

Risiko- og vesentlighetsanalyse

Nesbyen kommune

Sammendrag

Denne risiko- og vesentlighetsvurdering av Nesbyen kommune, skal identifisere områder med behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Formålet er å legge til rette for kvalitet i forvaltningsrevisjonen ved at ressursene brukes på områder der det er størst behov.

Metode og informasjonsgrunnlag

Revisor vil presisere at de risikovurderinger og -grader satt i denne rapporten er basert på empiri innhentet fra ulike kilder for å komme med en samlet vurdering innen hvert fagfelt som er vurdert. Risikovurderingen baserer seg på ulike kilder, som kommunens styringsdokumenter, spørreundersøkelser og dialog med politisk og administrativ ledelse, revisjonens kunnskap og erfaring, statistikk fra SSB og KOSTRA, rapporter fra tilsynsmyndigheter og nasjonale trender for forvaltningsrevisjon. Risikovurderingen er imidlertid ikke uttømmende og dekker ikke samtlige mulige risikoområder i kommunen.

Aktuelle temaer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Revisjonen foreslår flere temaer eller prosjektideer som kan gjennomføres i perioden 2024-2027, basert på vurderinger av risiko, vesentlighet, relevans og aktualitet. Disse temaene er blant annet sykefraværsoppfølging, kompetanse, anskaffelser, økonomistyring, grunnskole, elevenes psykososiale miljø, spesialundervisning, kvalitet i institusjon, og kommunens forvaltning av eierskap. Revisjonen mener samtlige prosjektideer vil kunne tilføre verdi til Nesbyen kommune. Som del av kommunikasjonsprosessen med kommunens administrasjon ble et utkast til denne rapporten sendt ut med mulighet om å gi tilbakemeldinger. Hovedtyngden av disse tilbakemeldingene er bevart i rapporten ved kursivering og henvisning. I tillegg trekker administrasjonen frem fagfeltene beredskap, tildelingspraksis innen helse og omsorg («Kvalitet i institusjon»), informasjonssikkerhet og forvaltning av kommunens eierskap (eierskapskontroll) som særlig viktige tema for fremtidige revisjoner.

Kommunen har hatt økonomiske problemer de siste årene og brukt fondsmidler for å oppnå balanse, men dette er ikke lenger tilstrekkelig. Kommunen vil bli meldt inn i ROBES (Register om betinget godkjenning og kontroll) sommeren 2024 på grunn av de økonomiske problemene. Dette vil underlegge kommunen omfattende økonomiske forpliktelser som vil prege kommunen som helhet. For å sikre at kommunen oppnår størst mulig utbytte, både for kontrollutvalgets påseansvar og kommuneorganisasjonens lærings- og utviklingsutbytte av forvaltningsrevisjoner, vil det derfor være viktig å sørge for å utvikle prosjekter som hensyntar de overstående momenter på best mulig måte.

Les mer om de anbefalte prosjektideene i kapittel 1.3 Aktuelle temaer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Ski/Drammen, den 13. august 2024.

Torkild Halvorsen
oppdragsansvarlig

Mathilde Marie Tomasgård
prosjektleder

Åge Joakim Henriksen
prosjektleder

Jørund Sagedal
prosjektmedarbeider

Innhold

1. Innledning	5
1.1. Formål.....	5
1.2. Nærmere om risiko.....	5
1.3. Aktuelle temaer for forvaltningsrevisjon	7
1.4. Kort om Nesbyen kommune.....	12
1.4.1. Kommunalt eierskap.....	12
1.4.2. Kommunens administrasjon	13
1.5. Kommuneplanens samfunnsdel 2018-2030.....	13
1.6. Økonomiplan 2024-2027	14
1.7. Status per juli 2024.....	15
1.7.1. Konsekvenser for fremtidige forvaltningsrevisjoner:	16
2. Informasjonsgrunnlag/metode	18
3. Tverrsektorielle områder	19
4. Oppvekst og kultur	25
5. Helse og omsorg.....	30
6. Teknisk enhet.....	37
7. Kommunens eierskap og eierinteresser	40
Vedlegg 1 – Gjennomførte forvaltningsrevisjoner/ undersøkelser	43
Vedlegg 2 – Kommunens eierskap	44
Referanser	45

1. Innledning

Kontrollutvalget i Nesbyen kommune vedtok 08.juni 2023, sak 24/23, at Viken kommunerevisjon IKS (VKR) skal utarbeide en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunen. Hensikten er å identifisere risikoområder som kontrollutvalget bør vurdere å gjennomføre forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll mot. Risiko- og vesentlighetsvurderinger innen forvaltningsrevisjon innebærer å vurdere på hvilke områder av kommunens virksomhet, eller i hvilke selskaper, det er risiko for vesentlige avvik, og hvor alvorlige konsekvensene av disse avvikene er. Risikovurderingen skal legge til rette for kvalitet i forvaltningsrevisjonen ved at ressursene brukes på områder der det vurderes å være størst behov.¹

Kontrollutvalget skal minst en gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert utarbeide planer som viser på hvilke områder det skal gjennomføres henholdsvis forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller. Planene skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, jf. kommuneloven § 23-3 og § 23-4.

Valg av forvaltningsrevisjoner bør så langt det er mulig baseres på vurderinger av risiko, vesentlighet, relevans og aktualitet. Informasjonen som framskaffes gjennom revisjonen, bør være så viktig at den gir et godt informasjonsgrunnlag for politikerne. Valg av prosjekter for forvaltningsrevisjon kan både ta hensyn til om et område har økonomisk betydning, prinsipiell betydning (demokratihensyn, rettsikkerhet, likebehandling, offentlighet eller sårbare grupper) eller samfunnsmessig betydning (politiske satsningsområder, beredskap, klima, miljø og bærekraft, mv).²

1.1. Formål

Formålet med denne risiko- og vesentlighetsanalysen (omtales heretter som risikovurdering) er å finne områder med behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Gjennom risikovurderingen vil vi vurdere områder med risiko innen følgende områder:

- Tverrsektorielle områder
- Oppvekst og kultur, inklusive grunnskole, barnehage og barnevern
- Sosiale tjenester
- Helse og omsorg
- Tekniske tjenester og samfunnsutvikling
- Kommunen eierskap

1.2. Nærmere om risiko

Det finnes flere ulike definisjoner av begrepet risiko. Hensikten med denne risikovurderingen er imidlertid å identifisere aktuelle temaer for forvaltningsrevisjoner med høy sannsynlighet for feil, mangler og svakheter (forbedringspotensial). Forvaltningsrevisjoner innrettet mot området med forbedringspotensial bidrar til mest mulig effektiv bruk av begrensede revisjonsressurser.

¹ (Prop. 46 L (2017-2018), s. 310. merknader

² ISSAI 3000/89, Riksrevisjonen (2021) Faglige retningslinjer for forvaltningsrevisjon

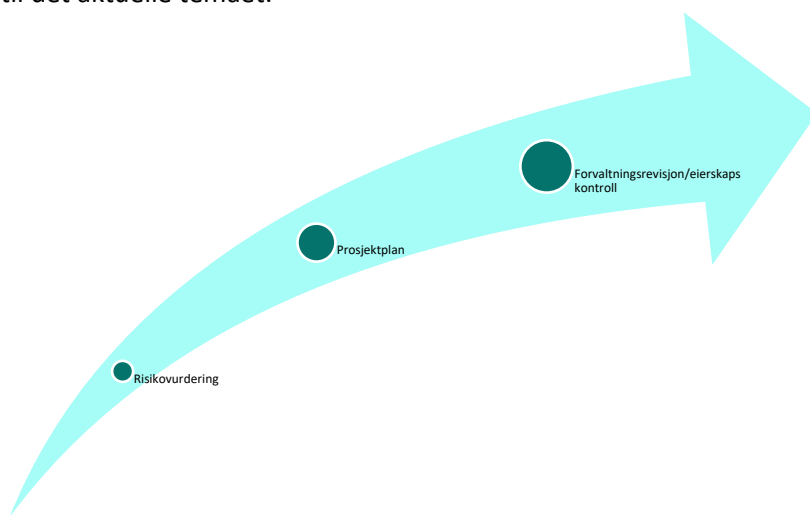
I denne risikovurderingen forstår vi derfor risiko som faren for at det er svakheter i forvaltningen og/eller mangelfulle resultater/måloppnåelse på et område. Et område eller tema har eksempelvis risiko dersom det er **manglende etterlevelse, lav produktivitet eller effektivitet** eller andre eller problemer som innebærer at det er nødvendig med forbedringer. Dette er områder som derfor er aktuelle temaer for valg av forvaltningsrevisjon.

Under hver sektor presenterer vi utvalgte observasjoner knyttet til aktuelle risikoområder i kommunen og gjør deretter en vurdering av i hvilken grad temaene utgjør en høy, medium eller lav risiko i kommunen. På bakgrunn av risikovurderingen vil vi deretter foreslå prosjektideer basert på risikovurderingene. Prosjektideene vil enten ha medium eller høy risiko.

Risikovurderingen er ikke uttømmende, og dekker dermed ikke samtlige mulige risikoområder i kommunen.

Risikovurderingen baserer seg også på begrenset tilgang på informasjon knyttet til kommunens oppgaveløsning på hvert område. På de utvalgte områdene vil det sannsynligvis være uidentifisert risiko, som bør følges opp videre i prosjektplaner for det enkelte prosjekt og i selve forvaltningsrevisjonsprosjektet.

Observasjonene som ligger til grunn for risikovurderingene vil derfor være relativt kortfattede og overordnede. Se figur for illustrasjon. Størrelsen på sirkelen og på pilen representerer mengden av relevant informasjon om risiko knyttet til det aktuelle temaet.



Følgende skalaer benyttes ved vurdering av risiko om risiko er lav, middels eller høy for de ulike områdene som vurderes:

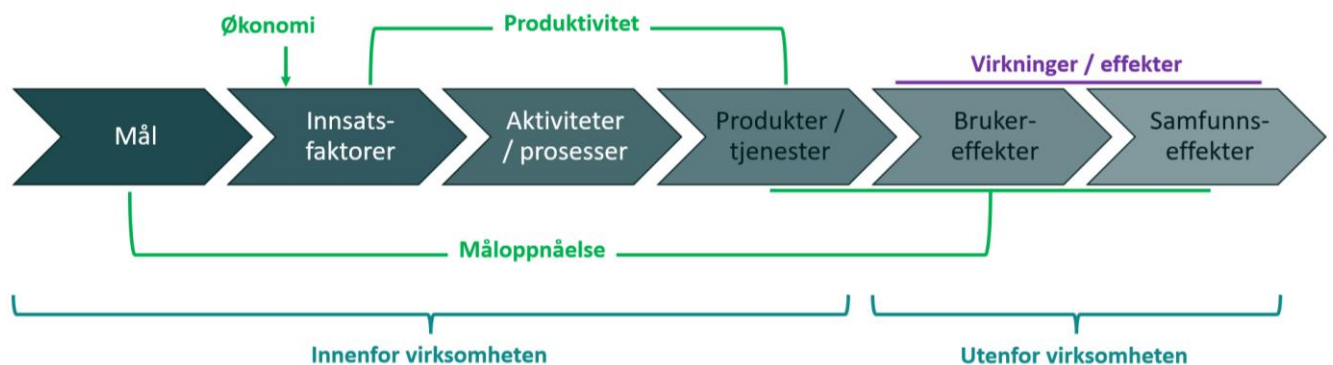
Tabell 1 Beskrivelse av fargeskala som brukes til vurdering av enkeltelementer

Vurderingskriterier	Fargeskala
Manglende etterlevelse, måloppnåelse eller effektivitet. På områder med høy risiko er det observerbare indikasjoner på risiko i kommunen. Merk at en kommune som er god til å rapportere og synliggjøre risiko i årsrapporter og lignende vil kunne få flere områder merket med høy risiko, fordi risikoen er synliggjort. Dette kan imidlertid være et tegn på god internkontroll, og viser at kommunen er klar over risikoområdene.	Høy
Varierende etterlevelse og/eller måloppnåelse eller manglende informasjon. På områder med middels risiko kan det enten være høy iboende risiko uten at det foreligger klar observerbar risiko i kommunen eller det kan være varierende grad av svakheter eller resultater. Det kan også være at det mangler informasjon om risiko på området.	Middels
Høy grad etterlevelse og/eller måloppnåelse. For at det skal være lav risiko på et område bør det foreligge klar og tydelig dokumentasjon som viser at kommunens virkemiddelapparat på området er	Lav

nær beste praksis og at resultatene er gode. Dette kan for eksempel være på bakgrunn av forvaltningsrevisjon eller tilsyn som bekrefter at status og tilstand er god.

Selv om et område fungerer bra, vil det som regel også kunne være et forbedringspotensial. Terskelen for å sette risikoen som lav er derfor relativt høy i denne risikovurderingen.

Risiko kan finnes både til høyre og venstre i resultatkjeden. Økt risiko til venstre i resultatkjeden (manglende ressurser og systemer) vil imidlertid kunne føre til økt risiko til også høyre i resultatkjeden (svake tjenester og dårlige effekter). Mange prosjektideer vil imidlertid ligge til høyre i resultatkjeden og omhandle selve tjenesteproduksjonen.



1.3. Aktuelle temaer for forvaltningsrevisjon

I tabellen nedenfor oppsummerer vi temaer eller prosjektideer, som på bakgrunn av risikovurderingen kan gjennomføres i perioden 2024 – 2027. Områdene er inndelt etter sektor. Ut over dette er ikke prosjektforslagene prioritert fra revisjonens side. Revisjonen mener samtlige prosjektideer eller risikoområder vil kunne tilføre verdi til Nesbyen kommune.

