



Risikovurdering 2020-23

Forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll
Hjartdal kommune

Om Vestfold og Telemark revisjon IKS

Vestfold og Telemark revisjon IKS (VTR) er stifta i 2019 av fylkeskommunen og alle kommunane i Vestfold og Telemark fylke. Selskapet er ei vidareføring av Telemark kommunerevisjon IKS og Vestfold kommunerevisjon. VTR utfører revisjon og andre tenester for eigarane våre og andre kommunale/fylkeskommunale aktørar.

Dei tilsette i VTR har brei erfaring med eigarskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Vi har samfunnsfagleg, økonomisk og juridisk utdanning på mastergradsnivå, og god kompetanse innan offentleg forvalting.

Du kan lese meir på nettstaden vår www.vtrevisjon.no

Innhald

1	Innleiing.....	3
1.1	Korona og arbeid med analysen	3
1.2	Bakgrunn – bestilling frå kontrollutvalet	3
1.3	Kva er forvaltningsrevisjon	4
1.4	Kva er eigarskapskontroll?	4
1.5	Avtale om forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll	4
2	Om vurderinga av vesentleg risiko.....	5
3	Om Hjørtedal kommune.....	7
3.1	Forvaltningsrevisjon og eigarskapskontrollar 2016 -2019	10
4	Forvaltningsrevisjon.....	11
4.1	Lokaldemokrati	11
4.2	Kommunedirektøren si styring av verksemda	14
4.3	Tenesteyting – kvalitet, rettstryggleik og produktivitet	21
4.4	Utøving av mynde - kvalitet, rettstryggleik og produktivitet.....	38
4.5	Samfunnstryggleik og berekraft	42
5	Risikovurdering - eigarskap	45
5.1	Eigarskap i Hjørtedal kommune	45
5.2	Utøving av eigarskap - risiko	45
5.3	Forvaltningsrevisjon i selskap.....	47
6	Oppsummering	49
	Vedlegg: Oversikt over kva selskap kommunen har eigarinteresser i	53

1 Innleiing

1.1 Korona og arbeid med analysen

Koronapandemien vil påverke kommunane sin situasjon på mange måtar i tida framover, både økonomisk og når det gjeld behov for tenester. Det er vanskeleg å seie noko konkret om korleis dette vil slå ut nå, og vi har ikkje vurdert konsekvensane i denne rapporten. Men etterverknadene kan medføre endringar i risikobildet og kan endre behovet for forvaltningsrevisjon framover.

1.2 Bakgrunn – bestilling frå kontrollutvalet

Kontrollutvalet skal utarbeide planar for forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll, og sjå til at det blir utført forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll i kommunen.¹

- **Plan for forvaltningsrevisjon** skal vise på kva område det skal gjerast forvaltningsrevisjon. Planen skal dekke kommunen si verksemd. Ifølgje ny kommunelov skal planen også dekke verksemda i kommunen sine selskap.
- **Plan for eigarskapskontroll** skal vise kva eigarskapskontroller som skal gjerast. Planen skal dekke utøvinga av kommunen sitt eigarskap i dei selskapa kommunen har eigarinteresser i.

Kommunestyret sjølv skal vedta planane. Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalet å gjere endringar i planane.

Planane skal bygge på ei vurdering av kvar i kommunen si verksemd det er vesentleg risiko. Vurderinga skal også dekke eigarskap og verksemd i kommunen sine selskap. Føremålet med vurderingane er å finne ut kvar ein treng forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll mest.

Denne vurderinga er gjort av Vestfold og Telemark revisjon IKS (VTR) på oppdrag frå kontrollutvalet i Hjartdal kommune, jf. sak 16/19 og sak 17/19. Vurdering av behovet for forvaltningsrevisjon står i kapittel 4, og vurderinga knytt til eigarskap står i kapittel 5.

¹ Jf. kommuneloven §§ 23-2, 23-3 og 23-4.

1.3 Kva er forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon er ei av dei lovpålagde oppgåvene til kontrollutvalet.

Forvaltningsrevisjon er å gjere systematiske vurderingar av økonomi, produktivitet, regeletterleving, måloppnåing og verknader ut frå dei vedtaka kommunestyret eller fylkestinget har gjort, jf. kommunelova § 23-3. Undersøkingane er retta mot kommunen og mot dei selskapa kommunen eig. Forvaltningsrevisjon skal gjennomførast i samsvar med god kommunal revisjonsskikk.

Gjennom forvaltningsrevisjon kan kontrollutvalet:

- bidra til kommunen sin eigenkontroll
- peike på høve til auka produktivitet og måloppnåing
- få fram styringsinformasjon til dei som tek avgjerder for kommunen
- bidra til læring og forbetring i kommunen sin organisasjon og i kommunen sine selskap

1.4 Kva er eigarskapskontroll?

Eigarskapskontrollen handlar om å kontrollere om kommunen forvaltar eigarskapen sin i selskap i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyret eller fylkestinget sine vedtak og anerkjente prinsipp for eigarstyring.

Eigarskapskontroll skal gjennomførast i samsvar med god kommunal revisjonsskikk.

1.5 Avtale om forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll

Forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll er omtalt i selskapsavtalen for VTR IKS og blir regulert i avtale om revisjonstenester mellom Hjørdal kommune og VTR IKS.

Innanfor avtalen om revisjonstenester kan VTR levere ca. tre rapportar om forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll i Hjørdal kommune, fordelt over fire år. Talet på rapportar bygger på eit stipulert anslag, og vil variere med tema og innretning på undersøkingane.

Dersom kommunen ynskjer fleire eller meir omfattande forvaltningsrevisjonar eller eigarskapskontrollar, kan det avtalast særskilt.

2 Om vurderinga av vesentleg risiko

Vesentleg risiko

Risiko handlar om

- kva som kan gå gale,
- kor sannsynleg det er at noko går gale, og
- kva som er konsekvensen.

Vesentleg risiko i forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll vurderer ein ut frå kor alvorleg den enkelte risikofaktor/konsekvens er i høve til dei måla kommunen eller selskapet har.

Vi vurderer dette i lys av fleire perspektiv, mellom anna:

- kommunen sitt samfunnsoppdrag - omsynet til lokaldemokrati, politiske prioriteringar, innbyggardeltaking, tillit og berekraft
- omsynet til brukarane/innbyggjarane – tenesteyting og utøving av mynde som gjeld mange, eller som er svært viktig for dei det gjeld
- økonomiske interesser/økonomisk verknad/risiko

Planen for forvaltningsrevisjon skal dekke verksemda i kommunen, inkludert kommunale føretak, oppgåvefelleskap og vertskommuneordningar, samt verksemda i kommunen sine selskap.

Vi har tatt utgangspunkt i formålsparagrafen i kommunelova, kommunedirektøren sitt internkontrollansvar² og verkeområdet for forvaltningsrevisjon³. Vi fokuserer derfor på følgjande tema i analysen:

- Ligg forholda til rette for eit funksjonsdyktig folkestyre?
- Har kommunedirektøren tiltak for styring av verksemda og tryggande kontroll?
- Blir regelverk, rettstryggleik, kvalitet og effektivitet ivaretatt i utøving av mynde og tenesteyting?
- Legg kommunen til rette for ei berekraftig utvikling?

² Kommunelova §§ 1-1 og 31-3

³ Kommunelova § 23-3

- Skjer verksemda i kommunen sine selskap i tråd med gjeldande reglar og vedtak?

Plan for eigarskapskontroll skal vise korleis kontrollutvalet vil sjå til at det blir ført kontroll med forvaltninga av kommunen sine eigarinteresser i selskap mv.

Her vurderer vi om det er risiko for at eigarskapen ikkje er i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyret sine vedtak og akta prinsipp for eigarstyring.

Metode

For å kartlegge og vurdere risiko i Hjørdal kommune har vi nytta følgjande informasjon:

- relevant regelverk og nasjonale føringar for kommunane
- informasjon om organisering og internkontroll i kommunen
- årsmelding og styringsdokument som økonomiplan, kommuneplan m.m.
- kommunens eigarskapsmelding
- KOSTRA og annan statistikk
- overordna informasjon om selskap som kommunen har eigarinteresser i
- tilsynsverksemd retta mot kommunen og kommunen sine selskap
- annan dokumentasjon som gir grunnlag til å vurdere risiko

I KOSTRA-analysen brukar vi tal for perioden 2017 – 2018. I KOSTRA er kommunane gruppert ut frå størrelse, kostnader og inntekter. Hjørdal kommune er i kommunegruppe 5 som er små kommunar med høge bundne kostnader per innbyggjar og middels frie disponible inntekter. Vi samanliknar kommunen med kommunegruppa og landsgjennomsnittet utanom Oslo.

Vi byggjer også på revisjonen sine erfaringar og kunnskap om kommunen, og på tidlegare forvaltningsrevisjonar og eigarskapskontrollar. Kontrollutvalet frå førre valperiode har hatt høve til å kome med innspel til vurderinga, og vi har vore i kontakt med ordførar og rådmann. Vi har bedt om innspel frå formannskapet og utvalsleiarane i kommunen, og frå rådmannen si leiargruppe, og har fått innspel om forvaltningsrevisjon på plan og byggesak, vann og avløp, sjølvkost og internkontroll.

3 Om Hjarthdal kommune

Demografi

Ved utgangen av 3. kvartal 2019 hadde Hjarthdal kommune 1 579 innbyggere. Kommunen har hatt en befolkningsnedgang de siste tre årene og kommunen har en eldre befolkning enn landsgjennomsnittet. Kommune har både netto utflytting og fødselsunderskot. I Hjarthdal er det 76 % som har vidaregåande eller høgare utdanning i aldersgruppa 30 – 39 år, mot 77 % i Telemark og 81 % i landet.

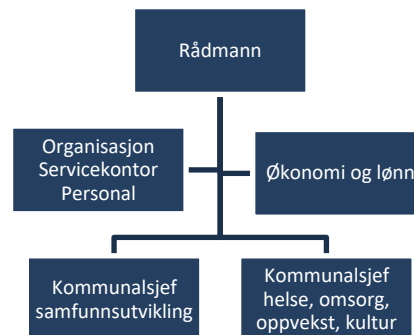
I Hjarthdal kommune er det tre bygdesamfunn; Sauland, Hjarthdal og Tuddal/Bondal. Det er elles spreidd busetting.

Kommunen sin organisasjon

Ved utgangen av 2019 hadde kommunen 237 tilsette fordelt på 148 årsverk. Kommunen har to kommunalsjefar, ein med ansvar for samfunnsutvikling og ein med ansvar for oppvekst, helse og omsorg.

