og friluftsliv i kommunen⁷⁰. Risikofaktorene henger nøye sammen med hvordan området følges opp gjennom kommuneplanens handlingsdel og budsjettene.

Vi kan lese i handlings- og økonomiplan 2023-2026, budsjett 2023⁷¹ at et godt samspill mellom kommunen og frivillige organisasjoner blir viktigere fremover for å lykkes med å møte fremtidig utfordringsbilde. Kommunen har på sin hjemmeside en oversikt over kultur, idrett og frivilligheten i kommunen⁷².

Frivilligheten er viktig for å skape gode lokalsamfunn, og er av stor betydning både for enkeltmennesker og samfunnet. Frivillig sektor er blant annet en viktig samarbeidspartner i utfordringer knyttet til folkehelsearbeid, velferd, omsorg og inkludering. Kommunen bør derfor samarbeide med frivilligheten på ulike samfunnsområder. Frivillighet er dermed av høy vesentlighet for kommunen. Revisjonen vurderer samlet risiko og vesentlighet på området til M.

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Samfunn

Samfunnssikkerhet og beredskap	M/H
Kommunal klimatilpasning	H
Bærekraftig arealplanlegging	H
Drikkevannssikkerhet og kommunal vannforsyning	M/H
Vedlikehold og drift av offentlige bygg	M
Planlegging og styring av investeringsprosjekter	M
Tiltak mot arbeidslivskriminalitet, svart arbeid og sosial dumping	M
Byggesaksbehandling	M/H
Næringsutvikling	M
Frivilligheten	M

⁷⁰ Bygland kommune, Kommuneplanens samfunnsdel 2020-2032, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/politikk-og-innsyn/planar-strategiar-og-budsjett/kommuneplanen/> (04.01.2024)

⁷¹ Bygland kommune, Handlings- og økonomiplan, budsjett 2023, side 38, hentet fra: <https://img4.custompublish.com/get-file.php/5117658.2244.71qipil7qitnnl/Budsjett+2023+og+handlings-+og+%C3%B8konomiplan+2023+-+2026.pdf?return=www.bygland.kommune.no> (21.11.2023)

⁷² Bygland kommune, Kultur, idrett og frivillighet, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/tenester/kultur-idrett-og-frivillighet/> (04.01.2024)

2.5 Helse og omsorg

Kommunalområdet Helse og omsorg har ansvar for kommunens helse- og omsorgstjenester. Underlagt området er det tre enheter, *Pleie og omsorg*, *Open omsorg* og *Helse og Livsmeistring*, i tillegg til merkantil stab. Vi har vurdert følgende tema som mulige forvaltningsrevisjonsprosjekter:

Hjemmebaserte tjenester – ny eldrereform (RoV = M/H)

Håndtering av en aldrende befolkning er en utfordring, ikke bare for Bygland kommune, men for hele landet. Regjeringen la derfor fram forslag til ny eldrereform i juni 2023⁷³. Reformen skal sørge for en mer helhetlig eldrepolitikk som bidrar til at eldre kan oppleve en aktiv alderdom og en trygg eldreomsorg. Ett av satsningsområdene er et mer tilpasset botilbud, og mulighet for å bo trygt i eget hjem lenger. I tiårene fremover vil andelen eldre i den norske befolkningen øke kraftig. Dette vil være utfordrende for kommunen på flere områder.

Mulige risikofaktorer:

- Færre yrkesaktive i forhold til eldre.
- Utfordring for tjenesteleveranse og botilbud
- Mangelfull rekruttering av arbeidskraft
- Manglende kunnskap og kompetanse til å ta i bruk ny velferdsteknologi

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Revisjonen vurderer at overfor nevnte risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende i Bygland kommune. Befolkningsframskrivingen for kommunen viser at antallet personer over 65 år vil øke fra 315 i 2023 til 401 personer i 2050⁷⁴. De demografiske endringene vil gi færre yrkesaktive per pensjonist. Kommunen skriver selv i sin handlings- og økonomiplan 2024-2027 at kommunen opplever en sterk nedgang i tallet på unge, og en sterk økning i tallet på eldre⁷⁵. At det blir flere eldre vil blant annet medfører flere med komplekse sykdomsbilder og behov som må tas hånd om. Flere vil trenge opphold på institusjon, tilrettelagte boliger og / eller tidsavgrenset opphold på institusjon. Andel med demenssykdom og / eller andre aldersrelaterte utfordringer vil også øke.

Kommunen skriver videre i sin handlings- og økonomiplan 2024-2027 at kommunen må møte de demografiske utfordringene med å tenke nytt og jobbe videre med samhandling internt og sammen med nabokommuner og innbyggere. Kommunen peker på utfordringer med å rekruttere mennesker med rett kompetanse. En utfordring som setter pleie og omsorg under press. Regjeringen peker på økt bruk av velferdsteknologi som en mulig løsning i reformen. Bygland kommune har allerede tatt i bruk og har rutiner for bruk av trygghetsalarm⁷⁶, som kan trygge eldre til å bo i egen bolig lenger.

⁷³ Regjeringen 2023, Meld.St. 24 (2022-2023) Fellesskap og meistring – Bu trygt heime-reformen, hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringen-legger-frem-ny-eldrereform/id2985291/?expand=factbox2985298> (26.10.2023)

⁷⁴ SSB, Framskrevet folkemengde, hentet fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/13600/tableViewLayout1/> (17.01.2024)

⁷⁵ Bygland kommune, Handlings- og økonomiplan 2024-2027, hentet fra: <file:///C:/Users/AKO-an1207/Downloads/%C3%98ko-nomi-%20og%20handlingsplan%202024-2027.PDF> (17.01.2024)

⁷⁶ Bygland kommune, Kvalitetssikringssystemet Compilo, Pleie og omsorgs mappe (18.01.2024)

Innenfor pleie og omsorg kom kommunen på en 29. plass av 356 kommuner i landet i KS sitt kommunebarometer⁷⁷. Dermed leverer kommunen gode tjenester pr. dags dato. Bygland kommune trekker selv frem i økonomi- og handlingsplan 2024-2027 at de må sikre gode fagmiljøer for å kunne fortsette å levere like gode tjenester i fremtiden.

Kommunens aldersbæreevne vil bli svekket, og det kan bli behov for økonomiske omprioriteringer. Å følge opp reformen «Bo trygt hjemme» er et prioritert tiltak i kommunen. På denne bakgrunn vurderer revisjonen samlet risiko og vesentlighet som M/H.

Legetjenesten (RoV = M/H)

Kommunen har ansvar for at tilstrekkelig legehjelp er tilgjengelig for alle som oppholder seg i kommunen. Fastlegeforskriften fastslår at kommunen har plikt til å sørge for tilstrekkelig antall fastleger i kommunen. Kommunen skal videre sikre god legevaksordning (akuttmedisinsk tjeneste) og annen legebistand, blant annet ved sykehjem.

Mulige risikofaktorer:

- Brukere får ikke oppfylt lovfestede rettigheter
- Arbeidsmarkedet
- Økonomi
- Endringer i tjenesten
- Manglende samarbeid med andre kommunale tjenester
- Sykefravær / permisjoner

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Revisjonen vurderer at overnevnte risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende i Bygland kommune. Fastlegetjenesten er inngangsporten til det norske helsevesenet og av høy vesentlighet for kommunens innbyggere.

Bygland kommune deler legesenter med Evje og Hornnes kommune (Evje og Hornnes kommune har vertskommuneansvaret, fra 01.06.2023)⁷⁸. Avdelingen på Bygland er bemannet tre dager i uken og avdelingen på Evje er bemannet fem dager i uken. Revisjonen er kjent med at Evje og Hornnes kommune strever med rekruttering av fastleger og at bemanningen ved legesenteret har vært varierende.

Legevakt er også en del av samarbeidet med Evje og Hornnes kommune⁷⁹. Det har i enkelte perioder vært vanskelig for kommunen å gjennomføre legevaktsoppgavene lokalt og at dette har ført til utvidet samarbeid om legevakt med Hægebostad, Åseral og Lyngdal Nord. Dette samarbeidet går ut på å bistå hverandre dersom en ikke klarer å dekke legevakten. På nattetid er det Arendal kommune som har legevaktstjenesten.

Revisjonen har på bestilling fra kontrollutvalget gjennomgått samarbeidsavtalen vedrørende legetjenesten for å undersøke hvorvidt Bygland kommune får det de betaler

⁷⁷ Kommunebarometeret, hentet fra: <https://kb.kommunal-rapport.no/sok> (24.05.2024)

⁷⁸ Bygland kommune, Evje og Bygland legesenter, hentet fra: <https://e-h.kommune.no/vare-tjenester/helse-omsorg-og-sosiale-tjenester/lege-og-helsetjenester/evje-og-bygland-legesenter/> (23.01.2024)

⁷⁹ Bygland kommune, Legetjenester, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/tenester/helse-omsorg-og-sosiale-tenester/helsetenester/legetenester/> (23.01.2024)

for i vertskommunesamarbeidet om legetjenesten⁸⁰. Revisjonen konkluderer i notatet med at Bygland kommune får det de betaler for i legesamarbeidet med Evje og Hornnes kommune når begge legekontorene er åpne og i drift. Videre konkluderer vi med at Bygland kommune får det de betaler for selv om legekontoret på Bygland er stengt i perioder, så fremt en slik stenging er kortvarig og kun basert på en medisinsk faglig vurdering av at det er nødvendig for å kunne gi en forsvarlig legetjeneste.

Konsekvenser av utilstrekkelige legetjenester er alvorlig og handler om innbyggernes liv og helse. Konsekvenser kan også knyttes til tilliten til kommunen og kostbar oppfølging ved at man ikke får tatt tak i helseutfordringer på et tidlig tidspunkt. Området er således av høy vesentlighet for kommunen og dens innbyggere. Revisjonen vurderer samlet risiko og vesentlighet til M/H.

Helsestasjon og skolehelsetjeneste (RoV = M/H)

Kommunen skal tilby helsestasjon og skolehelsetjeneste til barn og ungdom 0-20 år og tilby gravide å gå til svangerskapskontroll i tilknytning til helsestasjon. Helsestasjon og skolehelsetjenesten skal være gratis og ha et tverrfaglig tilbud. Kommunene har et selvstendig ansvar for å organisere tjenestene på en hensiktsmessig måte, tilpasset lokale behov.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende ressurser
- Lite tilgjengelig for målgruppene
- Manglende samhandling og samarbeid
- Kvalitet og pasientsikkerhet
- Manglende brukermedvirkning
- Avvik meldes ikke og / eller håndtering av avvik uteblir
- Mangelfull oppfølging

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

For at tjenestene skal fungere som forutsatt, er det viktig at kommunen sørger for at tilbudet er godt tilgjengelig for målgruppene, og kommunen må ha nødvendig kompetanse og ressurser til tjenesten.

I kommunens kvalitetssikringssystem, Compilo, ligger rutiner for arbeidet som skal gjøres på helsestasjonen og skolehelsetjenesten, både for helsesykepleier og jordmor. Samarbeidet mellom jordmor og helsestasjon har en egen prosedyre. Revisjonen vurderer dette til å være risikoreduserende tiltak. Revisjonen finner også egne rutiner for hvordan jordmor og / eller helsesykepleier skal gå frem dersom det er mistanke om familier som sliter med rus / psykisk helse / vold.

