

## Risiko- og vesentlighetsvurdering for Nesbyen kommune



Utsyn over Nesbyen. Foto: John Erling Blad.

# INNHOLD

|       |   |    |
|-------|---|----|
| 1     | SAMMENDRAG – KONKLUSJON                   | 3  |
| 1.1   | Sammendrag                                | 3  |
| 1.2   | Konklusjon                                | 3  |
| 1.3   | Anbefaling                                | 3  |
| 2     | PROSJEKTBEKRIVELSE                        | 4  |
| 2.1   | Lovgrunnlag                               | 4  |
| 2.2   | Begreper                                  | 4  |
| 2.3   | Bestilling                                | 5  |
| 2.4   | Metode                                    | 5  |
| 3     | NESBYEN KOMMUNE – HOVEDTREKK              | 7  |
| 3.1   | Befolkning                                | 7  |
| 3.2   | Kommunens organisering                    | 7  |
| 3.3   | Personell                                 | 9  |
| 3.4   | Kommuneøkonomi                            | 9  |
| 3.5   | Interkommunal virksomhet                  | 9  |
| 3.6   | Økonomiplan – kommunens utfordringer      | 10 |
| 3.6.1 | Administrasjon                            | 10 |
| 3.6.2 | Oppvekst og kultur                        | 10 |
| 3.6.3 | Helse og omsorg                           | 10 |
| 3.6.4 | Teknisk og brann                          | 10 |
| 4     | SIGNALER FRA POLITIKERE OG LEDERE         | 11 |
| 4.1   | Spørreundersøkelses resultater            | 11 |
| 4.2   | Kontrollutvalg                            | 11 |
| 4.3   | Rådmannens ledergruppe                    | 11 |
| 5     | VURDERING                                 | 12 |
| 5.1   | Oppvekst og kultur                        | 12 |
| 5.2   | Helse og omsorg                           | 12 |
| 5.3   | Teknisk sektor                            | 13 |
| 5.4   | Støttefunksjoner                          | 13 |
| 5.5   | Overordna styring                         | 14 |
| 5.6   | Interkommunalt samarbeid                  | 15 |
| 6     | KILDER                                    | 16 |
|       | VEDLEGG 1: SPØRREUNDERSØKELSES RESULTATER | 17 |

# 1 SAMMENDRAG – KONKLUSJON

## 1.1 Sammendrag

Kommunerevisjon IKS har med hjemmel i kommuneloven § 23 og på oppdrag fra kontrollutvalget utarbeidet risiko- og vesentlighetsvurdering for Nesbyen kommune. Formålet er å identifisere områder som er egnet for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Vurderingen danner grunnlag for kontrollutvalgets fireårige plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, som skal vedtas av kommunestyret i 2020. Kontrollutvalget bør gis fullmakt til å bestille årlige forvaltningsrevisjoner der også andre aktuelle temaer kan velges.

Nesbyen kommunes befolkning gikk ned med -0,5 % i 2017 og -0,8 % i 2018 – til 3 315 innbyggere per 1.1.2019. Kommunens ansatte (322 årsverk) dekker en rekke tjenesteområder. Kommunens netto driftsresultat gikk med underskudd på kr -3,6 mill. i 2017 og -5,7 mill. i 2018. Disposisjonsfondet beløper seg til kr 12,4 mill. Gjeldsgraden ligger på 63 % av driftsinntektene.

## 1.2 Konklusjon

Ut fra Kommunerevisjon IKS sin risiko- og vesentlighetsvurdering er følgende temaer/områder særlig aktuelle for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i Nesbyen kommune 2020–2023 (prioritert rekkefølge):

1. Økonomistyring av drift.
2. Ressurskrevende brukere.
3. Miljø og bærekraftig utvikling i lokalsamfunnet.
4. Kommunal informasjon og kommunikasjon.
5. Eierstyring av interkommunale selskaper.

## 1.3 Anbefaling

Kommunerevisjon IKS anbefaler Nesbyen kommune å vurdere følgende tiltak:

- a. Fra ovenstående liste velges temaer til plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020–2023.

Didrik Hjort  
daglig leder/oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

## 2 PROSJEKTBEKRIVELSE

### 2.1 Lovgrunnlag

*Lov om kommuner og fylkeskommuner* (kommuneloven, 2018) sier følgende i **§ 23-3 Forvaltningsrevisjon**: «Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet og virksomheten i kommunens eller fylkeskommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon. Planen skal vedtas av kommunestyret og fylkestinget selv. Kommunestyret og fylkestinget kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.»

Ny kommunelov sier videre følgende i **§ 23-4 Eierskapskontroll**: «Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens og fylkeskommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll. Planen skal vedtas av kommunestyret og fylkestinget selv. Kommunestyret og fylkestinget kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.»

Ny kommunelov erstatter titlene administrasjonssjef/rådmann med kommunedirektør. KS har endret navnet på sine rådmannsutvalg til kommunedirektørutvalg. Kommunestyret fastsetter tittelen på øverste administrative leder i kommunen.

### 2.2 Begreper

Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) sin *Veileder i forvaltningsrevisjon* (2016) påpeker (s. 23) at forvaltningsrevisjon er et vidt begrep: «Det kan være hensiktsmessig å skille mellom to hovedkategorier av tilnæringsmåter, nemlig:

- Resultatorientert forvaltningsrevisjon (Hensiktsmessighet/oppnåede resultater).
- Systemorientert forvaltningsrevisjon (Er det rutiner, og følges rutiner og lover).

Oftest vil en i en og samme forvaltningsrevisjon kombinere begge perspektivene.

I tillegg til de to hovedkategoriene som er omtalt ovenfor, forekommer det at revisor får i oppdrag å undersøke forhold knyttet til konkrete, uheldige eller uønskede hendelser. Dette kan kalles hendelsesbaserte undersøkelser. Formålet er gjerne å klarlegge og beskrive hva som faktisk har skjedd, og deretter å belyse eller forklare de utløsende faktorene eller plassere ansvar.»

Risiko defineres ofte som «konsekvens ganger sannsynlighet», der begge ledd kan bidra til at risikoen er høy. *Kontrollutvalgshåndboken* (Deloitte/Kommunaldepartementet, 2011, s. 78) definerer begrepene risiko og vesentlighet slik:

- **Risiko**: «Med risiko menes i denne sammenheng faren for at det kan forekomme avvik fra for eksempel regelverk, mål, vedtak og andre føringer som kommunen har satt for virksomheten. Risiko må vurderes innenfor alle kommunens tjenesteområder.»
- **Vesentlighet**: «For å kunne prioritere mellom områder i kommunen hvor det identifiseres risiko for avvik, må kontrollutvalget vurdere hvilke områder som er mest vesentlige. Det finnes ingen objektiv størrelse å vurdere vesentlighet opp mot. Kontrollutvalget må derfor skjønnsmessig vurdere de ulike områdene opp mot hverandre, og avgjøre hvilke de mener det er mest vesentlig å undersøke.»

Begrepene risiko og vesentlighet går noe over i hverandre. NKRFs *Veileder i risiko- og vesentlighetsvurdering* (2019) sier det slik (s. 25): «Dersom en har vurdert risikoen innen et gitt område til å være høy, samtidig som en vet at ledelsen ikke har iverksatt tiltak for å redusere risiko, og at det vil få stor negativ betydning dersom situasjonen blir en realitet, er det grunn til å vurdere området som vesentlig.»

Risiko- og vesentlighetsvurdering (tidligere kalt overordnet analyse) og plan for forvaltningsrevisjon for kommende fireårsperiode handler om å være føre var med forvaltningsrevisjon. Viktigheten av dette framgår av følgende eksempel: Tenk om Askøy kommune hadde gjennomført forvaltningsrevisjon av kvalitet i vannforsyningen for et par år siden! Mange smittetilfeller blant innbyggere og mye negativ medieomtale av kommunen kunne da ha vært unngått.