Tabell 2 Aktuelle forvaltningsrevisjoner

Sektor	Begrunnelse	Risiko-vurdering
Sykefravær	I intervjuer med ledergruppen trekkes sykefravær frem som et sentralt problem for kommuneorganisasjonen som en helhet. Sykefravær beskrives i kommunens økonomiplan for 2024-2027 som en utfordring. Arbeidet med å redusere mengden sykefravær prioriteres ved bruken av nærledelse, tettere NAV-samarbeid rundt raskere avklaringer og fokus på arbeidskonflikter ved misnøye rundt ledelse, oppgaver og sykmeldinger. Status pr årsrapport 2023 er samlet nivå på 7,3 %, lavere enn tall fra 2022, men høyere enn budsjettpremisset på 6 %. For sektorene Helse og omsorg, Teknisk enhet og Sentraladministrasjonen er trenden at sykefraværet er nedadgående, men at det er en generell sårbarhet i sektorene for sykefravær. For Oppvekst og kultur viser tall fra 1. tertial 2024 en betydelig	Høy

	økning i sykefraværet for sektoren generelt, fra 8.7 % til 11.1 %. Det beskrives at det er langtidsfraværet som er økende. Sentralt i dette arbeidet er viktigheten av at kommunen har gode systemer og rutiner for å forebygge og følge opp sykemeldte. Dette er også en viktig del av kommunens internkontroll. Det kan være aktuelt å se på enkelte sektorer med jevnt høyt fravær, som mennesker med nedsatt funksjonsevne eller sosialtjeneste, etablering og bolig. Revisjoner kan også rette seg mot kommunens overordnede innsats for arbeidsmiljø og tilstedeværelse ved arbeidsplassen. Sett i lys av den seneste tids økonomiske utvikling i kommunen og behovet for ytterligere innsparinger, vil en mulig konsekvens at det blir ytterligere slitasje på kommunens personell. Sentralt i det videre arbeidet vil derfor være kommunens arbeid med oppfølging, nærledelse, forebygging, avklaringer og ivaretagelse av ansatte. Kommentar fra administrasjonen: <i>Administrasjonens vurdering er at dette området ikke er et naturlig tema for en forvaltningsrevisjon, siden det inngår som del av kommunens virksomhetsstyring og internkontroll. Temaet kan eventuelt inngå som del av en mulig revisjon innenfor dette området.</i>	
Kompetanse	I intervjuer med ledergruppen trekkes kompetanse og rekruttering av personell frem som et sentralt problem for kommuneorganisasjonen som en helhet. Det rapporteres om færre søkere på en rekke stillinger i de forskjellige sektorene. I en rekke av virksomhetene opereres det allerede med minimumsbemanning som et resultat av samtidig sykefravær og mangel på søkere. Revisjonen vurderer kompetanse- tilfang, tap og produksjon som en av kommunens mest sentrale problemstillinger. Behovet for arbeidstakere med rett kompetanse bekreftes i samtlige av kommunens sektorer, og er et sentralt element av den kommunale tjenesteproduksjonens største vansker. Følgeproblemene denne utfordringen gir forplanter seg utover langs flere risikoområder: Store vikarkostnader, stor sårbarhet for sykdom – både i tjenesteproduksjonen, men også for tjenestemottakere og en mangel på rett kompetanse som i verste tilfelle kan føre med seg svært alvorlige konsekvenser. Samtidig vil naturlige avganger som følge av pensjonsalder i mange tilfelle kunne bety tap av sentral kompetanse. Forvaltningsrevisjoner innen området kan undersøke kommunens arbeid med å tiltrekke seg rett kompetanse, internundervisning, kompetansesatsinger, samarbeidsformer for å kompensere eller forvalte kompetanse i regionen eller revisjoner av planverket for kompetansearbeid. Kommentar fra administrasjonen: <i>Administrasjonens vurdering er at dette området ikke er et naturlig tema for en forvaltningsrevisjon, siden det inngår som del av kommunens arbeidsgiverstrategi. Temaet kan eventuelt inngå som del av en mulig revisjon innenfor dette området.</i>	Høy
Anskaffelser	I 2022 ble det gjennomført forenklet etterlevelserevisjon med økonomiforvaltningen. Her var offentlige anskaffelser området valgt ut til kontroll. Fire av de fem kontrollerte anskaffelsene manglet nødvendig dokumentasjon, inkludert konkurransegrunnlag og protokoll, evaluering av innkomne tilbud, referater fra kontraktsmøter og forhandlinger, meddelelse om	Høy

	valg av leverandør med begrunnelse, samt kontrakt og avtaleinngåelse. Dette var ikke i samsvar med regelverket for offentlige anskaffelser. I intervjuer fremkommer det at det har blitt arbeidet med å forbedre rutineene. Det er opprettet et samarbeid i Hallingdal om innkjøpskontor med en 20% stilling. Anskaffelser er et område med stor risiko for feil. Et eventuelt prosjekt bør ikke kun se på etterlevelse, men også belyse om kommunen gjennomfører gode og effektive anskaffelser. Det vil også kunne være en gjennomgang av kommunens egne målsetninger og verdier som innkjøper. Kommunens arbeid og rolle i og med anskaffelser kan også ses som et ledd i kommunens bærekrafts- og miljøhensynsarbeid. Kommentar fra administrasjonen: <i>Administrasjonens vurdering er at dette området vil ha nytte av forvaltningsrevisjon eller tilsvarende med jevne mellomrom, særlig siden kommunen samarbeider om innkjøp og tjenester regionalt.</i>	
Økonomi- styring	Et sentralt spørsmål som dukker opp tatt kommunens nåværende økonomiske situasjon i betrakting, er hvorvidt økonomistyringen i kommunen er godt nok innrettet til de faktiske krav. Per nå står kommunen foran alvorlige nedskjæringer og reduksjoner, både for ansatte, kutting og reduksjon i tjenester som ikke er lovpålagte. Ringvirkningene etter slike kutt kan ikke underdrives, og vil ha påvirkning i en årrekke videre for Nesbyen kommune. Spørsmålet: I hvilken grad mener du det er heftet en særlig risiko ved området økonomi- og budsjetteringsprosesser er det et gjennomsnittssvar fra kommuneadministrasjonen på 2,50 (av 5,0) noe som peker på at felt ikke er assosiert med særlig risiko. Resultatene viser at et flertall av politikerne vurderte kommunens økonomiske situasjon som viktig på nivå 4 eller 5, med henholdsvis 11,1 % og 77,8 %. Dette indikerer at en kraftig majoritet av politikerne mener at kommunens økonomiske situasjon er særlig viktig. I spørreundersøkelsen indikerer 50 % av kommunens politikere at kommunens økonomiske situasjon er prioritert for en forvaltningsrevisjon. Uttalelser fra regnskapsrevisor i VKR peker på at mye ansvar er lagt til enkeltpersoner, noe som skaper sårbarhet i økonomistyringen. Det er derfor revisor oppfatning at området er preget av høy risiko, og at risikoen ved svikt er svært alvorlig. Tatt kommunens nåværende økonomiske situasjon i betrakting er det revisjonens anbefaling at forvaltningsrevisjon innen dette området bør forventes til kommunens nåværende prosess vedrørende Robek-listen er avklart. Kommentar fra administrasjonen: <i>Administrasjonens vurdering er at økonomistyring, virksomhetsstyring og internkontroll er særlig viktige områder. Det er iverksatt en rekke tiltak for å styrke dette områder, som først vil få full effekt i 2025 og videre. Dette kommer i tillegg til endringer som følger av ROBEEK-innmelding. Området vil være naturlig prioritert for revisjoner og oppfølging i tiden fremover, men fortrinnsvis ikke midt i endringsprosessen.</i>	Høy
Elevenes psykososiale	Spørsmålet: I hvilken grad mener du det er heftet en særlig risiko ved elevenes psykososiale skolemiljø er det et gjennomsnittssvar på 3,50, (av 5,0). Dette markerer feltet som ett av de mest bekymringsverdige for administrasjonen	Høy

skolemiljø (mobbing)	innen skoleområdet, og peker på at flertallet opplever det som et felt med særlig risiko. I spørreundersøkelsen indikerer samtlige politikere som svarer at området grunnskoler er høyt prioritert for en forvaltningsrevisjon. Med bakgrunn i antallet elever ved kommunens skoler foreligger der ikke offentliggjorte tall for andelen mobbing ved 1-5, og 10.de trinn som i andre kommuners KOSTRA-tall. Til gjengjeld foreligger der treårige tall i FHIs statistikkbank for 10.de trinn – tallene for treårsintervallene 2020/21, 2022/2023, og 2021/22 – 2023/24, hhv 8,7 % og 6,4 % er begge tydelig høyere enn landsgjennomsnittet for samme år, 4,4 % og 5,5 %. På grunn av usikkerheten bak kommunens mobbetall kan det være hensiktsmessig å undersøke kommunens systematiske arbeid som skoleeier for å sikre et godt psykososialt miljø i skolen. Revisjonen vurderer risikoen som høy, og konsekvensene for den enkelte til å være alvorlige. Kommentarer fra administrasjonen: <i>Administrasjonen ønsker å fremheve at tallene må tolkes med varsomhet. Små kull gir store %vise utslag, en elev i ett årskull utgjør ca. 2,5-3%. Dvs. at de % som her presenteres utgjør 2-3 elever. I grunndataene (Elevundersøkelsen, Udir) er det så få elever som har meldt om mobbing at resultatene er "prikket". For skoleåret 2023/2024 var det 2,5%/1 elev om meldte om mobbing. Tall som gjengis i rapport må sjekkes/kvalitetssikres. Forvaltningsrevisjon innenfor dette området vurderes derfor å kunne gi liten nytte, slik det fremkommer her.</i>	
Spesialundervisning	Spesialundervisningstallene for de tre referansepunktene (1-4. trinn, 5-7. trinn og 8-10. trinn) er samtlige over nasjonale gjennomsnitt. Tallene fra 8.-10. trinn viser at Nesbyen kommune har vel over dobbelt så mange mottakere av spesialundervisning som det nasjonale gjennomsnittet (21.12 % Nesbyen, 11.29 % nasjonalt). Andelen elever som mottar leksehjelp for de samme trinnintervallene, viser til gjengjeld at Nesbyen kommune ligger langt høyere enn landsgjennomsnittet for andel elever med leksehjelp. Representant fra Fagforbundet peker at på det ofte går utover det tilpassede opplæringstilbudet ved sykefravær. Tjenesteområdet fremstår med markant høyere verdier enn landsgjennomsnittet ellers. En forvaltningsrevisjon kan avdekke muligheter for forbedring og gi et bilde av kvaliteten og tilgjengeligheten på hjelp som gis. Kommentarer fra administrasjonen: <i>Administrasjonen bifaller at omfanget av spesialundervisning kan fremstå som høyt. Samtidig gis det i snitt noe færre antall timer per elev. Problemstillingen er sammensatt, og det må vurderes om en forvaltningsrevisjon på dette detaljeringsnivået vil gi nytte for videreutvikling av Nesbyen skole. Særlig når vi kan dokumentere svært gode resultater over tid, både på Elevundersøkelsen, avgangresultater og gjennomføring i videregående, jmf Kommunebarometeret. En forvaltningsrevisjon på vurderer samhandlingen mellom PPT og skolen i Nesbyen kan gi rom for læring. Administrasjonen mener likevel at prioritering her ikke er vesentlig.</i>	Høy
Kvalitet i institusjon	Tall fra demenskartet indikerer at Nesbyens fremtidige behov for institusjoner vil fortsette å øke. Antallet personer med demens vil fordoble seg til 198	Høy

	personer frem til 2050. Dette signaliserer forhøyet risiko skulle kommunen ikke gjennomføre de nødvendige justeringer for å heve kapasitet, kvalitet og sørge for at rett kompetanse arbeider i kommunens institusjonstjenester. Samtidig vet vi at kommunens rekrutteringsutfordringer har ført til at driften av sykehjemsplasser ment for pasienter med demens har blitt redusert med flere plasser høsten 2023. Arbeidet med kommunens omstillingsarbeid fortsatte i 2024 – siktemålet er en mer bærekraftig økonomi på kort og lang sikt. Dette har ført til at ti plasser som opprinnelig var ment til personer med demens har blitt lagt ned. Dette for å gjøre om plassene til institusjonsplasser uavhengige av diagnoser: «Konsekvensen for kommunen ved omorganiseringen av 10 plasser i demensomsorgen er at det tilbys færre plasser til demente. Dette gir økt press på andre avdelinger.» Samlet sett vurderer revisjonen risikoen for området som høy, og konsekvensene som alvorlige. Eventuelle forvaltningsrevisjoner kan ta utgangspunkt de punktene som beskrives øverst i denne gjennomgangen, men kan også ta utgangspunkt i ulike brukergrupper, helsefaglige problemstillinger, arbeidsmiljø, trygghet for brukere og ansatte eller andre aktuelle faktorer. Kommentarer fra administrasjonen: <i>Administrasjonen vil påpeke at omfanget av behov for tjenester øker og vil fortsette å øke nærmeste årene. Tett oppfølging og revisjon av tjenester og tildeling vil være nødvendig for å sikre god forvaltningspraksis og likebehandling.</i>	
--	---	--

Tabell 3 Aktuelle eierskapskontroller/forvaltningsrevisjoner i selskap

Risikomoment	Begrunnelse	Risiko-vurdering
Forvaltning av eierskap (eierskapskontroll)	- Eierskapskontroll i 2023 viser flere områder med mulighet for forbedring i kommunens eierstyring. Dette er knyttet til både kommunens eierskapsmelding, styringsdialog og rapportering til kommunestyret. - Ordfører oppga i eierskapskontrollen at det er forbedringspotensial i kommunens eierstyring. - Kommunedirektør anser at eierstyring er blant områdene i kommunen hvor det er mest risiko. Det kan være aktuelt å gjennomføre en generell eierskapskontroll, med vekt på svakheter fra eierskapskontrollen i 2023. Eierskapskontroll kan eventuelt gjennomføres i Hallingdal Renovasjon IKS eller Hallingdal Brann og redningstjeneste IKS. Begge disse selskapene har en viktig samfunnsfunksjon. I en eierskapskontroll vil det være aktuelt å se på hvordan Nesbyen kommune følger opp eierskapet av selskapet, uten å gå inn i selskapets drift. Revisjonen anbefaler at det gjennomføres en generell eierskapskontroll med vekt på svakhetene fra forrige eierskapskontroll. Eierskapskontrollen kan utføres i slutten av valgperioden. Kommentarer fra administrasjonen: <i>Administrasjonen tiltrer denne vurderingen. Eierstyring er et prioritert område for Nesbyen, da kommunen har en rekke interkommunale samarbeid og selskaper om bidrar til tjenestene lokalt. Oppfølging og styring av disse er vesentlig. Bør være et prioritert område for revisjoner.</i>	Høy

1.4. Kort om Nesbyen kommune

Nesbyen kommune havner på 218. plass i Kommunebarometeret. Nesbyen har ikke vært del av noen større kommunesammenslåinger i løpet av femårsperioden som er omfattet av Kommunebarometeret. Vi kan derfor anta at resultatene er nokså sammenlignbare over tid.

Kommunen har hatt vesentlige endringer i sine plasseringer på barometeret de seneste årene, men tall for 2023 viser en fremgang på 27 plasser.

Befolkning: 3,287 innbyggere

Fødte i 2023: 27 personer

Nettoflytting i 2023: 35 personer

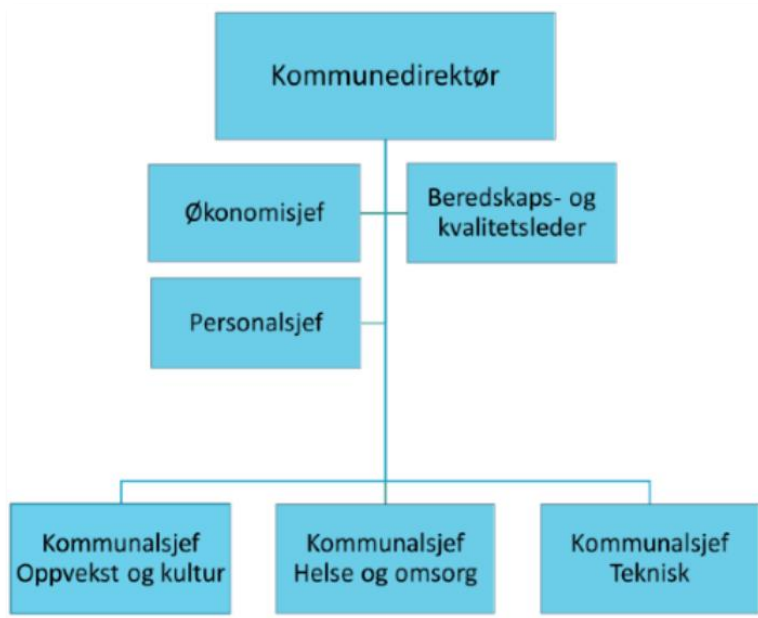
Døde i 2023: 38 personer

Forventet befolkning i 2030: 3,203

Forventet befolkning i 2050: 3,050

Plassering i år	2020	2021	2022	2023
Nesbyen	70	127	218	192

Administrativt følger kommunen følgende tredelte sektororganisering:



Figur 1 Nesbyen kommunes administrative organisering

Kommunen er organisert etter formannskapsmodellen, og har følgende organer under kommunestyret: Administrasjonsutvalget, Arbeidsmiljøutvalget, Formannskap, Hovedutvalg for livsløp, Hovedutvalg for plan og utvikling, Råd for eldre og mennesker med nedsatt funksjonsevne, Sakkyndig utvalg for eiendomsskatt, Syttende mai komiteen, Valgutvalg og Kontrollutvalg, Barn og unges kommunestyre, Klagenemnd, Klageutvalg for eiendomsskatt, Nesbyen vilt- og innlandsfiskeremnd.