Konsekvensene av at mulige risikofaktorer gjør seg gjeldende kan bli store på individnivå. Innbyggere som ikke får riktig hjelp / oppfølging til riktig tid kan bli skadelidende og kommunen kan få en kostnadsøkning knyttet til helse og utenforskap.

⁸⁰ Agder Kommunerevisjon IKS, Notat; *Samarbeidsavtale om legetjenesten mellom Bygland og Evje og Hornnes kommune*, datert 11.09.2024

Helsestasjonen og skolehelsetjenesten er et universelt tilbud til alle innbyggere. Dermed er tjenestene en sentral og viktig arena for å kunne jobbe systematisk forebyggende og til å kunne fange opp og ta tak i levekårsutfordringer på et tidlig tidspunkt. Området er dermed av høy vesentlighet for kommunen. Revisjonen vurderer derfor samlet risiko og vesentlighet som M/H.

Legemiddelhåndtering i sykehjem (RoV = M/H)

Sykehjem gir pasienter opphold, behandling og pleie som det ikke er påkrevd at skjer på sykehus, men det er nødvendig med mer helsefaglig oppfølging enn det som er forsvarlig og praktisk mulig å yte i pasientens eget hjem. Pasienter på sykehjem er avhengig av å få riktige legemidler, i riktig dose og til riktig tid. Legemiddelhåndtering er regulert i egen forskrift. Forskriften sier blant annet at sykehjemsbeboere skal ha legemiddelgjennomgang ved innkomst og minst én gang årlig, jf. § 5a.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende ressurser
- Svikt i journalsystemene
- Mangelfulle / manglende rutiner og retningslinjer
- Mangelfull internkontroll
- Misligheter

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Revisjonen vurderer at ovenfor nevnte risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende i Bygland kommune. Mange pasienter på sykehjem har flere sykdommer og behandles med mange ulike legemidler samtidig. Bruk av flere legemidler øker risikoen for feil bruk av legemidler, samt at eldre ofte kan være mer sårbare for bivirkninger og andre legemiddelrelaterte problemer.

Statsforvalteren i Agder gjennomførte et tilsyn på Byglandsheimen sykehjem i 2020. Selv om det ikke ble avdekket noen lovbrudd ved tilsynet pekte Statsforvalteren på at det forelå et forbedringspotensial innenfor internkontrollen på sykehjemmet⁸¹. Det er nå opprettet en internkontroll for legemiddelhåndtering som er tilgjengelig for ansatte i Compilo.

Som risikoreduserende tiltak har kommunen en egen mappe i Compilo om legemiddelhåndtering. I denne kan ansatte finne regelverk, rutiner og sjekklister for legemiddelhåndtering. Det foreligger en rutine for internkontroll for legemiddel. Det foreligger også en sjekkliste for legemiddelgjennomgang som skal brukes ved årskontroll og ved innkomst korttid og avlastning. Legemiddelgjennomgangen skal sikre hensiktsmessig bruk og forebygge pasientskader. I avviksstatistikken kan vi se at det på Byglandsheimen ble meldt 23 avvik i 2022 og i 2023. Over halvparten av disse hadde lav alvorlighetsgrad. Det er vel å merke ukjent for revisjonen om disse avvikene dreier seg om legemiddelhåndtering. Revisjonen vurderer at 23 avvik i løpet av et år på et sykehjem ikke er noe unormalt.

Konsekvensene av risikofaktorene kan bli alvorlig dersom pasienten får feil type legemiddel, for få, for mange eller feil dose, eller kombinasjoner av legemidler som fører til

⁸¹ Tilsynsrapport, Rapport frå tilsyn med helsetenester med tvang til personar utan samtykkekompetanse ved Byglandsheimen 2020, hentet fra: <http://tilsynskalender.statsforvalteren.no/api/supervision?supervisionReference=114e7128-211c-4acb-afb9-ee345b34e155> (03.08.2023)

skade. Mangelfull legemiddelhåndtering kan videre svekke tilliten til kommunens helsetjenester. Kommunen har en økende andel eldre som vil trenge gode helsetjenester. Tjenesten er dermed av høy vesentlighet for kommunen og dens innbyggere. Revisjonen anser samlet risiko og vesentlighet på området som M/H.

Folkehelse og forebyggende helsearbeid (RoV = M)

Folkehelsearbeidet i kommunen er forankret i folkehelseloven. Det fremkommer av lovens § 1 at kommunens folkehelsearbeid skal fremme befolkningens helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold, samt bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse. Kommunen skal også bidra til å utjevne sosiale helseforskjeller. Det fremgår også av loven at kommunen skal ha en oversikt over helsetilstanden i befolkningen, og at denne oversikten skal inngå i grunnlaget for arbeidet med kommunens planstrategi. I kommunens planverk skal det fastsettes overordnede mål og strategier for folkehelsearbeidet for å møte folkehelseutfordringene i kommunen. Kommunen skal ut fra dette iverksette nødvendige tiltak.

Mulige risikofaktorer:

- Manglende fokus og prioritering
- Enhetenes kompetanse blir ikke tatt med i kommunens planstrategi
- Manglende oversikt over helsetilstanden i befolkningen
- Uklart og / eller feil kunnskap om befolkningens helsetilstand

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Revisjonen vurderer at overfor nevnte risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende i Bygland kommune. Risikofaktorene henger sammen med kommunens oppfølging og prioritering av området.

Folkehelseinstituttets folkehelseprofil for 2023⁸² viser at kommunen har utfordringer knyttet til barn i familier med vedvarende lavinntekt. Vi kan også se at forventet levealder for kvinner er lavere enn for fylket og på landsbasis. Kommunen har også utfordringer knyttet til utbredelsen av overvekt og fedme blant 17 åringer. Som risikoreduserende tiltak fremgår det av kommuneplanens samfunnsdel at barnehager, skoler og bedrifter fremmer kultur for læring, helse og trivsel⁸³. Samme plan trekker frem utfordringsbildet om barn i familier med lavinntekt.

På kommunens hjemmeside kan vi finne kunnskapsgrunnlag inkl. folkehelseoversikt for 2024⁸⁴. Kommunen har pekt på utfordringene i årsmeldingen fra 2023 og i budsjettet for 2024⁸⁵. I budsjettet for 2024 er det satt av midler til en stilling som levekårskoordinator for å styrke satsingen på området.

Konsekvensene av overnevnte risikofaktorer kan være at kommunen ikke klarer å redusere ulikheter i helse og levekår, feilslåtte tiltak og økte kostnader fordi man ikke får

⁸² FHI, Folkehelseprofil 2023, hentet fra: <https://www.fhi.no/he/folkehelse/folkehelseprofil/> (15.01.2024)

⁸³ Bygland kommune, Kommuneplan, samfunnsdel, side 17, hentet fra: https://bygland.kommune.no/f/p1/i52cb92f1-5645-47ae-9e4f-bc15fbf0b4b9/kp-samfunnsdel-2020_2032-5.pdf (15.01.2024)

⁸⁴ Bygland kommune, Kunnskapsgrunnlag inkl. folkehelseoversikt 2024, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/tenester/helse-omsorg-og-sosiale-tenester/kunnskapsgrunnlag-inkl-folkehelseoversikt-2024/> (27.08.2024)

⁸⁵ Bygland kommune, Budsjett og økonomi og handlingsplan og årsmelding, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/politikk-og-innsyn/planar-strategiar-og-budsjett/statusrapport-og-rekneskap/> (24.05.2024)

tatt tak i utfordringer tidlig. Manglende prioritering på området kan bidra til å opprettholde og om mulig øke utenforskapet i kommunen.

Statsforvalteren i Agder satt i mai 2024 i gang et landsomfattende tilsyn på området⁸⁶. Statsforvalteren undersøkte om kommunen:

- Har oversikt over positive og negative faktorer som påvirker den psykiske helsen hos barn og unge
- Følger opp oversikten i planarbeidet med mål, strategier og forbedrende tiltak
- Iverksetter nødvendige tiltak for å møte utfordringene for den psykiske helsen hos barn og unge

Tilsynet skal ikke konkludere med lovbrudd eller ikke, men statsforvalteren har i sin rapport⁸⁷ gitt en tilbakemelding/kommentar på de undersøkte punktene. Til det første punktet skriver Statsforvalter at kommunen har et oppdatert og grundig oversiktsdokument, men at utarbeidelsen av dokumentet med fordel kunne vært gjort sammen med personell med samfunnsmedisinsk kompetanse. Statsforvalteren kommenterer på det andre punktet at det er en sammenheng mellom oversiksdokumentet og planstrategien. På det siste punktet skriver Statsforvalteren at kommunen har utarbeidet helsefremmende og relevante tiltak, men at disse i liten grad er evaluert og at kommunen ikke har et system for internkontroll av folkehelsearbeidet.

Til slutt skriver Statsforvalteren:

«Bygland kommune har mange og til dels store folkehelseutfordringer. Samtidig viser dei ei innsikt og forståing for dette i planane og i intervju, og gjer inntrykk av å ha eit tydelig tverrfagleg fokus på folkehelsearbeid.»⁸⁸

Revisjonen vurderer samlet risiko og vesentlighet på området som M.

NAV-tjenester – Aktivitetsplikten for personer under 30 år (RoV = M/H)

Siden januar 2020 har Bygland vært en del av NAV Midt-Agder. Dette er et samarbeid mellom kommunene Vennesla (vertskommune), Iveland, Åseral, Bygland, Valle og Bykle. Alle kommunene har egne NAV kontorer som har ukentlig bemanning.

For de som søker om økonomisk sosialhjelp, vil det være fokus på tiltak som kan være med på å øke inntekt og / eller få kontroll på kostnader⁸⁹. Dette innebærer at det stilles krav til at mottakere bidrar for å gjøre perioden med økonomisk sosialhjelp midlertidig. Mottakere må dermed delta på tiltak som for eksempel jobbsøking, arbeidsmarkedstiltak, behandling, behandling kombinert med arbeidsrettede tiltak eller ulike

⁸⁶ Statsforvalteren i Agder, Landsomfattende tilsyn Folkehelse, hentet fra: <http://tilsynskalender.statsforvalteren.no/api/supervision?supervisionReference=81dee72c-5a32-4b56-929e-11e8c34d066c> (24.05.2024)

⁸⁷ Statsforvalteren i Agder, *Tilsynsrapport Bygland kommune – landsomfattende folkehelseilsyn 2024*, hentet fra: <https://www.helsetilsynet.no/tilsyn/tilsynsrapporter/agder/2024/bygland-kommune-psykisk-helse-hos-barn-og-unge-folkehelseilsyn-2024/> (30.08.2024)

⁸⁸ Statsforvalteren i Agder, *Tilsynsrapport Bygland kommune – landsomfattende folkehelseilsyn*, hentet fra: <https://www.helsetilsynet.no/tilsyn/tilsynsrapporter/agder/2024/bygland-kommune-psykisk-helse-hos-barn-og-unge-folkehelseilsyn-2024/> (30.08.2024).