## 2.3 Bestilling

Nes kommunes kontrollutvalg vedtok 18.2.2019 (sak 2/2019) følgende: «Kontrollutvalget ber Kommune-revisjon IKS starte arbeidet med overordnet analyse for Nes kommune våren 2019, slik at sittende kontrollutvalg kan gi sine innspill til denne. Analysen utarbeides som grunnlag for Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon og selskapskontroll 2020–2023 som kontrollutvalget, som velges høsten 2019, skal legge frem.»<sup>1</sup>

## 2.4 Metode

NKRFs *Veileder i risiko- og vesentlighetsvurdering* påpeker (s. 9) at "lovteksten gir ingen konkrete føringer på hva en slik risiko- og vesentlighetsvurdering er, eller hvordan den skal gjennomføres, bortsett fra at hensikten er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon. Forskrift om kontrollutvalg og revisjon gir heller ikke nærmere føringer."<sup>2</sup>

Kommunerevisjon IKS baserer risiko- og vesentlighetsvurderingen især på følgende informasjonskilder:

- Nesbyen kommunes økonomiplan.
- Spørreundersøkelse til politikere og administrative ledere.
- Muntlige innspill fra kontrollutvalg (avgående og nytt) og rådmannens ledergruppe.
- Kommunerevisjons innsikt i kommunen basert på mangeårig forvaltnings- og regnskapsrevisjon.
- Statistisk sentralbyrås befolkningsstatistikk (inkludert befolkningsgrupper gjengitt i Kostra-statistikk, men omfattende bruk av Kostra-statistikk gjøres i forvaltningsrevisjon).
- Medieomtale av kommunen.

Økonomiplanen viser mange positive sider ved Nesbyen kommunes tjenester. I risiko- og vesentlighetsvurdering fokuserer vi imidlertid på utfordringer/forbedringsområder.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen vektlegger synspunkter fra kommunale aktører – de som «vet hvor skoen trykker». Politikere og lederes vurdering av risiko for avvik i tjenester er skjønnsmessig, men likevel en viktig pekepinn om kommunens forbedringsområder. Politikere med lang erfaring har en innsikt i kommunen som er nyttig for politikere som ble valgt ved kommunevalget 9.9.2019.

Kommunerevisjon IKS utarbeidet en e-postbasert spørreundersøkelse i programvaren Questback. Spørreundersøkelsen ble sendt til politikere (avgående kommunestyre og kontrollutvalg) og administrative ledere (rådmann, ledergruppe og avdelingsledere). 47 personer mottok undersøkelsen, hvorav 21 svarte (44,7 %). Over 50 % svar i spørreundersøkelser anses generelt å gi representative svar. Svarprosenten i dette tilfellet er noe lav. Utdypende kommentarer fra respondenter er også nyttige.

I vurderingen (kap. 5) klassifiseres tjenesteområder etter risiko og utdypes med vesentlighet. I konklusjonen (kap. 1) med forslag til temaer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll ses noen områder sammen. Forvaltningsrevisjon av interkommunalt samarbeid kan bli fellesprosjekter for flere kommuner.

<sup>1</sup> Nes kommune skiftet navn til Nesbyen kommune 1.1.2020. Begge navn benyttes i denne rapport, avhengig av kontekst.

<sup>2</sup> *Veileder i risiko- og vesentlighetsvurdering* (3.12.2019) legges til grunn for risiko- og vesentlighetsvurderingen, men ikke i all detalj, siden arbeidet var langt kommet da veilederen forelå.

Til utarbeiding av denne risiko- og vesentlighetsvurdering har det medgått ca. 50 timer – med følgende framdrift:

| <b>Dato:</b> | <b>Aktivitet:</b>   |
|--------------|---|
| 18.2.2019:   | Nes kommunes kontrollutvalg bestilte risiko- og vesentlighetsvurdering fra Kommunerevisjon IKS.   |
| 11.6.2019:   | Prosjektplan for gjennomføring av risiko- og vesentlighetsvurdering ble godkjent av fellesmøte for kontrollutvalg i Hallingdal i Gol kommunehus.                      |
| 31.8.2019:   | Spørreundersøkelse til politikere og administrative ledere (som ble sendt ut 14.8.2019) gjennomført.  |
| 26.8.2019:   | Kvalitetssikring av rapportutkast i Kommunerevisjon IKS.  |
| 2.9.2019:    | Resultater av spørreundersøkelse og risiko generelt drøftet med avgående kontrollutvalg.  |
| 9.12.2019:   | Risiko drøftet med rådmannens ledergruppe.  |
| 13.12. 2019: | Risiko drøftet med nytt kontrollutvalg. Kontrollutvalget bestilte plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll fra Kommunerevisjon IKS.                         |
| 17.2.2020:   | Risiko- og vesentlighetsvurdering og plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020–2023 behandles av kontrollutvalget. Planen innstilles til kommunestyret. |

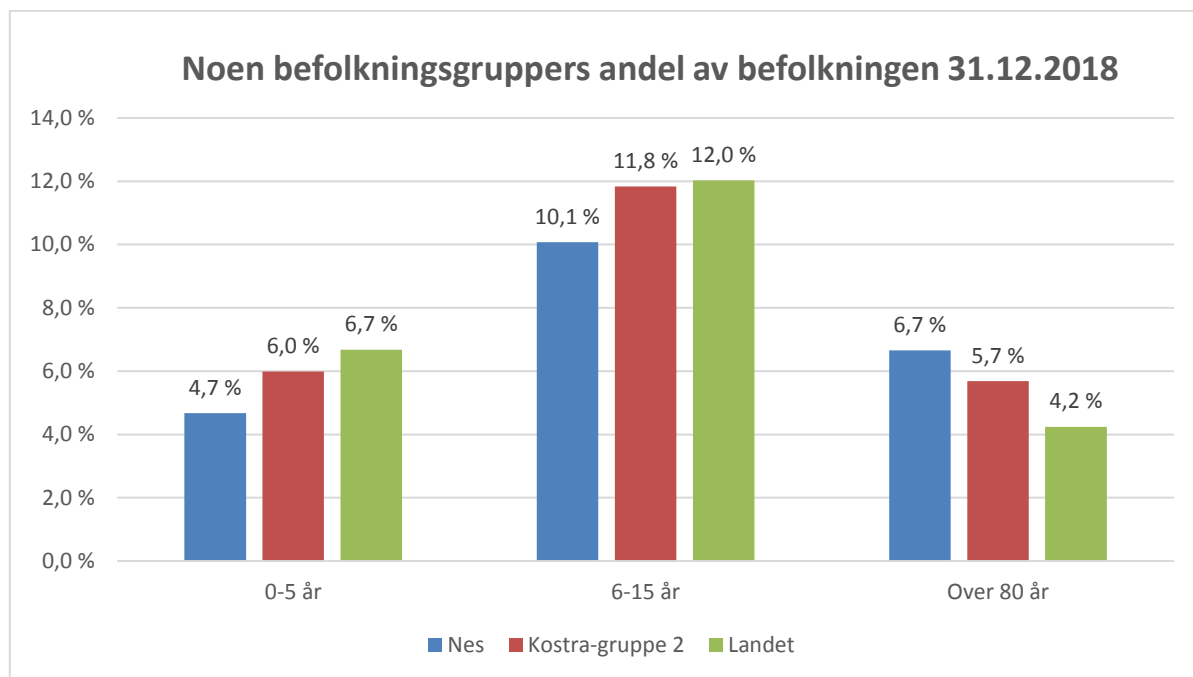
Revisor takker for godt samarbeid med Nesbyen kommune ved utarbeiding av risiko- og vesentlighetsvurderingen.

## 3 NESBYEN KOMMUNE – HOVEDTREKK

### 3.1 Befolkning

Nesbyen kommunes befolkning gikk ned med -0,5 % i 2017 og -0,8 % i 2018 – til 3 315 innbyggere per 1.1.2019. I tillegg til innbyggere kommer turister, herunder beboere i over 5 000 hytter/fritidsboliger, som også kan trenge helsetjenester mv.