1.4.1. Kommunalt eierskap

Kommunen nedsetter eller representeres også styret i følgende kommunale foretak og heleide aksjeselskap:

Aksjeselskap:

- Vidju Holding AS (16,94 %)
- Vinn Hallingdal AS (12 %)
- Nesbyen Turist- og Næringsservice

Interkommunale selskap:

- Hallingdal Renovasjon IKS
- Hallingdal Brann- og redning IKS
- Hallingdal PPT og OT IKS
- Sør-Øst 110 IKS
- Viken kommunerevisjon IKS
- IKA Kongsberg IKS

Vertskommunesamarbeid:

- Hallingdal barneverntjeneste (Ål er vert)
- NAV Hallingdal (Gol er vert)
- Hallinghelse (Ål er vert)

1.4.2. Kommunens administrasjon

Administrativt har kommunen følgende organisering i tillegg til økonomi-, beredskap og HR/personalressurser:

Helse og omsorg:

- Demensomsorg
- Hjemmebasert omsorg
- Miljøterapitjenesten
- Omsorgsbolig Elverhøy
- Korttids- rehabiliteringsavdeling
- Helse og forebygging
- Legetjeneste
- Fagutvikling
- Tildelingskontor
- Sekretær

Oppvekst og kultur

- Logoped
- Utlånsbua, VO, PPT/OT n. Hallingdal IKS
- Barnehage
- Barneskole
- Ungdoms- og kulturskole
- Kultur

Teknisk

- Prosjektleder
- Eiendomsleder
- Plan og utvikling
- Vann og avløp
- Kommunal drift

1.5. Kommuneplanens samfunnsdel 2018-2030

Planen ble vedtatt i kommunestyret 21.06.2018 sak 37/18.

Øke andelen innbyggere i aldersgruppen 18-50 år

- Tilrettelegge for næringsutvikling og øke antall arbeidsplasser.
- Stimulere til økt tilflytting av unge familier og yrkesaktive, fokus på fellesskapet.
- Sykkeldestinasjon
- Fibertilbud

Aktive, selvstendige eldre:

- Tilrettelegge for at eldre kan bo hjemme lengre, bygging av flere eldreboliger.
- Fremme helse og trivsel blant eldre gjennom forebyggende tiltak og frivillig innsats, fokus på digital kompetanse.

Gode levekår med like muligheter for alle:

- Sikre trygge og gode oppvekstvilkår for barn og unge, fokus på tverrfaglig samarbeid, særlig for barn i risikozonen
- Redusere sosiale ulikheter, barnefattigdom og unge uføre.
- Gi alle mulighet til å delta i kultur- og fritidstilbud.
- Full barnehagedekning.

Sosial og fysisk aktiv hverdag for alle i nærmiljøet:

- Øke mulighetene for fysisk aktivitet, sosial deltakelse og et langsiktig og kvalitativt godt undervisningstilbud innen musikk og dans.
- Tilrettelegge for tilgjengelige og attraktive møteplasser.
- Høyt fokus på frivilligheten

Bedre psykisk helse gjennom livsmestring, sosialt fellesskap og aktivitet:

- Forebygge psykiske helseproblemer gjennom tidlig innsats og tverrfaglig, helsefremmende arbeid.
- Fremme tiltak som styrker sosial tilhørighet og aktivitet.
- Bruken av primærteam rundt familier i risiko, fokus på å gi hele familier hjelp og støtte ved levekårsutfordringer

En trygg hverdag for innbyggerne:

- Øke sikkerheten og beredskapen i kommunen.
- Redusere risikoen for kriminalitet og ulykker, særlig fokus på skolevei.
- Arbeide for innovasjon i planlegging og utforming av fysisk miljø

Forvalte natur, miljø og kulturverdier til beste for dagens og framtidens generasjoner:

- Sikre bærekraftig bruk og vern av naturressurser.
- Fremme klimavennlige løsninger og redusere klimagassutslipp.
- Bærekraftig forvaltning av kultur- minner og miljøer og lokalhistorie.
- Miljøvennlig forvaltnings- og utbyggingsprofil i arealplanleggingen

En kompetent, robust og endringsvillig kommuneorganisasjon:

- Styrke kommunens evne til å møte fremtidige utfordringer gjennom kompetanseutvikling og effektiv ressursbruk.
- Tilrettelegge for innovasjon og fleksibilitet i kommunal tjenesteyting, herunder forpliktende interkommunale samarbeidsavtaler.
- Utarbeide strategi for hvordan Nesbyen kommune kan inngå i en større kommune i Hallingdal innen 2030.

1.6. Økonomiplan 2024-2027

Fra Økonomiplan for 2024-2027 for Nesbyen kommune, behandlet i kommunestyret 14.12.2023 presenteres det overordnede beskrivelser for dagens situasjon. Budsjettprosessen for Nesbyen kommune har vært krevende. Som mange små kommuner som leverer gode tjenester, står Nesbyen overfor synkende inntekter. Langsiktig planlegging og nødvendige prioriteringer er avgjørende for å forbedre situasjonen.

Med den kommende eldrebølgen må Nesbyen snu flere trender for å sikre bærekraftig drift. Dette inkluderer økonomi, alderssammensetning, og næringsattraktivitet. Budsjettet for 2024 vil innføre betydelige sparetiltak, noe som vil påvirke tjenestekvaliteten.

Kommunedirektør trekker særlig frem følgende utenforliggende faktorer som har påvirkningskraft:

- Nesbyen kommune faller utenfor statlige kompensasjonsordninger for ressurskrevende tjenester
- Krig i Europa
- Stigende rentenivåer
- Rekrutteringsutfordringer, særlig i distriktene
- Eldrebølgens demografiske utvikling fører til at helse og omsorgstjenester får større og større andel av det totale budsjettet

Kommunedirektøren understreker viktigheten av å ta den økonomiske situasjonen på alvor og se dette i sammenheng med overordnede prioriteringer og føringer fra statlige myndigheter. Statsbudsjettet for 2024 indikerer at kommunene må forberede seg på tøffere økonomiske tider, samt utfordringer innen kompetanse og tjenestenivå.

For at Nesbyen kommune skal opprettholde god tjenestekvalitet, må det avsettes tilstrekkelige midler til utvikling og langsiktig planlegging. Selv om budsjettet for 2024 innebærer betydelige innsparinger, er det fortsatt særlig viktig å prioritere forebyggende tiltak og tidlig innsats. Barn og unge må prioriteres for å gjøre Nesbyen til et attraktivt sted å bo, flytte til, og returnere til. Eldreomsorg og gode helsetjenester må også prioriteres og jobbes med på lang sikt for å håndtere den økende andelen eldre i befolkningen.

Ved utgangen av første tertial 2024 viser regnskapet et negativt netto driftsresultat på ca. 14,9 millioner kroner. Prognosen for 2024 indikerer et mulig fremført underskudd per 31.12.2024 på ca. 20,7 millioner kroner. Kraftinntektene for 2024 forventes å være ca. 6 millioner kroner lavere enn opprinnelig budsjettert.

En oversikt av den økonomiske situasjonen, 1.te tertial 2024 i de ulike sektorene viser følgende:

- **Sentraladministrasjon:** Forventes å ha et mindreforbruk ved årets slutt på ca. 2,5 millioner kroner, forutsatt at det ikke skjer noen uforutsette hendelser.
- **Oppvekst og kultur:** Forventes å være i balanse ved årets slutt dersom det ikke oppstår uforutsette utgifter.
- **Helse og omsorg:** Forventes å ha et overforbruk på ca. 6,9 millioner kroner ved slutten av 2024.
- **Teknisk drift:** Forventes å ha et overforbruk på ca. 6,6 millioner kroner ved slutten av 2024, hovedsakelig på grunn av sviktende inntekter innenfor selvkostområdet.

1.7. Status per juli 2024

Nesbyen kommune står overfor betydelige økonomiske utfordringer, med et merforbruk på 36 millioner kroner i de første fire månedene av 2024³. Kommunen har hatt økonomiske problemer de siste årene og brukt fondsmidler for å oppnå balanse, men dette er ikke lenger tilstrekkelig. Kommunen vil bli meldt inn i ROBEK (Register om betinget godkjenning og kontroll) sommeren 2024 på grunn av de økonomiske problemene.

Kommunedirektør har presentert ulike tiltak for å sikre økonomisk balanse, inkludert strenge kostnadskontroller og inntektsøkende tiltak. Blant disse er redusert bruk av vikarer og sykefravær, begrensede åpningstider av enkelte tjenester, og justering av budsjetter for ulike sektorer. Overordnet kan man beskrive situasjonen ut ifra nåværende og fremtidig situasjon, og hvilke konsekvenser dette har for de ulike sektorene.

³ <https://www.nesbyen.kommune.no/nyheter/vil-du-vite-mer-om-den-okonomiske-situasjonen-var/>

Nåværende situasjon:

1. **Økonomiske utfordringer:** Høye kostnader og svikt i enkelte inntekter, med prognoser som viser et mulig merforbruk på 21 millioner kroner for hele 2024.
2. **Merforbruk:** 36 millioner kroner i merforbruk de første fire månedene av 2024, hovedsakelig knyttet til lønn og kjøp av tjenester.
3. **ROBEK-innmelding:** Kommunen vil bli meldt inn i ROBEK, noe som medfører økt tilsyn og krav om å utarbeide en handlingsplan for å bedre den økonomiske situasjonen.

Fremtidig utvikling:

1. **Omstillingstiltak:** Nesbyen kommune har utarbeidet en omstillingsplan kalt "Bærekraftige Nesbyen 2030", som inneholder flere tiltak for å redusere kostnader og øke inntekter.
2. **Strakstiltak for 2024:** En tiltakspakke for 2024 på 16,1 millioner kroner, med helårseffekt på 36 millioner kroner i 2025.
3. **Langsiktige tiltak:** Videre tiltak planlegges for 2025, med forventede kostnadsreduksjoner på ytterligere 16 millioner kroner.
4. **Langsiktig bærekraft:** Kommunen vil gjennom årene 2024 og 2025 redusere det samlede kostnadsnivået med kr 77,4 mill.kr. Det forventes at disse tiltakene sikrer kommunen en langsiktig bærekraftig økonomi, hvor det både skapes rom for prioriteringer, endrede behov i tjenestene og nødvendige fremtidige investeringer.

Konsekvenser for sektorene:

1. **Helse og omsorg:** Vesentlige endringer i tjenesteyting, etablering av tilbud i egenregi og redusert bruk av eksterne tjenester.
2. **Oppvekst og kultur:** Effektivisering av drift, justering av ressurser og mulig stenging (avvikling?) av enkelte tjenester.
3. **Teknisk sektor:** Tilpasning av drift til tilgjengelige rammer, endringer i renhold og FDV (forvaltning, drift og vedlikehold).

Tiltakene forventes å sikre en langsiktig bærekraftig økonomi for Nesbyen kommune, og bidra til stabil levering av tjenester til innbyggerne. Målet er å re-etablere disposisjonsfondet og sikre positivt driftsresultat innen 2025, forutsatt at det ikke oppstår uforutsette hendelser.

1.7.1. Konsekvenser for fremtidige forvaltningsrevisjoner:

Fra et risikoperspektiv kan blant annet følgende faktorer påvirkes av innsparingstiltak:

1) Redusert Tjenestekvalitet:

Innsparinger kan føre til redusert kvalitet på tjenestene som tilbys. Forvaltningsrevisjoner må derfor fokusere på å evaluere hvordan innsparinger påvirker tjenestekvaliteten og om kommunen fortsatt oppfyller sine lovpålagte oppgaver.

2) Økt belastning på ansatte:

Kutt i bemanning og ressurser kan føre til økt arbeidsbelastning på de gjenværende ansatte, noe som kan resultere i høyere sykefravær, lavere produktivitet og økt risiko for feil. Revisjoner må vurdere om arbeidsforholdene er forsvarlige og om det er tilstrekkelige tiltak på plass for å støtte de ansatte.

3) Manglende vedlikehold og investeringer:

Kutt i budsjetter kan føre til forsinkelser eller utelatelse av nødvendige vedlikeholdsoppgaver og investeringer, noe som kan øke risikoen for fremtidige kostnader og redusert sikkerhet. Forvaltningsrevisjoner bør inkludere vurderinger av vedlikeholds- og investeringsstrategier, samt deres langsiktige bærekraft.

4) Beredskap:

Stramme økonomiske rammer kan redusere kommunens evne til å håndtere uforutsette hendelser som naturkatastrofer eller økonomiske kriser.

5) Endringer i tjenestetilbudet:

Innsparinger kan føre til nedleggelse eller reduksjon av visse tjenester, noe som kan påvirke innbyggernes velferd.

6) Økt risiko for misligheter:

Med færre ressurser og press på å levere tjenester kan det oppstå økt risiko for misligheter og ineffektivitet.

Innsparingene nødvendiggjort av økonomiske utfordringer og ROBES-innmelding vil utvilsomt øke risikoen på flere områder innen kommunale tjenester. Innsparingene vil treffe bredt, og vil påvirke samtlige tjenester. At det økonomiske handlingsrommet er meget begrenset vil nødvendigvis også prege forvaltningsrevisjoner rundt flertallet av de risikoområder som beskrives i denne risiko- og vesentlighetsanalysen.

For å sikre at kommunen oppnår størst mulig utbytte, både for kontrollutvalgets påseansvar og kommuneorganisasjonens lærings- og utviklingsutbytte av forvaltningsrevisjoner, vil det derfor være viktig å sørge for å utvikle prosjekter som hensyntar de overstående momenter på best mulig måte.

2. Informasjonsgrunnlag/metode

Spørreundersøkelse til politikere

- Spørreundersøkelsen ble sendt til 520 politikere i 16 kommuner, hvorav Nesbyen kommune er en.
- Samlet har 216 personer svart. Det gir en svarprosent på 42 prosent.
- 10 politikere fra forrige valgperiode har besvart spørreundersøkelsen sendt til Nesbyen

Spørreundersøkelse til kommuneadministrasjonen

- Spørreundersøkelsen ble sendt til representanter fra kommuneadministrasjonen
- Samlet har 8 personer svart på undersøkelsen

Intervjuundersøkelse:

Det ble i tillegg til det allerede nevnte gjennomført gruppeintervju med sju representanter fra kommuneadministrasjonens øverste ledelse om de temaer undersøkelsen omfatter.

Revisjonen sendte i tillegg ut forespørsler til de største tillitsvalgtorganisasjonene og kommunens verneombud. Det ble også sendt ut spørreskjemaer rettet direkte til kommunedirektør og ordfører. I tillegg har administrasjonen fått anledning til å kommentere på fakta og prioriteringer i rapporten før endelig oversendelse. Kommentarer fra administrasjonen er i all hovedsak beholdt i rapporten og er presentert med henvisning i kursivtekst. Basert på disse tilbakemeldingene ble det gjort justeringer, blant annet i Oppvekst og Kultur-seksjonen hvor man besluttet å dele opp fagområde Grunnskole i enkeltrisikoer: slik som psykososialt miljø, læringsresultater og så videre.

Informasjonen som ligger til grunn for risikovurderingen er hentet fra blant annet:

- Kommunens styringsdokumenter
- Spørreundersøkelse og dialog med politisk nivå
- Spørreundersøkelse og dialog med administrativ ledelse
- Dialog med verneombud og tillitsvalgte
- Revisjonens kunnskap og erfaring fra arbeid med kommunen
- Analyse av nasjonale trender for forvaltningsrevisjon
- Statistisk sentralbyrå – Kommunefakta
- Statistisk sentralbyrå – KOSTRA
- Kommunebarometeret
- Åpenhetsbarometeret
- Rapporter fra tilsynsmyndigheter, som
 - Statsforvalter
 - Helsetilsynet
 - Mattilsynet
 - Arbeidstilsynet
 - Arkivverket
 - Kartverket
- Evalueringsportalen



3. Tverrsektorielle områder

Nedenfor følger en oppsummering av revisjonens vurderinger av utvalgte tverrsektorielle risikoområder i Nesbyen kommune. Fra kommuneplanens samfunnsdel kan man lese at Nesbyen kommune står overfor flere hovedutfordringer: færre innbyggere i yrkesaktiv alder, flere eldre, ujevnt fordelte oppvekst- og levekår, behov for økt hverdagsaktivitet, økt forekomst av psykiske og psykososiale problemer, samt utfordringer knyttet til trygghet, sikkerhet og beredskap. I tillegg er det nødvendig å forvalte natur-, miljø- og kulturverdier på en bærekraftig måte, og sikre at kommuneorganisasjonen har tilstrekkelige ressurser og kompetanse til å møte fremtidens utfordringer.