⁸⁹ Informasjon om sosiale tjenester, Vennesla kommune, hentet fra <https://www.vennesla.kommune.no/informasjon-om-sosiale-tjenester.526271.no.html> (14.02.2023)

kompetansehevede tiltak. Personer under 30 år er pliktig til å delta på aktivitet for tildeling av økonomisk stønad⁹⁰.

Mulige risikofaktorer:

- Ressurssituasjonen og kompetanse
- Stor arbeidsmengde og tidspress
- Rutiner og praksis for søknadsbehandling og vedtak
- Mangelfull brukermedvirkning
- Mangelfull kartlegging og rapportering
- Mangelfull internkontroll
- Manglende samarbeid og koordinering
- Håndheving av aktivitetsplikt for brukere under 30 år

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Revisjonen vurderer at overnevnte risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende i Bygland kommune. Det fremkommer av NAV Midt-Agders årsrapport for 2022⁹¹ at utenforskapet i Bygland kommune pr. november 2022 var på 26,7%. NAV skriver selv at dette er et forsiktig anslag. Anslaget har med seg alle uføre, alle med de statlige stønadene dagpenger og arbeidsavklaringspenger og de fleste mottakere av økonomisk sosialhjelp. Det er ikke gjort liknende beregning for 2023. I NAV Midt-Agders årsrapport for 2023⁹² kommer det frem at 9,1% av innbyggerne mellom 15-29 år var utenfor arbeid, utdanning og arbeidsmarkedstiltak i 2022.

Målrettet arbeid for å få flest mulig ut i arbeidslivet eller over på rett tiltak er sentrale risikoreduserende tiltak. Brukermedvirkning og god oppfølging står sentralt i dette arbeidet. Siden 2020 har kommunen inngått i samarbeidet NAV Midt-Agder. Endringen kan ha gitt et bedre tilbud til brukergruppene og vurderes som et risikoreduserende tiltak. NAV Midt-Agder peker på, i årsrapporten for 2022, at 2023 vil bli et krevende år på grunn av Ukraina-situasjonen og alt det medfører. NAV trekker da frem både bo-setting av flykninger og den generelle rente- og prisveksten i landet, noe som kan øke sannsynligheten for at mulige risikofaktorer inntreffer.

Konsekvensen av risikofaktorene kan være at brukere 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. Økonomisk sosialhjelp skal være en midlertidig løsning, og det er en utfordring dersom personer har økonomisk sosialhjelp som viktigste inntektskilde over tid. Det er av høy vesentlighet for kommunen at unge personer som er, eller står i fare for å bli, langtidsmottakere av økonomisk sosialhjelp skal få oppfølging som øker sannsynligheten for at vedkommende kommer i inntektsgivende arbeid, og at kommunen reduserer utenforskapet. På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at samlet risiko- og vesentlighet er M/H.

Bekjempelse av barnefattigdom (RoV = H)

⁹⁰ Informasjon om sosiale tjenester, Vennesla kommune, hentet fra <https://www.vennesla.kommune.no/informasjon-om-sosiale-tjenester.526271.no.html> (14.02.2023)

⁹¹ Årsrapport for NAV Midt-Agder 2022, hentet fra: [file:///C:/Users/AKO-an1207/Downloads/M%C3%B8teinnekal-ling%20%20\(28\).PDF](file:///C:/Users/AKO-an1207/Downloads/M%C3%B8teinnekal-ling%20%20(28).PDF) (17.01.2024)

⁹² NAV Midt-Agder, Årsrapport 2023, RS 26/2024, hentet fra: https://prod01.elementscloud.no/publikum/964966397_PROD-964966397/DmbMeeting/448

Det fremgår av sosialtjenestelovens § 12 at kommunen skal være kjent med innbyggenes levekår og vie spesiell oppmerksomhet til trekk som kan skape eller opprettholde sosiale problemer, herunder barnefattigdom. Barn og unge som vokser opp i vanskeligstilte familier er særlig utsatt for å oppleve sosiale problemer. For å få til gode tiltak er det viktig at NAV-kontoret har et godt samarbeid med andre offentlige instanser, privat sektor og frivillige organisasjoner, jf. sosialtjenestelovens §§ 13 og 14. Helsetilsynet gjennomførte et landsomfattende tilsyn i 2022-2023 med NAV-kontorenes ansvar for å ivareta barns behov når familier søker økonomisk stønad⁹³, som avdekket at barn og unge i liten grad ble tatt hensyn til i søknader fra økonomisk vanskeligstilte familier.

Mulige risikofaktorer:

- Utilstrekkelig oppfølging av vedtak og prioriteringer på området
- Utilstrekkelig samarbeid og koordinering
- Manglende kompetanse på området
- Manglende kapasitet til oppfølging
- Strukturelle faktorer og sosiale forhold i kommunen
- Den økonomiske utviklingen (nasjonalt og lokalt)
- Manglende integrering

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Prosentandelen som vokser opp i familier med vedvarende lavinntekt i Bygland kommune lå i 2022 over gjennomsnittet for fylket og for landet (17,4% mot 12,5% for fylket og 10,6% for landet)^{94,95}. Kommunen kjenner også selv godt til dette og at andelen innbyggere som mottar offentlig stønad er noe høyere enn landsgjennomsnittet.

Kommunen har et uttrykt mål om å jobbe tverrfaglig for å redusere sosial ulikhet, særlig med tanke på oppvekstvilkårene til barn og unge⁹⁶. Kommunen har en plan for forebyggende arbeid for barn og unge fra 2022⁹⁷. Bakgrunnen for planen er endringen i barnevernsloven i 2022. Planen har fokus på kommunens eget utfordringsbilde, at andelen barn som bor i husholdninger med vedvarende lavinntekt er høyere enn landsgjennomsnittet. Kommunen har pekt på utfordringen knyttet til barn som vokser opp i familier med vedvarende lavinntekt i både årsmeldingen fra 2023 og i budsjettet for 2024⁹⁸. I budsjettet for 2024 er det satt av midler til en stilling som levekårskoordinator for å styrke satsingen på området.

Konsekvensene av overnevnte risikofaktorer kan for den enkelte være dårligere helse, skolegang og læring, dårligere muligheter på arbeidsmarkedet, og dårligere inkludering i samfunnet. Det er en risiko for at barna som vokser opp i familier med en vanskelig økonomisk situasjon fortsetter å ha økonomiske vanskeligheter når de selv blir voksne. Utfordringer kan forplante seg i generasjoner. Konsekvensene av å vokse opp

⁹³ Landsomfattende tilsyn 2022-2023, «NAV-kontorenes ansvar for å ivareta barns behov når familier søker økonomisk stønad», hentet fra: https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/publikasjoner/internserien/2022/veileder_landsomfattende_tilsyn_sosiale_tjenester_internserien_4_2022.pdf (05.10.2023)

⁹⁴ Bufdir, statistikk og analyse, hentet fra: <https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/monitor/barnefattigdom?primary=4220> (28.08.2024)

⁹⁵ Merknad: Måles over 3 år, dermed er 2022 siste måling.

⁹⁶ Bygland kommune, Kommuneplan, samfunnsdel, side 11, hentet fra: https://bygland.kommune.no/f/p1/i52cb92f1-5645-47ae-9e4f-bc15fbf0b4b9/kp-samfunnsdel-2020_2032-5.pdf (15.01.2024)

⁹⁷ Bygland kommune, Plan for forebyggende arbeid for barn og unge, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/f/p1/i0a13c550-a295-404e-94ad-8dfd0346f0a6/vedteken-kommunal-plan-for-forebyggende-arbeid-blant-barn-og-unge-1.pdf> (15.01.2024)

⁹⁸ Bygland kommune, Budsjett og økonomi og handlingsplan og årsmelding, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/politikk-og-innsyn/planar-strategiar-og-budsjett/statusrapport-og-rekneskap/> (24.05.2024)

i en familie med lavinntekt kan dermed bli store, både på kort og lang sikt. På bakgrunn av dette vurderer revisjonen samlet risiko og vesentlighet som H.

Introduksjonsprogram for nyankomne innvandrere (RoV = H)

Kommunen er ansvarlig for tidlig kvalifisering, introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap, jf. integreringsloven § 3. Bygland kommune har 8,9% (pr. 2023)⁹⁹ innbyggere med innvandrerbakgrunn. Kommunen skal tilby opplæring i grunnleggende ferdigheter og grunnskole, jf. opplæringsloven. Nyankomne utlendinger mellom 18 og 55 år har rett og plikt til å delta i programmet. IMDI¹⁰⁰ forvalter ulike tilskudd for integrering som kommunene kan benytte seg av i arbeidet.

Mulige risikofaktorer:

- Lite forutsigbart felt med tanke på planlegging og budsjettering (ustabilt antall nyankomne)
- Beholde nok kompetanse
- Lavt antall deltakere vs. krav til gjennomføring
- Variert målgruppe vs. individuell tilpasning
- Reduksjon i tilskudd
- Utilstrekkelig samarbeid med frivillig sektor
- Manglende internkontroll

Risiko- og vesentlighetsvurdering

Revisjonen vurderer at overnevnte risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende i Bygland kommune. Det fremgår av saksutredningen i PS 81/2023, *Justert oppmoding om bosetting av flyktinger i 2023*, at kommunen totalt har bosatt 51 flyktinger fra Ukraina i 2022 og 2023. IMDI hadde opprinnelig bedt kommunen om å bosette 25 flyktinger i 2023, men ønsket å oppjustere det til 35. Kommunen vedtok å øke antallet med 5 personer, altså til 30 flyktinger i 2023. Kommunen vektla at voksenopplæringen i Evje og Hornnes kommune hadde kapasitet til å undervise flere og Bygland hadde selv plass i skole og barnehage på Byglandsfjord oppvekstsenter. Kommunen trekker frem utfordringer knyttet til språk og med å finne arbeid til alle i en liten kommune¹⁰¹. Revisjonen finner ikke at kommunen har en strategi / plan for integrering.

I Compilo finner revisjonen at Bygland helsestasjon har avlastet Evje og Bygland legesenter med helsekartlegginger for flyktinger som ble bosatt i Bygland i 2023. Bygland kommune samarbeider, som nevnt ovenfor, med Evje og Hornnes kommune om voksenopplæring hvor elevene får undervisning i norsk og samfunnskunnskap¹⁰². I Bygland kommune kan flyktinger få praksisplass med den hensikt å lære mer norsk og få kjennskap til norsk kultur og arbeidsliv. NAV Midt-Agder skriver i sin årsrapport for 2023 at det er bekymringsfullt at Agder har færrest Ukrainere i ordinært arbeid¹⁰³.

⁹⁹ Befolkningsprofil Bygland kommune, hentet fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/09817/tableViewLayout1/> (16.01.2024)

¹⁰⁰ Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, hentet fra: <https://www.imdi.no/> (16.03.2023)

¹⁰¹ Bygland kommune, Kommunestyret PS 81/2023, 21.09.2023, hentet fra: https://prod01.elementscloud.no/publikum/964966397_PROD-964966397/DmbMeeting/375 (16.01.2024)

¹⁰² Bygland kommune, Flykting tjenesten, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/tenester/helse-omsorg-og-sosiale-tenester/flyktingtenesta-i-bygland/> (16.01.2024)

¹⁰³ NAV Midt-Agder, Årsrapport 2023, RS 26/2024, hentet fra: https://prod01.elementscloud.no/publikum/964966397_PROD-964966397/DmbMeeting/448

Ukraina-situasjonen legger et ekstra press på kommunens flyktningetjeneste. Antall flykninger virker noe usikkert, og det er vanskelig å planlegge for bosetting av mange eller få flykninger. Området vil dermed være av høy vesentlighet så lenge den globale situasjonen forblir ustabil.