Rådmannen har etablert eit rådmannsteam, som består av rådmann, dei to

kommunalsjefane, organisasjonssjef og økonomisjef. Organisasjonskartet er vist til høgre. Kommunalsjef samfunnsutvikling har ansvar for Drift og utbygging og fagområda skog, landbruk, næring, plan og byggesak, oppmåling mm. Kommunalsjef for helse, omsorg, oppvekst og kultur har også ansvar for NAV og flyktningtenesta.



Kommunen har mål og resultatstyring.

Kommunen rapporterer på sjukefråvær samla i årsmelding og handlingsplan og budsjett. Sjukefråværet for kommunen samla var i 2018 på 7 %, en nedgang frå 2017 da fråværet var 7,4%. Kommunen har eit mål om å ikkje ha eit sjukefråvær over 7,4%.

Hjarthdal kommune har samarbeid med Notodden på desse områda:

- Praktisk pedagogiske tenester
- Helsestasjons- og skolehelseteneste

- Brannvern og feiarteneste
- Vaksenopplæring
- Fallvilt

Ordningane er ikkje organisert som samarbeid etter kommunelova. I tillegg kjøper også Hjarthdal mellom anna fysioterapitenester frå Notodden.

Kommunen deltek i følgjande interkommunale oppgåvefelleskap og vertskommuneordningar:

- Kongsbergregionen - § 27-samarbeid.⁴ I tillegg til Hjarthdal, deltar kommunane Tinn, Notodden, Kongsberg, Rollag, Nore og Uvdal og Flesberg. Kommunane samarbeider om ulike prosjekter, digitalisering og innkjøp.
- Kongsbergregionen IKT - § 27-samarbeid.⁴ I tillegg til kommunane i Kongsbergregionen deltek Sigdal og Krødsherad. Notodden er kontorkommune
- IUA Telemark - § 27-samarbeid.⁴ Interkommunalt utval for akutt forureining for alle kommunane i Telemark.
- Barnevernteneste - vertskommunesamarbeid mellom Notodden og Hjarthdal – Notodden er vertskommune.
- Notodden interkommunale legevakt – felles legevakt for Notodden, Hjarthdal og Midt-Telemark, Notodden er vertskommune.
- Vertskommunesamarbeid om miljøhygieniske tenester mellom Hjarthdal, Notodden, Midt-Telemark og Nome, Notodden er vertskommune.

Økonomi

Kommunen har hatt ein stram økonomi over tid og har hatt ein svakare auke i dei frie inntektene enn både gjennomsnittskommunen i Noreg og kommunane i Telemark. Tabellen på neste side syner at kommunen i 2018 hadde lågare frie inntekter per innbyggjar enn snittet for eige kommunegruppe. Kraftinntekter gjer at kommunen har eit inntektsnivå over landsgjennomsnittet. For 2020 viser statsbudsjettet eit anslag på vekst i dei frie inntektene godt over gjennomsnittet for Hjarthdal. Dette har samband med ein veldig god skatteinntang i 2018, som ein føresett vi halde fram i 2020.

⁴ Organisasjonsformen er hjemlet i gammel kommunelov. Kommunene må etter gjeldende kommunelov § 31-2, omdanne § 27-samarbeid til enten interkommunale politiske råd eller interkommunale oppgåvefelleskap innan 4 år etter lovens ikrafttredelse.

Tabellen under syner også at kommunen i 2018 hadde eit mindreforbruk, noko kommunen også hadde i 2017. I 2018 var netto driftsresultat på 2,9 % av brutto driftsinntekter. Resultatet i 2017 var på 2,0 %. Over tid har likevel ikkje kommunen eit positivt driftsresultat i tråd med tilrådd driftsresultat på minimum 1,75%.

Kostra 2018	Hjartdal kommune	Gruppe-snitt	Lands-snitt*
Frie inntekter per innbygger	72 027	76503	55 124
Langsiktig gjeld ex pensjonsforpl. i % av brutto driftsinntekter	71,6	87,1	105,6
Fri egenkapital drift i % av brutto driftsinnt.	9,5	11,5	11,2
Årets mindre/meirforbruk i driftsrekneskapet i % av brutto driftsinntekter	2,4	2,0	1,2

SSB: KOSTRA nøkkeltall. * Landsgjennomsnitt utan Oslo

Lånegjelda i kommunen har auka kraftig dei siste åra som følgje av bygging av ny skole og nytt omsorgssenter i Sauland. Kommunen si netto lånegjeld er framleis lågare enn snittet for landet og eiga kommunegruppe. Det er likevel ikkje nokon av dei ein samanliknar seg med, som har sama auke som Hjartdal. Medan Hjartdals lånegjeld auka med 31,8 % frå 2016 til 2018, var auken i kommunegruppa på 7 % og landet sett under eitt 2,9 %. I tillegg til eiga lånegjeld har kommunen gitt Russmarken VA AS⁵ kommunal sjølvskyldnargaranti for utbygging av vatn og avlaup for fritidsbustader i Tuddal. Garantien var kr 222 millionar ved utgangen av 2018, medan selskapet då hadde tatt opp kr 186,9 millionar i lån. I k-sak 13/19 vedtok kommunestyret i Hjartdal å auke garantibeløpet med ytterlegare kr 77 millionar. Garantibeløpet er svært høgt for ein kommune på Hjartdal sin storleik, og er ein betydeleg risiko dersom prognosane for tilkoplingar ikkje blir oppfylt.

Utbygginga av vatn og avlaup i Tuddal er eit stort og omfattande investeringsprosjekt, som krev tett oppfølging. Det vil vere risiko knytt til at selskapet ikkje har ressursar til å følgje dette opp.

⁵ Russmarken VA AS er eit heileigd kommunalt selskap som kommunen eig åleine.

Kommunen fekk nytt økonomireglement hausten 2019. Samla sett er revisjonen sitt inntrykk at rutinane på økonomi i hovudsak er tilfredsstillande ivaretekne.

Ved inngangen til 2019 hadde kommunen eit disposisjonsfond på 9,5 % av brutto driftsinntekter, så er noko lågare enn målet på 10 %. Teknisk berekningsutval har ein tilråding om at kommunen bør ha disponible midlar på 5 – 10 % av driftsinntektene for å ha eit godt handlingsrom.

Eigarskap - verksemd organisert i egne rettssubjekt

Hjørtedal kommune eig selskap aleine og saman med andre. Størst eigardel har kommunen i følgjande selskap:

- Russmarken VA AS (100%)
- Sauland Kraftverk AS (14,35%)
- Kulturlandskapsenteret i Telemark AS (13,61%)
- IRMAT AS (7,2%)
- Vest-Telemark Næringsbygg AS (6,05%)

Oversikt over kommunen sitt samla eigarskap står i vedlegget.

3.1 Forvaltningsrevisjon og eigarskapskontrollar 2016 -2019

Desse forvaltningsrevisjonane og eigarskapskontrollane er gjennomført i perioden 2016-2019:

- Arkiv og dokumenthandtering
- Russmarken VA AS (forvaltningsrevisjon i selskap)
- VA-utbygging i Tuddal

4 Forvaltningsrevisjon

4.1 Lokaldemokrati

4.1.1 Openheit og innsyn

Openheit og innsyn er sentrale føresetnader for eit fungerande demokrati.

Offentleglova om dokumentinnsyn og reglane i kommunelova om offentlege møte skal legge til rette for at kommunen si verksemd er open og gjennomsiiktig. På den måten blir informasjons- og ytringsfridomen, den demokratiske deltaking, tilliten til kommunen og ålmenta sin kontroll styrka.

I ny kommunelov er møteprinsippet skjerpa, ved at det er presisert kva som er eit folkevalt organ og kva for organ som kan opprettast. Kommunestyret skal vedta eit reglement for verkeområde, verksemd og sakshandsaming i folkevalde organ. Kommunestyret vedtok i 2016 reglement for kommunestyre og utval, og skal vedta nytt reglement i 2020. Alle politiske møte er gjort kjent på kommunens heimeside. Der ligg også møteplan og sakspapir knytt til dei ulike møta, men enkelte vedlegg til politiske saker er ikkje tilgjengeleg elektronisk. Kommunestyremøta blir filma med webkamera og det er mogleg for publikum å følgje møta direkte på internett, eller hente opp opptak av tidlegare møte.

Kommunen har postlister med søkefunksjon på eiga heimeside. For kvar sak er det lenke der ein kan be om innsyn via e-post. Ulike dokument som årsmeldingar, planar og rapportar er tilgjengelege på heimesida. Noko av informasjonen på heimesida er ikkje oppdatert. Kommunen skal få nye heimesider i 2020. Det å sikre god informasjon på heimesidene til ein kommune er eit viktig tiltak for å sikre openheit og innsyn, og ny heimeside kan bidra til at informasjonen blir betre.

I 2018 utarbeida Norsk Presseforbund ein indeks på openheit i kommunane på bakgrunn av mellom anna informasjon på heimesidene og handtering av innsynskrav. Hjartdal kommune fekk 21 av 30,5 moglege poeng, som var beste resultat i Vestfold og Telemark.

Det å sikre god informasjon og openheit og innsyn er vesentleg for demokratiet, og eit område med generell risiko i kommunane. Hjartdal kommune har nokre tiltak som kan bidra til å redusere denne risikoen.

4.1.2 Saksutgreiing og gjennomføring av kommunestyret sine vedtak

Rådmannen har ansvar for at saker til folkevalde organ er forsvarleg utgreidde, og at vedtak blir gjennomført utan ugrunna opphald. Saksutgreiinga skal gi eit faktisk og rettsleg grunnlag for å treffe vedtak. Dersom rådmannen blir merksam på faktiske eller rettslege forhold som har sentral verknad for iverksetjinga av vedtaket, skal han seie frå om det på ein eigna måte.

Hjartdal kommune nyttar det elektroniske sak- og arkivsystemet Elements. Hjartdal var pilotkommune for innføringa av systemet blant kommunane i Kongsbergregionen og tok systemet i bruk i 2018. Kommunen har opplevd at systemet har hatt «barne-sjukdomar». Kommunen har ifølgje rådmannen rutine for saksbehandling og system for kvalitetssikring av saker, der både kommunalsjef og rådmann får saker til gjennomsyn. Både rådmann og ordførar viser til at kommunen er liten og derfor manglar spisskompetanse på fleire område, kanskje særleg juridisk. Kommunen leiger inn kompetanse, mellom anna frå KS. Kommunen har mal for politiske saker i sak- og arkivsystemet. Rådmann opplyser at malen ikkje har stikkord som gir rettleiing for kva som skal med i dei ulike delane i saksframlegget. Kommunen har hatt skifte av både rådmann og kommunalsjefar relativt nyleg. Det at heile toppleiinga har blitt skifta ut på kort tid, gjer at leiinga har mindre erfaringskompetanse frå kommunen, noko som i ein overgangsfase kan gi utfordringar i arbeidet med saksutgreiing. I tillegg kan det at kommunalsjef for oppvekst, helse og omsorg har eit stort saksfelt, ha betydning for kapasiteten på sakshandsaming.