For å adressere disse utfordringene har Nesbyen kommune satt følgende hovedmål: øke andelen innbyggere i aldersgruppen 18-50 år, fremme aktive og selvstendige eldre, sikre gode levekår med like muligheter for alle, fremme sosial og fysisk aktivitet i nærmiljøet, forbedre psykisk helse gjennom livsmestring, sosialt fellesskap og aktivitet, sikre en trygg hverdag for innbyggerne, forvalte natur-, miljø- og kulturverdier til beste for dagens og fremtidige generasjoner, og utvikle en kompetent, robust og endringsvillig kommuneorganisasjon. Samtlige av disse utfordringene er sektorovergripende, og må ses på som deler av en større helhet som ikke kun kan løses av en aktør, men som krever samordnet innsats både lokalt og regionalt.

Revisjonen anbefaler at kontrollutvalget vurderer å bestille forvaltningsrevisjoner om blant annet sykefraværsoppfølging, kompetanse og anskaffelser.

Kommuneadministrasjonens kommentar: *Kommunedirektøren ønsker å presisere at forvaltningsrevisjoner innenfor sykefravær og kompetanse ikke nødvendigvis gir en nytte for videreutvikling og læring. Disse områdene er også innenfor kommunedirektørens ansvar og fullmakter, slik at politisk ledelse har mindre nytte av områdene med den beskrivelsen som foreligger her. Med en redusert ramme for gjennomføring av forvaltningsrevisjoner spiller kommunedirektøren inn temaene beredskap, tildelingspraksis innenfor helse og omsorg («Kvalitet i institusjon») og informasjonssikkerhet som særlig viktige tema.*

Tabell 4 Utvalgte tverrsektorielle områder i Nesbyen kommune

Risiko-moment	Observasjoner	Risiko
Sykefravær	I intervjuer med ledergruppen trekkes sykefravær frem som et sentralt problem for kommuneorganisasjonen som en helhet. Sykefravær beskrives i kommunens økonomiplan for 2024-2027 som en utfordring. Arbeidet med å redusere mengden sykefravær prioriteres ved bruken av nærledelse, tettere NAV-samarbeid rundt raskere avklaringer og fokus på arbeidskonflikter ved misnøye rundt ledelse, oppgaver og sykmeldinger. Status pr årsrapport 2023 er samlet nivå på 7,3 %, lavere enn tall fra 2022, men høyere enn budsjettpremisset på 6 %. For sektorene Helse og omsorg, Teknisk enhet og Sentraladministrasjonen er trenden at sykefraværet er nedadgående, men at det er en generell sårbarhet i sektorene for sykefravær. For Oppvekst og kultur viser tall fra 1. tertial 2024 en betydelig økning i sykefraværet for sektoren generelt, fra 8.7 % til 11.1 %. Det beskrives at det er langtidsfraværet som er økende.	Høy

	For Oppvekst og kultur har det siden 2019 vært en trend med økende sykefravær for samtlige år og med 8,7 % fravær 2023. Fra årsrapporten trekkes det frem at sykefraværet har ført til ekstra arbeidsbelastning for pedagogisk personale, som ofte må erstattes av ansatte uten godkjent utdanning ved fravær. SFO har periodevis måtte redusere arbeidstidene på grunn av vikarmangel, samtidig som pedagoger ikke har fått brukt all avtalefestet planleggingstid, med ringvirkninger på undervisningskvaliteten. Langtidsfraværet har økt betydelig, noe som ytterligere belaster systemet. Sentralt i dette arbeidet er viktigheten av at kommunen har gode systemer og rutiner for å forebygge og følge opp sykemeldte. Dette er også en viktig del av kommunens internkontroll. Det kan være aktuelt å se på enkelte sektorer med jevnt høyt fravær, som mennesker med nedsatt funksjonsevne eller sosialtjeneste, etablering og bolig. Revisjoner kan også rette seg mot kommunens overordnede innsats for arbeidsmiljø og tilstedeværelse ved arbeidsplassen. Sett i lys av den seneste tids økonomiske utvikling i kommunen og behovet for ytterligere innsparinger, vil en mulig konsekvens at det blir ytterligere slitasje på kommunens personell. Sentralt i det videre arbeidet vil derfor være kommunens arbeid med oppfølging, nærledelse, forebygging, avklaringer og ivaretagelse av ansatte.	
Kompetanse	I intervjuer med ledergruppen trekkes kompetanse og rekruttering av personell frem som et sentralt problem for kommuneorganisasjonen som en helhet. Det rapporteres om færre søkere på en rekke stillinger i de forskjellige sektorene. I en rekke av virksomhetene opereres det allerede med minimumsbemanning som et resultat av samtidig sykefravær og mangel på søkere. Det er en kjent nasjonal utfordring å sikre seg riktig og tilstrekkelig kompetanse på en rekke områder. Kommunens mange oppgaver, som også øker med demografiendringene, fordrer en hensiktsmessig bruk av kompetanse. En forvaltningsrevisjon kan gjennomgå hvorvidt kommunen jobber systematisk med å beholde kompetanse, ha kompetanseplaner og sikre at ledere har den oppfølging og opplæring de har behov for. I spørreundersøkelsen indikerer 40 % av kommunens politikere at kommunens personalforvaltning er prioritert for en forvaltningsrevisjon. Kommunen har utformet «Overordnet arbeidsgiverstrategi for Nesbyen kommune». Arbeidsgiverstrategien for Nesbyen kommune gjelder alle med arbeidsgiverrolle og ansatte, og setter retning for fremtidig arbeidsgiverpraksis for å møte endringer og sikre en trygg arbeidsplass. Kommunestyret har det øverste arbeidsgiveransvaret og gir føringer gjennom strategien. Formannskapet representerer arbeidsgiver i administrasjonsutvalget, mens kommunedirektøren er daglig leder og utøver av arbeidsgiverrollen. Tillitsvalgte medvirker i spørsmål om forholdet mellom partene. Nesbyen kommune har som mål å være en arbeidsplass de ansatte er stolte av, med evne til omstilling og kontinuerlig læring. Fra planen kan man lese at	Høy

	kommunen søker gode løsninger og verdsetter ny teknologi, og har trygge ledere som våger å lede. Ansatte skal gis trygghet, ansvar og handlekraft for å levere gode tjenester til innbyggere og besøkende. Nesbyen ønsker å være en kompetansearbeidsplass med rett kompetanse på rett plass. De ansatte er kommunens viktigste ressurs. Arbeidsmiljøet skal være preget av likeverd, mangfold og respekt, hvor ansatte opplever trygghet og tilhørighet. Revisjonen har ikke mottatt andre former for dokumentasjon som viser kommunens arbeid med kompetanse. Unntaksvis er Helse og omsorg som beskriver bruken av kompetanseplan i den enkelte avdeling/fagområde. Revisjonen vurderer kompetanse- tilfang, tap og produksjon som en av kommunens mest sentrale problemstillinger. Behovet for arbeidstakere med rett kompetanse bekreftes i samtlige av kommunens sektorer, og er et sentralt element av den kommunale tjenesteproduksjonens største vansker. Følgeproblemene denne utfordringen gir forplanter seg utover langs flere risikoområder: Store vikarkostnader, stor sårbarhet for sykdom – både i tjenesteproduksjonen, men også for tjenestemottakere og en mangel på rett kompetanse som i verste tilfelle kan føre med seg svært alvorlige konsekvenser. Samtidig vil naturlige avganger som følge av pensjonsalder i mange tilfelle kunne bety tap av sentral kompetanse. Forvaltningsrevisjoner innen området kan undersøke kommunens arbeid med å tiltrekke seg rett kompetanse, internundervisning, kompetansesatsinger, samarbeidsformer for å kompensere eller forvalte kompetanse i regionen eller revisjoner av planverket for kompetansearbeid.	
Anskaffelser	I 2022 ble det gjennomført forenklet etterlevelsesrevisjon med økonomiforvaltningen. Her var offentlige anskaffelser området valgt ut til kontroll. Fire av de fem kontrollerte anskaffelsene manglet nødvendig dokumentasjon, inkludert konkurransegrunnlag og protokoll, evaluering av innkomne tilbud, referater fra kontraktsmøter og forhandlinger, meddelelse om valg av leverandør med begrunnelse, samt kontrakt og avtaleinngåelse. Dette var ikke i samsvar med regelverket for offentlige anskaffelser. I intervjuer fremkommer det at det har blitt arbeidet med å forbedre rutineene. Det er opprettet et samarbeid i Hallingdal om innkjøpskontor med en 20% stilling. Anskaffelser er et område med stor risiko for feil. Et eventuelt prosjekt bør ikke kun se på etterlevelse, men også belyse om kommunen gjennomfører gode og effektive anskaffelser. Det vil også kunne være en gjennomgang av kommunens egne målsetninger og verdier som innkjøper. Kommunens arbeid og rolle i og med anskaffelser kan også ses som et ledd i kommunens bærekrafts- og miljøhensynsarbeid.	Høy
Internkontroll	Etter en evalueringsprosess i 2022 har Hallingdalskommunene byttet programvareleverandør og implementert et nytt felles kvalitets- og internkontrollsystem. Valget av system og oppstart av implementering begynte i 2023. Nesbyen kommune startet også implementeringen i 2023, men arbeidet ble forsinket på grunn av ekstremværet Hans og omprioritering av ressurser. Arbeidet har nå fått prioritet i 2024 for alle sektorer.	Medium

	Fra intervjuer med ledergruppen fremkommer det at internkontrollsystemet fortsatt oppleves noe fragmentert. Det vises samtidig til at det er en god kultur for å rapportere avvik i organisasjonen. Kommunedirektør uttaler at det over tid ikke er implementert rutiner for virksomhetsstyring i organisasjonen. Arbeidet med dette har begynt, og vil pågå over tid. Det fremholdes at det også er et spørsmål om utvikling av lederskap og systemer for styring i kommunens organisasjon. Internkontroll er et sentralt område, som kan påvirke måloppnåelsen innenfor samtlige sektorer og virksomheter. Både det formelle og uformelle kontrollmiljøet (virksomhetskulturen) er en viktig del av internkontrollen. Forvaltningsrevisjoner kan være et nyttig virkemiddel for å vurdere kommunens internkontroll.	
Økonomi- styring	Et sentralt spørsmål som dukker opp tatt kommunens nåværende økonomiske situasjon i betraktning, er hvorvidt økonomistyringen i kommunen er godt nok innrettet til de faktiske krav. Per nå står kommunen foran alvorlige nedskjæringer og reduksjoner, både for ansatte, kutting og reduksjon i tjenester som ikke er lovpålagte. Ringvirkningene etter slike kutt kan ikke underdrives, og vil ha påvirkning i en årrekke videre for Nesbyen kommune. Spørsmålet: I hvilken grad mener du det er heftet en særlig risiko ved området økonomi- og budsjetteringsprosesser er det et gjennomsnittssvar fra kommuneadministrasjonen på 2,50 (av 5,0) noe som peker på at felt ikke er assosiert med særlig risiko. Resultatene viser at et flertall av politikerne vurderte kommunens økonomiske situasjon som viktig på nivå 4 eller 5, med henholdsvis 11,1 % og 77,8 %. Dette indikerer at en kraftig majoritet av politikerne mener at kommunens økonomiske situasjon er særlig viktig. I spørreundersøkelsen indikerer 50 % av kommunens politikere at kommunens økonomiske situasjon er prioritert for en forvaltningsrevisjon. Uttalelser fra regnskapsrevisor i VKR peker på at mye ansvar er lagt til enkeltpersoner, noe som skaper sårbarhet i økonomistyringen. Det er derfor revisor oppfatning at området er preget av høy risiko, og at risikoen ved svikt er svært alvorlig. Tatt kommunens nåværende økonomiske situasjon i betraktning er det revisjonens anbefaling at forvaltningsrevisjon innen dette området bør forventes til kommunens nåværende prosess vedrørende Robek-listen er avklart.	Høy
Digitalisering og informasjons- sikkerhet	I intervjuer med ledergruppen fremkommer det at It-sikkerhet og rutiner har vært jobbet med i mange år innad i organisasjonen. Det mangler til gjengjeld rutiner for å sjekke hvorvidt hver enkelt ansatt har lest og forstått innholdet og intensjonene bak dette arbeidet. Det trekkes også fram at til tross for at arbeidet med IKT-arbeidet gjennomføres som et samarbeid (IKT-Hallingdal, vertskommune Gol) er det fortsatt sårbart. Det har blitt gjennomført kampanjer på nettvett i organisasjonen. KS sine utredninger av utfordringsbildet og satsningsområde på temaet digitalisering i kommunene peker på at lokale ferdigheter og strategisk	Medium

	finansiering er avgjørende for vellykket digital transformasjon. De syv hovedområdene for digitaliseringsarbeidet på lokalt nivå omfatter: • endring av arbeidsprosesser • tilpasning av organisasjonsstruktur • opplæring av ansatte • endring av kommunikasjonsmønstre • revisjon av retningslinjer og prosedyrer • etablering av støttefunksjoner • utvikling av en kultur for endring. Bortfall av IKT-systemer og ulike dataangrep kan ha vidtrekkende og omfattende konsekvenser for kommunens oppgavegjennomføring og dens innbyggere. En forvaltningsrevisjon på området digitalisering og IKT-sikkerhet kan ta flere former. Det kan være aktuelt å se hvorvidt kommunen iverksetter strategier for digitalisering på enkelte sektorer, både for brukere og ansatte. Det er også mulig å se på kommunens IKT-sikkerhetsarbeid på et overordnet nivå, som opplæring og prosedyrer. Revisjonen vurderer risikoen til å være medium med bakgrunn i manglende planverk og usikkerhet rundt kommunens interne kompetanse. Konsekvensene rundt dataangrep og lignende hendelser som setter ut hele eller deler av kommunens infrastruktur er svært alvorlige. En forvaltningsrevisjon på området kan ta utgangspunkt i kompetansebehovet og eventuell sårbarhet innad i egen organisasjon.	
Beredskap	I vedlegg til årsrapport 2023 fremkommer kriseledelsen i Nesbyens oppsummering og evaluering av ekstremværet Hans, august 2023. I evalueringsmøter avholdt senere trekkes det frem at kommunen klarte å sørge for liv og helse. Kriseledelsen hadde en fast struktur med korte møter hver andre time, som ga god flyt i arbeidet. Beslutningsveiene var korte, og kommunikasjonen med teknisk personell var god begge veier. Det var et godt operativt samarbeid og effektivt arbeid ute i felt. Evakueringssenteret, bemannet med uniformerte representanter fra Røde Kors og Sivilforsvaret, var godt organisert og effektivt, og dette ble bekreftet av positive tilbakemeldinger fra Sivilforsvaret. Politiets innsatsleder var til stede i kriseledelsen, og kommunen fikk de nødvendige ressursene fra politiet. I intervjuer gjort i forbindelse med denne risiko- og vesentlighetsanalysen trekkes det frem at noe av det mest utfordrende med «Hans» har vært den omfattende opprydningen som har vært i etterkant. Denne har vært svært krevende på organisasjonen. I tillegg til reelle hendelser ble det også i 2022 gjennomført en forvaltningsrevisjon av VKR på beredskapsfeltet i Nesbyen kommune. Med unntak av mindre anbefalinger var det revisjonens opplevelse at beredskapsarbeidet i kommunen: «svarer til lovgivers krav om et helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid og at beredskapshensyn er en integrert del av kommunens planer og prosesser. I tillegg har kommunen langsiktige mål, strategier, prioriteringer og planer for oppfølging av samfunnssikkerhetsarbeidet gjennom kommunens langsiktige målsettinger».	Lav