Konsekvensene av at risikofaktorene inntreffer vil kunne være dårligere integrering, lavere deltakelse i arbeidsliv og sosiale utfordringer med tilhørende økonomiske konsekvenser for kommunen. Revisjonen vurderer en samlet risiko og vesentlighet til H.

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Helse og omsorg

Hjemmebaserte tjenester – ny eldrereform	M/H
Legetjenesten	M/H
Helsestasjon og skolehelsetjeneste	M/H
Legemiddelhåndtering i sykehjem	M/H
Folkehelse og forebyggende helsearbeid	M
NAV-tjenester – Aktivitetsplikten for personer under 30 år	M/H
Bekjempelse av barnefattigdom	H
Introduksjonsprogram for nyankomne innvandrere	H

2.6 Oppvekst

Kommunalområdet oppvekst har ansvar for oppvekstområdet i kommunen. Underlagt området finner vi følgende enheter: *Bygland skule, Byglandsfjord skule, Bygland barnehage, Byglandsfjord barnehage*, i tillegg til merkantil stab. Revisjonen har vurdert følgende tema som aktuelle for forvaltningsrevisjonsprosjekter:

Barnevernsreformen – tidlig innsats og forebyggende arbeid (RoV = H)

Barnevernsreformen trådte i kraft 01.01.2022. Formålet med reformen er blant annet å styrke det forebyggende arbeidet og tidlig innsats. Dette forutsetter at det gjøres endringer i hele oppvekstsektoren. Barnevernsreformen er derfor ofte omtalt som en oppvekstreform¹⁰⁴. Tidlig innsats, med tiltak som er godt tilpasset barnas og familienes behov, er en investering som kan spare kommunen for mer inngripende og kostbare tiltak senere.

I kapittel 15 i ny barnevernslov tydeliggjøres det at kommunen har ansvar for å forebygge omsorgssvikt, jf. §15-1. Videre fremgår det av § 15-2 at kommunestyret skal vedta en plan for kommunens forebyggende arbeid, denne skal beskrive hva som er målene for arbeidet, hvordan arbeidet skal organiseres og fordeles mellom etatene i kommunen samt hvordan etatene skal samarbeide. Kommunen har det overordnede ansvaret for barnevernstjenesten.

Mulige risikofaktorer:

- Lite fokus på tidlig innsats og forebygging
- Mangelfulle mål og planer for det forebyggende arbeidet
- Manglende oppfølging av planer i praksis
- Manglende koordinering
- Begrenset samarbeid mellom ulike etater
- Uklar ansvarsfordeling / rollefordeling
- Manglende styring / internkontroll
- Ressurssituasjonen i kommunen

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Revisjonen vurderer at overnevnte risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende i Bygland kommune. Konsekvensene av risikofaktorene kan medføre at barn, unge og deres foresatte ikke får den hjelpen og støtten de har behov for på et tidligst mulig tidspunkt. Dette kan medføre at vanskene blir unødvendige store, vedvarer over lang tid eller at det oppstår tilleggsvansker.

Som følge av barnevernsreformen, har Bygland kommune, i samarbeid med Bykle og Valle, gjennomført en større kartlegging for å se på hvordan kommunene er rustet for å møte lovendringene i barnevernsreformen og hvordan de kan legge til rette for å oppfylle kravene i barnevernsreformen fremover. I kartleggingen har det blitt sett nærmere på følgende:

- Vurdering av forebyggende kompetanse i tjenestene

¹⁰⁴ Bufdir, «Hva er barnevernsreformen?», hentet fra: <https://www.bufdir.no/fagstotte/barnevern-oppvekst/barnevernsreformen/hva-er-barnevernsreformen/> (05.04.2023)

- Vurdering av effektive (evidensbaserte) tiltak opp mot utfordringsbilde blant barn og unge i de tre kommunene
- Organisering, ressursfordeling og samarbeid mellom tjenestene.

Bygland kommune har vedtatt kommunal plan for forebyggende arbeid blant barn og unge¹⁰⁵. I planen har de delt det forebyggende arbeidet inn i grønt, gult og rødt nivå. Det grønne nivået viser til forebygging som rettes mot alle barn, det gule er selektivt og rettes mot individ og mindre grupper og det røde nivået er rettet mot enkeltpersoner. Planen beskriver også dagens organisering og samarbeid, deriblant et tverrfaglig ressursteam i oppvekstsektoren og et tverretattlig team.

Hvordan kommunen arbeider med tidlig innsats og forebygging er av høy vesentlighet. Da barnevernreformen er relativt ny og det allerede har blitt gjort et kartleggingsarbeid for hvordan kommunen kan ruste seg for å møte reformen, kan det være hensiktsmessig at en forvaltningsrevisjon først gjennomføres mot slutten av planperioden. Revisjonen vurderer samlet risiko og vesentlighet som H.

Barnehage – Spesialpedagogisk hjelp og tidlig innsats (RoV = M)

Barn under skolepliktig alder har rett til spesialpedagogisk hjelp dersom barnet har behov for det, jf. barnehageloven § 19. Formålet er å gi barnet tidlig hjelp og støtte i utvikling og læring, for eksempel innen språklige og sosiale ferdigheter. Barnehagen skal bidra til å gi barna et godt grunnlag slik at de er bedre rustet til å starte på skolen. Barnehagen har et særlig ansvar for å forebygge vansker og oppdage barn med særskilte behov. Tidlig oppdagelse og innsats er et fremtredende prinsipp innen forebyggende virksomhet.

Mulige risikofaktorer:

- Ressurssituasjonen (personal / midler)
- Kompetanse
- Manglende kunnskap om hvem som kan ha behov for spesialpedagogisk hjelp
- Utilstrekkelig samarbeid med hjemmet og / eller PPT
- Manglende vedtak
- Mangelfull oppfølging av vedtak

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Konsekvensene av risikofaktorene vil kunne være at barn ikke får den hjelpen og støtten de har behov for på et tidligst mulig tidspunkt. Dette kan medføre at vanskene blir unødvendig store, vedvarer over lang tid eller at det oppstår eventuelle tilleggsvansker for barnet.

Ifølge Setesdal PPT har det de to siste årene vært en økning av saker fra barnehagene i de tre samarbeidskommunene. Dette er vurdert som en positiv trend med tanke på tidlig innsats / forebygging¹⁰⁶. Kommunen har også en rutine for vedtak om

¹⁰⁵ Bygland kommune, Kommunal plan for forebyggende arbeid blant barn og unge, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/politikk-og-innsyn/planar-strategiar-og-budsjett/temaplanar/> (05.01.2024)

¹⁰⁶ Valle kommune, Årsmelding 2022, Interkommunalt PPT, hentet fra: https://pub.framsikt.net/2022/valle/mr-202212-%C3%A5rsmelding_2022/#/generic/mainmenu/37/370?scrollTo=t-9 (08.01.2024)

spesialpedagogisk hjelp tilgjengelig for ansatte gjennom kommunens kvalitetssikrings-system, Compilo.

Barnehagene i Bygland etablerte i 2022 faste møter med blant annet PPT, ressurs-teamet. Teamet er satt sammen av barnehagestyrer, PPT, avdelingsleder / spesialpedagog og ved behov psykolog, fysioterapeut og helsesykepleier. Her kan barnehage-ansatte drøfte bekymringer og få innspill på hvordan de kan jobbe videre. Dette er et lavterskel samarbeid, der hensikten både er å jobbe forebyggende og med tidlig innsats.

Revisjonen opplever at kommunen har fokus på retten til spesialpedagogisk hjelp og tidlig innsats i barnehagen. Området er av høy vesentlighet da tidlig innsats og rett hjelp til rett tid, kan bidra til å forebygge vansker senere i livet. Revisjonen vurderer samlet risiko og vesentlighet som M.

Barnehage – Psykososialt miljø / trivsel (RoV = M/H)

Ut fra barnehageloven har alle som arbeider i barnehagen plikt til å gripe inn når et barn i barnehagen utsettes for krenkelser. Krenkelser er presisert i loven å være for eksempel utestenging, mobbing, vold, diskriminering og trakassering, jf. barnehageloven § 41. Videre fremgår det at barnehagen skal forebygge tilfeller hvor barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø. Barnehagen skal dermed jobbe kontinuerlig for å fremme helse, trivsel, lek og læring for barna. Barnehagelovens § 42 forteller om barnehagens aktivitetsplikt. Aktivitetsplikten krever at barnehagene skal lage en skriftlig plan når det skal gjøres tiltak i en sak.

Mulige risikofaktorer:

- Ressurssituasjonen (personal / midler)
- Manglende kartlegging av barnas barnehagemiljø
- Kompetanse og kjennskap til regelverket
- Utilstrekkelig samarbeid med hjemmet
- Manglende rutiner og oppfølging
- Avvik og avvikshåndtering/internkontroll

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Revisjonen vurderer at overfor nevnte risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende i Bygland kommune. Det er i dag ubestridt at mobbing foregår nesten over alt hvor mennesker inngår i relasjon til hverandre, dermed også blant barnehagebarn. Foreldreutvalget for barnehager meldte om en økning, på landsbasis, i hendelser om utestenging, vold og trakassering i barnehagen i 2022¹⁰⁷. Det fremgår av barnehageloven at barnehagen er pliktig til å sikre at barna har et trygt og godt psykososialt barnehagemiljø, jf. barnehageloven §§ 41 og 42. Dette er et kontinuerlig arbeid og krever fokus over lang tid og i hverdagen.

Barnehagebarn er mer sårbare, enn for eksempel voksne, da de mangler fullt utviklede evner til å melde fra om mobbing og uønskede hendelser til de voksne. Etter revisjonens oppfatning hviler det da et ekstra ansvar på de voksne i barnehagen. Barn som

¹⁰⁷ Fædrelandsvennen 26.01.2023 «Foreldreutvalget: Økning i saker om mobbing i barnehagen», hentet fra <https://www.fvn.no/norgeogverden/i/9z6pvW/foreldreutvalget-oekning-i-saker-om-mobbing-i-barnehagen> (30.01.2023)

opplever mobbing og utestenging kan oppleve å måtte leve med traumatiske og langvarige konsekvenser som blir med på å forme videre oppvekst og voksenliv.

Som risikoreduserende tiltak har kommunen en handlingsplan for et godt og trygt skole- og barnehagemiljø¹⁰⁸. På kommunens hjemmeside finner man også barnehagens satsingsområde. Et av disse er tidlig innsats og inkluderende praksis, som inkluderer kompetanseheving for personalet i samarbeid med Åseral og Evje og Hornnes kommune¹⁰⁹. Fordi konsekvensene for barn som opplever mobbing og / eller utestenging er alvorlige, vurderer revisjonen likevel risiko og vesentlighet på området som M/H.

Grunnskole – Psykososialt læringsmiljø / trivsel i skolen (RoV = H)

Alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, jf. opplæringsloven § 12-2. Herunder skal skolen ha nulltoleranse for mobbing og annen krenkende atferd. Elevene skal også få ta del i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø.