Både i tertialrapportering og årsmelding blir det rapportert på oppfølging av mål og tiltak i handlingsplanen. Utover det er det ikkje noko system som sikrar rapportering til politisk nivå på andre politiske vedtak. Det er rutine for at sakshandsamar skal få informasjon om politiske vedtak dei har ansvar for å følgje opp, men kommunen har foreløpig ikkje eit enkelt system som syner at vedtaka faktiske er følgt opp.

Det å sikre god kvalitet på saksutgreiing og gjennomføring av politiske vedtak, er eit område med generelle risiko, der også Hjartdal kommune kan ha nokre utfordringar både på kompetanse og kapasitet. Kommunen er merksam på dette og har tiltak for kvalitetssikring, samt at dei søker å leige inn kompetanse.

Kommunen har hatt forvaltningsrevisjon av saksutgreiing for VA utbygging i Tuddal, som avdekka manglar i saksutgreiing.

4.1.3 Budsjettering og rapportering

Kommunane skal forvalte økonomien på ein slik måte at den økonomiske handlekrafta blir ivareteke over tid. Det skal utarbeidast samordna og realistiske planar for egen verksemd, økonomi og for lokalsamfunnets utvikling.

Kommunestyret skal vedta årsbudsjett og økonomiplan for dei neste fire åra. Økonomiplanen skal vise korleis langsiktige utfordringar, mål og strategiar i kommunale og regionale planer skal bli følgt opp. Økonomiplanen og årsbudsjettet skal vise kommunestyrets prioriteringar og bevillingar og dei måla og premissene som økonomiplan og årsbudsjett bygger på. Økonomiplanen og årsbudsjettet skal vere i balanse og vere realistiske, fullstendige og oversiktlege. Årsbudsjettet er bindande. Økonomiplanen kan inngå i eller utgjere kommuneplanens handlingsdel.

Rådmannen legg kvart år fram kommuneplanens handlingsdel som inneheld økonomiplan for fireårsperioden og årsbudsjett for det kommande året. Dokumentet blir handsama i kommunestyret i desember kvart år. Dokumentet omfattar status og kommentarar på mål og satsingsområda i kommuneplanen sin samfunnsdel og økonomiplan som beskriv situasjonen i økonomien generelt og i Hjartdal spesielt og status for dei økonomiske måla til kommunen.

Hjartdal kommune har til nå rapportert to gonger i året, for 1. og 2. tertial med informasjon om status på økonomi, organisasjon og oppfølging av vedtak som er fatta i kommunestyret, i tillegg til årsmelding og rekneskap. Dette er i tråd med minimumskravet til rapportering i kommunelova. Kommunestyret har vedteke rapportering kvart kvartal frå 2020. I både kommuneplanens handlingsdel og rapportane er det nytta skjema med fargekoder som seier korleis ein ligg an i høve til målsettingane på dei ulike områda. Det er kommentarar til alle områda, men lite informasjon om tenestene elles.

Ordførar meiner at dei får god informasjon i budsjettdokument og rapportering, men har opplevd at noko informasjon har kome så vidt seint at politikarane har mista handlingsrom. Det er ein viktig årsak til at dei har vedteke å gå frå tertial til kvartalsrapportering.

4.1.4 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Openheit og innsyn	Informasjon frå kommunen og handtering av innsynskrav.	Middels/låg	Vesentleg for demokrati og tillit.
Saksutgreiing og gjennomføring av kommunestyrets vedtak	Systemundersøking av tiltak og praksis for saksutgreiing og gjennomføring av kommunestyrets vedtak	Middels	Vesentleg for politikaranes styring

4.2 Kommunedirektøren si styring av verksemda

4.2.1 Internkontroll

Kommunedirektøren skal sjå til at administrasjonen er under «betryggende kontroll», jf. kommunelova § 31-3. I årsmeldinga skal kommunen gjere greie for tiltak som er sett i verk og tiltak som er planlagt for å sikre kontroll med verksemda. Eit nytt krav er at kommunedirektøren minst ein gong i året skal rapportere til kommunestyret og fylkestinget om resultat frå statleg tilsyn.

Det er krav om internkontroll på en rekke særlovsområde, både sektorovergripande og for dei ulike tenesteområda i kommunen, til dømes arbeidsmiljølova, personopplysningslova, opplæringslova, barnevernlova, helse- og omsorgstenestelova og sosialtenestelova. Revisjon av kommunen sin rekneskap syner at rutinane er tilfredsstillande ivaretekne, med unntak av reiserekningar. Kommunestyret vedtok nytt økonomireglement i desember 2019.

Kommunen nyttar Compilo kvalitetssystem på alle tenesteområda, eit system som dei har gjennom samarbeidet i Kongsbergregionen. Kommunen har nyleg fått på plass eit overordna internkontrollsystem, som omfattar eit elektronisk avvikssystem. Ifølgje rådmannen jobbar dei nå med å få gode rapporteringsrutinar på arbeidet med internkontroll ute i organisasjonen. Det er ikkje rapportering på avvik til politisk nivå. Kommunen har omtale av gjennomførte tilsyn, internkontroll og arbeid med analyse av risiko og sårbarheit i årsmeldinga.

Kommunen nyttar KF Delegeringsreglement som er ein digital løysing for å delegerer mynde, der systemet sikrar oppdatert lovgrunnlag. Kommunestyrets handsaming av reglementet kjem ikkje fram av reglementet. Kommunen bør sikre at det kjem fram av reglementet og vurdere om det er behov for fleire lokale tilpassingar.

Vi har fått innspel på internkontroll og kvalitetssystem som eit tema for forvaltningsrevisjon. Det har ikkje vore forvaltningsrevisjon på dette tidlegare i kommunen. Arbeid med å sikre god internkontroll er eit område med generell risiko i kommunane, og det er vesentleg for styring og tenesteyting. Det at Hjartdal nyleg har fått på plass eit overordna system, gjer at det kan vere aktuelt mot slutten av perioden å undersøke korleis arbeidet med internkontroll blir følgt opp ute i verksemdene. Det er naturleg å velje ut eit område eller nokre verksemdar for å sjå nærare på til dømes arbeid med å melde og følgje opp avvik.

4.2.2 Etikk og varslings

Eit av formåla med kommunelova er å bidra til å skape tillit til kommunen. I årsmeldinga skal kommunen gjere greie for tiltak som er planlagt og gjennomført for å sikre ein høg etisk standard. KS og Transparency International Norge (TI) rår til at kommunar, kommunale føretak og kommunalt eigde selskap har etiske retningslinjer for tilsette og folkevalde, og at retningslinjene bør vere handsama av kommunestyret.

Arbeidstakarar har rett og til dels plikt til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Kommunen som arbeidsgivar skal lage rutinar for varslings av kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Krava til rutinar og handtering av varslingsaker er endra med verknad frå 1.1.2020.

Ein god ytringskultur og gode rutinar for varslings er viktige føresetnader for lokaldemokratiet. Det er derfor viktig at kommunane legg til rette så tilsette opplever at det er trygt å ytre seg kritisk om forhold i eiga verksemd.

Hjartdal kommune sine etiske retningslinjer er gamle og rådmannen har sett behov for å revidere dei, men opplyser at det ikkje har vore ressursar til å sette i gang ein slik prosess til no. Rådmannen opplyser i at det likevel blir arbeidd godt med etikk i organisasjonen og at fleire av einingane drøftar regelmessig etiske dilemma.

Kommunen har varslingsrutinar som er ifølgje rådmannen er oppdatert i 2019. Vi har ikkje sett om dei er oppdatert i tråd med krava som gjeld frå 01.01.20.

Det har ikkje vore forvaltningsrevisjon av arbeidet med etikk og varsling i kommunen. Sjølv om rådmannen opplyser at det blir arbeidd godt med etikk i organisasjonen, meiner vi det er uheldig at kommunen over tid ikkje har hatt ressursar til å få revidert eigne etiske retningslinjer. Det er risiko for at arbeid med etikk ikkje blir prioritert i tilstrekkeleg grad. Manglande arbeid med etikk kan gi svekka omdømme og tapt tillit til kommunen. Avvik knytt til etikk kan også føre til dårleg sakshandsaming og dårleg kvalitet i tenesteytinga.

4.2.3 Arkiv og dokumentasjon

Kommunar og offentlege organ har ansvar for å dokumentere sin eigen aktivitet, både i eit kortsiktig og eit langsiktig perspektiv. Ein postjournal og ei arkivordning av god kvalitet, er viktige føresetnader for openheit, demokratisk aktivitet, forskning og kulturell verksemd.

Hjørdal kommune hadde forvaltningsrevisjon av arbeidet med arkiv og dokumenthandtering i 2017. Den synte at kommunen oppfylte ein del av dei formelle krava til arkivtenesta, men den avdekkja også manglar. Kommunen fekk tilråding om å få ein oppdatert arkivplan, opplæringstiltak slik at tilsette får auka kompetanse om journalføring og arkivdanning, treffe tiltak for å sikre at dokument blir registrert i saks- og arkivsystemet og at det blir enklare å finne dokument/saker.

4.2.4 Informasjonstryggleik

Informasjonstryggleik gjeld alle tiltak som sikrar konfidensialitet, integritet og tilgang til informasjon og IT-system, det vil seie alt som gjer at det blir gitt korrekt informasjon til dei rette menneska til rett tid.

Personopplysningslova gjennomfører EUs personvernforordning (GDPR) i norsk rett og stiller krav om tilfredsstillande informasjonstryggleik ved handsaming av personopplysningar. Kommunane skal dokumentere internkontrollen. Kommunen skal ha ei komplett oversikt over alle personopplysningar som kommunen handsamar, både innan dei ulike tenesteområda og internt med kommunen sine tilsette og politikarar. Basert på desse oversiktene skal kommunen vurdere risiko og opprette rutinar og eit

aktivt system for avvikshandtering. Kommunen skal ha databehandlaravtalar med alle som handsamar personopplysningar på vegne av kommunen, f.eks. leverandørar av IT-system. Kommunane skal gjennomføre og dokumentere opplæring av alle tilsette innan personvern og informasjonstryggleik.

Kommunane i Kongsbergregionen samarbeider om IT-tenester. Kommunane har etablert ei rekke felles IKT-løysingar og dei har etablert eit felles samarbeidsorgan SuksIT som koordinerer og planlegg kommunane sitt digitaliseringsarbeid. Dei har utarbeidd ein felles digitaliseringsstrategi for 2019 – 2023 og ein tiltaksplan for 2020 – 2023. Arbeid med personvern og informasjonstryggleik er del av dette arbeidet. Kommunane i regionen har felles personvernombod og lokale personvernombod som har eit felles nettverk. Alle tilsette i Hjørdal skal gjennom opplæring (e-læring) i informasjonstryggleik i første halvår 2020 og opplæringa er del av nytilsettopplæringa.