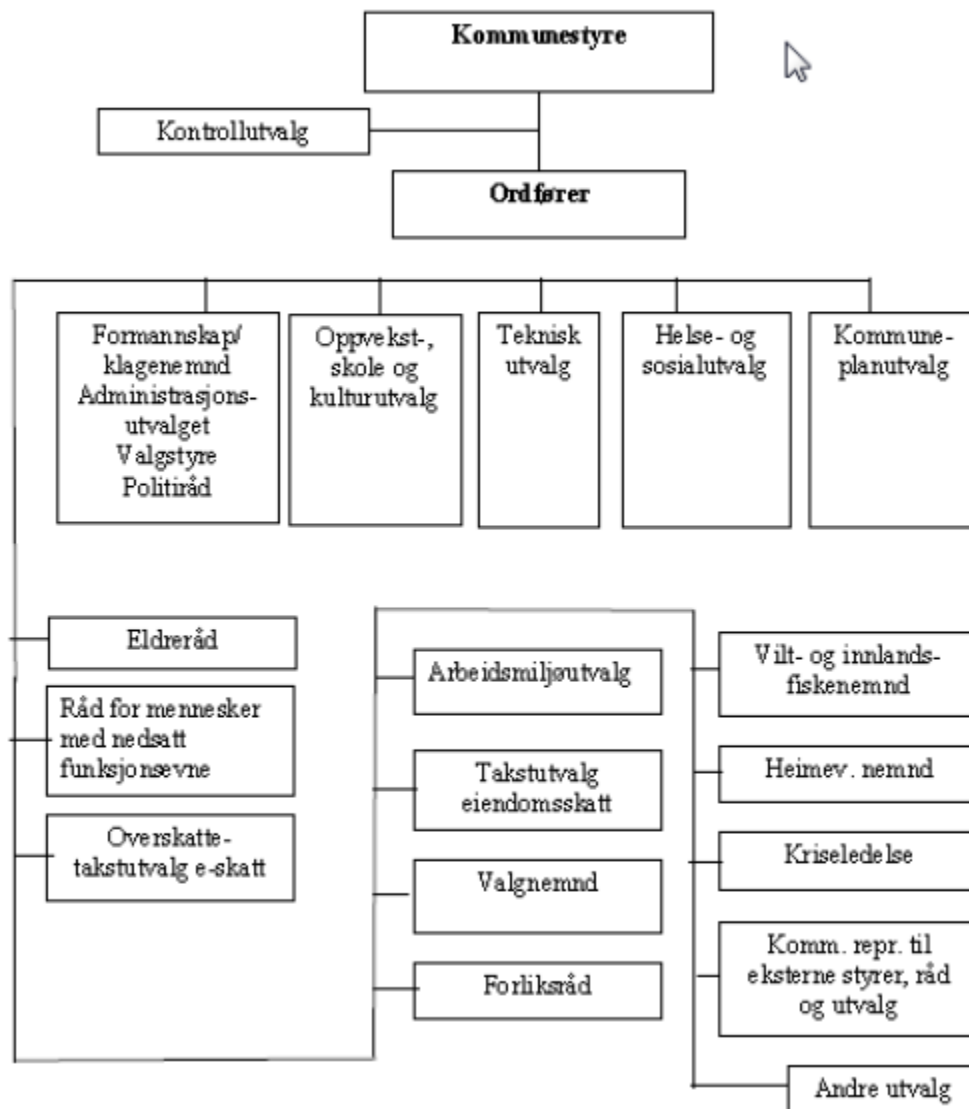
I forhold til Kostra-gruppe 2 (sammenliknbare kommuner) har Nesbyen lavere andel barn i barnehagealder og grunnskolealder og høyere andel innbyggere over 80 år:



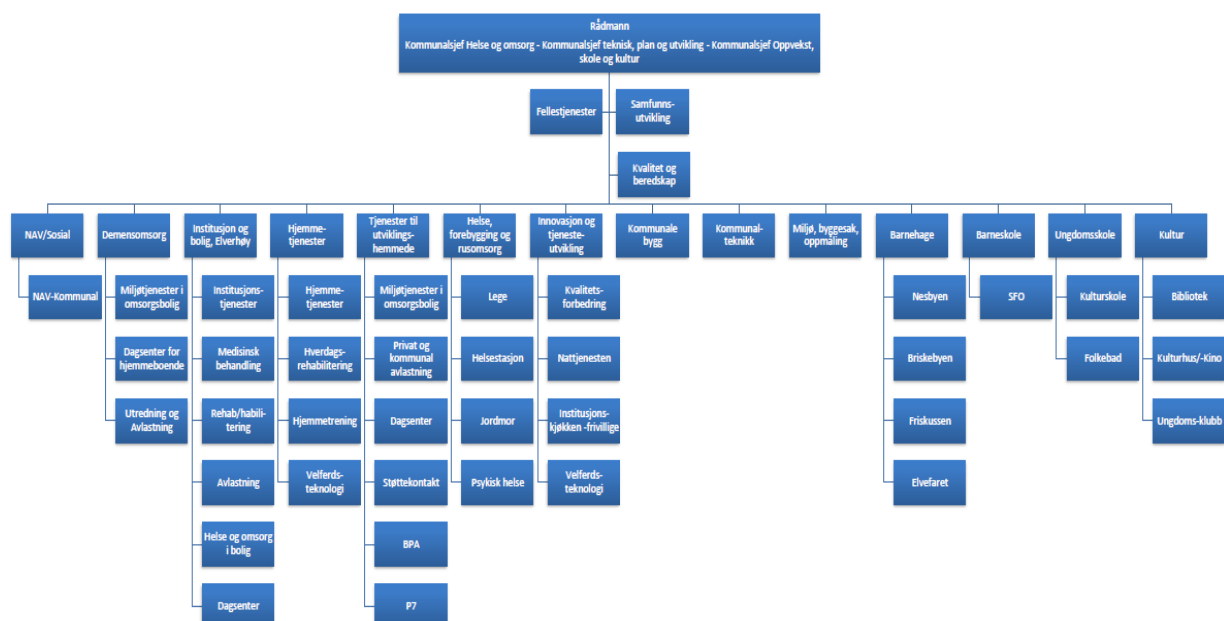
Kilde: Statistisk sentralbyrås Kostra-statistikk (<https://www.ssb.no/statbank/table/11805/tableViewLayout1/>).

### 3.2 Kommunens organisering

Nesbyen kommune har følgende politisk og administrativ organisering:



Politisk organisering. Kilde: *Politisk reglement*, 2018.



Administrativ organisering. Kilde: Nesbyen kommune. Org.kartet er under oppdatering.

Rådmannens ledergruppe består av syv personer: rådmann, økonomisjef, personalsjef, kommunalsjef oppvekst og kultur, kommunalsjef helse og omsorg, kommunalsjef samfunn og utvikling og beredskapsleder.

### 3.3 Personell

Nesbyen kommunes personell sank fra 331 årsverk i 2017 til 322 årsverk i 2018.

Kommunalt ansattes sykefravær steg fra 6,2 % i 2017 til 7,7 % i 2018.

### 3.4 Kommuneøkonomi

Nesbyen kommunes økonomiske hovedtall er som følger:

- **Driftsinntekter:** kr 345,1 mill. i 2017 og kr 361,4 mill. i 2018.
- **Netto driftsresultat:** kr -3,6 mill. (-1,1 %) i 2017 og kr -5,7 mill. (-1,6 %) i 2018. Netto driftsresultat bør ligge over 3 % av sum driftsinntekter. (Fylkesmannen anbefaler minimum 1,75 %.)
- **Investeringer i anleggsmidler:** kr 73,2 mill. i 2017 og kr 42,1 mill. i 2018.
- **Disposisjonsfond:** kr 12,5 mill. (3,6 %) per 31.12.2017 og kr 12,4 mill. (3,4 %) per 31.12.2018. Disposisjonsfond bør ligge over 10 % av sum driftsinntekter.
- **Langsiktig gjeld** (inkl. selvkostområdet og startlån, men eks. pensjonsforpliktelse): kr 206,9 mill. (57 %) per 31.12.2017 og kr 229,0 mill. (63 %) per 31.12.2018. Langsiktig gjeld bør utgjøre maksimum 75 % av sum driftsinntekter.