Mulig risikofaktorer:

- Ressurser (personell, undervisningsmaterieell og bygg)
- Manglende overholdelse av aktivitetsplikten
- Mangelfullt samarbeid med elever og foreldre
- Utilstrekkelig samarbeid med PPT
- Manglende fokus
- Utilfredsstillende internkontrollrutiner
- Rammebetingelse

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Revisjonen vurderer at overfor nevnte risikofaktorer kan gjøre seg gjeldende i Bygland kommune. Det fremgår av Ungdata undersøkelsen (2022¹¹⁰)¹¹¹ at 59% av deltakerne er fornøyd med skolen de går på, til sammenligning er samme tall for Agder 62% og 64% for landet. Elevene i Bygland kommune er dermed noe mindre fornøyd med skolen de går på enn på landsbasis. 7% opplever å ha blitt mobba minst hver 14. dag i Bygland kommune. Dette tallet er likt som for Agder og på landsbasis. Revisjonen ønsker å poengtere at Bygland er en relativt liten kommune og at tallmaterialet baserer seg på svar fra få individer. Et individs svar kan gjøre store utslag i denne undersøkelsen.

Som risikoreduserende tiltak har kommunen en handlingsplan for et godt og trygt skole- og barnehagemiljø¹¹². Man kan også på kommunens hjemmeside finne informasjon om trygt og godt skolemiljø. Det kommer her tydelig frem at skolen har nulltoleranse mot krenking, som mobbing, vold, diskriminering og trakassering.

¹⁰⁸ Bygland kommune, Handlingsplan for eit godt og trygt skule- og barnehagemiljø, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/tenester/barn-oppvekst-og-familie/skule/trygt-og-godt-skulemiljo/> (09.01.2024)

¹⁰⁹ Bygland kommune, Barnehage, satsningsområde, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/tenester/barn-oppvekst-og-familie/barnehage/bygland-barnehage/> (09.01.2024)

¹¹⁰ Nyere tall foreligger ikke enten fordi kommunen ikke har gjennomført Ungdata siden 2020, eller det var færre enn 30 elever som deltok i undersøkelsen. For mer info: <https://www.ungdata.no/kartside/> (28.08.2024)

¹¹¹ Ung data, 2022 rapporter, hentet fra: <https://www.ungdata.no/rapporter/> (09.01.2024)

¹¹² Bygland kommune, Handlingsplan for eit godt og trygt skule- og barnehagemiljø, hentet fra: <https://bygland.kommune.no/tenester/barn-oppvekst-og-familie/skule/trygt-og-godt-skulemiljo/> (09.01.2024)

Setesdølen skriver om lærermangel ved skolene i kommunen¹¹³. Utdanningsforbundet i Bygland forteller om utfordringer med å få tak i vikarer og sammenslåtte klasser. De peker på at dette gjør arbeidshverdagen og arbeidsbelastningen mer krevende enn den bør være. Utdanningsforbundet peker på at dette kan gjøre det vanskelig å levere et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven kapittel 12.

Barn og unge som opplever mobbing og utestenging kan oppleve å måtte leve med traumatiske og langvarige konsekvenser som blir med på å forme videre oppvekst og voksenliv. Området har dermed alvorlige konsekvenser som rammer både individene, men på sikt også kan føre til konsekvenser for kommunen. Kommunens oppfølging på området er også av høy vesentlighet for å opprettholde troverdighet og innbyggernes tillit. Revisjonen vurderer risiko og vesentlighet på området for H.

Grunnskole – Spesialundervisning og oppfølging (RoV = H)

Grunnskoleopplæringen skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte elev. Kommunen skal sørge for at kravene i opplæringsloven og lovens forskrift blir oppfylt. Opplæringsloven stiller krav til kvalitet i grunnskoleopplæringen, herunder omfang, innhold, aktiviteter, språk, skyssordninger, organisering av undervisningen, ledelse, utstyr og læremidler, skoleanlegg, skolemiljø, elevenes deltakelse og medvirkning, ansattes kompetanse mv.

Elever som ikke har, eller kan få, tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen har rett til spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 11-6.

Mulige risikofaktorer:

- Ressurser (personell, undervisningsmateriell og bygg)
- Skolens rammebetingelser
- Manglende internkontroll
- Endringer i planverk
- Mangelfullt samarbeid med elever og foreldre
- Utilstrekkelig samarbeid med PPT
- Manglende kunnskap om hvem som kan ha behov for spesialundervisning
- Manglende fokus på tidlig innsats

Risiko- og vesentlighetsvurdering:

Konsekvensene av de overnevnte risikofaktorene vil kunne være at barn ikke får den hjelpen og støtten de har behov for på et tidligst mulig tidspunkt. Dette kan medføre at vanskene blir unødvendig store og at det oppstår tilleggsvansker og kostnader i fremtiden.

Som risikoreduserende tiltak har kommunen et ressursteam som en sentral del av kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis. Kommunen har også en rutine for saksgang for vedtak om spesialpedagogisk undervisning tilgjengelig for ansatte i kvalitetssikringssystemet, Compilo.

¹¹³ Setesdølen, 28.02.2024, *Bekymra over lærermangel: - Situasjonen er kritisk*, hentet fra: <https://www.setesdolen.no/nytt/bekymra-over-laerarmangel-situasjonen-er-kritisk/> (03.06.2024)

Elever i grunnskolen som mottar spesialundervisning				
	2020	2021	2022	2023
Bygland	9,1%	8,8%	10%	11,7%
Agder	7,5%	8,3%	9,3%	9,6%
Norge (uten Oslo)	7,8%	7,9%	7,9%	8,1%

Tabellen over viser at antall elever som mottar spesialundervisning i kommunen er over snittet i Agder og landet (utenom Oslo) for øvrig¹¹⁴.

Årstimer til spesialundervisning per elev med spesialundervisning (antall)				
	2020	2021	2022	2023
Bygland	98,5	102,6	70,6	89
Agder	133,4	129,4	122,1	119
Norge (uten Oslo)	143,1	144,2	145,1	146,2

Dersom vi ser på spesialundervisning i grunnskolen som en utfordring for skolene i Bygland kommune, finner vi at antall årstimer til spesialundervisning per elev i 2023 var 89 for Bygland. Til sammenligning var tallet 146,2 for hele landet utenom Oslo¹¹⁵. Antallet årstimer bør ses i sammenheng med antallet elever som mottar spesialundervisning. Bygland kommune har en høyere andel som mottar denne typen undervisning, men bruker færre årstimer på disse enn i landet for øvrig. NRK rapporterte i februar 2023¹¹⁶ om utfordringer knyttet til gjennomføringen av spesialundervisningen.

Setesdølen skriver om lærermangel ved skolene i kommunen¹¹⁷. Utdanningsforbundet i Bygland forteller om utfordringer med å få tak i vikarer og sammenslåtte klasser som går ut over spesialundervisningen.

At barn og unge får rett hjelp til rett tid, er av høy vesentlighet for å forebygge vansker på et senere tidspunkt. Dette innebærer at kommunen må ha fokus på at de som har krav på spesialundervisning får dette, samtidig som de jobber med å tilpasse den ordinære opplæringen slik at flest mulig blir inkludert. Revisjonen vurderer dermed samlet risiko og vesentlighet som H.

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – oppvekst

Barnevernsreform – tidlig innsats og forebyggende arbeid	H
Barnehage – Spesialpedagogisk hjelp og tidlig innsats	M
Barnehage – Psykososialt miljø / trivsel	M/H
Grunnskole – Psykososialt læringsmiljø / trivsel i skolen	H
Grunnskole – Spesialundervisning og oppfølging	H

¹¹⁴ KOSTRA nøkkeltall, hentet fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/12255/> (09.01.2024)

¹¹⁵ KOSTRA nøkkeltall, hentet fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/12255/> (09.01.2024)

¹¹⁶ NRK «Over 1 million skoletimer til de svakeste elevene ble spurløst borte», hentet fra: <https://www.nrk.no/osloogviken/over-1-million-timer-spesialundervisning-ble-borte-pa-et-ar-1.16274272> (22.02.2023)

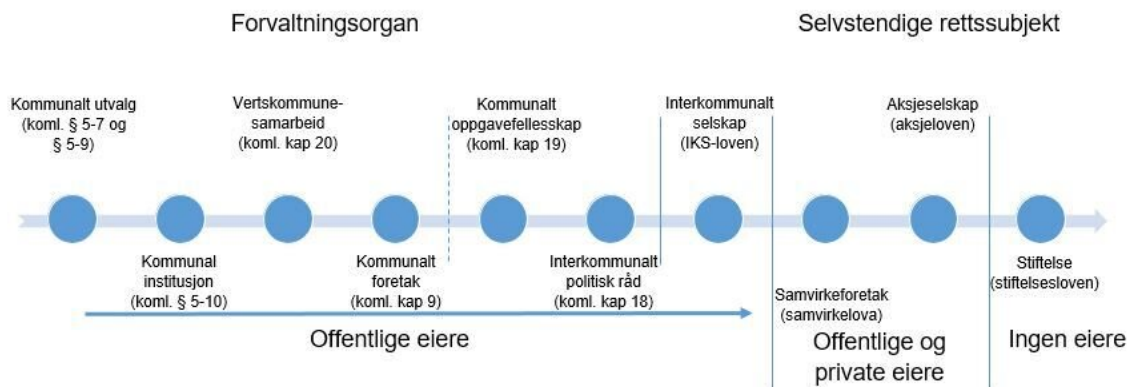
¹¹⁷ Setesdølen, 28.02.2024, *Bekymra over lærermangel: - Situasjonen er kritisk*, hentet fra: <https://www.setesdolen.no/nytt/bekymra-over-laerarmangel-situasjonen-er-kritisk/> (03.06.2024)

3 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING – EIERSKAPSKONTROLL OG FORVALNINGSREVISJON I SELSKAP

Dette kapitlet utgjør den andre analysedelen i risiko- og vesentlighetsvurderingen. Kapitlet tar for seg ulike selskap hvor det kan være aktuelt å gjennomføre eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i denne valgperioden.

3.1 Om kommunalt 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 styringssystemene som følger av kommuneloven og kommunestyret har i utgangspunktet all beslutningsmyndighet. Dersom tjenesteproduksjonen legges i egne rettssubjeter, som aksjeselskap eller interkommunale selskaper, må styringssystemene følge den aktuelle lovgivningen. Dette medfører at kommunestyrets styring av selskapet må skje i selskapets eierorgan¹¹⁸. 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. kommuneloven § 17-1.

Uavhengig av organisasjons- eller eierform er det kommunestyret som har det overordna ansvaret for kommunens samlede virksomhet. Figuren over viser at ulike organisasjons- eller eierformer har ulik grad av selvstendighet. Graden av selvstendighet avgjør kommunestyrets mulighet for innsyn og kontroll. 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. Det er opp til deltakerkommunene å bestemme hvorvidt det enkelte interkommunale politiske råd og

¹¹⁸ KS, Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, side 4.

kommunale oppgavefelleskap skal være egne rettssubjekt. En stiftelse har ingen eier, den eies av seg selv – og omfattes derfor ikke av forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

3.2 Analyse

Under følger en overordnet risiko- og vesentlighetsvurdering innenfor kommunens selskaper. Vurderingen tar ikke for seg alle selskapene som kommunen har eierskap i, men kapittelet inneholder alle selskaper¹¹⁹.