Kongsbergregionen IKT Drift (K-IKT) er eit § 27-samarbeid der Notodden er kontorkommune. Samarbeidet omfattar felles IKT-infrastruktur med felles anskaffingar og drift av IKT fagsystem. K-IKT har fokus på krav i GDPR og dokumentasjon, og har i 2018 og 2019 gjennomført ROS analyser. Samarbeidet om IT-tenester kan gi kommunane styrka kompetanse. Samarbeidet etter § 27 i gamal kommunelov må gjerast om til kommunalt oppgåvefelleskap innan fire år, jf. kommunelova § 31-2.

Informasjonstryggleik er eit område med generell risiko. Tiltaka som kommunen har gjennom Kongsbergregionen kan bidra til å få eit tilfredsstillande system på plass, men det er risiko for at systemet ikkje er tilpassa lokalt eller tatt i bruk, og det er risiko knytt til etterleving. Hjørdal har ikkje hatt forvaltningsrevisjon av arbeidet med informasjonstryggleik, og det kan derfor vere eit aktuelt område. Arbeid med informasjonstryggleik og it-tenester er vesentleg for innbyggjarar og tilsette, både å sikre at uvedkomande ikkje får tilgang til opplysningar, og at tilsette har den informasjonen dei treng.

4.2.5 Innkjøp

Regelverket om offentlege kjøp skal bidra til at samfunnet sine ressursar vert utnytta best mogleg og at det offentlege opptre med integritet, slik at innbyggjarane har tillit til at offentlege kjøp skjer på ein samfunnsstenleg måte. Kommunen skal kunngjere og

gjennomføre anskaffingar over ein viss verdi i samsvar med regulerte prosessar. KOFA⁶ kan gi kommunane gebyr for ulovlege direktekjøp.

Reglane om offentlege innkjøp skal også motverke sosial dumping, ivareta miljøomsyn og motverke brot på menneskerettane. Kommunane skal ha ulike tiltak for å ivareta slike krava.

Hjartdal kommune har vore med i innkjøpssamarbeidet BTV-innkjøp, som no er avvikla. Det er førebels ikkje avklart om det skal etablerast eit nytt innkjøpssamarbeid. Kommunane i Kongsbergregionen har ein regional koordinator for anskaffingar som kan gje råd og hjelp til kommunen i innkjøpsarbeidet. Koordinatoren skal gi råd og hjelp til alle dei sju kommunane i samarbeidet. Hjartdal kommune har ikkje innkjøpsreglement, men har e-handel.

Det er risiko for at kommunen ikkje sikrar at lovkrava for offentlege innkjøp blir følgt.

4.2.6 Offentleg støtte

EØS-avtalen forbyr tildeling av offentlig støtte til føretak, dersom støtta kan vri eller true med å vri konkurransen og påverke samhandelen innan EØS-området.

Kommunen kan gi lovleg støtte innanfor dei rammene og prosedyrekrava som følgjer av reglane om offentlig støtte.

Ein del kommunar tilbyr sjølv eller gjennom eigarskap, varer og tenester i konkurranseutsette marknader, for eksempel badeland, kafédrift, utleige av næringseigedom. Slik aktivitet skal vere tydeleg skilt frå anna offentlig verksemd, slik at det ikkje skjer ei ulovleg kryssubsidiering. Kommunen har i eigarskapsmeldinga lag til grunn at selskap kommunen eig som har monopolverksemd i tillegg til å operere i marknad med konkurranse, må skilje ut den marknadsretta delen av verksemda for å unngå kryssubsidiering. Investeringar i næringsverksemd og omsetning av offentlig eigedom kan også gi risiko for ulovleg støtte.

⁶ Klagenemnda for offentlige anskaffelser

4.2.7 Eigeidomsskatt

Hjørtedal kommune utvida området for eigeidomsskatt til å omfatte alle eigeidomar i kommunen frå 2014. Kommunen hadde tidlegare eigeidomsskatt på verk og bruk. I 2015 var det ein forvaltningsrevisjon på denne prosessen. Kommunen har lagt til grunn nedgang i skattegrunnlaget i økonomiplanen grunna endra regelverk.

4.2.8 Eigeidomsforvalting og vern av verdiar

Eigeidomsforvalting

Kommunale eigeidomar har stor verdi. Samla kostnader for anskaffing, forvalting, drift og vedlikehald er om lag 15-20 prosent av kommunane sin økonomi. God eigeidomsforvalting i kommunen handlar om å gi tilsette og tenestemottakarane gode og effektive bygningar til lavast mogleg kostnad. Kommunen har rolla både som eigar, forvaltar og brukar av eigeidom. Desse rollene er ulike og kan til tider ha motstridande interesser. Ansvar for dei ulike rollene bør derfor organiserast på ein tydeleg og føremålstenleg måte.

Det bør vere overordna politisk forankra mål for bustad- og eigeidomsforvaltinga, og eit rasjonelt system for planlegging og styring. Vidare bør det vere rapportering som bidrar til god kommunikasjon mellom bustad- og eigeidomsforvaltinga og politikarane, og som kan tene som avgjerdsgrunnlag. Kommunen bør ha oversikt over teknisk, forskriftsmessig og funksjonell tilstand i kommunale bygg og bustader.

Hjørtedal kommunen har relativt få formålsbygg og har no seld dei to skolane som ble lagt ned i 2019. Kommunen har ikkje bygg dei leiger ut. Skolen er ny og kommunen får nytt omsorgsbygg i 2020, slik at samla bygningsmasse er relativt ny. Tabellen nedanfor syner at kommunen brukar mindre på eigeidomsforvaltning per innbyggjar enn dei vi samanliknar med, men at kommunen har større utgifter til drift per kvadratmeter bygg. I 2018 brukte kommunen lite på vedlikehald, men det blei brukt meir dei føregåande åra.

KOSTRA 2018	Hjørtedal	K.gr. 05	Landet*
Netto dr.utg til eigeid.forv. i % av dr.utg.	8,1	9,3	9,0
Netto dr.utg til eigeid.forv. per innb. (kr)	122	296	278
Areal på formålsbygg per innb (m2)	6,29	8,76	5,12
Utgifter til vedlikehald per m2	52	88	99
Utgifter til driftsaktivitetar per m2	829	564	562

Kjelde: SSB

*Landet utan Oslo

Kommunen har i handlingsplanen mål om redusert straumforbruk i kommunale bygg, og har tiltak for å redusere straumforbruket. Kommunen har ikkje andre mål for eigedomsforvaltninga. Kommunen har heller ikkje noko fast rapportering til politisk nivå på dette arbeidet. Driftsavdelinga har vedlikehaldsplanar som leggst fram for leiinga på førespurnad. Det er risiko knytt til eigedomsforvaltninga, men det at kommunen har fått seld unna bygg ein ikkje brukar og har få bygg, gjer risikoen mindre.

Kunst

Kommunen sin kunst kan ha stor verdi, både økonomisk, kulturelt og historisk. Kommunen bør derfor ha ei oppdatert oversikt over den kunsten som kommunen har ansvar for og om kunstverka er godt nok forsikra. Kommunen bør ha gode rutinar for å ta vare på og sikre desse verdiane. Ansvarsforhold for administrasjon og forvaltning av kunst i kommunen bør vere avklart og dokumentert.

Hjartdal kommune har ikkje ein slik oversikt, men skal etter planen få laga ein oversikt over det dei har på kommunehuset. Ordførar meiner at det meste kommunen har, er på kommunehuset.

4.2.9 Tenester organisert gjennom interkommunalt samarbeid

Hjartdal kommune tilbyr fleire av tenestene gjennom interkommunalt samarbeid. Slike samarbeid kan vere naudsynt for at mindre kommunar skal kunne tilby spesialiserte tenester, men gir også utfordringar knytt til kommunens oppfølging av tenestene. Hjartdal kommune har framleis ansvar for tenestene, men har mindre styring. Hjartdal har nyleg vedteke samarbeidsavtalar på PPT, Helsestasjons- og skolehelseteneste, fallvilt og avtalar om vertskommunesamarbeid for legevakt, barnevern og miljøhygieniske tenester. I tillegg er det samarbeid om brannvern og feiarteneste og vaksenopplæring. Det er laga avtala for brannvern og feiarteneste, som skal handsamast av kommunestyret i Hjartdal. Slike avtalar kan sikre ein viss styring, men det er framleis risiko for at ein ikkje har tilstrekkelege ressursar til å følgje dei opp.

4.2.10 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema/selskap	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Internkontroll og kvalitetssystem	Oppfølging og implementering i utvalde verksemdar. Aktuelt mot slutten av perioden.	Middels/ høg	Vesentleg for styring og tenesteyting

Etikk og varsling	Arbeid med etiske retningslinjer og etisk refleksjon – arbeid med korrupsjonsførebygging. Tilrettelegging for varsling.	Høg/ middels	Vesentleg for tenesteyting, tillit og omdøme
Informasjons-tryggleik	GDPR, Generell internkontroll	Middels/ høg	Vesentleg for personvern, tenesteyting, tillit og omdøme
Innkjøp	Sikrar kommunen at innkjøp skjer i tråd med lovkrava? Kartlegging av rutinar og reglement og kommunens praksis.	Middels	Vesentleg for tillit og omdøme
Oppfølging av samarbeidsavtalar	Har kommunen avtaler i samsvar med gjeldene krav på alle samarbeid/der kommunen får tenester frå andre kommunar? Blir avtalane følgt opp?	Middels	Vesentleg for styring og tenesteyting

4.3 Tenesteyting – kvalitet, rettstryggleik og produktivitet

Kommunane forvaltar ein stor del av fellesskapet sine midlar. Det meste blir brukt til å produsere dei tenestene som innbyggjarane treng. Tenestene skal ha det omfanget og den kvaliteten som lova krev og skal produserast så effektivt som mogleg.

Kommunal og moderniseringsdepartementet har publisert ein analyse⁷ av effektiviteten i kommunane. Analysen seier noko om kommunens effektivitet i forhold til best etablerte praksis i eiga kommunegruppe. Effektiviteten er berekna for tenesteområda grunnskole, barnehage og pleie- og omsorg. Analysen viser at barnehage er det området der Hjørdal er minst effektiv, medan kommunen er mest effektiv på grunnskole. Samla sett er Hjørdal nr. 8 av 15 kommunar i sin kommunegruppe. Det er ikkje alle kommunane i kommunegruppa har tal for tenestene samla.

4.3.1 Barnehage og skole

Kommunen arbeider med BTI – betre tverrfagleg innsats. Målgruppa for arbeidet er tilsette i Hjørdal og Notodden som er i kontakt med barn og unge som treng ekstra støtte og merksemd. BTI skal sikre tidleg innsats og det er utarbeida rutinar og prosedyrar, samt ulike verktøy til arbeidet.