	Revisjonen vurderer derfor den nåværende risikoen rundt beredskapsfeltet for Nesbyen kommune som lav. Konsekvensene av utløst risiko vil uansett kunne variere fra relativt lite alvorlig til meget alvorlig skulle alvorlige hendelser inntreffe. Kontrollutvalget bør i alle tilfeller følge opp de anbefalinger som fremkom i forvaltningsrevisjonen, ved behov kan det gjennomføres en oppfølgingsrevisjon innenfor beredskapsområdet.	
--	---	--

4. Oppvekst og kultur

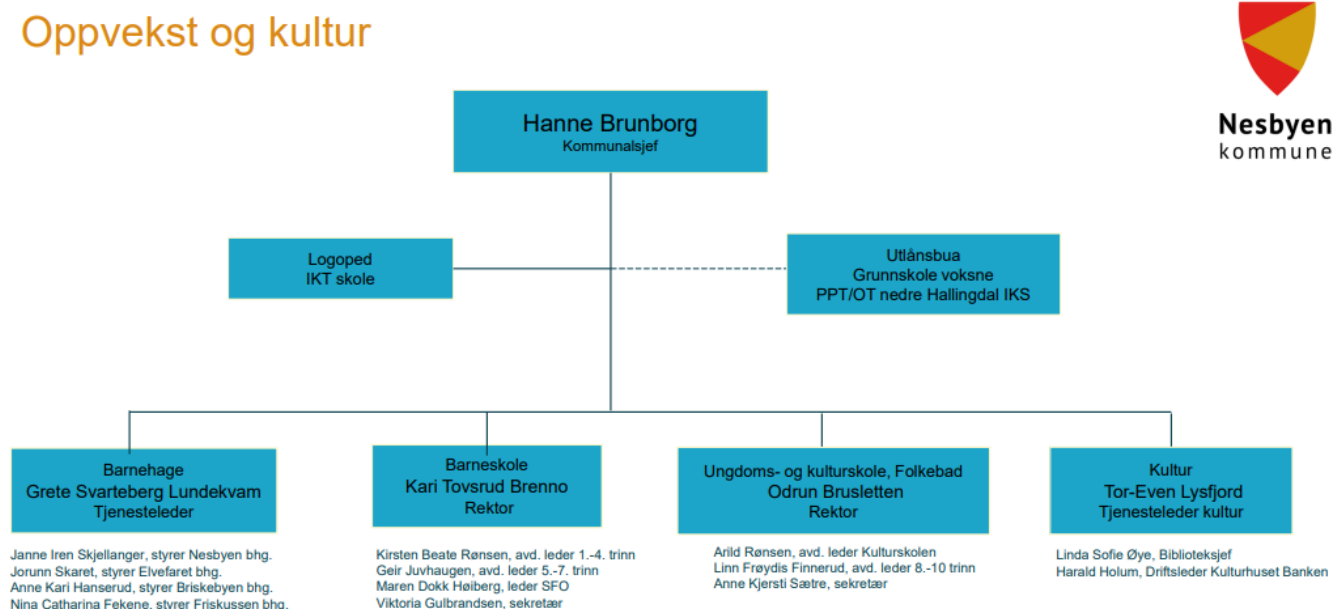
Nedenfor følger en oppsummering av revisjonens vurderinger av utvalgte risikoområder innenfor området oppvekst og kultur, det vil blant annet si barnehager, grunnskole, skolefritidsordninger, og kultur. Vi foreslår flere mulige prosjekter innen sektorens ansvarsområder.

Oppvekst og kultur i Nesbyen kommune omfatter flere sentrale oppgaver og ansvarsområder slik de er beskrevet i økonomiplan for Nesbyen kommune for 2024-2027:

- **Barnehage og skoleeier:** Forvaltning og oppfølging av lov- og regelverk for kommunens barnehager og skoler.
- **Barnehageutvikling og drift:** Ansvar for utvikling, drift og kvalitetssikring av kommunens barnehager.
- **Grunnskoleutvikling og drift:** Inkluderer utvikling og drift av grunnskole, skolefritidsordning (SFO), kulturskole og svømmehall.
- **Kulturområdet:** Involverer generell kulturadministrasjon, tilskuddsordninger, samarbeid med lag og foreninger, drift av kino, kulturhus, ungdomsklubb, bibliotek, barn og unges kommunestyre, og den kulturelle skolesekken.
- **Forebyggende arbeid:** Tverrfaglig forebyggende arbeid og koordinering for å forbedre oppvekstvilkårene for barn og unge i kommunen.

I tillegg er det en del interkommunale tjenester som budsjettmessig hører hjemme innenfor dette området, som PPT og OT for nedre Hallingdal IKS og grunnskoleundervisning for voksne ved Læringscenteret (Voksenopplæringen Gol).

Tabell 5 Utvalgte områder innen oppvekst



Risikoment	Begrunnelse	Risiko
Barnehage	I Nesbyen kommune er det fire barnehager. Ifølge kommuneledelsen er det en minimumsbemanning med hensyn til fagarbeidere. I intervju fremmer kommunalsjef at det ikke er mulig å erstatte fagarbeidere i barnehagen som går ut i permisjon. Tillitsvalgt i Fagforbundet og hovedtillitsvalgt gir også sammenfallende beskrivelser. Spørreundersøkelsen til kommuneadministrasjonen antyder at det er flere utfordringer innenfor barnehagesektoren. Dette er delvis belyst i politikernes spørreundersøkelse. Revisor vurderer at sannsynligheten er høy, da kommunen over tid ikke har lyktes i å skaffe den optimale bemanningen. Tall fra kommunebarometeret viser at andelen kommunale barnehager som oppfyller pedagognormen er synkende. Konsekvensene vil trolig kunne variere mellom middels og alvorlig. Samlet sett viser tall fra 1. tertial 2024 en betydelig økning i sykefraværet for sektoren generelt, fra 8.7 % til 11.1 %. Det beskrives at det er langtidsfraværet som er økende. Dette kan være en bakenforliggende årsak bak kostnadsøkningen for netto driftsutgifter barnehager, pr innbygger de seneste årene. En forvaltningsrevisjon på hvordan barnehagene følger opp krav på kvalitet generelt kan være nyttig. Funn fra denne analysen peker i retning av at sektoren står i en presset situasjon, særlig hva angår tilgang på kompetanse og økende forbruk. Tall fra skolesektoren hva angår bruken av spesialundervisning kan indikere at det er utfordringer i grensesnittet mellom barnehage og skolesektoren. Kommentarer fra administrasjonen: <i>Administrasjonen påpeker at beskrivelsen over kan synes noe upresis. Det er etablert en detaljert overgangsplan mellom barnehage og skole. Et økende antall barn med behov for spesialpedagogisk hjelp i barnehage, betyr at behov fanges opp og avdekkes tidligere enn før og/eller at flere barn blir født med ulike vansker (nasjonal trend).</i>	Medium-høy
Lik tilgang til kultur og idrettstilbud	Nesbyen kommune scorer høyt på Kommunebarometerets årlige undersøkelsen innenfor kultursektoren med en 38. plass nasjonalt. Kommunen scorer gjennomsnittlig høyt på samtlige indikatorer, og bruker blant annet mer penger per innbygger enn landsgjennomsnittet. Fra Ungdata-undersøkelsen fremstår det som at ungdom i Nesbyen er like fornøyd med kommunens kulturtilbud som for ellers i landet. Revisjonen vurderer feltet til å ha lite risiko slik undersøkelsen viser.	Lav
Elevenes psykososiale skolemiljø (mobbing)	Spørsmålet: I hvilken grad mener du det er heftet en særlig risiko ved elevenes psykososiale skolemiljø er det et gjennomsnittssvar på 3,50, (av 5,0). Dette markerer feltet som ett av de mest bekymringsverdige for administrasjonen innen skoleområdet, og peker på at flertallet opplever det som et felt med særlig risiko. I spørreundersøkelsen indikerer samtlige politikere som svarer at området grunnskoler er høyt prioritert for en forvaltningsrevisjon. Det rapporteres om en økning i ufrivillig skolefravær og andre psykososiale utfordringer i skolene, begge komplekse problemområder som utfordrer skolemodellen. Med bakgrunn i antallet elever ved kommunens skoler foreligger der ikke offentliggjorte tall for andelen mobbing ved 1-5, og 10.de trinn som i andre kommuners KOSTRA-tall.	Høy

	Til gjengjeld foreligger der treårige tall i FHI's statistikkbank for 10.de trinn – tallene for treårsintervallene 2020/21, 2022/2023, og 2021/22 – 2023/24, hhv 8,7 % og 6,4 % er begge tydelig høyere enn landsgjennomsnittet for samme år, 4,4 % og 5,5 %. Det foreligger ikke kommunedelplaner for sektoren. Sektoren beskriver ikke mobbing eller psykososiale forhold som del av sine styringsmål. Økende grad av psykososiale vansker trekkes frem som en utfordring i kommuneplanens samfunnsdel. For å fremme «Stadig forbedre rutiner og tiltak som skal gi barn og unge en hverdag med høy trivsel, mestring og fravær av mobbing». Verdt å peke på i denne sammenhengen er Kommunebarometeret 2023 hvor trivselen til elevene i 7. og 10. trinn samtlige år vises til å ligge vel over nasjonale gjennomsnittstall for trivsel. På grunn av usikkerheten bak kommunens mobbetall kan det være hensiktsmessig å undersøke kommunens systematiske arbeid som skoleeier for å sikre et godt psykososialt miljø i skolen. Revisjonen vurderer risikoen som høy, og konsekvensene for den enkelte til å være alvorlige. Kommentar fra administrasjonen: <i>Jmf administrasjonens tidligere kommentarer er tilbakemeldingen at denne vurderingen burde vært satt til grønt eller gult.</i>	
Vold, trusler og trakassering av lærere	Det er en nasjonal trend at andelen lærere som rapporterer om vold øker. Det er derfor blant annet viktig at kommunen utvikler planer som beskriver hvordan kritiske situasjoner skal håndteres. Fra Fagforbundets representant fremgår det at vold, trusler samt skolevegring har hatt et økende omfang ved skolen. Sykefraværet for sektor Oppvekst og kultur er første tertial 2024 på 11,1 % (8,7 % i 2023). Intervjudata med kommuneledelsen fremhever at det også er utfordrende å ha nok kvalifisert personell og at en bruker dispensasjoner. Dette kan indikere at det er høyt press på personalet i sektoren. Forvaltningsrevisjoner kan kartlegge omfang av vold, trusler og trakassering mot lærere, kommunens rutiner for å forebygge og forhindre og kommunens system for å melde fra og følge opp vold og trakassering. Temaet fremstår som middels aktuelt for kommunens administrasjon, samtidig som det er tematisert på nasjonalt nivå. Så langt revisjonen har hatt tilgang til kommunal plandokumentasjon foreligger der ikke et selvstendig planverk innenfor dette temaet. Kommentarer fra administrasjonen: <i>Administrasjonen ønsker å fremheve at vold og trusler berører alle ansatte i skolen, ikke bare lærere. Skolevegring med omfang, årsak og konsekvens er et viktigere tema enn elevmobbing p.t. i Nesbyen kommune, og prioriteres som innsatsområde.</i>	Medium
Læringsresultater (kvalitet)	I Kommunebarometerets rangering av kommuner kommer grunnskolesektoren i Nesbyen på 6. plass av samtlige kommuner i landet. Av samtlige indikatorer: Snitt grunnskolepoeng, andel elever på laveste mestringsnivå, lærere med fagundervisningskompetanse, trivsel, og leksehjelp for å nevne noen, scorer Nesbyen svært høyt på rangeringene. Unntak fra denne trenden finner man i rangeringene for spesialundervisning, disse gis nærmere beskrivelser under. Utfordringer rundt, og mangel på kvalifisert personale i grunnskolen, kan på sikt kunne føre til lavere kvalitet og svekkede læringsresultater. Det er en nasjonal utfordring å skaffe tilstrekkelig med kompetanse innen skolen, noe som vil kunne være en økt risiko over tid⁴.	Lav

⁴ <https://www.utdanningsnytt.no/gsi-kommune-kompetansekrav/sjekk-din-skole-sa-mye-undervisning-gis-av-ukvalifiserte-laerere/370321>

	Tatt tilgjengelig statistikk i betraktning vurderer revisjonen feltet til å ha lite risiko for Nesbyen kommune.	
Spesialundervisning	Sektoren har i tråd med Opplæringslovens føringer laget en plan for overgangen fra barnehage til skolestart. Hensikten er å sikre at barn og foresatte opplever en god skolestart, og sikre sammenheng og helhet i læringsinnholdet til barn, både faglig og sosialt. Statsforvalterens tilsyn på feltet særskilt språkopplæring påviste regelverksbrudd: «Kommunen kartlegger ikke elevene for å finne ut om de har slike rettigheter. Det er videre nødvendig at verktøyene for kartlegging som brukes i sammenheng med elevenes behov for særskilt språkopplæring, er egnet til å avdekke de spesifikke behovene elevene har på dette området [...] Dokumentasjonen viser imidlertid at skolen ikke på en systematisk måte gjennomfører vurderinger av barnets beste når opplæringstilbudet skal vedtaksfestes». Funnene er likevel ikke av en alvorlig nok grad til at revisjonen oppfatter at språkopplæringsfeltet har høy risiko, og tilsynet har blitt lukket av Statsforvalter. Spesialundervisningstallene for de tre referansepunktene (1-4. trinn, 5-7. trinn og 8-10. trinn) er samtlige over nasjonale gjennomsnitt. Tallene fra 8.-10. trinn viser at Nesbyen kommune har vel over dobbelt så mange mottakere av spesialundervisning som det nasjonale gjennomsnittet (21.12 % Nesbyen, 11.29 % nasjonalt). Andelen elever som mottar leksehjelp for de samme trinn-intervallene, viser til gjengjeld at Nesbyen kommune ligger langt høyere enn landsgjennomsnittet for andel elever med leksehjelp. Representant fra Fagforbundet peker at på det ofte går utover det tilpassede opplæringstilbudet ved sykefravær. Tjenesteområdet fremstår med markant høyere verdier enn landsgjennomsnittet ellers. En forvaltningsrevisjon kan avdekke muligheter for forbedring og gi et bilde av kvaliteten og tilgjengeligheten på hjelp som gis. Kommentarer fra administrasjonen: <i>Jf. tidligere merknad. Antall elever må ses opp mot antall timer. Regional satsing iverksatt også, i tråd med Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis (nasjonalt) + endret opplæringslov. Kan settes i gult.</i>	Høy
Tilsyn og oppfølging av barnehager (kommunen som barnehagemyndighet)	Statsforvalteren i Oslo og Viken gjennomførte i 2023 tilsyn med Nesbyen kommunes ansvar som barnehagemyndighet og dens plikt til å påse at kommunens barnehager oppfyller kravene i gjeldende regelverk. Statsforvalteren konkluderte samlet sett at barnehagemyndigheten gjennomfører veiledning og tilsyn i tråd med sine risikovurderinger. I tillegg ble det vurdert at risikovurderingene er basert på oppdatert og gjeldende forståelse av barnehageloven, og at barnehagemyndigheten gjennomfører veiledning og tilsyn i tråd med sine risikovurderinger. Tatt i betraktning Statsforvalters vurderinger er det ingen særlige forhold som peker i retning av behovet for en forvaltningsrevisjon på området.	Lav
Voksenopplæring	Fra kommunens nettsider står det: «Nesbyen kommune har avtale med Gol voksenopplæring, så våre innbyggere kan få tilbud om norskkurs, grunnskoleopplæring for voksne, realkompetansevurdering, opplæring i grunnleggende ferdigheter og spesialundervisning. Det gis dermed ikke tilsvarende tilbud om opplæring på Nesbyen». I spørreundersøkelsen til kommuneadministrasjonen menes det at det er heftet medium risiko ved området voksenopplæring. 66% av de responderende politikerne opplever feltet som viktig, eller svært viktig del av kommunens oppgaveportefølje.	Lav