Analysen er strukturert på følgende måte:

- Heleide og deleide aksjeselskap (direkte eller gjennom annet heleid AS)
- Interkommunale selskap (IKS) og samarbeid
- Øvrige selskaper (som revisjonen ikke har gjort en risiko- og vesentlighetsvurdering av).

3.2.1 Heleide og deleide 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 overordna ansvaret for at selskapet drives i samsvar med eierens formål og i tråd med gjeldende lover og regler¹²⁰.

Bjoren AS (RoV = L/M)

	Kom. 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.		
(RoV = L/M)		Tall i 1000 kroner	2021	2022
		Inntekter	0	15
		Resultat	-3	13
		Langsiktig gjeld	0	0
		Egenkapital	-1	12
		Antall ansatte	0	0

Mulige risikofaktorer:

- Dampbåten Bjoren opprettholder tilbudet i Byglandsfjord
- Utleie av dampbåten til firmaturer, familieselskaper mv
- Vedlikehold av dampskipet
- Tilgang til midler

¹¹⁹ Analysen har tatt utgangspunkt i regnskap og årsmeldinger fra 2021-2022.

¹²⁰ KS, Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, hentet fra: <https://www.ks.no/globalassets/faqomrader/for-deg-som-folkevalgt/AnbefalingerEierskap2020.PDF> (28.02.2024)

Vesentlighet for kommunen:

- Museumstilbud til innbyggerne og turister
- Kulturminne
- Bidrar til å markedsføre Setesdal
- Omdømme

Kommunen opplyser til revisjonen at dette er et lite aktivt selskap. Setesdalsmuseet har stått for driften av Bjoren de siste årene, derav de marginale tallene i Bjoren AS sitt regnskap. Selskapet har altså ikke en sentral rolle i driften av Bjoren, men for noen år siden var det selskapet som stod som mottaker av tilskudd i de tilfeller hvor tilskuddene kun kunne gis til aksjeselskap.

Revisjonen vurderer dermed en samlet risiko og vesentlighet som L/M.

Byglandstunet AS (RoV = M)

	Kom. andel	Opplysninger om selskapet		
Byglandstunet AS Org.nr 933 108 791	100 %	Stiftet 24.05.1982 Formål: Å bygge og leige ut forretningsbygg på tomt i Bygland sentrum.		
(RoV M)		Tall i 1000 kroner	2021	2022
		Inntekter	1 559	1 739
		Resultat	357	234
		Langsiktig gjeld	7 814	7 634
		Egenkapital	6 743	6 978
		Antall ansatte	0	0
Datterselskap: Glashytta Eigedom AS				

Mulige risikofaktorer:

- Vedlikehold og oppgradering av eiendommene
- Investeringer i aksjer og utlån datterselskap
- Datterselskapet Glashytta Eigedom AS har tapt 2/3 av aksjekapital (2022)
- Avtaleinngåelse
- Tilgang til midler

Vesentlighet for kommunen:

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

Revisjonen vurderer en samlet risiko og vesentlighet som M.

Setpro AS (RoV = M)

	Kom. andel	Opplysninger om selskapet		
Setpro AS m/ datterselskap Org.nr 957 876 374 (RoV = M) <i>Datterselskap:</i> Setpro Kommunale Tjenester AS Setpro Arbeid og Inkludering AS Setpro Utvikling AS	20 %	Stiftet 28.12.1995		
	Andre eiere: Kommunene Iveland, Valle, Evje og Hornnes	Formål: Være 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 være en solid og troverdig samarbeidspartner for NAV, eiere og kunder ved å være leverandør av arbeidsrettede tiltak iht. gjeldende krav og med god kvalitet, tilby næringslivet, eiere og kunder varer og tjenester på ordinære forretningsmessige vilkår, ha høyt fokus på formidling til arbeid og være et kompetansesenter for våre eiere. Selskapets overskudd skal forbli i bedriften og disponeres til formål som styrker fremtidig drift og utvikling til det beste for våre brukere.		
		Tall i 1000 kroner	2021	2022
		Inntekter	13 821	6 141
		Resultat	200	288
		Langsiktig gjeld	13 050	12 450
		Egenkapital	1 931	2 219
		Antall ansatte	3	3

Mulige risikofaktorer:

- Driften skjer i samsvar med NAV sine retningslinjer og gjeldende forskrift
- Tiltak må legges ut på anbud etter forskriftendring
- Attføringsbransjen er i stadig endring
- Samarbeid med bedrifter
- Bærekraft og miljø
- Anskaffelser og kontrakter
- Varslingsrutiner og kjennskap til disse

Vesentlighet for kommunen:

- Samfunnsnyttig funksjon; selskapet er leverandør av varig tilrettelagt arbeid og arbeidsforberedende trening
- Butikken Unik (nytt og gjenbruk), samarbeid mellom Setpro As og Evje og Hornnes kommune
- Omdømme

Revisjonen vurderer en samlet risiko og vesentlighet som M.

Returkraft AS (RoV = H)

	Kom. andel	Opplysninger om selskapet		
Returkraft AS Org.nr 991 590 463 (RoV = H)	Andre eiere: Avfall Sør Holding AS, Agder Renovasjon IKS, Risør Tvedestrands Re- gionens Avfallsselskap AS, Lillesand og Birke- nes Interkommunale Renovasjonsselskap LI- BIR IKS, Setesdal Miljø og Gjenvinning IKS og Hægebostad og Aseral Renovasjonsselskap- HÅR IKS	Stiftet 05.07.2007 Formål: Mottak og behandling av husholdningsavfall basert på tildelt enerett i samsvar med selvkostprinsippet. Selskapets virksomhet er drift av avfallsforbrenningsanlegg for produksjon og salg av fornybar energi i form av elektrisk kraft og fjernvarme.		
		Tall i 1000 kroner	2021	2022
		Inntekter	212 911	260 373
		Resultat	24 510	14 478
		Langsiktig gjeld	1 042 856	970 902
		Egenkapital	124 780	139 257
		Antall ansatte	52	52

Mulige risikofaktorer:

- Tildelt enerett iht. forskriftens §2-3 fra de kommunale renovasjonsselskapene på Agder
- Kommunale lånegarantier
- Selvkost og krysssubsidiert, herunder forskrift for beregning av avfallsgebyr
- Meget høy lånegjeld, rentebytteavtaler
- Kapasitetsutnyttelse forbrenningsanlegget
- Kraftpriser
- Økte kostnader til vedlikehold og oppgraderinger
- Sikkerhet på anlegg og ansatte
- Forsikring anlegg og ansatte er tilfredsstillende
- Det grønne skiftet, miljø-aspektet, klimagassutslipp og bærekraftige løsninger
- Karbonfangst
- Anskaffelser og kontrakter

Vesentlighet for kommunen:

- Betydelige økonomiske verdier
- Utfører lovpålagte oppgave basert på selvkost (husholdning) og næringsvirksomhet
- Den lovpålagte tjenesten skal leveres til selvkost
- Betydelig kommunal lånegaranti fra Kristiansand og Arendal kommuner
- Omdømme

Det ble gjennomført en selskapskontroll i 2011. Revisjonen vurderer en samlet risiko og vesentlighet som H.

3.2.2 Interkommunale selskap (IKS) og samarbeid

Konsesjonskraft IKS (RoV= H)

	Kom. andel	Opplysninger om selskapet		
Konsesjonskraft IKS Org.nr 971 330 937 (RoV = H)	3,30%	Stiftet 25.08.2003		
	Andre eiere: Agder fylkeskommune og kommuner på Agder	Formål: Konsesjonskraft IKS skal være en ledende nasjonal forvalter av konsesjonskraft. Konsesjonskraft IKS skal omsette kommunenes og fylkeskommunens konsesjonskraft, gjennom å ta imot og formidle videre den pengeyttinga som oppstår gjennom forvaltninga av konsesjonskraftrettighetene og delta i virksomhet som har naturlig sammenheng med dette.		
		Tall i 1000 kroner	2021	2022
		Inntekter	454 038	882 365
		Resultat	144 469	422 062
		Langsiktig gjeld	0	0
		Egenkapital	257 154	679 217
		Antall ansatte	4	4

Mulige risikofaktorer:

- Fremtidige endringer i rammevilkår; tolkning av regelverket og klimaforhold
- Den internasjonale økonomiske utviklingen
- Kraftpriser og valuta
- Finansforvaltning
- Daglig leder sluttet som toppsjef ved utgangen av mai 2024
- Anskaffelser og kontrakter
- Utskifting av personell
- Ny strategiprosess 2024
- Komplekst marked

Vesentlighet for kommunen:

- Konsesjonskraftsinntekter
- Det er foreslått at 10% av kommunenes konsesjonskraftsinntekter skal gå inn i den generelle inntektsutjevning (NOU 2022:10)
- Det er vedtatt 1-årig trekk i rammetilskuddet i 2023 pga. høye konsesjonskraftsinntekter i 2022
- Samarbeid med Universitet i Agder (UiA)
- Grønne skifte: bærekraftige samfunn bygd på fornybare ressurser

Aust-Agder revisjon IKS gjennomførte eierskapskontroll i 2019. Revisjonen vurderer samlet risiko og vesentlighet som H.

Setesdal Miljø & Gjenvinning IKS (RoV= M/H)

	Kom. andel	Opplysninger om selskapet																		
Setesdal Miljø & Gjenvinning IKS Org.nr 988 575 941 (RoV = M/H)	20% Andre eiere: Kommunene Iveland, Evje og Hornnes, Valle og Bykle	Stiftet 01.07.2004 Formål: Føremålet med selskapet er å take vare på alt avfall i regionen på ein miljømessig, teknisk og økonomisk forsvarleg måte, ved at kommunane overfører dette ansvaret til selskapet. Selskapet skal: etablere, eige og drive anlegg for mottak, handsaming og deponering av avfall i dei fem kommunane i samsvar med forureiningslov og konsesjonsvilkår, vere ansvarlig for innsamling, transport og handsaming av alle avfallstypar etter lovverk og føresegner, ta seg av all innsamling og vidare handsaming av slam frå reinseanlegg, septiktanker og lukka anlegg, drive informasjon, samordning, rådgjeving og tilrettelegging vedkomande avfallshandtering. Selskapet kan ta på seg oppgåver for eigarkommunane og andre kundar og kjøpe tjenester knytt til drifta frå andre når dette er teneleg. Selskapet avgjer i kor stor grad drifta skal nytte eigne anlegg, utstyr og mannskap, eller ved leige og/eller driftsavtaler med kommunar, verksemdar eller personar. Representantskapet kan vedta at selskapet deltek i andre føretak med avgrensa ansvar, når dette fremjar selskapets sitt føremål og kompetanse, og/eller tek sikte på å gjeve tekniske økonomiske- og miljømessige driftsflremoner. Kommunane skal samordne sine renovasjonsføresegner slik at dei vert like og samsvarer med selskapsavtalen.																		
		<table border="1"> <thead> <tr> <th>Tall i 1000 kroner</th> <th>2021</th> <th>2022</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Inntekter</td> <td>28 908</td> <td>28 533</td> </tr> <tr> <td>Resultat</td> <td>768</td> <td>-2 186</td> </tr> <tr> <td>Langsiktig gjeld inkl. pensjon</td> <td>20 638</td> <td>25 837</td> </tr> <tr> <td>Egenkapital</td> <td>25 792</td> <td>23 200</td> </tr> <tr> <td>Antall ansatte</td> <td>17</td> <td>17</td> </tr> </tbody> </table>	Tall i 1000 kroner	2021	2022	Inntekter	28 908	28 533	Resultat	768	-2 186	Langsiktig gjeld inkl. pensjon	20 638	25 837	Egenkapital	25 792	23 200	Antall ansatte	17	17
Tall i 1000 kroner	2021	2022																		
Inntekter	28 908	28 533																		
Resultat	768	-2 186																		
Langsiktig gjeld inkl. pensjon	20 638	25 837																		
Egenkapital	25 792	23 200																		
Antall ansatte	17	17																		