⁷ Beregningene er gjort av Senter for økonomisk forskning.

Barnehage

Som eigar og mynde har kommunen mange oppgåver på barnehageområdet. Kommunen skal mellom anna sørge for plass til alle born med rett til barnehageplass, drifte eigne barnehagar i samsvar med gjeldande krav, godkjenne barnehagar, yte tilskot til private barnehagar, samordne opptak, drive rettleiing og føre tilsyn etter barnehagelov og forskrift om miljøretta helsevern.

Det er nasjonal maksimalpris for barnehageplass, rett til syskenmoderasjon og moderasjonsordningar for familiar med låg inntekt (prisreduksjon og gratis kjernetid). Hjartdal kommune har opplysningar om prisar og reglar for foreldrebetaling på nettsida si. Barnehagedekning så vidt over snittet for eigen kommunegruppe, over snittet for landet for 3 – 5 år (1-2 og 1-5 under). Kommunen har ingen private barnehagar.

Kommunen betre bemanning i sine barnehagar enn snittet for landet. Andelen pedagogar i grunnbemanninga er auka dei siste åra, og no har 55 % av dei tilsette barnehagelærarutdanning eller tilsvarande utdanning. Tilsvarande tal for landet var på 44 %. Alle barnehagane oppfylte pedagognormen per 15.12.19, på landsbasis var det 64 % og 27 % som oppfylte kravet med dispensasjon. I 2019 var det 4,5 barn per årsverk i Hjartdal, medan snittet for landet var 5,7. Opphaldsarealet i barnehagane i kommunen er større enn snittet for landet.

Hjartdal kommune har høgare driftsutgifter per opphaldstime enn dei vi samanliknar med.

Kommunen har ikkje gjennomført foreldreundersøking i barnehagane.

Kommunen gjennomfører tilsyn med barnehage i samarbeid med Tinn og Notodden.

Grunnskole

Kommunen har ansvaret for grunnskoleopplæringa. Kommunen skal sørge for at opplæringa blir tilpassa evnene og føresetnadene til den enkelte elev, jf. opplæringslova § 1-3. Dette stiller store krav til planlegging og organisering. Kommunen skal ha eit system som gjer det mogleg å vurdere om kommunen oppfyller pliktene etter opplæringslova, jf. § 13-10.

Hjørtal har to private skolar for 1. – 7. trinn som for skoleåret 2019/20 har 32 og 18 elevar og ein kommunal skole for 1. – 10. trinn med 130 elevar. Kommunen har for skoleåret 2019/20 11,3 elevar per lærar i ordinær undervisning, medan snittet for landet var på 15,8 elevar per lærar. For skoleåret 2019/2020 er det fastsett eit minste forholdstal mellom lærarar og elevar på dei ulike trinna i grunnskolen. Skolen oppfyller desse krava.

Kompetanseheving i barne- og ungdomsskolen er framleis eit nasjonalt satsingsområde. Fylkesmannen i Vestfold og Telemark informerer om at det i dei siste åra har vore ei jamn, og til dels markert, auke av søknader som er tilrådd og godkjende frå skoleeigar. Tal frå kommunebarometeret for 2019 syner at det er ein stor del av lærarane i kommunen som underviser i norsk, engelsk og matte for 1. – 7. trinn, som ikkje oppfyller dei nye kompetansekrava. Det er også mange lærarar som ikkje oppfyller nye krav til fordjuping i desse faga på ungdomsskolen. Det er gitt dispensasjon frå kompetansekrava fram til 1. august 2025 for lærarar tilsett før 2014. Rådmannen opplyser at kommunen har mange lærarar som tek etterutdanning og at dei ligg godt an for å nå kravet innan 2025.

Hjørtal kommune har over tid hatt lågare grunnskolepoeng enn landsgjennomsnittet. Grunnskolepoeng viser snittet for karakterar på vitnemålet. Variasjonen frå år til år for Hjørtal må sjåast i samanheng med at kommunen har få elevar, noko som gjer at resultat for einskilde elevar påverkar snittet meir.

Grunnskolepoeng	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20
Hjørtal	40,6	34,5	40,2	37,3
Landet	41,2	41,4	41,8	42

Kjelde: Skoleporten, Utdanningsdirektoratet

Utdanningsdirektoratet har utarbeida ein indikator som skal seie noko om skolens bidrag til elevane si læring sett opp mot landsgjennomsnittet. Resultata for Hjørtal syner at elevane på barneskolen får lågare resultat enn forventat ut frå familiebakgrunn for perioden 2014-2018, medan det har variert meir for ungdomsskolen. På ungdomsskolen har bidraget vore positivt for dei som gjekk 10. trinn skoleåra 2016/17 og 2017/18, ved at elevane fekk eit betre resultat enn forventat.

Kommunen skal sikre at elevane har eit godt fysisk og psykososialt miljø på skolen, jf. § 9a-1. Opplæringslova stiller klare krav om handleplikt og prosedyre i slike saker.

Hjørdal kommune er med i oppfølgingsordninga som Fylkesmannen har retta kommunar som over tid ikkje oppnår tilfredsstillande resultat på skole over tid. Kommunen har fått midlar for skoleåret 2019/20 til tiltak på tidleg innsats – med fokus på lesing, kvalitetsutviklingsarbeid og arbeid med skolemiljø.

Ungddata frå 2018 syner dårlegare resultat på trivsel og mobbing enn tidlegare, tal frå elevundersøkinga for 2018/19 viser det same, medan resultata på trivsel er noko betre for 2019/20. Skolen har hausten 2019 starte opp eit arbeid for å betre trivsel. I elevundersøkinga blir ikkje tal for mobbing vist om det er mellom 1 og 4 elevar som har svart. Elevane er spurt om dei er blitt mobba 2-3 gonger i månaden eller oftare. Det er elevar som blir mobba både på 7 trinn og 10. trinn i 2019/20, tidlegare var det berre på 10.trinn. Skolen har som mål at ingen elevar skal bli mobba og har i kvalitetsplanen for 2019 konkrete tiltak for å nå målet. Arbeidet har også hatt politisk fokus. Det er risiko for at elevanes krav til skolemiljø ikkje blir ivareteke, men tiltak og fokus kan bidra til å redusere risikoen.

SFO

Kommunen skal tilby SFO til alle som ynskjer det. Ordningane skal ha vedtekter i samsvar med opplæringslova § 13-7. Vidare skal elevar i SFO sikrast eit godt fysisk og psykososialt miljø. Utover dette, har kommunen få konkrete plikter knytt til SFO. SFO kan finansierast med foreldrebetaling (sjølvkost), jf. § 13-7. Kommunen har mindre utgifter per brukar enn snittet for landet og eiga kommunegruppe, men større per innbyggjar 6 – 9 år. Kommunen har ein større del av borna i aldersgruppa 6 til 9 år som nyttar SFO.

Kommunen har tilbod om SFO i den kommunale skolen, og det er også tilbod om SFO i dei to private skolane. Begge skolane er nystarta har hatt første driftsår i skoleåret 2019/20. Kommunen godkjenner og fører tilsyn med private skolefritidsordningar.

Skoleskyss

Elevar med lang eller farleg reiseveg og elevar som på grunn av sjukdom eller funksjonshemming har behov for skyss, har krav på gratis skoleskyss. Utøving av

mynde og det praktiske og økonomiske ansvaret for skyssen er delt mellom kommunen og fylkeskommunen, avhengig av kva som er grunnlaget for retten til skyss for den enkelte elev, jf. opplæringslova § 13-4.

Det er kommunalsjefen som har ansvar for å fatte vedtak om skoleskyss.

Kommunen brukar meir per elev på skoleskyss enn snittet for landet og eigen kommunegruppe (tal frå 2016 – 2018). Nivået på utgifter må sjåast i samanheng med sprett busetting. I Hjørtal fekk 69 % av elevane skoleskyss i 2018, medan snittet for kommunegruppa var på 52 % og landet utanom Oslo 23 %. (Kor stor del av elevane som får skoleskyss har variert dei siste åra, i 2017 var det 49,2 % og i 2016 59,6.) Kommunen la i 2019 ned to kommunale skoler, men begge er erstatta med private skolar, noko som gjer at skolenedlegginga truleg i liten grad verkar inn på utgifter til skoleskyss.

PPT

Kvar kommune skal ha ei pedagogisk-psykologisk teneste (PPT), eventuelt i samarbeid med andre kommunar. Den pedagogisk-psykologiske tenesta skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringa betre til rette for elevar med særlege behov. Elevar som ikkje har eller kan få tilfredsstillande utbytte av den ordinære undervisninga, har rett til spesialundervisning, jf. opplæringslova § 5-1. Det er store skilnader mellom kommunar og mellom skolar når det gjelder talet på elevar med vedtak om spesialundervisning.

Hjørtal kommune har inngått ei samarbeidsavtale om PP-tenester med Notodden kommune. PPT på Notodden skal gi PP-tenester til Hjørtal. Avtala blei vedtatt av kommunestyret i desember 2019. Det er avtalt at PPT skal vere i kommunen omlag ein dag i veka. Rådmannen opplyser at dei har hatt utfordringar i samarbeidet med PPT. Gjennom samarbeid sikrar ein eit større og meir robust fagmiljø, men organisering av tenesta utanfor kommunen kan gi risiko for samarbeidet og det tverrfaglege arbeidet ikkje blir godt nok.

I Hjørtal fekk 4,8 % av elevane spesialundervisning i 2018, medan snittet for landet utan Oslo var 7,9 % og det var 9,2 % for kommunegruppa. Talet har vore ganske stabilt på landsbasis dei siste åra og det har vore ein svak nedgang for

kommunegruppa, medan Hjartdal har hatt ein større nedgang frå 7,8 % i 2016 til 4,8 % i 2018. Bruken av spesialundervisning er størst på ungdomstrinnet.

4.3.2 Barnevern

Oppgåvene til barnevernet er regulert i lov om barneverntenester. Hovudoppgåva er å sikre at barn og unge får trygge oppvekstvilkår, og at dei barna som lever under forhold som kan skade helse og utvikling, får naudsynt hjelp og omsorg til rett tid.

Barneverntenesta skal medverke til at barna sine interesser blir ivaretatt også av andre offentlege organ, og skal samarbeide med andre sektorar og forvaltningsnivå.

Det er gjort fleire endringar i barnevernlova i 2018, og forslag til ny barnevernlov har vore på høyring i 2019. Lovendringane vil styrke barnet sitt perspektiv og bidra til auka vekt på førebygging og tidleg innsats.

Talet på barn og unge som får hjelp frå barnevernet har auka. Frå 2013 til 2018 har talet på meldingar til barnevernet auka frå 52 000 til 57 000, og 83 % av meldingane går vidare til ei undersøkingssak i 2018. På landsbasis vart det sett i verk tiltak i 40 % av dei avslutta undersøkingane, og 88 % av desse vart avslutta innan fristen på 3 månader.