	I etterkant av Ukraina-krigen har det blitt mer press på tjenestene. En forvaltningsrevisjon innen dette området kunne tatt utgangspunkt i å vurdere hvorvidt kommunens innbyggere gis et fullgodt tilbud i tråd med de forventninger som stilles til voksenopplæring.	
--	--	--

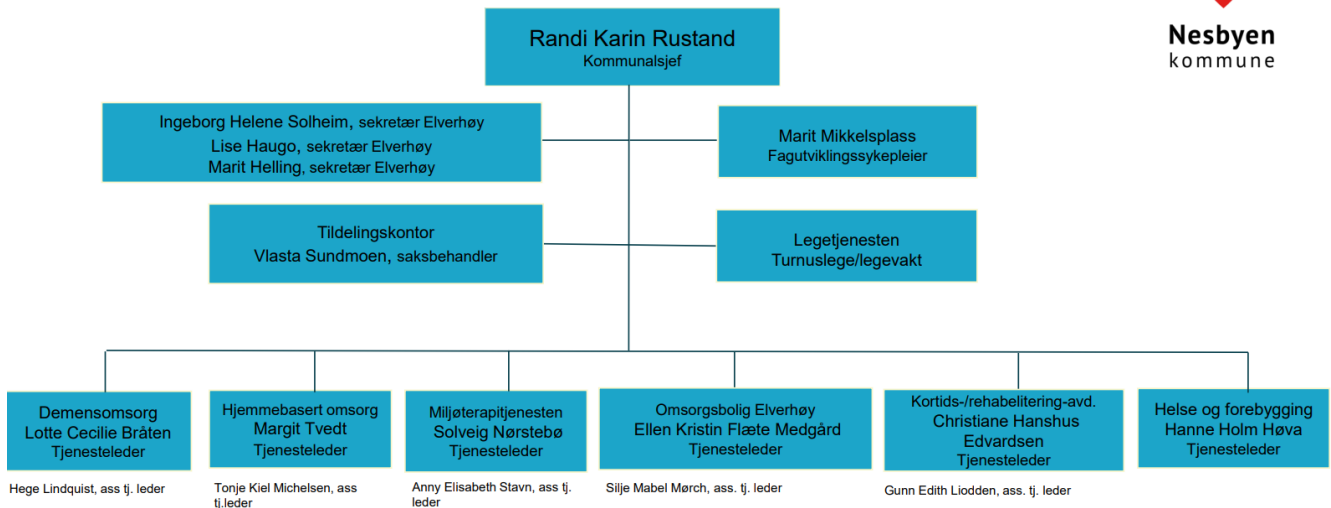
5. Helse og omsorg

Ansvarsområdet Helse og omsorg i Nesbyen kommune dekker en rekke temaer, blant annet helse- og omsorgstjenester i hjemmet og på institusjon, rus- og psykiatriomsorg, avlastning og rehabilitering, hjelpemidler og kjøkkentjenester. Tjenesteområdet er organisert på følgende vis

Helse og omsorg



Nesbyen
kommune



Nedenfor følger utvalgte områder, hvor vi har vurdert risiko knyttet til helse og omsorg i Nesbyen kommune. På bakgrunn av den økende andelen eldre i befolkningen er helse og omsorg et område som står overfor betydelige utfordringer.

Tabell 7 Utvalgte områder innen helse og omsorg

Tema	Observasjoner	Risiko
Forebyggende innsats og arbeid med lavinntektsfamilier	Januar 2022 trådte oppvekstreformen i kraft. Oppvekstreformen skulle blant annet sikre bedre samhandling mellom alle kommunale tjenester i møte med barn og unge, samt utvikle metodikk som ivaretar behovet for tidlig innsats. I tråd med reformens intensjoner har kommunene begynt arbeidet med å dreie mer penger over på forebyggende tiltak for barn i alderen 0–5 år. Det kan redusere behovet for barnevernstiltak senere. Forebyggende tiltak er et tydelig mål. Hallingdal barneverntjeneste er det interkommunale samarbeidet mellom kommunene i Hol, Ål, Gol, Hemsedal, Nesbyen og Ål. Ål kommune er vertskommune for samarbeidet som har vært operativt siden 2011. I den lovpålagte årlige tilstandsrapporten beskrives det at siden 2022 har vært arbeid med å lage en felles forebyggende plan for tjenestens kommuner. Planarbeidet skal også følges opp i den enkelte kommune, hver kommune skal selv lage en underplan tilpasset sine lokale forhold. De siste års regnskap viser en 82 % økning i kostnadene for barneverntiltak utenfor hjemmet for Nesbyen kommune. Nesbyen kommune har ikke utarbeidet en slik plan per nå.	Medium

	Fra Økonomiplan 2024-2027 beskrives det at «Andelen unge som står utenfor arbeid, utdanning og opplæring er høyere i Nesbyen (11,2 %) enn resten av Hallingdal (6,9 - 9,5 %) og hele landet (9,5 %). Andelen barn og unge i Nesbyen som bor i husholdninger med vedvarende lavinntekt har de siste 10 årene doblet seg, og er nå på nivå med hele landet». Oppvekstprofilen peker på at antallet barn som vokser opp i familier med vedvarende lav inntekt er relativt lik som for landet ellers (11-13 %). Tall for barn i familier som mottar sosialhjelp er til gjengjeld lavere enn landet ellers, 2,9 % i Nesbyen, 6,3 % i landet. Nasjonalt har bruken av løsninger som BTI (Bedre tverrfaglig innsats), samhandlingsmodeller ment å gi retning og forankring i arbeidet med barn som vekker bekymring eller som allerede er i kontakt med flere hjelpeinstanser blitt mer utbredt siste årene. Siktemålet er å forhindre barn fra å bli kasteballer i hjelpeapparatet og at en unngår ansvarspulverisering. Hallingdalskommunene har samarbeidet i utformingen av nettplattformen 'Trygg oppvekst i Hallingdal', en modell som tar utgangspunkt i BTI nevnt over. Hensikten er en samhandlingsmodell for tidlig identifikasjon og koordinert oppfølging av barn, unge og familier som trenger hjelp. Modellen skal sikre riktig hjelp til rett tid gjennom planer, rutiner og tiltak, og fremmer tverrfaglig samarbeid. Den styrker ansattes kunnskap og brukermedvirkning fra barn, unge og foreldre/foresatte. Arbeidet for å bekjempe barnefattigdom er et tverrsektorielt område, som omfatter en rekke ulike departementer og underliggende virksomheter, kommuner og frivillig sektor⁵. Arbeids- og inkluderingsdepartementet og NAV har, i tillegg til kommunen, et særskilt ansvar på området. Årsaker til vedvarende lavinntekt og økonomisk ulikhet er sammensatt, og med faktorer utover hva en kommune kan løse. Det er mulig med en revisjon på kommunens arbeid med å utjevne forskjeller for barn, unge og familier. En revisjon vil imidlertid ikke fullt ut kunne besvare eller konkludere med effekt av innsatsen på dette området. Revisjoner av tilbud og tilgjengeligheten til kommunale tjenester vil være mer konkret. Nesbyen kommune deltar i interkommunalt samarbeid rundt både NAV-tjenestene og barnevern, begge relevante tjenester i dette hensende. En revisjon kan undersøke kommunens arbeid som tverrfaglig tilrettelegger mellom disse aktørene.	
Tilgjengelighet i skolehelsetjeneste og helsestasjon	Nasjonalt er det utfordringer knyttet til rekruttering og bemanning i skolehelsetjeneste. Det er også erfaringer på at skolehelsetjenesten har et høyt oppgavespenn, med mange lovpålagte oppgaver, som påvirker muligheten til å tilby tilgjengelige tjenester for elever på skolene. Det fremstår i all hovedsak ut fra tilgjengelig statistikk at Nesbyen kommune har omtrent like mange årsverk helsesykepleier og jordmødre pr. 1000 innbyggere som resten av landet.	Medium

	Skolehelsetjenesten er en viktig forebyggende tjeneste, som i tillegg til å møte samtlige barn og elever, kan være en ressurs for barn og familier på laveste nivå. Utfordringsbildet for kommunens barnebefolkning er komplekst og sammensatt av en rekke faktorer. Sett i sammenheng med tall på psykisk uhelse i regionen og kommunen og oppvekstreformens mål om å komme tidlig inn med tiltak, vil en gjennomgang av oppgaver og kapasitet i forebyggende helsetjenester for barn og unge kunne være hensiktsmessig.	
Flyktninger og integrering	Ankomsten av mange nye flyktninger legger et særlig press på kommunale tjenester, en forvaltningsrevisjon kan vurdere hvordan kommunen arbeider med integrering av flyktninger, herunder om kommunen lykkes med språkopplæring, å gjøre flyktningene økonomisk selvstendige og arbeidsdyktige samt sørge for adekvate boforhold. Fagområdet kan ses i sammenheng med eventuelle prosjekter innenfor sosialtjenesteområder, boligsosiale tjenester og eller andre relevante fagområder.	Medium
Psykisk helsearbeid og rus	Mange kommuner melder om at psykisk helse er deres største folkehelseutfordring og at de mangler kunnskap om tiltak, verktøy og metoder som de kan ta i bruk.⁶ I 2021 fant Riksrevisjonen at mange kommuner ikke har gode nok tjenester til ungdommer med psykiske lidelser og rusmiddelproblemer. Mange kommuner hadde enten ikke et godt nok behandlingstilbud, eller sto uten noe tilbud.⁷ I 2022 hadde Nesbyen kommune 5 årsverk per 1000 innbygger innen psykisk helse- og rusarbeid. Til sammenligning var gjennomsnittet for landet 3,15 og Viken 2,55.⁸ Folkehelseinstituttets tall for 2023 viser at psykiske symptomer/lidelser i aldersgruppen 0-74 år er lavere (143 stk.) enn for landet og fylket ellers (168/176). En forvaltningsrevisjon på området psykisk helse, rus og avhengighet kan omhandle de verktøyene kommunen har for å møte denne gruppens behov på en tilfredsstillende måte. Her vil også samhandling og koordinering mellom instanser som tjenestetildeling, Nav og fastleger være interessante områder.	Medium
Nedsatt funksjonsevne	Det skrives pr. d.d. en forvaltningsrevisjon innen ressurskrevende tjenester for psykisk utviklingshemmede. Nesbyen kommune har et råd for eldre og mennesker med nedsatt funksjonsevne som har jevnlig møter gjennom året. Folkehelseindikatorne for eldre plasserer Nesbyen som en kommune med flere eldre enn for Norge og fylket ellers; • Andel unge eldre (65-79 år): 20,6 (13,9, 15,0); • Andel over 80 år: 6,6 % (4,5, 4,8); • Andel 80 år +, fremskrevet til 2050: 15,8 (10,4, 10,6)	Medium

⁶ NOU 2024: 3 Felles innsats mot ekstremisme: Bedre vilkår for det forebyggende arbeidet, s. 239

⁷ Dokument 3:13 (2020–2021) Riksrevisjonens undersøkelse av psykiske helsetjenester, s. 8.

⁸ [Årsverk i psykisk helse- og rusarbeid i kommunene - Helsedirektoratet](#)

	Fra Kommunebarometerets indikatorsett kan man lese at 69,56 % av de funksjonshemmede i kommunen opplevde å få den hjelpen de trengte for å kunne delta i studier og arbeid i 2020. 64 % synes de fikk dekket sine behov for å delta i fritidsaktiviteter i Nesbyen. Nasjonalt sett ligger de beste kommunene opp under 100 % på begge indikatorene. Nesbyen ligger omtrent på nasjonalt gjennomsnitt hva angår mottakere av BPA, støttekontakt og omsorgslønn pr. 1.000 innbyggere. Andelen ansatte av de brukerrettede årsverkene med fagutdanning er på 67,5 % mot nasjonalt gjennomsnitt på 78,15 %. Fagområdet vurderes til å ha medium risiko. Forvaltningsrevisjoner kan undersøke kommunens helhetlige arbeid for mennesker med nedsatte funksjonsevner og deres samfunnsdeltakelse.	
Boligsosialt arbeid	Ny lov om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet, kalt boligsosial lov, trådte i kraft fra 1. juli 2023. Loven gir innbyggere som er vanskeligstilte på boligmarkedet rett til å få vedtak om bistand ut fra sitt behov. Loven tydeliggjør også ansvaret kommunene har for å planlegge og ha oversikt over boliger i kommunen. Sammen skal dette tydeliggjøre kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet. Det fremkommer av kommuneplanens samfunnsdel at Nesbyen kommune har som del av sin vedtatte planstrategi utformet planen: 'Handlingsplan: boliger for alle'. Revisjonen har ikke hatt tilgang til denne i gjennomføringen av denne analysen. Det fremstår til å være bevissthet rundt dette, også i kommuneplanens samfunnsdel som beskriver nåsituasjonen og fremtidige utfordringer. Over 80 % av boligene i Nesbyen er eneboliger. Det er en økende etterspørsel etter lettstilte og sentrumsnære boliger fra eldre med små husholdninger, og antallet enpersonshusholdninger øker i alle aldersgrupper. Behovet for tilrettelagte boliger vil også øke, da flere vil utvikle demens; allerede nå har 80 % av beboerne i omsorgsboliger demens, og 40 % av de over 70 år som mottar hjemmetjenester har demens. I tillegg er det behov for boliger til grupper med spesielle behov, og det er for tiden ventelister på slike boliger. Kombinasjonen av økende press på utleiemarkedet med bakgrunn i stigende prisnivå, og nye bosatte flyktninger i kommunen setter press på kommunens boligsosiale arbeid. I intervju med kommunalsjef på området rapporteres det at det mangler boliger til de flyktningene som kommunen har vedtatt å ta imot i 2024. Konsekvensene av slike mangler har vært at nyankomne flyktninger har måttet flytte til usentrale boliger ute i grendene, noe som kan resultere i dårligere integrering. En forvaltningsrevisjon innenfor boligsosialt arbeid kan være en gjennomgang av kommunens arbeid overordnet, kommunens rolle og ansvarsfordeling eller arbeid med individuelle tilfeller innenfor det	Medium

	boligososiale arbeidet. Eventuelle prosjekter kan ses i lys av tilgrensede fagområder av interesse; boligososialt arbeid, psykisk helse, integrering etc..	
Kvalitet i institusjon / hjemmeomsorg	Kvalitetsforskrift for helse- og omsorgstjenester oppgir en rekke oppgaver og krav for mottakere av kommunale helse- og omsorgstjenester, som er også gjeldende for beboere ved institusjon og tjenester levert i hjemmet. En forvaltningsrevisjon kan rette seg mot etterlevelsen av utvalgte krav i henhold til kvalitetsforskriften. Dette kan være revisjoner på for eksempel: • Ernæring og gode måltid • Medisin håndtering • Aktivitetstilbud og sosialisering • Demensomsorg i institusjon Tall fra demenskartet indikerer at Nesbyens fremtidige behov for institusjoner vil fortsette å øke. Antallet personer med demens vil fordoble seg til 198 personer frem til 2050. Dette signaliserer forhøyet risiko skulle kommunen ikke gjennomføre de nødvendige justeringer for å heve kapasitet, kvalitet og sørge for at rett kompetanse arbeider i kommunens institusjonstjenester. Samtidig vet vi at kommunens rekrutteringsutfordringer har ført til at driften av sykehjemsplasser ment for pasienter med demens har blitt redusert med flere plasser høsten 2023. Arbeidet med kommunens omstillingsarbeid fortsatte i 2024 – siktemålet er en mer bærekraftig økonomi på kort og lang sikt. Dette har ført til at ti plasser som opprinnelig var ment til personer med demens har blitt lagt ned. Dette for å gjøre om plassene til institusjonsplasser uavhengige av diagnoser: «Konsekvensen for kommunen ved omorganiseringen av 10 plasser i demensomsorgen er at det tilbys færre plasser til demente. Dette gir økt press på andre avdelinger.» Samlet sett vurderer revisjonen risikoen for området som høy, og konsekvensene som alvorlige. Eventuelle forvaltningsrevisjoner kan ta utgangspunkt de punktene som beskrives øverst i denne gjennomgangen, men kan også ta utgangspunkt i ulike brukergrupper, helsefaglige problemstillinger, arbeidsmiljø, trygghet for brukere og ansatte eller andre aktuelle faktorer.	Høy
Fastlege- og legevaktstjeneste	Langs Kommunebarometerets fire indikatorer for kommunens fastlegetilbud scores det jevnt godt i Nesbyen. Andel fastlegelister som er åpne, andel fastlegelister med tilsatte leger, ledige listeplasser og legeårsverk pr 10.000 innbygger viser alle at Nesbyen ligger godt an i forhold til nasjonale tall. Fra kommunens årsrapport for 2023 kan man lese at: «Det har vært en merkbar utvikling de siste år med betydelig større pasienttrykk. Nesbyen kommune er blitt en stor turistkommune og turiststrømmen merkes spesielt på helger og ferier. Det kan være opp til 13 000 flere innbyggere i høytider. Dette preger også helsetjenesten i kommunen.» Med en generelt lav grunnbemanning i helsesektoren stiger også sårbarheten – en konsekvens av dette ser man ved at dager i 2022 og 2023 ble tatt opp til utelukkende øyeblikkelig hjelp.	Medium