Mulige risikofaktorer:

- Egenregi husholdning og utvidet egenregi for innsamling av kommunalt næringsavfall
- Selvkost og krysssubsidierting, herunder forskrift for beregning av avfallsgebyr
- Pris på levering av restavfall til Returkraft AS
- Avfallsinnsamling husholdninger er operativt
- Miljømessige og bærekraftige løsninger
- Anskaffelser og kontrakter

Vesentlighet for kommunen:

- Samfunnskritiske tjenester innen renovasjon
- Selskapet har aksjepost i Returkraft AS
- Omdømme

Revisjonen gjennomførte eierskapskontroll i 2023. Revisjonen vurderer en samlet risiko og vesentlighet som M/H.

Setesdal Brannvesen IKS (RoV = H)

	Kom. andel	Opplysninger om selskapet	
Setesdal Brannvesen IKS Org.nr 887 932 492 (RoV = H)	21,79% Andre eiere: Kommunene Iveland, Evje og Hornnes, Valle og Bykle	Stiftet 04.10.2004 Formål: Å dekke kommunenes behov, plikter og oppgaver i brann- og eksplosjonsvernloven, så som: Ulykkes- og katastrofesituasjoner som brann, redning og akutt forurensning. Feiing og tilsyn med fyringsanlegg. Aktivt arbeid med forebygging av brann og ulykker. Andre tjenester som deltakerkommunene finner det formålstjenlig å tillegge selskapet. Salg av tjenester knyttet til forebyggende og beredskapsrelaterte oppgaver. Selskapet skal vektlegge kvalitet gjennom allsidig og høy faglig kompetanse for de utfordringer virksomheten står overfor til enhver tid. Selskapets virksomhet skal skje i overensstemmelse med den til enhver tid gjeldende lovgivning.	
		Tall i 1000 kroner	
		2021	2022
		20 048	22 267
		755	-1 365
		30 349	33 759
		11 460	10 280
		86	86

Mulige risikofaktorer:

- Etterlevelse av aktuelle rettsregler, herunder selvkost
- Oversikt over byggverk, områder, virksomheter m.m. hvor brann kan medføre tap av mange liv eller store skader, jf. § 13 i brann- og eksplosjonsvernloven
- Oppfølging av voksende hytte-byer i fjellet
- Brannforebyggende arbeid blir mer komplekst og vil i fremtiden kreve mer (risikobasert)
- Kjøretøy og utstyr har tilfredsstillende standard
- Anskaffelser og kontrakter
- Flere oppgaver enn før
- Den økonomiske situasjonen i brannvesenet

Vesentlighet for kommunen:

- Leverer lovpålagte tjenester for kommunene
- Samarbeid mellom brannvesenet og pleie- og omsorgssektoren for risikoutsatte grupper
- Bidrar til å sikre kulturhistoriske verdier og bevaringsverdig trehusbebyggelse
- Opplæring i brannsikkerhet på videregående skoler
- Årlig driftstilskudd fra kommunen
- Omdømme

Det ble gjennomført en eierskapskontroll i 2018. Revisjonen vurderer samler risiko og vesentlighet til H.

110 Agder IKS (RoV = M/H)

	Kom. andel	Opplysninger om selskapet		
110 Agder IKS Org.nr 830 301 402 (RoV = M/H)	Andre eiere: Kristiansands-regionens brann og redning IKS, Setesdal Brannvesen IKS, Brannvesenet Sør IKS og kommuner på Agder (unntatt Sirdal)	Stiftet 10.02.2022 Formål: Utføre deltakernes plikter knyttet til Brann- og eksplosjonsvernlovens § 16 Nødalarmringssentral, med plikt om tilknytning til en sentral for mottak av meldinger om branner og andre ulykker innenfor en fastsatt region. Kommunene i regionen plikter å knytte seg til nødalarmringssentralen og å bære sin andel av kostnadene ved etablering og drift av sentralen jfr. Brann- og eksplosjonsvernloven § 16.		
		Tall i 1000 kroner	2021	2022
		Inntekter	-	0
		Resultat	-	0
		Langsiktig gjeld inkl. pensjon	-	0
		Egenkapital	-	0
		Antall ansatte	-	0

Mulige risikofaktorer:

- Selskapet har ansvaret for den lovpålagte nød-meldetjenesten i regionen iht. Lov om brannvern § 16
- Nød alarmsystemet er operativt til enhver tid
- Anskaffelser og kontrakter
- Nytt selskap – internkontroll
- Administrative ressurser

Vesentlighet for kommunen:

- Leverer den lovpålagte nød-meldetjenesten iht. Lov om brannvern § 16
- Årlig driftstilskudd
- Omdømme

Revisjonen vurderer en samlet risiko og vesentlighet som M/H.

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

	Kom. andel	Opplysninger om selskapet		
Aust-Agder Museum og Arkiv IKS Org.nr 986 088 695 (RoV = M)	2% Andre eiere: Agder fylkeskommune, Iveland, Evje og Hornnes, Valle, Bykle og kommuner aust i Agder	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 verdfulle, bygninger, gjenstandar, arkiv og andre informasjonsberarar av historisk og administrativ verdi blir samla inn, tekne vare på og gjort tilgjengelege for allmenta, for forskning, og administrative formål. - aktivt formidle samlingane til institusjonen og avtalepartane saman med historia og kulturarven i fylket slik at det fremjar velferda og dei demokratiske rettane til innbyggjarane. Barn- og unge skal prioriteras i formidlinga. - arbeide aktivt for forvaltning, forskning, formidling og publisering, gjere Aust-Agders kultur og historie levande for befolkninga og bidra til aktiv distriktutvikling i Aust-Agder.		

Utredning av arkiv- og museumsstrukturen i Agder er initiert av Agder fylkeskommune		- vere faginstans for deltakarane i museums- og arkivfaglege spørsmål.		
		- utvikle fagleg og administrativ kompetanse ved lokale museum og samlingar og arbeide for at lokale kulturminne og lokal tradisjon blir tekne vare på.		
		- ta på seg betalte oppdrag for offentlige og private organ, og kan også administrere eksternt finansierte prosjekt innanfor sitt arbeidsfelt.		
		Tall i 1000 kroner	2021	2022
		Inntekter	72 951	73 468
		Resultat	5 748	706
		Langsiktig gjeld inkl. pensjon	190 245	185 460
	Egenkapital	166 727	166 234	
	Antall ansatte	61	61	

Mulige risikofaktorer:

- Statlige og regionale tilskudd
- Arkiv - fysisk og digitalt - er sikret tilfredsstillende inklusiv sensitive arkiver
- Drift og bevaring av museumsbygg og antikvariske bygg
- Innsekter og skadedyr i magasiner og utstillingslokaler
- Arbeid med registrering av museets gjenstander, samt avklare eierskap til arkeologiske gjenstander
- Digital formidling og utvikling av nye digitale tjenester
- Museumsbygg: dagens krav til klima, sikkerhet og arbeidsmiljø
- Universell utforming
- Museets økonomiske handlingsrom og økt pris- og lønnsvekst
- Samarbeid med Vest-Agder-museet IKS, Stiftelsen Arkivet i Kristiansand, Sjøfartsmuseet i Bergen og andre
- Anskaffelser og kontrakter

Vesentlighet for kommunen:

- Samfunnsperspektiv; bevare verdifulle kulturminner, bygninger, gjenstander og arkiv for fremtiden
- Verdifullt arkivmaterieell blir tatt vare på og gjort tilgjengelig
- Arkiv- og museumstilbud for innbyggerne og andre
- Prosjekt *Stavkirke ved museet på Rysstad*
- Eierne mottar rådgivningstjenester for arkivplanarbeid
- Tilbud for skoler og barnehager
- Årlige driftstilskudd
- Omdømme

Revisjonen vurderer en samlet risiko og vesentlighet som M.

Setesdalsmuseet Eigedom IKS (RoV = M)

	Kom. andel	Opplysninger om selskapet		
Setesdalsmuseet Eigedom IKS Org.nr 987 843 020 (RoV = M)	33,33%	Stiftet 29.04.2004 Formål: Å eie museumsanlegg som tilhører dei tre kommunane, og i samband med dette take vare på bygningar, gjenstandar, bygningsmiljø og anlegg fra regionen.		
	Andre eiere: Kommunene Bykle og Valle	Tall i 1000 kroner		
		2021	2022	
		Inntekter	238	301
		Resultat	-45	-112
		Langsiktig gjeld	0	0
		Egenkapital	152	265
	Antall ansatte	1	1	

Mulige risikofaktorer:

- Økonomiske midler til bevaring av museumsbygg og antikvariske bygg
- Selskapet har driftsavtale med Aust-Agder museum og arkiv IKS, som har forvaltnings-, faglig- og formidlingsansvar for samlingene til Setesdalsmuseet Eigedom
- Inntekten består hovedsakelig av årlig leie for Sentralmuseet på Rysstad fra Aust-Agder museum og arkiv IKS

Vesentlighet for kommunen:

- Bevare verdifulle kulturminner, bygninger og gjenstander for fremtiden
- Museumsbygg og anlegg inngår i museumstilbudet for innbyggerne og andre hos Aust-Agder museum og arkiv IKS
- *Omdømme*

Revisjonen vurderer en samlet risiko og vesentlighet som M.