Barneverntenesta skal ivareta ei sårbar målgruppe, som ikkje alltid kan ivareta eigne behov og ynskje. Det er difor særleg viktig at barneverntenesta har god nok kompetanse og kapasitet til å treffe rette vedtak og følgje dei opp systematisk over tid.

Hjartdal kommune har låge netto driftsutgifter til barnevern samanlikna med eigen kommunegruppe og landsgjennomsnittet og kommunen har en lågare prosentdel barn 0 – 17 år med melding, med undersøking og med tiltak enn dei vi samanliknar med. Dette kan ha samanheng med at behova for tenester er mindre i kommunen, men det kan også ha samanheng med at terskelen for å melde frå eller be om hjelp er for høg. Kommunen har hatt fokus på at barnevernet får få meldingar, mellom anna i arbeidet med folkehelsemeldinga i 2012. Kommunen har ikkje fått avklart kvifor barnevernet får så få meldingar om barn i kommunen.

Hjartdal har eit vertskommunesamarbeid med Notodden om barnevern. Eit slikt samarbeid kan sikre eit sterkare fagmiljø og styrke rettstryggleiken. Samtidig kan det vere ein risiko for at fordeling av ansvar og oppgåver mellom det interkommunale

barnevernet og dei kommunale tenestene ikkje er tydeleg. Det at kommunen har få meldingar kan vere ein indikasjon på at det tverrfaglege og førebyggjande samarbeidet ikkje er godt nok, og at sårbare barn og unge og familiane deira ikkje får eit koordinert tenestetilbod. Rådmannen opplyser dessutan at det har vore utfordringar i samarbeidet. Vi meiner det kan vere risiko for at systemet med å melde frå ikkje er godt nok, og at det også er risiko for at sårbare barn og unge ikkje får hjelp tidleg. Ein forvaltningsrevisjon om kommunen sitt førebyggjande arbeid overfor barn og unge vil også omfatte tverrfagleg samarbeid, der barnehagar/skoler og PPT også kan ha ei viktig rolle.

4.3.3 Velferd

NAV

NAV har ansvar for dei sosiale teneste i kommunen. Føremålet med sosialtenestelova er å betre levekåra for vanskelegstilte, bidra til sosial og økonomisk tryggleik, at den enkelte får høve til å leve og bu sjølvstendig, fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltaking i samfunnet. Utsette barn og unge og familiane deira skal få eit heilskapleg og samordna tenestetilbod.

Kommunen skal ha kunnskap om levekåra til innbyggjarane, finne førebyggjande tiltak og tilby tenester som skal bidra til sosial tryggleik og betre levekår for økonomisk vanskelegstilte.

På landsbasis har utbetalingane til sosialhjelp auka dei siste åra. I følgje SSB er det store skilnader mellom kommunane. I perioden 2015 – 2018 har utbetalingane til sosialhjelp i Hjartdal variert noko. Dei var høgast i 2016 på ca 1,8 mill kr og er på ca 1,7 mill kr i 2018. I Hjartdal er det relativt sett, litt færre sosialhjelpsmottakar som har sosialhjelp som hovudinntektskjelde. Tal frå kommunebarometeret syner at sosialhjelpsmottakar under 25 år går litt lengre på stønad i Hjartdal enn snittet for landet, men at tida er blitt redusert de siste åra. Kort stønadstid reknast som bra fordi tanken med sosialhjelp er at den skal vere ei midlertidig løysing. For dei som er over 25 år og mottok sosialhjelp har det ikkje vore same positive utvikling. Kommunen har fleire unge sosialhjelpsmottakarar enn landsgjennomsnittet, men resultata er klart betre enn dei var i kommunebarometeret 2017. Kommunen nyttar også individuell plan i større grad enn dei vi samanliknar med. Tal på sosialhjelpsmottakarar og stønadslengde kan tyde på at det er risiko for at kommunen ikkje har gode nok

tenester. Bruk av individuell plan og positiv utvikling på nokre område, er forhold som gjer at vi likevel vurderer behovet for forvaltningsrevisjon som mindre.

Kommunen er ein viktig aktør i innsatsen mot barnefattigdom. Kommunen sitt ansvar på dette området er først og fremst regulert gjennom barnevernlova og sosialtenestelova. Tal frå Bufdir⁸ viser at eit av ti norske barn veks opp i fattigdom, medan det er litt fleire i Hjartdal, her er det tre av tjue. Trenden dei siste åra har vore at talet på barn som veks opp i fattigdom aukar.

Ein undersøking Riksrevisjonen har gjort, viser at samarbeid og koordinering av tenester retta mot barnefattigdom ikkje er godt nok i mange kommunar. I desember 2016 kom det nasjonale retningslinjer for samarbeid mellom barnevernteneste og NAV. Ein forvaltningsrevisjon om førebyggjande arbeid retta mot barn og unge, kan omfatte ein kartlegging også av dette samarbeidet.

Bustadsosialt arbeid

Fleire kommunar har utfordringar i arbeidet med å sikre varig bustad for dei som er vanskelegstilte på bustadmarknaden. Ifølgje tal frå kommunebarometeret blei 71,1 prosent av søknadane om kommunal bustad innfridd i 2018 for landet samla, medan talet i Hjartdal var noko lågare, 67 prosent. Andelen som har blitt innvilga i Hjartdal har gått ned dei siste tre åra. Kommunen har fleire kommunale bustader enn dei vi samanliknar med, så det at fleire får avslag kan tyde på at det er fleire som søker i kommunen. Startlån er lite nytta i kommunen.

Rådmannen opplyser at dei manglar store bustader for familiar.

Introduksjonsordninga

Formålet med introduksjonslova er å gi nyankomne innvandrarak betre høve til deltaking i yrkes- og samfunnslivet, og til økonomisk sjølvstende.

Introduksjonsprogrammet skal bidra til at deltakarane blir kvalifisert for arbeid eller vidare utdanning.

⁸ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) er underlagt Barne- og familiedepartementet (BFD), og er et fagorgan på områdene barnevern, barn, ungdom og oppvekst, adopsjon, familievern, likestilling og ikke-diskriminering og vold og overgrep i nære relasjoner.

Mottak av flyktningar hadde ein topp i 2015/2016, då flyktningstraumen til Europa og Noreg auka dramatisk. Busetting av flyktningar har den seinare tida blitt redusert, og små kommunar som Hjartdal får ikkje lengre flyktningar. Dei siste kommunen busatte kom i januar 2018. Hjartdal kommune etablerte eigen vaksenopplæring som følgje av auka busetting av flyktningar, men skal frå sommaren 2020 avvikle denne, og skal samarbeide med Notodden om vaksenopplæring. Vaksenopplæringa gir tilbod om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for kommunen sine deltakarar i introduksjonsprogrammet, samt grunnskoleopplæring for vaksne. Tilbodet om grunnskoleopplæring blei flytta til Notodden i 2019. Kommunen har sjølv ansvar for språkpraksis og andre aktivitetar som er del av programmet. I 2018 hadde kommunen 22 deltakarar i introduksjonsprogrammet, og talet er fallande. Grunna fallande elevtal, må kommunen også trappe ned flyktningtenesta.

Krisesenter

Kommunen skal sjå til at ein har eit krisesentertilbod som skal kunne brukast av personar som er utsett for vald eller truslar om vald i nære relasjonar, og som har behov for rådgiving eller eit trygt og mellombels butilbod. Kommunen skal sjå til at det er god kvalitet på tilbodet. Det er fastsett nærare krav til organisering, innhald og samordning med andre instansar i lov og forskrift om krisesenter.

Innbyggjarane i kommunen har tilbod ved Krisesenteret i Telemark, som er organisert som eit organisasjonsledd i Skien kommune.

4.3.4 Helse og omsorg

Kommunen skal sørge for at personar som oppheld seg i kommunen får tilbod om nødvendige helse- og omsorgstenester. Dette omfattar alle pasient- og brukargrupper, medrekna personar med somatisk eller psykisk sjukdom, skade eller liding, rusmiddelproblem, sosiale problem eller nedsett funksjonsevne. Kommunen har plikt til å planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere verksemda, slik at omfanget og innhaldet av tenestene er i samsvar med krav fastsett i lov eller forskrift.

I plan for forvaltningsrevisjon 2016 – 2020 var det foreslått ein forvaltningsrevisjon av tildeling av tenester innafor helse og omsorg, som ikkje blei gjennomført fordi kommunen ønska forvaltningsrevisjon av Russmarken VA AS og VA utbygging i Tuddal. Rådmannen ga i 2016 uttrykk for at tildeling av tenester innafor pleie og

omsorg kunne vere aktuelt for ein forvaltningsrevisjon. Tenesteområdet hadde avgrensa ressursar, og det er viktig at rettstryggleiken på område er ivareteken. Ressurssituasjonen er ikkje endra, noko som gjer at det framleis er risiko på området.

Samhandlingsreforma

Kommunen skal gi nødvendige løyve for å yte tenester og sette i verk tiltak som kommunen har ansvaret for. Kommunen skal inngå samarbeidsavtale med regionalt helseføretak om utskrivingsklare pasientar, jf. lov om kommunale helse- og omsorgstenester § 6-1. Kommunane må betale helseføretaka for pasientar som er utskrivingsklare frå sjukehus, dersom kommunen ikkje kan ta imot pasientane som avtalt, jf. forskrift om kommunal betaling for utskrivingsklare pasientar. Hjørdal kommune har i 2018 ikkje betalt for utskrivingsklare pasientar, og betalte for fire døgn i 2019.

Kommunane skal ha eit døgntilbod for augeblikkeleg hjelp, jf. helse og omsorgstenestelova § 3-5. Kommunen har ein slik plass ved sjukeheimen.

Folkehelsearbeid

Arbeidet med folkehelse og det å førebyggje sjukdom er sentralt i samhandlingsreforma. Kommunen sitt ansvar for folkehelsearbeid går fram av folkehelselova (2011). Kommunen skal fremme helse og arbeide for å førebyggje sjukdom, skade og sosiale problem. Kommunen skal sette mål og strategiar for folkehelsearbeidet. Utgangspunktet skal vere identifiserte av folkehelseutfordringar i kommunen. Formålet med at kommunen skal setje mål og strategiar er å sikre politisk og tverrsektoriell forankring av folkehelsearbeidet.

Hjørdal kommune har ei folkehelsemelding frå 2012. Meldinga var del av førebuingane til politiske drøftingar om lokal planstrategi. I meldinga er det vist til ein rekke tiltak i dei kommunale tenestene som kan styrke folkehelsa. I samfunnsdelen av kommuneplanen sist vedteken i 2017, står det at planen bygger på folkehelseperspektivet, tidleg innsats, helsefremmande politikk, livskvalitet, MOT og berekraft, og at Hjørdal skal vere ein attraktiv og trygg bukommune.