	Revisjonen samstemmer kommuneadministrasjonens bekymringer innen fastlege- og legevaktstjenester. Kapasitet til å raskt bemanne opp for å kunne ivareta plutselige større innbyggertall er vanskelig. En utilsiktet virkning kan innebære det går utover legetjenestenes ordinære tilbud, og i enkelte tilfeller kan resultere i svært uheldige konsekvenser. Det er derfor revisors oppfatning at risikoen er medium, og konsekvensene i ytterste tilfelle kan være alvorlige. En forvaltningsrevisjon kan undersøke tjenestenes kapasitet, vilje og evne til samarbeid med andre tjenester for å avhjelpe slike toppler.	
Hjemmeboende med demens	Kommunen har eget Dementeam som opererer uten henvisning og med lav terskel for kontakt. Informasjon om dette teamet, og kommunens dagaktivitetstilbud for demens ligger lett tilgjengelig på kommunens nettsider. Det vises til kommunens rapporteringer at det i økende grad tas i bruk lokaliseringsteknologi til eldre, noe som skal gi økt trygghet for pårørende og personer med demens. Statistikk fra helsedirektoratet (2021-tall) viser at 57,7 % av hjemmeboende med demens i Nesbyen har vedtak om et dagaktivitetstilbud. Dette er tydelig høyere enn landsgjennomsnittet på 30,8 %. Også andelen hjemmeboende over 67 vurdert for underernæringsrisiko de siste 12 månedene er høyere i Nesbyen enn for landet ellers (29,2 % og 25,2 %). Fra rapport første tertial 2024 fremkommer det at kommunen har igangsatt forebyggende hjemmebesøk til eldre i kommunen over 67 år. «Dette er en oppsøkende individbasert råd- og veiledningstjeneste til hjemmeboende eldre. Tjenesten skal bidra til økt mestring i eget liv og redusere fremtidige behov for helse- og omsorgstjenester gjennom å forebygge sykdom, skade og ensomhet, samt fremme helse, funksjonsevne og deltakelse». Fra kommunens «Bærekraftige Nesbyen 2030, første versjon av forpliktende plan. Justering av budsjett 2024», fremkommer det følgende om tjenestene innenfor helse- og omsorgssektoren generelt: «Tiltakene innen helse og omsorg handler i hovedsak om vesentlig endring av tjenesteyting ved at tjenester gjøres i egenregi, i tillegg til at tilbud reduseres og eller gjennomføres på annen måte enn i dag.» Samlet sett er det sektoren Helse og omsorg som bærer hovedtyngden av de kutt som skal gjennomføres. Det er revisjonens oppfatning at området har medium risiko ved seg. En forvaltningsrevisjon igangsatt mot slutten av kontrollutvalgets planperiode kan undersøke hvorvidt de senere års kutt samtidig har klart å ivareta tjeneste- kvaliteten og tilbudet for målgruppen. Samtidig kan forvaltningsrevisjoner innen området gi nyttig informasjon til kommunen og kontrollutvalget om dimensjoneringen av tilbudet tatt fremskrivingstallene for demens i betraktning.	Medium
Sosiale tjenester	Sosiale tjenester fremgår av politikernes spørreundersøkelse som et tjenesteområde utsatt for noe risiko.	Medium

På den andre side viser KOSTRA-statistikken at det ikke er noen særskilte høye tall for bruken av sosialhjelpstjenester i Nesbyen kommune.

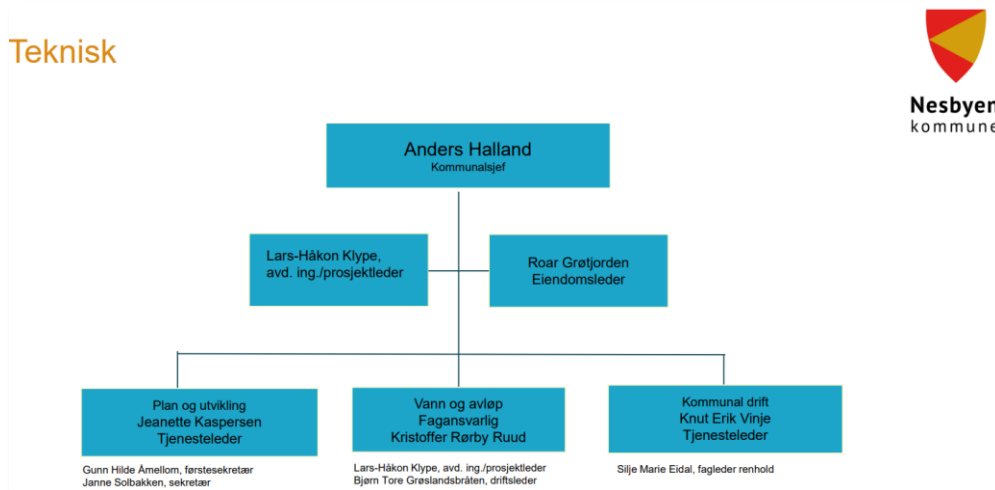
Nesbyen kommune deltar i interkommunalt samarbeid rundt både NAV-tjenestene og barnevern, begge relevante tjenester i dette hensende. En revisjon kan undersøke kommunens arbeid som tverrfaglig tilrettelegger mellom disse aktørene. Sektoren jobber i stor grad med utfordringer som krever tverrsektoriell innsats, samordning og samarbeid. Samhandling og koordinering mellom instanser som tjenestetildeling, Nav, barns rettigheter, trygdeordninger, økonomisk oppfølging, akuttboliger og fastleger kan være interessante områder.

Revisor vurderer sannsynligheten for risiko som medium. Konsekvensene vurderes som middels-høy.

6. Teknisk enhet

Området tekniske tjenester og samfunnsutvikling er organisert i kommunen under Teknisk enhet og består blant annet av følgende tjenesteområder:

- Plan og utvikling
- Kommunal drift
- Vann og avløp



Fra årsrapporten til Nesbyen kommune for 2023 har enheten har i løpet av året møtt på en rekke uforutsette utfordringer. Det var et midlertidig lederskifte blant kommunalsjefene, og avdelingen ble pålagt store nye oppgaver som et resultat av ekstremværet Hans. Omprioriteringen av avdelingens ressurser kan ha medført at visse oppgaver har blitt forsinket, enten midlertidig eller på ubestemt tid. På tross av dette har enhetene strukket seg for å vedlikeholde normal drift, selv om der er observert nedgang i inntekter på grunn av færre saker samt kompleksiteten i arbeidsoppgavene som har økt. Totalt sett ligger sektorens sykefravær på 4,2 %, og det gjennomføres tiltak for å få ned disse tallene.

Tjenestene i avdelingen er ment å dekkes delvis eller helt gjennom egenbetaling. Men inntektene har sunket på grunn av færre nye saker. Dette førte til overforbruk i noen områder fordi det kom inn færre søknader enn planlagt.

Kommuneplanens samfunnsdel 2018 – 2030 angir særlig følgende hovedmål innenfor området:

- Tjenestetilbudet fra teknisk enhet skal være basert på service og kvalitet, herunder rask og effektiv saksbehandling, og serviceerklæringer basert på standarder
- Nesbyen kommune skal i sin arealplanlegging ha en miljøvennlig forvaltnings- og utbyggingsprofil, med en effektiv arealutnyttelse og en bærekraftig infrastruktur

Tabell 8 Utvalgte risikovurderinger knyttet til tekniske tjenester og samfunnsutvikling

Tema	Observasjoner	Risiko
Vann og avløp	Kommunehelsens statistikkbank viser at Nesbyen kommune scorer høyest mulig på indikatorene for hygienisk vannkvalitet og leveringsstabilitet (land og fylke scorer 93,8 og 95,7). 67 % av kommunens innbyggere er tilkoblet vannverk som forsyner mer enn 50 personer.	Lav

	Nesbyen har lavere estimert vannlekkasje per meter per år enn fylket og landet ellers. Gjennomsnittlig andel av fornyet kommunalt ledningsnett de siste tre år ligger på 0,60 (2021), 0,84 (2022) og 0,62 (2023). Dette er verdier som omtrentlig samsvarer med nasjonale tall, men er lavere enn gjennomsnittet for fylket ellers. Alderen til det kommunale vannledningsnettet i Nesbyen er høyere enn for gjennomsnittet ellers. Fremtidige revisjoner og vurderinger bør ta dette i betraktning slik at en unngår et uoverkommelig vedlikeholdsetterslep. Det arbeides på området, og fra årsrapport 2023 fremkommer det at: «Bygging av renseanlegg og nye overføringsledninger med tilhørende pumpestasjoner har vært hovedprosjektet i 2023. Ved årets slutt ligger prosjektene i rute i forhold til fremdriftsplan og økonomi. Hovedplanen for vann og avløp følges fra år til år for å skape forutsigbarhet for politisk ledelse og sikrer fremdrift i rehabilitering på gammelt vann og avløpsnett i Nesbyen». Revisjonen vurderer risikoen til å være lav tatt de tilgjengelige dataene i betraktning. Det vurderes derved at vann og avløpsområdet ikke peker seg ut i forhold til behov for forvaltningsrevisjon.	
Plan- og byggesaks-behandling	Viken kommunerevisjon gjennomførte mai 2021 en forvaltningsrevisjon med tittelen 'Byggesak og reguleringsplaner'. Undersøkelsen ønsket å besvare følgende problemstillinger: har kommunen et tilfredsstillende og dokumentert system for internkontroll på området; foregår reguleringsplanarbeidet og byggesaksbehandlingen i Nesbyen kommune i tråd med gjeldende regelverk; og, hvordan definerer, dokumenterer og utvikler kommunen ved arealplan/byggesaksavdelingen et tilfredsstillende servicenivå overfor innbyggerne/utbyggerne på området? Gjennomgangen viste at det var forbedringspotensial knyttet til samtlige av problemstillingene, herunder at det var opprettet lav grad av tilsyn og svak internkontroll. Et mulig prosjekt innen området kan ta utgangspunkt i funn fra tidligere undersøkelser, men det bør vurderes om et slikt prosjekt bør gjennomføres senere i kontrollutvalgets periode.	Medium
Bærekraft, klima- og miljøsatsing, energi	Energi- og klimaplan for Nes kommune, som revisjonen har blitt oversendt stammer fra planperioden 2011 til 2015. Planen fremstår ambisiøs tatt sitt utarbeidelsestidspunkt og omfang i betraktning, og inneholder blant annet en rekke konkrete tiltak rettet mot å dreie kommunens klimagassutslipp, tilpasse drift av egne bygg til lavere utslipp og holdningsskapende arbeid. Hva angår endring i totale klimagassutslipp i kommunen de siste fire år viser tall fra Kommunebarometeret at Nesbyen kommune scorer svakere. Det samme gjelder for verdier for klimagassutslipp fra veitrafikk i kommunen de siste fire årene.	Lav

Et mulig prosjekt innenfor feltet kunne tatt utgangspunkt i måleindikatorer kommunen anvender og sett nærmere på om disse er korrekt innstilt for å måle endring. Revisjonen kan ta utgangspunkt i kommunens egne retningslinjer for arbeidet og vurdere om kommunen har tatt de i bruk, herunder vurderinger av kommunens internkontroll, i hvilken grad planverket er integrert utover i kommunens virksomheter. Et prosjekt kunne også undersøkt hvorvidt kommunen har igangsatt de planprosjekter beskrevet i planen.

Revisjonen vurderer prosjektområdet til å ha lav iboende risiko.

7. Kommunens eierskap og eierinteresser

Nesbyen kommune eier hele eller deler av en rekke selskaper, og deltar også i flere interkommunale samarbeid. Nedenfor følger en oversikt over utvalgte selskaper og samarbeid:⁹

Aksjeselskap:

- Vidju Holding AS (16,94 %)
- Vinn Hallingdal AS (12 %)
- Nesbyen Turist- og Næringssservice

Interkommunale selskap:

- Hallingdal Renovasjon IKS
- Hallingdal Brann- og redning IKS
- Hallingdal PPT og OT IKS
- Sør-Øst 110 IKS
- Viken kommunerevisjon IKS
- IKA Kongsberg IKS

Vertskommunesamarbeid:

- Hallingdal barneverntjeneste (Ål er vert)
- NAV Hallingdal (Gol er vert)
- Hallinghelse (Ål er vert)

Se vedlegg 4 for en oversikt over kommunens eierinteresser.

Det er et krav at kommunen skal gjennomføre eierskapskontroll. Dette er en del av kommunens ansvar for å sikre god eierstyring og selskapskontroll. Eierskapskontrollen skal bidra til å sikre at kommunens interesser blir ivaretatt på en god måte i de selskapene hvor kommunen har eierinteresser. I tillegg kan det gjennomføres forvaltningsrevisjon i enkeltselskaper.

I tabellen nedenfor vurderer vi risiko knyttet til kommunens forvaltning av eierskap, samt utvalgte selskaper. Revisjonen anbefaler at det gjennomføres en generell eierskapskontroll.

I tabellen nedenfor vurderer vi risiko knyttet til kommunens forvaltning av eierskap, samt utvalgte selskaper.

Tabell 9 Utvalgte selskaper for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon.

Tema	Observasjoner	Risiko
Forvaltning av eierskap (eierskapskontroll)	VKR gjennomførte i 2023 en overordnet eierskapskontroll av Nesbyen kommune. ¹⁰ Denne viste forbedringsmuligheter i kommunens eierskapsoppfølging, både knyttet til eierskapsmeldingen og manglende revidering av denne, styringsdialog og rapportering til kommunestyret. Både ordfører og daværende kommunedirektør oppga under revisjonen at kommunens eierstyring har et forbedringspotensial.	Høy

⁹ Eierskapsmelding. Nesbyen kommune (2023).

¹⁰ Eierskapskontroll Nesbyen kommune. Viken kommunerevisjon (2023).