### 3.5 Interkommunal virksomhet

| NES KOMMUNES DELTAKELSE I INTERKOMMUNAL VIRKSOMHET 2019 | Nes' eierandel: | Kommentar:               |
|---|-----------------|--------------------------|
| <b>Aksjeselskap (AS):</b>                               |                 |                          |
| Hallingdal Kraftnett AS                                 | 16,94 %         |                          |
| Vinn AS Hallingdal                                      | 12 %            |                          |
| Nesbyen Turist- og Næringssservice AS                   | 30 %            |                          |
| Vardar AS   | 0,72 %          |                          |
| <b>Interkommunale selskap (IKS):</b>                    |                 |                          |
| Hallingdal Renovasjon IKS                               | 15,22 %         |                          |
| Kommunerevisjon IKS                                     | 8,33 %          |                          |
| PPT og OT i Nedre Hallingdal IKS                        | 20,96 %         | OT: Oppfølgingstjenesten |
| Interkommunalt arkiv Kongsberg IKS                      | 1,13 %          |                          |
| Kommunenes opplæringskontor i Buskerud IKS              |                 | Innbyggertall mv.        |
| Vestviken 110 IKS                                       | 0,7 %           |                          |
| Hallingdal brann- og redningstjeneste IKS               | 18,4 %          |                          |
| <b>§ 27/28-samarbeid:</b>                               |                 |                          |
| Skatteoppkreveren i Hallingdal (styret)                 | 1/6             | Vertskommune Gol         |
| IKT Hallingdal  | 1/6             | Vertskommune Gol         |
| Hallingdal Etablerersenter                              | 1/6             | Vertskommune Gol         |
| Regionrådet for Hallingdal                              | 1/6             | Vertskommune Ål          |
| Hallingdal barnevernteneste                             | 1/6             | Vertskommune Ål          |
| NAV Hallingdal  | 1/6             | Vertskommune Gol         |
| <b>Annet:</b>   |                 |                          |
| KLP (Kommunal Landspensjonskasse)                       |                 | Gjensidig selskap        |

Kilde: Eierskapsmelding Nes kommune, 2018.

## 3.6 Økonomiplan – kommunens utfordringer<sup>3</sup>

### 3.6.1 Administrasjon

«På grunn av endringer i kriteriedataene som gjelder Nes kommune innenfor inntektssystemet på grunn av vesentlige endringer i folketallet, er rammeforutsetningene for budsjettarbeidet for kommende år betydelig forverret. [...] I denne sammenheng må kommunens tjenesteomfang vurderes samtidig som det må skje en ytterligere effektivisering av kommunens drift» (s. 2).

«Nes kommune har over år hatt begrensa frie økonomiske reserver til å håndtere uforutsette hendelser samt å ha tilstrekkelig egenkapital ved investeringer. En utfordring framover er å styrke kommunens økonomiske reserver for på sikt å oppnå større handlefrihet. Utfordringen framover er å opprettholde et godt offentlig tjenestetilbud» (s. 16).

### 3.6.2 Oppvekst og kultur

«Framskriving ut fra dagens barnekull viser at vi kan få en markant nedgang fra skoleåret 2021/2022, dersom tilflyttingen ikke øker. Å redusere utflyttingen og å tiltrekke seg flere innbyggere er veldig viktig for å ha ei livskraftig bygd framover» (s. 19).

«Det er et økende antall barn i barnehagene som har rett til spesialpedagogiske tiltak i henhold til barnehageloven. Vi jobber kontinuerlig og iverksetter stadig nye tiltak for å gi tilpasset undervisning til alle elever, men en del elever har også rett til spesialundervisning. De har mange ulike lærevansker.»

«En stor del av de som kommer tilflyttende, har ikke norsk som sitt morsmål, og mange av dem kan ikke norsk i det hele tatt ved skolestart. 20 elever har rett på særskilt språkopplæring i 2018/2019, fordelt på alle klassetrinn.»

### 3.6.3 Helse og omsorg

Helsestasjonen (s. 25): «Samarbeide med oppvekst for å tilrettelegge for økt tilstedeværelse i barnehagen og skolen.»

«Kommunen skal styrke evnen til å utvikle nye tjenester, slik at kommunens innbyggere i større grad blir ressurs i eget liv, velferdsteknologi nyttiggjøres og hverdagsmestringen øker» (s. 26).

«Med den store satsingen på hjemmebasert omsorg kommunen har hatt siden 1990-talet, er Nes godt rustet til å møte utfordringene i planperioden til tross for knappe ressurser. [...] Vi ser at vi får flere brukere med store sammensatte behov under 67 år. Vi får økning av 'nye' eldregrupper som må planlegges inn i tjenestebildet. Dette dreier seg om mennesker med psykisk utviklingshemming, flere yngre med demens-diagnose, somatikk, rus og psykiatri, palliasjon og terminal pleie. Rekruttering av riktig og nødvendig kompetanse vil være en kontinuerlig prosess» (s. 27).

«For personer med utviklingshemming anslås det å være behov for etablering av nye samlokaliserte boliger med 4 enheter fram mot 2025. [...] Det er beregnet en økning av ressurskrevende brukere fram mot 2025.»

«Psykiske lidelser er en viktig årsak til helsetap gjennom livet, og angstlidelser og depressive lidelser er blant de sykdommene som gir mest helsetap i Norge» (s. 28).

### 3.6.4 Teknisk og brann

«2018 har vært et år med store investeringer innenfor helse med både nye boliger og dagsenter. Innen vann og avløp har det vært fokus på å iverksette langtidspaner for rehabilitering av ledningsnett, og omsette planer i detaljprosjektering og byggefase» (s. 35).

<sup>3</sup> Utdragene er fra Økonomiplan 2019–2022.

## 4 SIGNALER FRA POLITIKERE OG LEDERE

### 4.1 Spørreundersøkelses resultater

Svarene i revisors spørreundersøkelse til politikere og administrative ledere er gjengitt i vedlegg 1. Svarene er, sammen med økonomiplan og innspill fra kontrollutvalg og rådmannens ledergruppe, lagt til grunn for revisors skjønsmessige vurderinger (kap. 5).

### 4.2 Kontrollutvalg

Avgått kontrollutvalg (2016–2019) så vel som nytt kontrollutvalg (2020–2023) har gitt innspill, som er bakt inn i kap. 5 Vurdering. Nytt kontrollutvalg framhever kommunal informasjon og kommunikasjon, især svar på henvendelser, som et tema for forvaltningsrevisjon.

### 4.3 Rådmannens ledergruppe

Rådmannens ledergruppe har gitt innspill som er bakt inn i kap. 5 Vurdering.

## 5 VURDERING

Revisor vurderer samlet sett at tjenesteområdene har følgende risiko for svikt i tjenester:

### 5.1 Oppvekst og kultur

| Tjenesteområde:                                   | Risiko: | Vesentlighet, mulige problemstillinger:  |
|---|---------|--|
| Barnehager (kommunale og private):                | Lav     | Fire barnehager reduseres trolig til tre i 2021, pga. lavere barnetall.  |
| Grunnskoler:                                      | Lav     | Nes kommune har vært blant de 50 beste kommuner på grunnskole de siste fem år, ifølge Kommunebarometeret. Dette bekreftes i en konsulentrapport som ble behandlet av kommunestyret i september 2019. Basert på barnekull og flytting ligger det an til nedgang i elevtall fra 2021. Årsverk reduseres i grunnskolen. |
| Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT):            | Middels | Tilpasset opplæring til alle elever utvikles med stadig nye tiltak. En del elever med lærevansker har rett til spesialundervisning.<br>PPT og OT i Nedre Hallingdal IKS har hatt rekrutteringsutfordringer. Selskapet inkluderer Viken fylkeskommune, som skal gjennomgå organisering av PPT i 2020.                 |
| Helsestasjon/skolehelsetjeneste:                  | Lav     | Skolehelsetjenestens kontor på skolene holder åpent for elevene tre dager i uken.  |
| Barnevern:  | Middels | Hallingdal barnevernteneste omfatter seks kommuner med Ål som vertskommune. Kommunerevisjon IKS avga forvaltningsrevisjonsrapporten <i>Barnevern</i> i 2016.   |
| Kultur, idrett og friluftsliv:                    | Lav     |  |
| Tverrfaglig og forebyggende arbeid for barn/unge: | Lav     | Kommunens gode resultater i barnehage og skole tilsier godt forebyggende arbeid. Kommunen vil delta i det statlige programmet <i>Bedre tverrfaglig innsats</i> i 2020.   |