Omsorgstilbod i og utanfor institusjon

Kommunane har ansvar for tenestetilbodet til alle menneske med behov for pleie- og omsorgstenester, utan omsyn til alder eller diagnose. Omfanget av pleie- og omsorgstenestene har auka dei siste åra. Det aukande behovet kjem både av at tenestetilbodet har vorte bygd ut i takt med at det vert stadig fleire eldre, særleg i aldersgruppa over 90 år, og at det har vore ein sterk auke i talet på yngre mottakarar (under 67 år).

Kommunale helse- og omsorgstenester er i hovudsak ulike former for heimetenester, som for eksempel heimesjukepleie og praktisk hjelp og brukarstyrt personleg assistanse, opphald i institusjon, medrekna sjukeheim, og tilbod om avlastingstiltak, støttekontakt og omsorgslønn. Kommunen skal også ha eit dagaktivitetstilbod til personar med demens.

Hjartdal kommune har ein større del av dei tilsette innafor omsorgstenestene som har helseutdanning enn dei vi samanliknar med. Det gjeld særleg helsefagarbeidarar, men kommunen har også ein større del av dei tilsette med sjukepleiarutdanning samanlikna med landet utanom Oslo.

Hjartdal kommune bygger nytt omsorgssenter der den gamle sjukeheimen var. Senteret har bustader med heildøgns omsorg, sjukeheim, eige kjøkken og lokale til heimesjukepleie og dagsenter for heimebuande med demens. Det er planlagd ferdig i august 2020. Mens senteret blir bygd, har kommunen leigd lokale på Notodden og har sjukeheimsplassane der. Fram til omsorgssenteret er ferdig har ikkje kommunen eit dagaktivitetstilbod til personar med demens, slik det er krav om frå 01.01.20.

Drifta av sjukeheimsplassane på Notodden blei meir ressurskrevjande enn føresett, og talet på pasientar var høgare enn forventa. Rådmannen rapporterte i oktober om forventa meirforbruk på 3,8 millionar kroner for drift av sjukeheimsplassane.

Kommunen har hatt god dekning av sjukeheimsplassar. I Hjartdal bur 17,4 % av innbyggjarane på 80 år og over på sjukeheim, medan talet for kommunegruppa er 16,1 % og gjennomsnitt i landet er 12,1 %. Blant innbyggjarane som er 80 år og over er det 37,6 % som nyttar heimetenester. Tilsvarende tal for kommunegruppa er 36 % og for landet 31,6 %. Ser vi på prosentdelen brukarar som er under 67 år er det 36,7 i Hjartdal, 20,6 % i kommunegruppa og 47,5 % for landet.

Kommunen har ein bemanna bustad for funksjonshemma, men har ikkje plassar for avlastning i bustaden. Kommunen har ei ordning med privat avlastning.

Kommunen har lågare utgifter per innbyggjar enn gjennomsnittet av eiga kommunegruppe, men brukar langt meir enn snittet for landet utanom Oslo. Kommunen har færre årsverk per brukar enn dei vi samanliknar med.

Det kan vere risiko knytt til arbeidet med tenestetildeling, rapportering og ressursstyring og organisering, og det kan også vere aktuelt å undersøke oppfølging av internkontrollsystemet i kommunen.

Helsestasjon og skolehelseteneste

Kommunen skal tilby helsestasjons- og skolehelseteneste til barn og ungdom i alderen 0–20 år. Tilbodet skal fremme psykisk og fysisk helse, gode sosiale og miljømessige forhold, og førebyggje sjukdomar og skader, jf. helsestasjonsforskrifta §§ 1-1 og 2-1.

Hjartdal kommune har ei samarbeidsavtale med Notodden kommune om førebyggjande tenester til barn og unge. Avtala omfattar også helsestasjon-/skolehelseteneste. Hjartdal kjøper tenester tilsvarande ei stilling, fordelt på 80% helsesjukepleiar, 10% familierettleiar og 10% jordmor. Avtalen er vedteken av kommunestyret i desember 2019, men kommunen har kjøpt slike tenester også tidlegare. Tilbodet på helsestasjon gis frå helsestasjon i Sauland, og helsesjukepleiar skal vere faste dagar på skolane i kommunen. Kommunen har jordmorteneste, delvis ved Sauland helsestasjon og delvis ved Notodden helsestasjon. Det er også tilbod om familierettleiing, og innbyggjarar i Hjartdal kan bruke tilbod om open barnehage i Notodden.

I 2018 fekk 83,3 % av alle nyfødde heimebesøk innan to veker etter at dei kom heim frå sjukehus, talet for kommunegruppa var 90,3 % og landet 90,6%. I 2016 og 2017 fekk alle nyfødde i Hjartdal besøk innan to veker.

Tal i Kostra på avtalte årsverk i helsestasjons- og skolehelseteneste tar ikkje omsyn til at kommunen kjøper desse tenestene frå Notodden og gir derfor ikkje eit rett bilete av situasjonen. Ser vi på utgiftene, brukar kommunen mindre på førebygging, helsestasjons- og skolehelseteneste enn eigen kommunegruppe og landet. Låge

utgifter kan ha samanheng med at tenesta er drifta godt, men også at det er risiko for at det ikkje er tilstrekkeleg med ressursar i tenesta. Helsestasjons- og skolehelsetenesta er ein viktig del av kommunens førebyggjande arbeid retta mot barn og unge, og kan vere del av ein forvaltningsrevisjon av dette arbeidet.

I følgje Barneombodet opplever mange at det er for få helsesøstrer og at dei har for lite tid på skolen. Undersøkingar viser at helsesøstrer korkje har tid til å gjere dei lovpålagde oppgåvene eller tid til oppsøkande arbeid og informasjonsarbeid.

Psykisk helse og rusomsorg

Kommunane har ei sentral rolle i å identifisere, undersøke, behandle og følgje opp personar med psykiske lidningar. Dette er også eit felt med behov for koordinerte tenester og tverrfagleg samarbeid, både i kommunen og med spesialisthelsetenesta. Både skolehelsetenesta og PPT kan ha ei viktig rolle i arbeidet med å førebygge sjukdom. Kommunen skal også skaffe bustad og sikre naudsynt oppfølging av dei som treng det.

Frå 2019 skal kommunane betale for pasientar innan psykisk helsevern som blir liggande på sjukehus i påvente av kommunalt tilbod, men Hjartdal måtte ikkje betale overliggardøgn på sjukehus for pasientar innan psykisk helsevern.

Frå 2020 skal alle kommunar ha psykologkompetanse. Fleire psykologar i kommunale helse- og omsorgstenester er ein av regjeringas satsingar for å styrke kvalitet og kompetanse i det tverrfaglege arbeidet innan psykiske helse og rus, vald- og traumefeltet. Kommunane kan få tilskott til løn til psykologstillingar. Hjartdal har psykolog i samarbeid med Tinn kommune.

Tal i KOSTRA viser at kommunen har betre dekning av psykiatrisk sjukepleiar/sjukepleiar med vidareutdanning innan psykisk helse, enn dei vi samanliknar med. Folkehelseprofilen for 2019 syner at kommunen har færre unge (aldersgruppa 15 – 29 år) som har psykiske symptom og lidningar enn landsnivået.

Innanfor rusomsorga er det behov både for førebyggjande arbeid og tiltak knytt til behandling. Dette er eit område med behov for koordinering internt i kommunen og mellom kommunehelsetenesta og spesialisthelsetenesta. Fylkesmannen hadde i 2017 eit tilsyn med kommunen sitt arbeid med å gi koordinerte tenester til personar med

samtidig rus- og psykisk liding. Fylkesmannen fann eit lovbrøt, at kommunen ikkje dokumenterte systematisk kartlegging av rusmiddelproblem. Fylkesmannen påpeikte også at kommunen burde ha meir utfyllande dokumentasjon av IPLOS-registreringane. Kommunen har hatt naudsynte tiltak for å rette lovbrøtet, og Fylkesmannen har avslutta tilsynet. Det kan vere aktuelt å følgje opp at tiltaka er vidareført.

Andre helsetenester

Legetenester og fysioterapi

Kommunen har eit legekontor som no har tre fastlegar, og to av desse har ledig plass. Tidlegare var det ikkje ledig plass på fastlegelistene.

Tal i KOSTRA syner at kommunen har betre legedekning enn dei vi samanliknar med. Normalt har må kommunar betre legedekning enn storbyane. I Hjartdal er det 19,7 legar per 10 000 innbyggjarar, mot 16,8 i kommunegruppa og 11,3 for landet utanom Oslo.

Hjartdal kommune har et vertskommunesamarbeid med Notodden og Midt Telemark om felles legevakt, der Notodden er vertskommune.

Hjartdal kommune har ei avtale med Notodden om kjøp av fysioterapitenester tilsvarande ein stilling som kommunefysioterapeut. Dette skal dekke naudsynte kommunefysioterapitenester til kommunen sine innbyggjarar. Tal i KOSTRA frå 2018 syner at kommunen totalt har 1,5 årsverk fysioterapi. I tillegg til ei stilling med fastløn, gir kommunen tilskot til ein fysioterapeut i kommunen tilsvarande eit halvt årsverk.

Miljøretta helsevern

Hjartdal deltek i eit vertskommunesamarbeid med Notodden, Midt-Telemark og Nome om miljøhygieniske tenester. Gjennom samarbeidet har kommunen delegert tilsyns- og vedtaksmynde for området. Kommunestyret vedtok avtala i desember 2019 og den er heimla i ny kommunelov. Samarbeid på området gjer at kommunen kan få styrka kompetanse. For mange kommunar kan det å ha spisskompetanse på slike område vere krevjande aleine.

4.3.5 Tekniske tenester - sjølvkostområda

Kommunen gir tenester og utøver mynde på vann, avløp, renovasjon, branntilsyn/feiring og plan- og byggesak.

Sjølvkost – grunnlag og fastsetjing av gebyr

Vassforsyning, avløp, renovasjon, feiring og byggesakshandsaming blir finansiert gjennom gebyr frå innbyggjarane. Kommunelova § 15-1 og forskrift om berekning av sjølvkost gir reglar om korleis samla sjølvkost for eit tenesteområde skal bereknast.

Det er forbode å krysssubsidere mellom den lovpålagde handteringa av hushaldsavfall og avfallstenester som ein sel i marknaden (næringsavfall). Kommunen skal ha separat rekneskap for lovpålagt handtering av hushaldningsavfall.

Hjartdal kommune er saman med Midt-Telemark og Notodden deleigar av det interkommunale renovasjonsselskapet IRMAT AS, og hentar sjølvkosttenestene på renovasjonsområdet derfrå. Det blei i 2018 gjort ein selskapskontroll på oppdrag frå kontrollutvala i Bø, Notodden og Sauherad. Kontrollen omfatta mellom anna ei undersøking av om IRMAT følgde krav og retningsliner for dokumentasjon og berekning av sjølvkost, der ein fann at selskapet ikkje fullt ut følgde gjeldande krav og retningsliner.