	Blant områdene revisjonen mente det var mulighet for forbedring var blant annet: Eierskapsmeldingen viste ikke en total oversikt over kommunens eierskap og at det manglet en tydelig helhetlig eierstrategi. Det var også begrenset med rolleavklaringer for administrasjon og politisk nivå, samt krav om helhetlig rapportering. Eierskapsmeldingen vurderte heller ikke kommunens selskaper og stilte ikke krav til styring, rapportering og oppfølging ut fra dette. Kommunen hadde heller ikke fulgt opp eget krav om årlig revidering. Videre pekte revisjonen på at mulige habiltetsutfordringer knyttet til kommunens representant i eierstyringen, at det ikke er etablert formelle krav til forberedelse og representasjon i eide selskaper og at praksis for dialog mellom administrasjon og politisk nivå rundt eierstyring ikke er skriftliggjort. I etterkant av eierskapskontrollen har Nesbyen kommune vedtatt ny eierskapsmelding, denne ble vedtatt av kommunestyret i juni 2023. Ansatte har i spørreundersøkelsen oppgitt middels risiko knyttet til kommunens eierskapsoppfølging. Det er ikke gitt noen utdypende kommentar til dette. Kommunedirektør oppgir i spørsmål til ROV at eierstyring er blant områdene i kommunen som det er mest risiko. Det nevnes spesielt interkommunale samarbeid, inkludert vertskommunesamarbeid, og interkommunale selskap. Det utdypes at eierstyringen har risiko ved at styringsmodellen og samhandlingen fremstår som lite strukturert og systematisk, og at dette også er påpekt av regionrådet. Styringen har blant annet ikke et forutsigbart årshjul. Revisjonen anbefaler at det gjennomføres en generell eierskapskontroll med vekt på svakhetene fra forrige eierskapskontroll. Eierskapskontrollen kan utføres i slutten av valgperioden.	
Annet	Kommunedirektør har oppgitt at det er knyttet risiko til flere av kommunens selskap/samarbeid og eierstyringen av disse: Hallingdal barneverntjeneste, NAV Hallingdal, Hallinghelse og Hallingdal PPT IKS. For Hallingdal Etablerersenter og Nesbyen Turist- og næringssservice AS er det oppgitt risiko knyttet til kommunens eierstyring. Det kan være aktuelt å gjennomføre en eierskapskontroll/forvaltningsrevisjon i selskap, eventuelt i samarbeid med de andre eierne. Dette anser vi vil kunne gi mer nytte.	Høy
Hallingdal Renovasjon IKS	Hallingdal Renovasjon IKS årsrapporter er lett tilgjengelig på internett. Ifølge årsmeldingen for 2022 er det usikkerhet knyttet til om forbrenningsanlegget på Kleivi vil bli opprettholdt som følge av at nye	Middels

	miljøkrav må gjennomføres. Forbrenningsanlegget gir inntekter, og en nedleggelse vil derfor ha stor betydning for hele selskapet og renovasjonstjenestene som innbyggerne i regionen har. Kommunedirektør oppgir Hallingdal Renovasjon blant selskapene hvor det er risiko, dette er ikke utdypet ytterligere. Renovasjon scorer høyt som viktig området for kommunen av politikerne i spørreundersøkelsen, men ingen vil prioritere det for en forvaltningsrevisjon. Det kan være aktuelt å gjennomføre en eierskapskontroll/forvaltningsrevisjon i selskap, eventuelt i samarbeid med de andre eierne. Dette anser vi vil kunne gi mer nytte.	
Hallingdal brann og redning IKS	Nesbyen kommune er medeier i det interkommunale selskapet Hallingdal Brann- og redningstjeneste IKS. Selskapets årsrapporter er ikke lett tilgjengelig på internett, og det er generelt lite informasjon tilgjengelig gjennom åpne kilder om resultater og måloppnåelse. Kommunedirektør anser Hallingdal brann- og redning som et selskap med risiko, og hvor det er risiko knyttet til kommunenes eierstyring. Dette er ikke utdypet ytterligere. De fleste politikerne mener brann og redningstjenester er et viktig område, men det er ingen som ønsker en forvaltningsrevisjon. Det kan være aktuelt å gjennomføre en eierskapskontroll/forvaltningsrevisjon i selskap, eventuelt i samarbeid med de andre eierne. Dette anser vi vil kunne gi mer nytte.	Middels
IKT Hallingdal	IKT Hallingdal er ikke omtalt i kommunens eierskapsmelding. Nesbyen kommune deltar i vertskommunesamarbeidet IKT Hallingdal. Gol er vertskommune for samarbeidet. Ved vertskommunesamarbeid er det i utgangspunktet kontrollutvalget i vertskommunen som er ansvarlig for å bestille forvaltningsrevisjoner. IKT Hallingdals årsrapporter er ikke lett tilgjengelig på internett, og det er generelt lite informasjon tilgjengelig gjennom åpne kilder om resultater og måloppnåelse. En forvaltningsrevisjon på området digitalisering kan potensielt bidra til å hente ut gevinster som ligger i digitalisering av tjenestene. I en forvaltningsrevisjon vil det blant annet være relevant å kartlegge hvor langt kommunen har kommet i digitalisering innenfor ulike tjenesteområder. En eventuell forvaltningsrevisjon av selskap rettet mot Hallingdal IKT bør gjøres	Middels

	i samarbeid med kontrollutvalget i Gol kommune, som er vertskommune. Det kan også være aktuelt å gjennomføre en eierskapskontroll.	
Hallingdal barneverntjeneste	Barneverntjenesten er organisert i et vertskommunesamarbeid gjennom Hallingdal Barneverntjeneste. Ål kommune er vertskommune. ¹¹ En eventuell forvaltningsrevisjon rettet mot barnevernet bør gjøres i samarbeid med kontrollutvalget i Ål kommune, som er vertskommune.	
NAV Hallingdal	NAV Hallingdal er etablert med Gol som vertskommune for de kommunale tjenestene. En eventuell forvaltningsrevisjon rettet mot NAV bør gjøres i samarbeid med de andre kontrollutvalgene. Gol kommune er, som vertskommune, i utgangspunktet ansvarlig for å bestille forvaltningsrevisjoner.	

Vedlegg 1 – Gjennomførte forvaltningsrevisjoner/ undersøkelser

År	Tittel	Tjenesteområde
2023	Eierskapskontroll Nesbyen kommune	Eierskap
2023	Kommunal beredskapsplikt	Beredskap
2021	Byggesak og reguleringsplaner	Byggesak

* Finnes i NKRFs forvaltningsrevisjonsregister per 12. februar 2024

Planlagte tilsyn i 2024

Fagområde	Emne	Hjemmel
Helse	Tilsyn med kommunens systematiske folkehelsearbeid med å fremme god psykisk helse hos barn og unge	Folkehelseloven
Helse	Landsomfattende tilsyn med bruk av elektronisk medisineringsstøtte hos hjemmeboende eldre	Helse- og omsorgstjenesteloven

¹¹ Eierskapsmelding. Nesbyen kommune (2023).

Vedlegg 2 – Kommunens eierskap

Nesbyen kommune har eierinteresser i følgende selskaper¹²

Selskapstype	Selskap	Bokført verdi pr 31.12.22 i kr	Eierandel
Aksjeselskap			
	Vidju Holding AS		16,94 %
	Vinn Hallingdal AS		12 %
	Nesbyen Turist- og Næringssservice AS (NTN)		
Interkommunale selskap			
	Hallingdal Renovasjon IKS		15,22 %
	Viken kommunerevisjon IKS		2,7 %
	Viken opplæringskontor IKS		3 andeler
	Interkommunalt arkiv for Buskerud, Vestfold og Telemark IKT (IKA Kongsberg)		
	Sør-Øst 110 IKS		
	Hallingdal pedagogisk-psykologisk tjeneste og oppfølgingstjeneste IKS		14,86 %
	Hallingdal Brann- og redning IKS		18,4 %
Vertskommunesamarbeid			
	Hallingdal barneverntjeneste (Ål er vert)		
	NAV Hallingdal (Gol er vert)		
	Hallinghelse (Ål er vert)		
Andre selskap og samarbeid			
	Kommunal Landspensjonskasse (KLP)		
	Interkommunalt politisk råd Hallingdal (Regionrådet)		
	Hallingdal Etablerersenter		
	Landssammenslutningen av vasskraftkommuner (LVK)		
	Forum nye Bergensbanen		
	Hallingdal Brannkasse – medlem i skadeforebyggende råd		
	Kommunens kraftressurser		16,9 % av 2/21 av kraftproduksjonen
	Vardar AS		0,72 %
Stiftelser			
	Stiftelsen Buskerudmuseet		
	Nesbyen Frivillighetssentral		
	Stiftelsen Hallingspranget		

¹² Eierskapsmelding. Nesbyen kommune. (2023)

Referanser

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Forskrift om kontrollutvalg og revisjon

Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv.

Forskrift om garantier og finans- og gjeldsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven, fvl)

Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova – offl)

Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)

Forskrift om kommunal beredskapsplikt

Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven – pbl)

Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging i kommunene, *erstattet FOR 2009-09-04 nr 1167: Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging i kommunene fra 28. september 2018*

Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging

Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen

Forskrift om rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag

Forskrift om tekniske krav til byggverk (Byggteknisk forskrift)

Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven)

Forskrift om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften)

Lov om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven)

Forskrift om vannforsyning og drikkevann (drikkevannsforskriften)

Lov om helsemessig og sosial beredskap (helseberedskapsloven)

Lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven)

Lov om barnehager (barnehageloven)

Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver

Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)

Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)

Lov om kommunale krisesentertilbod (krisesenterlova)

Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)

Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)

Forskrift om individuell plan i arbeids- og velferdsforvaltningen

Arbeids- og velferdsdirektoratets rundskriv H35 – Hovednr. 35 – Sosialtjenesteloven

Lov om eigedomsregistrering (matrikkellova)

Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven)

Lov om vegar (veglova)

Lov om jord (jordlova)

Lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv.

Lov om skogbruk (skogbrukslova)

Lov om motorferdsel i utmark og vassdrag (motorferdselloven)

Lov om jakt og fangst av vilt (viltloven)

Lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven)

Lov om friluftslivet (friluftsloven)

Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)

Forskrift om offentlige anskaffelser

Forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektorene

Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter

Forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser

Forskrift om elektronisk faktura i offentlige anskaffelser

Forskrift om energi- og miljøkrav ved ansk. av kjøretøy til veitransport

Forskrift om fastsettelse av tvangsmulkt i medhold av ansk.loven

Lov om offentlig støtte

Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven)

EUROPAPARLAMENTS- OG RÅDSFORORDNING (EU) 2016/679 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger samt om oppheving av direktiv 95/46/EF (generell personvernforordning)

Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

Lov om Den norske kirke (kirkeloven)

Lov om gravplasser, kremasjon og gravferd (gravferdsloven)

Lov om trdomssamfunn og ymist anna

Lov om tilskott til livssynssamfunn

Lov om ekteskap [ekteskapsloven]

Kommunal- og moderniseringsdepartementets rundskriv H-3/14 – Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester

«Et samfunn for alle Regjeringens strategi for likestilling av mennesker med funksjonsnedsettelse for perioden 2020–2030», Barne- og likestillingsdepartementet, desember 2018

Prop. 130 L (2018 –2019): Lov om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven)

Meld. St. 7 (2009–2010): Gjennomgang av særlovshjemler for statlig tilsyn med kommunene

Meld. St. 26 (2011–2012): Den norske idrettsmodellen

NOU 2012:1: Til barnas beste, Ny lovgivning for barnehagene

Andre kilder

Regjeringen.no

Lokaldemokrativeileder – frivillig sektor og lokaldemokrati:

<https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Verktoy/lokaldemokrativeilederen/kommunen-og-innbyggerne/frivillig-sektor-og-lokaldemokratiet/id2425555/>

Psykisk helse og livskvalitet – <https://www.regjeringen.no/no/tema/helse-og-omsorg/folkehelse/innsikt/psykisk-helse-og-livskvalitet/id2544452/>

Tros- og livssynssamfunn – <https://www.regjeringen.no/no/tema/tro-og-livssyn/tros-og-livssynssamfunn/id2000112/>

KS / Deloitte – Det kommunale og fylkeskommunale risikobildet for perioden 2016-2020, mars 2017

KS / Frivillighet Norge – Plattform for samspill og samarbeid mellom frivillig og kommunal sektor, august 2017.

Statistisk sentralbyrå (SSB) – Kommunal Statistikk

Kommunefakta – <https://www.ssb.no/kommunefakta>

Kommunetall – <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kommunetall>

KOSTRA – <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra/>

Regnskapsrapporteringen i KOSTRA – <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommuneokonomi/kostra/regnskapsrapporteringen-i-kostra/id551573/>

Kommunal rapport – Kommunebarometeret

<https://kb.kommunal-rapport.no/landing>

<http://kommunal-rapport.no/kategori/kommunebarometeret>

<https://kommunal-rapport.no/kommunebarometeret/2019/07/her-er-nokkeltallene-og-metoden-bak-arets-kommunebarometer>

Viken fylkeskommune

Statistikk- og tabellbank – <https://statistikk.akershus-fk.no/webview/>

Klimadashbord: <https://viken.no/tjenester/klima-miljo-og-natur/aktuelt-klima-miljo-og-natur/nytt-klimadashbord-for-viken.20875.aspx>

FNs bærekraftsmål – <https://www.fn.no/Om-FN/FNs-baerekraftsmaal>

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) - <https://dfo.no/>
<https://dfo.no/fagomrader/risikostyring/veiledere-til-risikostyring>

Utdanningsdirektoratet / Rambøll – Sluttrapport, Undersøkelse om kommuner som barnehagemyndighet, desember 2012

NAV – sosiale tjenester – <https://www.nav.no/no/person/flere-tema/sosiale-tjenester>

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) – <https://www.dsb.no/>

Miljøkommune.no Veiviser i kommunal miljøforvaltning – www.miljokommune.no

Datatilsynet – <https://www.datatilsynet.no/>

Fylkesmannen i Oslo og Viken – <https://www.fylkesmannen.no/nb/oslo-og-viken/>

Helsetilsynet – <https://www.helsetilsynet.no/>

Mattilsynet – <https://www.mattilsynet.no/>

Arbeidstilsynet – <https://www.arbeidstilsynet.no/>

Arkivverket – <https://www.arkivverket.no/>

Kartverket – <https://www.kartverket.no/>

Helsenorge – <https://helsenorge.no/helsehjelp/rustiltak>

IMDi – Integrerings- og mangfoldsdirektoratet – <https://www.imdi.no/introduksjonsprogram/kommunens-plikter>

Pasient- og brukerombudet – Buskerud – Årsmelding 2019

Pressens offentlighetsutvalg – Innsyn i norske kommuner – Åpenhetsindeksen 2018, april 2018

Norges idrettsforbund:

<https://www.idrettsforbundet.no/globalassets/idrett/juss/lover/nifs-lov-1.1.2020.pdf>

KA – Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige virksomheter: Kirke og kommune – Samarbeid, ansvar og utfordringer i lokalsamfunnet, desember 2016



Vi kan kommuner

Viken kommunerevisjon IKS

Org.nr.: 985 731 098 MVA

post@vkrevisjon.no | vkrevisjon.no

Hovedkontor - Drammen

Postadresse: Postboks 4197, 3005 Drammen

Besøksadresse: Øvre Eiker vei 14, 3048 Drammen

Avdelingskontor - Hønefoss

Postadresse: Postboks 123, Sentrum, 3502 Hønefoss

Besøksadresse: Osloveien 1, 3511 Hønefoss

Avdelingskontor - Follo

Postadresse: Postboks 173, 1401 Ski

Besøksadresse: Parkaksen 7, 1400 Ski

Avdelingskontor - Hallingdal

Besøksadresse: Alfarsegen 117, 3540 Nesbyen