### 5.2 Helse og omsorg

| Tjenesteområde:                                 | Risiko: | Vesentlighet, mulige problemstillinger:   |
|---|---------|---|
| Kommunale helsetjenester (fastlege mv.):        | Lav     | Nesbyens fastleger yter gode tjenester. Også beboere i fritidsbolig trenger helsetjenester, især i høysesonger.   |
| Hjemmebaserte tjenester:                        | Middels | Nesbyen kommune har 89 omsorgsboliger, hvorav 75 boliger med heldøgns pleie (alle brukergrupper inkludert). Kommunen forventer flere brukere under 67 år med omfattende behov.  |
| Pleie/omsorg for eldre på institusjon/sykehjem: | Lav     | Kommunen har satset på omsorgsboliger siden 1990-tallet. Kommunen har 13 korttids-/rehabiliteringsplasser, men ingen langtidsplasser.   |
| Tjenester for demente:                          | Lav     | 27 omsorgsboliger er øremerket demente.   |
| Tjenester for psykisk utviklingshemmede:        | Middels | Antall ressurskrevende brukere øker fram til 2025, inkludert en relativt stor gruppe under 67 år, også unge. Tjenesten har mange deltidsstillinger og vikarer. Fire nye samlokaliserte boliger trengs for personer med utviklingshemming. |

|  |     |   |
|--|-----|---|
| Tjenester for mennesker med rus- og psykiatrilidelser: | Lav | Samhandlingsreformen har pålagt kommunene ansvar for mennesker med rus- og psykiatrilidelser (ROP-pasienter), inkludert betalingsplikt for utskrivningsklare pasienter. Nes har taklet betalingsplikten godt. Fact-team er under etablering mellom Vestre Viken HF og kommunene i Hallingdal, noe som styrker samhandlingen mellom spesialisthelsetjenesten og kommunene. |
| Sosialtjenester (økonomisk sosialhjelp mv):            | Lav | NAV Hallingdal ble i juni 2019 samlet på Gol kommunehus. Tilgjengelighet for brukerne er blitt lavere.  |
| Integrering av flyktninger:                            | Lav | Nes har ikke bosatt flyktninger siden 2017, men har noe familiegjenforening.  |

### 5.3 Teknisk sektor

| Tjenesteområde:                                   | Risiko: | Vesentlighet, mulige problemstillinger:   |
|---|---------|---|
| Arealplaner (kommuneplaner og reguleringsplaner): | Middels | Kommunen er noe på etterskudd i planarbeidet. Det er vanskelig for utbyggere i Nesbyen å komme med reguleringsplanforslag, sies det.  |
| Utbygging av infrastruktur for vann/avløp:        | Middels | Saneringsplan for vann- og avløpsnett for Nesbyen sentrum ble vedtatt i 2018. Fire anbud ble utlyst i desember 2019. Forpresjekt for renseanlegg (ca. kr 227 mill.) fremmes for kommunestyret i januar 2020. Renseanlegget skal detaljprosjekteres; bygging starter i 2022. Et vannverk har behov for rehabilitering. |
| Vedlikehold av kommunale veier:                   | Middels | Vedlikeholdsplan for kommunale veier ble vedtatt 2018. Investeringsbevilgningene følger ikke planens framdrift; vegvedlikeholdet ble noe redusert i 2019.   |
| Miljø/bærekraftig utvikling i lokalsamfunnet:     | Middels | Energi- og klimaplan (2010) bør oppdateres. Nesbyen Turist- og Næringssservice AS har miljøfokus.   |
| Brannberedskap/-forebygging:                      | Lav     |   |
| Eiendomsforvaltning av kommunale bygg:            | Middels | Kommunens bygningsmasse har vedlikeholdsetterslep. Budsjettmidler til bygningsvedlikehold ble noe redusert i 2019. Vedlikeholds- og enøk-plan for kommunens formålsbygg kommer i 2020.  |
| Byggesaksbehandling:                              | Middels | Byggesaksbehandling er underbemannet. Å rekruttere fagfolk er vanskelig.  |

### 5.4 Støttefunksjoner

| Tjenesteområde:                                | Risiko: | Vesentlighet, mulige problemstillinger:   |
|--|---------|---|
| Økonomistyring av drift:                       | Høy     | Nes kommune hadde negativt netto driftsresultat i 2017 (kr -3,6 mill.) og 2018 (kr -5,7 mill.). Kommunen risikerer å havne i Robek-registeret. Eiendomsskatt (3,5 promille) utvides til alle boliger, næring og fritidsboliger i 2020-2021. Nes har søkt mange statstilskudd/prosjektmidler, som kan bidra til høyt tjenestenivå. |
| Økonomistyring av investering og finansiering: | Høy     | Nes kommune har relativt lav gjeldsgrad (63 % av driftsinntekter per 31.12.2018), men netto lånegjeld ligger an til tredobling fra 2018 til 2021, ifølge økonomiplan. Kommunen har prioritert investeringsprosjektene strengt; det er nå et   |

|   |         |   |
|---|---------|---|
|   |         | opphøpet investeringsbehov, ifølge rådmannen. Store investeringer fremover er Embetsgarden (tinghus, kontor og bibliotek) og renseanlegg (selvkostområdet).   |
| Innkjøpsrutiner:                            | Lav     | Nes har aldri hatt klagesak for Klagenemnda for offentlige anskaffelser (Kofa). Ansatte har vært på kurs i <i>Lov om offentlige anskaffelser</i> . Kommunen kjøper tjenester av Innkjøpskontoret AS, Drammen. Kommunen deltar i interkommunale rammeavtaler på mange innkjøpsområder.                     |
| Personaladministrasjon (HR):                | Middels | Å rekruttere og beholde kompetansearbeidskraft er en utfordring. Helsearbeidere med høgskoleutdanning og lederbakgrunn er mangelpersonell. Nasjonale bemanningsnormer medfører at bykommunene "sluker lærere", men Nesbyens skolen har godt rennomé og får tak i lærere.                                  |
| Sykefraværsoppfølging:                      | Lav     | Nes kommunes sykefravær har økt fra 6,2 % i 2017 til 7,7 % i 2018 - og ligger an til å bli ca. 6,9 % i 2019. Nedgangen henger sammen med at sykefraværsoppfølging/-forebygging i større grad er lagt til personalsjefen.  |
| Arkivering, innsyn og svar på henvendelser: | Middels | Arkivering av e-poster i sak-/arkivsystem 360 er en utfordring, som det jobbes med. Henvendelser blir ofte ikke besvart, hevdes det. Noen politikere ønsker mange innsyn i kommunale dokumenter og får det, sier andre.   |
| Personvern:                                 | Middels | <i>Lov om behandling av personopplysninger</i> (personopplysningsloven), som trådte i kraft i 2018, innskjerper behandling av personopplysninger. Nes kommunes tilpasning er godt i gang, men ikke i mål. Kommunen har personvernombud (20 % stilling). Rådmannen gjennomgikk personvern i november 2019. |
| IKT-systemer:                               | Middels | Driftsstabiliteten er sårbar (jf. kø i nettet i uke 42 etter oppdatering av printere). Viktige oppgaver har blitt avbrutt, som gjennomføring av nasjonale prøver. Pålogging på kartsystemet kan ta 10 minutter.   |
| Informasjon/kommunikasjon med publikum:     | Middels | Hjemmesidene kan utvikles. Hallingdalskommuner har ikke chatterobot.  |

## 5.5 Overordna styring

| Tjenesteområde:                 | Risiko: | Vesentlighet, mulige problemstillinger:   |
|---------------------------------|---------|---|
| Samfunnssikkerhet og beredskap: | Middels | Kommuneplanen har satt som mål at beredskap og sikkerhet skal være et viktig moment i all samfunnsplanlegging.  |
| Etikk og tillit:                | Middels | Kjennskap/vennskap og inhabilitet kan være et problem i små lokalsamfunn. Folkevalgte i Nesbyen kommune har av og til flere hatter.   |
| Varslingsrutiner:               | Middels | Personalsjefene i Hallingdal samarbeidet om å utarbeide nye varslingsrutiner i 2019. Arbeidsmiljøloven er endret, så varslingsrutinene må oppdateres i 2020.<br>Det skal være trygt å varsle. Varsel kan sendes anonymt. Varsler går tjenestevei. Varslingsutvalg etableres ikke; rådmann/kontrollutvalg vurderer hvem som skal trekkes inn i saksbehandlingen. Varsler rapporteres til arbeidsmiljøutvalg årlig. Kommunen mottar få varsler. |

|  |         |  |
|--|---------|--|
|  |         | Kvalitetssystemet for avvik og varsling er lite brukervennlig og vurderes skiftet ut.  |
| Internkontroll:  | Middels | Ny kommunelov (§ 25-1) stiller mer presise krav til rådmannens internkontroll.   |
| Administrativ organisering og styring:   | Middels | Konfliktnivået blant politikere og mellom politikere og administrative ledere var høyt for et par år siden.<br>Medarbeiderundersøkelse (Tifaktor) ble gjennomført i 2017; total skår ble over 4 (5 er best). Ny undersøkelse gjennomføres i 2020. Kommunens administrative organisering vurderes av rådmannen. |
| Forsvarlig saksforberedelse til politiske organer:                                   | Lav     |  |
| Møterutiner for politiske organer (innkalling, habilitet, møtelukking, protokoller): | Middels | Politikere er bevisste på å erklære seg inhabile i kommunestyret mv.   |
| Iverksetting av politiske vedtak:  | Middels | Rådmannen rapporterer vedtaksiverksetting til politisk nivå.   |