IKT Agder IKS (RoV = M/H)

	Kom. andel	Opplysninger om selskapet		
IKT Agder IKS Org.nr 985 359 385 (RoV = M/H)	2,8%	Stiftet 16.10.2002 Formål: Selskapet skal sammen med de respektive fagmiljøene hos eierne ivareta partenes oppgaver knyttet til drift, service og utvikling av IKT løsninger som understøtter partenes tjenesteproduksjon og forvaltning, samt være partenes IKT faglige instans innen disse områdene. Selskapet skal bidra til at partene gis økt innovasjons- og utviklingskraft. Selskapet skal levere tjenester til andre innenfor rammen av loven og de rammer styret fastsetter.		
	Andre eiere: Agder fylkeskommune og kommuner på Agder	Tall i 1000 kroner		
		2021	2022	
		Inntekter	261 953	265 576
		Resultat	8 594	12 053
		Langsiktig gjeld	186 952	209 614
		Egenkapital	41 066	43 553
	Antall ansatte	84	91	

Mulige risikofaktorer:

- IKT Agder er en kompetansebedrift hvor ansatte med riktig kompetanse er en kritisk ressurs
- Stor konkurranse om arbeidskraft innen IKT
- Informasjonssikkerhet og personvern
- Digital sikring mot cypber-angrep (bruk av kunstig intelligens)
- IKT økosystem (flere digitale datakilder, utviklings-plattformer, IKT arkitektur-strukturer og skytjenester)
- At man ikke har tilfredsstillende planer for gevinstrealisering for utviklingsarbeid på vegne av kommunene
- Usikkerhet knyttet til de økonomiske ramme-betingelsene i offentlig sektor
- Anskaffelser og kontrakter

Vesentlighet for kommunen:

- IKT Agder ivaretar drift, service og utvikling av IKT-løsninger innen tjeneste-produksjon og forvaltning på en tilfredsstillende måte for kommunen
- IKT Agder bidrar å være en lærebedrift innen IKT-kompetanse
- Regionalt samarbeidsprosjekt «Innovasjonspartnerskap for velferdsteknologi Agder»
- Årlig driftstilskudd, kr 2 mill i 2022
- Omdømme

Revisjonen vurderer en samlet risiko og vesentlighet som M/H.

Etablerersenteret Agder IKS (RoV = M)

	Kom. andel	Opplysninger om selskapet		
Etablerersenteret Agder IKS Org.nr 995 233 762 (RoV = M) * Daglig ledelse og rådgivning ifm. gründer-prosjekter ivaretas gjennom konsulentavtaler	0,564%	Stiftet 08.12.2009		
	Andre eiere: Agder fylkeskommune og 21 av Agders 25 kommuner	Formål: Å yte bistand i forbindelse med idéutvikling og etablering av nye lønnsomme og konkurransedyktige bedrifter i hele Vest-Agder samt Lillesand, Birkenes og Iveland kommuner i Knutepunkt Sørlandet, det som naturlig hører sammen med dette samt samarbeid med andre virksomheter med lignende formål.		
		Tall i 1000 kroner	2021	2022
		Inntekter	2 497	2 461
		Resultat	-285	173
		Langsiktig gjeld (pensjon)	2 066	1 583
		Egenkapital	1 923	2 422
		Antall ansatte	1	0*

Mulige risikofaktorer:

- Om selskapet lykkes å styrke veksten av nyetableringer og skape økt sysselsetting og verdiskapning i Agder
- Samarbeid med NAV om etablererkurs

Vesentlighet for kommunen:

- Bidra til etablering av nye levedyktige bedrifter som skal skape sysselsetting og verdiskapning

- Årlig driftstilskudd
- Grønne skifte
- Omdømme

Revisjonen vurderer en samlet risiko og vesentlighet som M.

OFA IKS (RoV = M)

	Kom. andel	Opplysninger om selskapet		
OFA IKS Org.nr 931 832 336 (RoV = M)	2%	Stiftet 24.05.2023		
	Andre eiere: Agder fylkeskommune og andre kommuner	Formål: Gjennomføre konkurranser, inngå og forvalte vare- og tjenesteavtaler på vegne av selskapets deltakere. Selskapets virksomhet vil også omfatte rådgivning i denne forbindelse, samt det som naturlig står i forbindelse med dette. Det overordnede formålet til selskapet er å inngå avtaler som representerer økonomiske gevinster eller andre fordeler for deltakerne og som kommer alle deltakerne til gode. OFA kan inngå samarbeid med andre selskaper.		
		Tall i 1000 kroner	2021	2022
		Inntekter	-	-
		Resultat	-	-
		Langsiktig gjeld	-	-
		Egenkapital	-	-
	Antall ansatte	-	-	

Mulige risikofaktorer:

- Anskaffelsesregelverket (komplisert regelverk)
- Klima og miljøvennlige anskaffelser

Vesentlighet for kommunen:

- OFA inngår og vedlikeholder en portefølje av rammeavtaler og kontrakter på vegne av eierne
- Grønne og innovative offentlige anskaffelser
- Legges til rette for lokale leverandører ved felles anskaffelser
- Årlig driftstilskudd
- Omdømme

Revisjonen vurderer en samlet risiko og vesentlighet som M.

Setesdal interkommunalt politisk råd IPR (RoV = M)

	Kom. andel	Opplysninger om selskapet		
Setesdal interkommunalt politisk råd IPR Org.nr 988 798 185 (RoV M) Eier 100% av aksjene i Visit Setesdal AS	20%	Stiftet 01.01.2000		
	Andre eiere: Kommunene Evje og Hornnes, Valle og Bykle	Formål: Setesdal IPR har som føremål å fremje utvikling av heile Setesdalsregionen.		
		Rådet skal markedsføre Setesdalsregionen.		
	Rådet skal være ein pådrivar for regional utvikling.			
	Rådet skal samordne og ivareta regionens interesser.			
	Tall i 1000 kroner		2021	2022
	Inntekter		8 989	8 627
	Resultat		-2 697	247
Langsiktig gjeld (pensjon)		2 987	3 280	
Egenkapital		27 079	22 723	
Antall ansatte		3	3	

Mulige risikofaktorer:

- Forvalter regionalt næringsfond i samsvar med de strategiske satsningsområdene; Setesdal som reiselivsdestinasjon, Setesdalsregionen som en kompetanseregion og livskraftige bygder
- Samarbeid med andre parter i regionen; Agder fylkeskommune, Region Kristiansand, Østre Agder IPR, Lister IPR og Universitet i Agder
- Bidrar rådet med å løfte Agder som region eller er den regionale strukturen på Agder for fragmentert
- Demografi-utfordring og folketallsutvikling
- Det grønne skifte
- Digitalisering
- Åpenhet og innsyn

Vesentlighet for kommunen:

- Bidra til å utvikle Setesdal som reiselivsdestinasjon, kompetanseregion og attraktive og livskraftige bygder
- Bidrar i arbeidet med å få bygdvekst-avtale og nasjonal turistveg-status på Rv 9
- Setesdalskonferanse
- Ordførerutvalg har månedlige møter
- Årlig medlemskontingent
- Omdømme

Revisjonen vurderer en samlet risiko og vesentlighet som M.

Midt-Agder Friluftsråd Kommunalt oppgavefelleskap (KO) (RoV = M)

	Kom. andel	Opplysninger om selskapet			
Midt-Agder Friluftsråd Kommunalt oppgavefelles- skap (KO) Org.nr 975 641 716 (RoV = M)	Andre eiere: Kommunene Kris- tiansand, Birke- nes, Vennesla, Bykle, Evje og Hornnes, Iveland, Lillesand, Lindes- nes, Valle og Åse- ral	Stiftet 09.10.1961			
		Formål: Midt-Agder Friluftsråd skal i samarbeid med eierkommuner og andre aktører tilrettelegge for friluftsliv for alle hele året.			
		Tall i 1000 kroner	2021	2022	
		Inntekter	11 343	11 344	
		Resultat	767	516	
		Langsiktig gjeld (pensjon)	6 186	6 995	
		Egenkapital	15 451	15 807	
Antall ansatte	8	8			

Mulige risikofaktorer:

- Kompetanse, ressurser og midler
- Sikring og tilrettelegging av regionalt viktige friluftsområder
- Mulighet for alle i friluft, inkl. bevegelseshemmede
- Samarbeid med kommunen, grunneiere og andre for å legge til rette og fremme friluftslivet
- Omdømme

Vesentlighet for kommunen:

- Viktige friluftsområder i kommunen
- Samfunnsperspektiv; tilrettelegge for bærekraftig og inkluderende friluftsliv for alle
- Naturskole for barn og unge
- Årlig driftstilskudd
- Omdømme

Revisjonen vurderer en samlet risiko og vesentlighet som M.

3.2.3 Øvrige selskaper

Selskaper revisjonen ikke har vurdert risiko og vesentlighet i:

- Agder Kommunerevisjon IKS
- Agder Sekretariat

Aksjeselskaper / andre selskaper som også har private eierinteresser:

- Agder Energi AS*
- Agder Næringssselskap AS*
- LL Setesdal Bilruter*
- Visit Sørlandet AS*
- AT Skog SA*
- Kommunekraft AS*
- Syrtveit Næringsområde AS*
- Otrahallen AS*
- Dag og Tid AS*
- Biblioteksentralen SA*

* Her foreligger det ingen avtale om eierskapskontroll / forvaltningsrevisjon i henhold til Kommunelovens bestemmelse.

4 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 2023-2027.

I analysen har vi vurdert risiko og vesentlighet på følgende områder:

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Overordnet

Åpenhet og innsyn	M/H
Saksbehandling og oppfølging av politiske vedtak	H
Styring og internkontroll; Avvik og avvikshåndtering	M/H

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Økonomi og administrasjon

Bærekraftig økonomi	H
Offentlige anskaffelser	M/H
Arkiv og dokumentasjon	H

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Organisasjon og HR

Varsling	H
Arbeidsmiljø	H
Personalforvaltning: Arbeidskraft og kompetanse	M/H
Likestilling, inkludering og mangfold	M
Personvern	M/H
Digitalisering	M

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Samfunn

Samfunnssikkerhet og beredskap	M/H
Kommunal klimatilpasning	H
Bærekraftig arealplanlegging	H
Drikkevannssikkerhet og kommunal vannforsyning	M/H
Vedlikehold og drift av offentlige bygg	M
Planlegging og styring av investeringsprosjekter	M
Tiltak mot arbeidslivskriminalitet, svart arbeid og sosial dumping	M
Byggesaksbehandling	M/H
Næringsutvikling	M
Frivilligheten	M

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Helse og omsorg

Hjemmebaserte tjenester – ny eldrereform	M/H
Legetjenesten	M/H
Helsestasjon og skolehelsetjeneste	M/H
Legemiddelhåndtering i sykehjem	M/H
Folkehelse og forebyggende helsearbeid	M
NAV-tjenester – Aktivitetsplikten for personer under 30 år	M/H

Bekjempelse av barnefattigdom	H
Introduksjonsprogram for nyankomne innvandrere	H

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon – Oppvekst

Barnevernsreform – tidlig innsats og forebyggende arbeid	H
Barnehage – Spesialpedagogisk hjelp og tidlig innsats	M
Barnehage – Psykososialt miljø / trivsel	M/H
Grunnskole – Psykososial læringsmiljø / trivsel i skolen	H
Grunnskole – Spesialundervisning og oppfølging	H

Videre har vi vurdert risiko og vesentlighet i følgende selskap:

Heleide og deleide aksjeselskap (direkte eller gjennom annet heleid AS)

Bjoren AS	L/M
Byglandstunet AS	M
Setpro AS m/ datterselskap	M
Returkraft AS	H

Interkommunale selskap (IKS) og samarbeid

Konsesjonskraft IKS	H
Setesdal Miljø & Gjenvinning IKS	M/H
Setesdal Brannvesen IKS	H
110 Agder IKS	M/H
Aust-Agder Museum og Arkiv IKS	M
Setesdalsmuseet Eigedom IKS	M
IKT Agder IKS	M/H
Etablerersenteret Agder IKS	M
OFA IKS	M
Setesdal interkommunalt politisk råd IPR	M
Midt-Agder Friluftsråd Kommunalt oppgavefelleskap (KO)	M