## 5.6 Interkommunalt samarbeid

| <b>Tjenesteområde:</b>                   | <b>Risiko:</b> | <b>Vesentlighet, mulige problemstillinger:</b>   |
|--|----------------|--|
| Drift av interkommunale selskaper (IKS): | Middels        | Interkommunale selskaper må tilpasses ny kommunelov. Flere IKS-er kan være aktuelle for forvaltningsrevisjon.                  |
| Drift av annet interkommunalt samarbeid: | Middels        |  |
| Eierstyring av IKS-er mv.:               | Middels        | Nes kommunes eierskapsmelding (2018) ble delvis oppdatert i 2019. Politikere er opptatt av eierskap i Hallingdal kraftnett mv. |

## 6 KILDER

### **Lover og forskrifter<sup>4</sup>**

*Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), 2018.*

*Forskrift om kontrollutvalg og revisjon, 2019.*

### **Nasjonale veiledere mv.**

*Veileder i risiko- og vesentlighetsvurdering, Norges Kommunerevisorforbund (NKRF), 3.12.2019.*

*Veileder i forvaltningsrevisjon, NKRF, 2016.*

*Kontrollutvalgshåndboken, Deloitte/Kommunaldepartementet, 2. utg., 2015.*

*Statistisk sentralbyrås befolkningsstatistikk og Kostra-statistikk.*

### **Nesbyen kommune**

*Økonomiplan 2019–2022.*

*Årsregnskap og årsmelding.*

*Kommuneplanens arealdel, 2018.*

*Politisk reglement, 2018.*

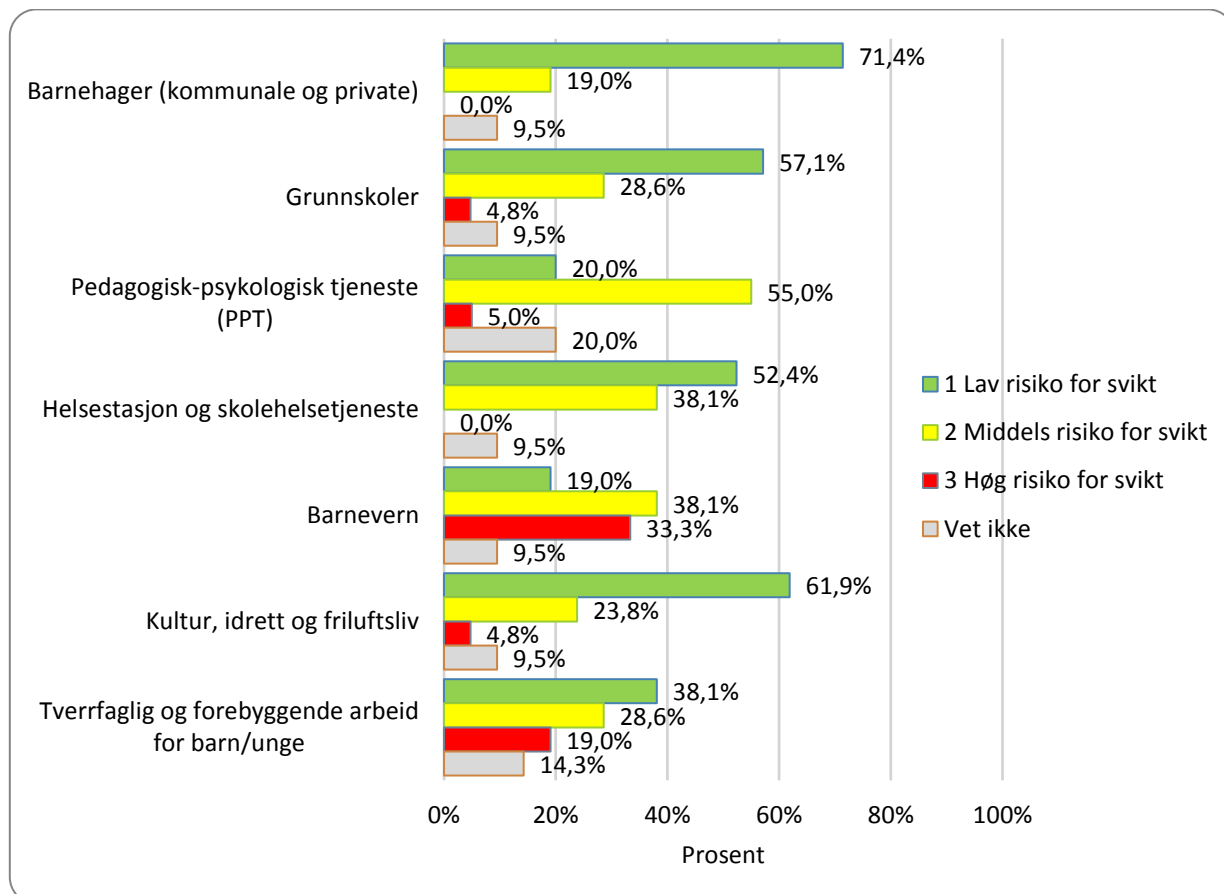
---

<sup>4</sup> Dokumenttitler gjengis med kursiv. Lovers korttitler er hentet fra Lovdata.no.

## VEDLEGG 1: SPØRREUNDERSØKELSES RESULTATER

Kommunerevisjon IKS har sendt en e-postbasert spørreundersøkelse (Questback) til politikere, det vil si avgående kommunestyre og kontrollutvalg, og administrative ledere, det vil si rådmannens ledergruppe og avdelingsledere. Spørreundersøkelsen ga følgende resultater.

### 1 Oppvekst og kultur – risiko for svikt i tjenester?



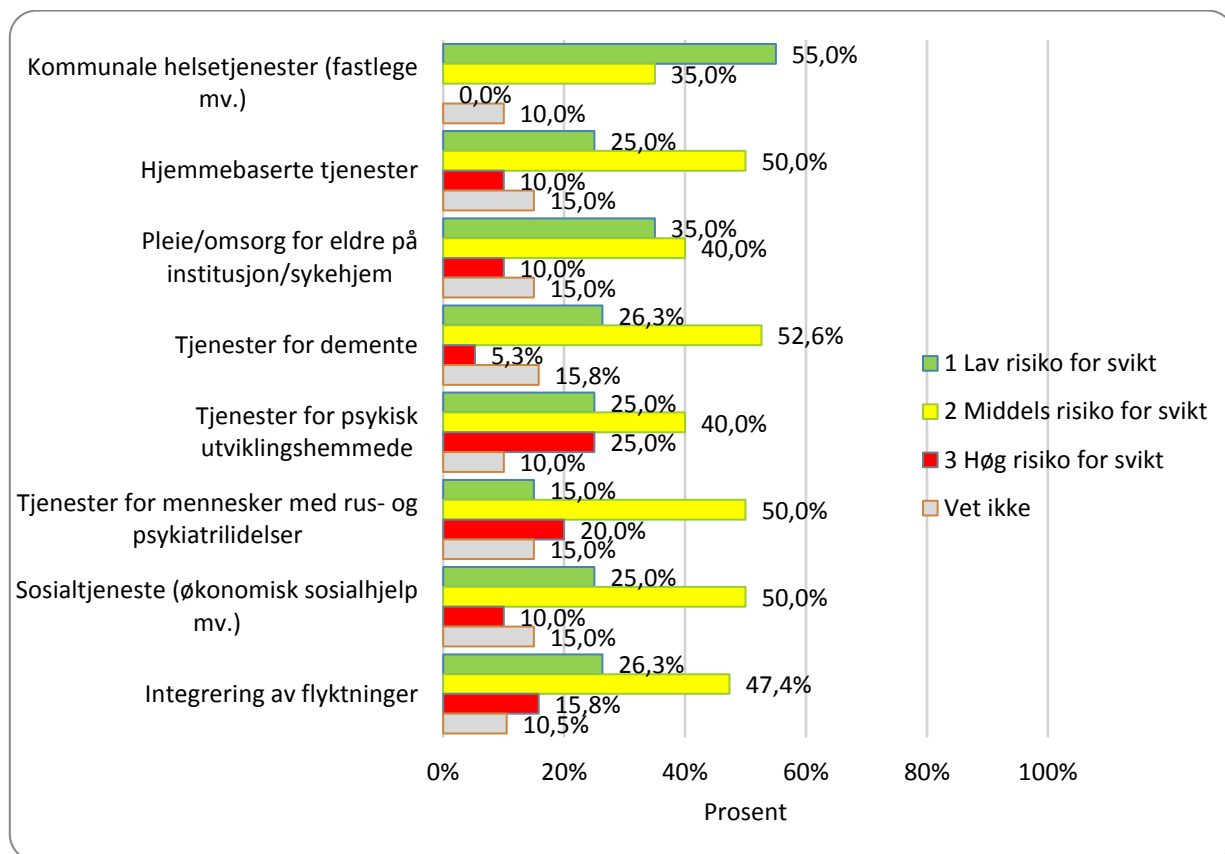
Kommunerevisjon IKS' Questback i august 2019 til politikere og administrative ledere i Nes kommune – resultater.

Respondenter utdypet med følgende kommentarer vedrørende oppvekst/kultur:<sup>5</sup>

- Som politiker får en for lite tilgang på informasjon rundt hvordan tjenesten flyter mellom de ansatte innenfor skole og oppvekst. En ser også lite rundt de tverrfaglige tjenestene. Det oppleves også som at skole jobber målrettet etter å få gode resultater knyttet til kommunebarometeret og da kanskje faller gjennom på andre områder som ikke måles like mye.
- Individets rettigheter/krenkelser.
- Risiko for svikt: Den største risikoen i min avdeling er at vi er altfor få ansatte og ikke har mulighet til å yte så god service som man ønsker. Regnestykket går bare ikke opp!

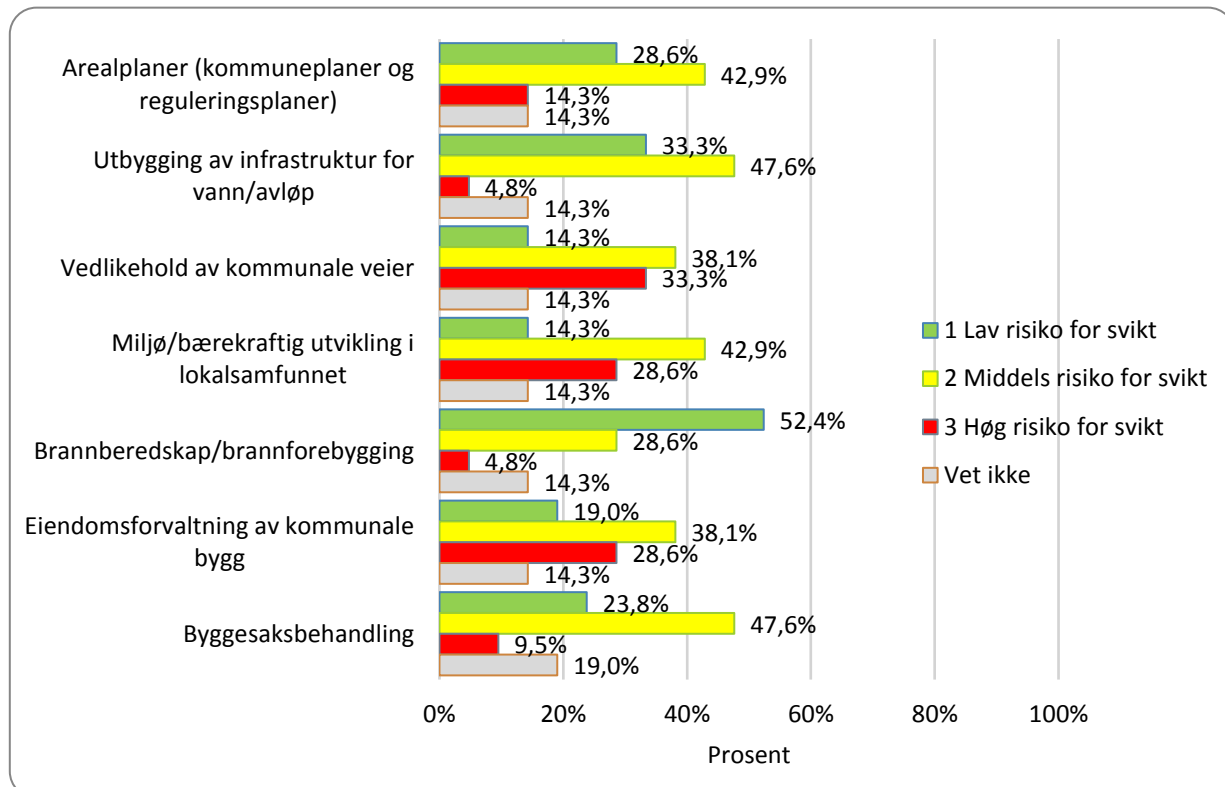
<sup>5</sup> Respondenters kommentarer kan være noe forkortet og omformulert, av hensyn til forståelighet og personvern.

## 2 Helse og omsorg – risiko for svikt i tjenester?



Kommunerevisjon IKS' Questback i august 2019 til politikere og administrative ledere i Nes kommune – resultater. Respondentene ga ingen kommentarer.

## 3 Teknisk sektor – risiko for svikt i tjenester?

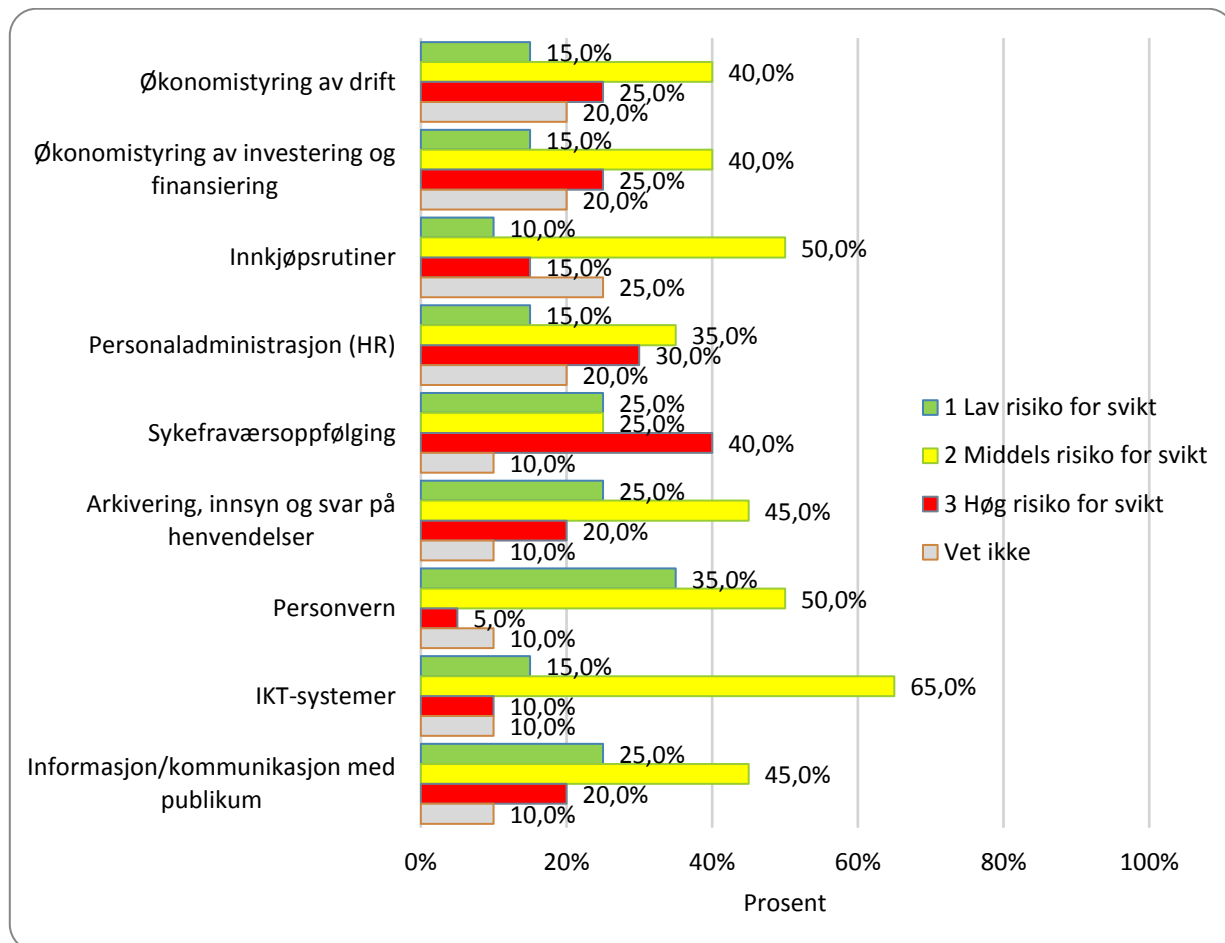


Kommunerevisjon IKS' Questback i august 2019 til politikere og administrative ledere i Nes kommune – resultater.

Respondent utdypet med følgende kommentar vedrørende tekniske tjenester:

- Det er for lavt fokus på miljø og bærekraft. De kommunale veger er i oppløsning, noe som skyldes underfinansiering av vedlikeholdet. Dette skyves på til stadighet.

#### 4 Støttefunksjoner – risiko for svikt i tjenester?

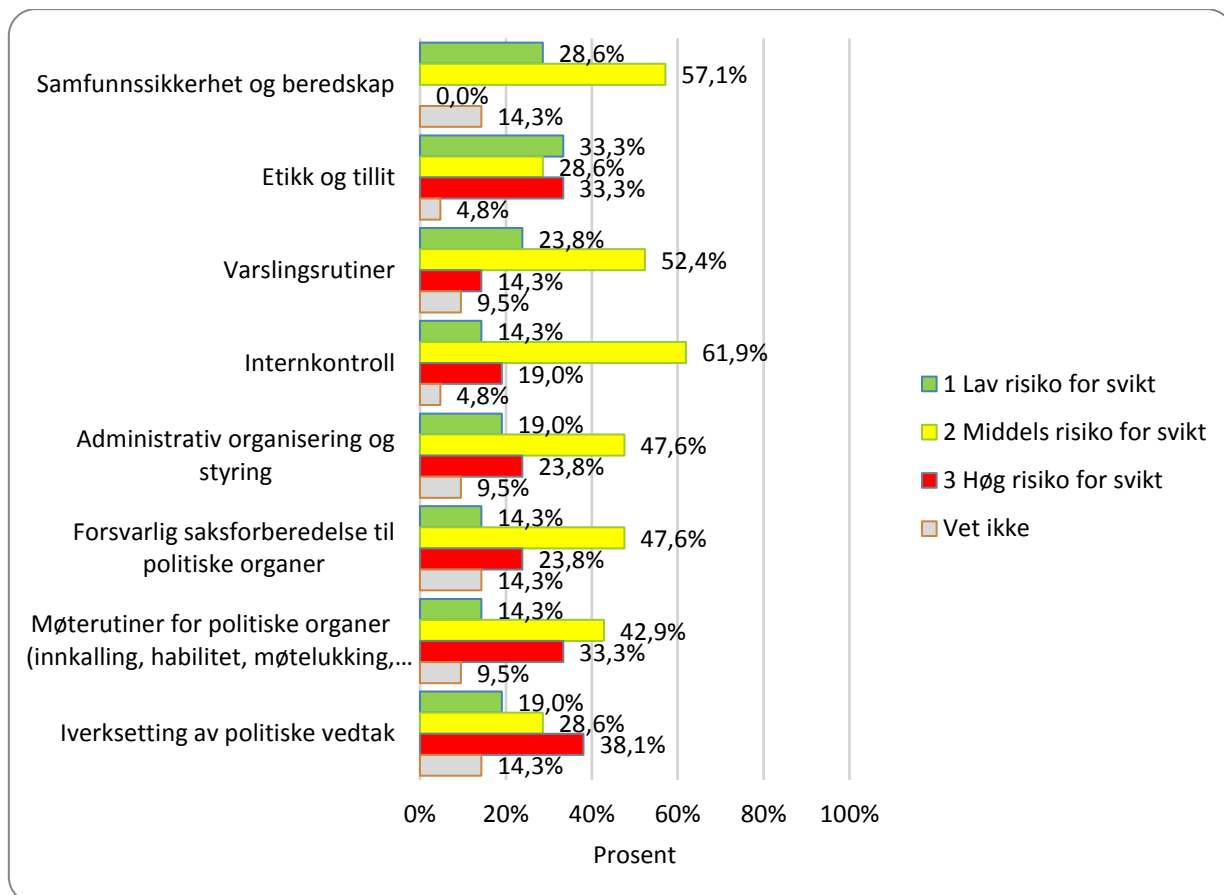


Kommunerevisjon IKS' Questback i august 2019 til politikere og administrative ledere i Nes kommune – resultater.

Respondenter utdypet med følgende kommentarer vedrørende støttefunksjoner:

- Innkjøpsrutiner følges noe svakt; svikt er bare et spørsmål om tid. HR-funksjonen med to årsverk følger opp 420 ansatte. Mellomledere har av og til for mange ansatte å følge opp, noe som kan gi sviktende oppfølging og høyt sykefravær.
- Bevilgning av penger til vedlikehold av veger og bygg er avgjørende for at tjenestene skal kunne opprettholdes.

## 5 Overordna styring – risiko for styringssvikt?

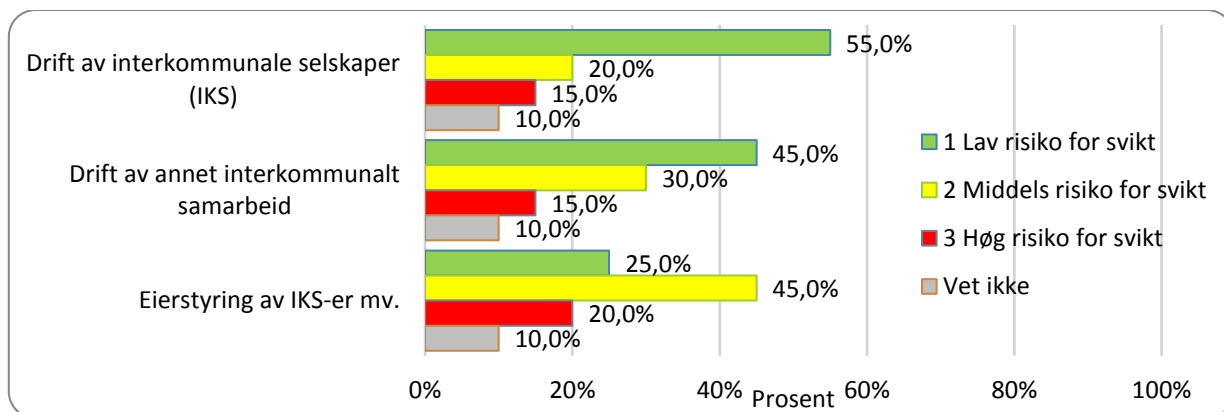


Kommunerevisjon IKS' Questback i august 2019 til politikere og administrative ledere i Nes kommune – resultater.

Respondenter utdypet med følgende kommentarer vedrørende risiko for styringssvikt:

- Etikk og tillit har mange slagsider i kommunen, og det er fare for ny svikt. Lite samfunn og lett tilgang på informasjon som kan lekke.
- Møterutiner politiske organer: Protokoller skrives ferdig etter møter, offentlige møter tas på epost, vara kalles ikke inn, svikt i mailsystemer. Lange møter (5-6 timer) på ettermiddager gir svak behandling av de siste saker.
- Lite samfunn – få politikere med mange hatter.
- Politiske vedtak blir liggende og følges ikke systematisk opp. Politisk ledelse har ikke kontroll på gjennomføringen.

## 6 Interkommunalt samarbeid – risiko for svikt i tjenester?



Kommunerevisjon IKS' Questback i august 2019 til politikere og administrative ledere i Nes kommune – resultater. Respondentene ga ingen kommentarer.