Ved inngangen til 2019 hadde kommunen negative sjølvkostfond for alle områda, bortsett frå byggesak. På vatn og avløp har det vore underskot over tid. Her var det ved utgangen av 2018 har eit samla underskot til framføring på kr 26,9 millionar i sjølvkostrekneskapen. Utbygginga av vann og avløp i Tuddal er hovudårsaka til dette. Kommunen reknar med overskot på vatn og avløp i 2019/2020 grunna tilkoplingsavgifter. Kommunen har i 2019 vedteke nye gebyr på vatn og avløp for å ivareta krava i ny forskrift.

Kommunen nyttar Momentum i berekning av sjølvkost. Eit slikt verktøy kan bidra til kvalitetssikring og vi vurderer at dette minkar risiko for feil i sjølvkostberekninga.

Vatn og avlaup

Kommunen skal sørge for tilstrekkeleg og sikker vassforsyning, og ei god miljøhandtering av avlaupsvatn. Alle kommunar skal ha beredskapsplanar for drikkevassforsyning.

I mange kommunar er vatn- og avlaupsnettet gammalt, og det er store kostnader til vedlikehald og fornying. Klimatiske endringar kan vere ei utfordring dersom leidningsnettet er gammalt og/eller underdimensjonert. Tal i KOSTRA syner også at det er en låg prosentdel av det kommunale leidningsnettet som er fornya dei siste åra. Det er satt av midlar til fornying av leidningsnettet i økonomiplanen for 2020 – 2023. Årsgebyr for vatn er høgare enn dei vi samanliknar med.

Drikkevassforskrifta §§ 6 og 7 krev internkontroll, og at alle som eig vassverk skal kartlegge og handtere fare. Det er krav om internkontroll også på avlaupsområdet, og kommunen skal mellom anna ha ei sama oversikt over overløp, jf. forureiningsforskrifta kapittel 13 og 14.

Hjartdal kommune er med i bedrevann.no, som er eit verktøy for å vurdere standard for vann og avløpstenestene. For 2018 har kommunen god standard (grønt nivå) på det å ha hygienisk tryggande drikkevatt, bruksmessig vasskvalitet, leveringsstabilitet og alternativ forsyning, men dårleg standard (raudt nivå) på leidningsnettets funksjon. Tal i KOSTRA for 2018 syner at 40 % av vassleveransen i kommunen går til lekkasje, snittet for landet er på nesten 30 %. På avløp har kommunen god standard (grønt nivå) på avløpsnettets sin funksjon, overløpsutslepp frå avløpsnettets og tilknytning til godkjent utslepp, medan det var manglar (gult nivå) på det å ha reinseanlegg som overhald alle reinsekrav og på kvalitet og bruk av slam.

Hjartdal kommune har organisert utbygging og drift av vatn og avløp innafor Kopsulheia/Russmarken reinsedistrikt i Tuddal i selskapet Russmarken VA AS. Her har det vore konflikter om kravet til påkopling. Det har vore forvaltningsrevisjon av om saksutgreiinga for vedtak om utbygging var forsvarleg. Det har også vore ein forvaltningsrevisjon i selskapet for Russmarken VA AS, der ein har undersøkt korleis selskapet har følgd opp kommunestyrets vedtak, selskapets oppfølging av utbyggingsprosjekt, budsjettoppfølging, om reglar om offentlege anskaffingar er følgd, handtering av reglar om habilitet og informasjon gitt til kommunen og kundar.

Renovasjon

Økonomisk vekst og forbruk gjer at avfallsmengdene held fram med å vekse i Noreg. Målet er å produsere mindre avfall, samtidig som ressursane blir betre nytta. Avfall kan påverke miljøet direkte ved at dårleg handtering av avfall eller forsøpling endrar økosystema. Gode system for innsamling av avfall og oppfølging av forsøplingssaker er viktige tiltak for å hindre forsøpling, helse- eller luktpproblem eller andre forureiningsulempar av avfall.

Kommunen skal mellom anna sjå til at det er etablert eit system for innsamling av hushaldsavfall og at husstandar og verksemdar får nødvendig informasjon om avfallshandteringa.

Hjartdal kommune er saman med Midt-Telemark og Notodden deleigar det interkommunale renovasjonsselskapet IRMAT AS. Som følgje av forvaltningsrevisjonen som blei gjort i IRMAT AS har kommunestyret i sak 7/19 tildelt einerett til selskapet til å handtere både avfall frå hushald og kommunalt næringsavfall.

Brannvern og feiing

Brann og eksplosjonsvernlova har som formål å verne liv, helse, miljø og materielle verdiar mot brann og eksplosjon, mot ulukker med farleg stoff og farleg gods og andre akutte ulykker, samt uønskte tilsikta hendingar.

Kommunen skal sørge for etablering og drift av eit brannvesen. Brannvesenet sine oppgåver er å sørge for beredskap ved brann og å drive førebyggjande arbeid.

Gjennom det førebyggjande arbeidet skal kommunen kartlegge brannobjekt og utsette grupper, samt føre tilsyn med og feie fyringsanlegg i bygningar. Frå og med 01.01.2016 er fritidsbustader omfatta av kommunen si plikt til å drive tilsyn og feie fyringsanlegg. Tal i KOSTRA syner ikkje spesielle utfordringar knytt til tilsyn og feiing i Hjartdal.

Hjartdal kommune har avtale om brannvern og feietenester med Notodden brannvesen. Det skal utarbeidast ein ny avtale som kommunestyret skal handsame i første halvår 2020.

4.3.6 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema/selskap	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Skole	Førebyggjande arbeid og handtering av enkeltsaker.	Middels	Vesentleg for elevar og føresette.
Førebyggjande arbeid barn og unge	Barnehage og skole sin meldeplikt til barnevernet, oppfølging av arbeidet med BTI, samarbeid med barnevern, ppt og helsestasjon/skolehelseteneste Kan omfatte arbeid mot barnefattigdom	Høg	Vesentleg for velferd til svake grupper og kommunens økonomi.
Helse og omsorg	Ulike alternativ kan vere aktuelle: - Organisering og internkontroll. - Sakshandsaming - sikrar kommunen at reglar og rutinar for tildeling av tenester følgt? Ressurstilgang og ressursstyring. Vinkling kan veljast ved bestilling.	Middels	Vesentleg for styring og tenesteyting.

4.4 Utøving av mynde - kvalitet, rettstryggleik og produktivitet

Kommunen skal forvalte mynde effektivt, og slik at formålet og rettstryggleiken for den enkelte blir godt ivaretatt.

4.4.1 Plan- og byggesakshandsaming

Plan- og bygningslova skal fremje berekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjonar. Planprosessen skal vere open, føreseieleg og skal sikre medverknad for berørte interesser og styresmakter.

Kommunane treff vedtak om nesten all byggeaktivitet innanfor kommunegrensene, og Hjørdal har som mål å få fleire fritidsbustader i kommunen. Noko som gjer at kommunen kan få press på sakshandsaming innafor plan og byggesak. Sett frå innbyggjarane sin ståstad er dette ei inngripande lov. Det er derfor viktig at innbyggjarane har tillit til at kommunen handhevar lova på ein føreseieleg, lik og effektiv måte. Eit føremålstenleg og oppdatert planverk kan vere med på å sikre effektivitet og rettstryggleik.

Kommunen sin arealplan blei vedteken i 2013. Rådmannen opplyser at dei skal i gang med ein ny sentrumsplan, som er del av arealplanen. Kommunen fekk to nye

reguleringsplanar i 2018, og ein av dei blei møtt med motsegn. Kommunen gir ikkje fleire dispensasjonar i byggesaker enn kommunar det er naturleg å samanlikne seg med. Rådmannen opplyser at kommunen har mange gamle reguleringsplanar. Gamle planar gir risiko for at handsaming av byggesaker blir meir arbeidskrevjande. Kommunen har omfattande hyttebygging, noko som kan gi press på arbeidet med reguleringsplanar og handsaming av byggesaker.

Kommunen skal føre tilsyn med at lova blir følgt. Tilsynet skal ha eit slikt omfang at ulovleg verksemd kan bli avdekka. Hjørdal kommune har ikkje gjennomført planlagde tilsyn i 2018 og 2019, men rådmannen opplyser at det er gjort meir uformelle tilsyn. Rådmannen har i Statusrapport 2 – 2019 (per 1. sept 2019) synt at det er knapt med ressursar på plan- og byggesak, og at den forventade auka i byggesaker og planar knyta til utvikling i fjellet vil gi utfordringar i organisasjonen. Kommunestyret har i budsjett for 2020 satt av midlar til ei halv stilling på plan og byggesak. Det er starta eit arbeid for å etablere eit felles interkommunalt tilsyn. Arbeidet har forsinka prosessen med tilsetjing, men det er framleis aktuelt at ressurs for arbeidet kan etablerast i Hjørdal. Sjølv om kommunen får ressurs til arbeidet, er det framleis risiko for at kommunen ikkje får utført sin tilsynsfunksjon.

Tal frå SSB for 2017 og 2018 syner at gjennomsnittleg sakshandsamingstid for byggesaker er kortare enn lovpålagte fristar. Tal frå kommunen syner at det var litt fleire byggesaker der sakshandsamingstida blei overskriden enn det kommunen har sett som mål. I 2017 var målet at under 2 % av sakene skulle vere over fastsett sakshandsamingstid, og resultatet var på 2%. I 2018 var målet under 6 % og resultatet 6,78%. Kommunen innførte e-byggesak i 2019. E-byggesak skal bidra til betre og meir effektive sakshandsaming, men det å innføre eit nytt system kan i seg sjølv vere utfordrande i starten.

Plan og byggesak er eit område der arbeid med etikk og korrupsjonsforebygging er aktuelt. Etikk og varsling er eit aktuelt tema for forvaltningsrevisjon i kommunen. Ein forvaltningsrevisjon av etikk kan gjerast generelt og gjelde heile kommunen, men kan også rettast inn mot konkrete saksfelt, som til dømes plan og byggesakshandsaming. På dette feltet er arbeid med etikk sentralt både i administrasjon og politisk, særleg i utval som har ansvar for sakshandsaming. Plan og byggesak er også eit område der arbeid med korrupsjonsforebygging er viktig for å redusere risiko for korrupsjon.

4.4.2 Landbruks- og miljøforvaltning

Landbruksmynde

Kommunane har oppgåver knytt til saksførebuing og kontroll av ulike tilskotsordningar i landbruket. Vidare har kommunane både mynde og tilsynsoppgåver etter konsesjonslova i samband med eigarskifte, og etter jordlova i samband med nydyrking, deling eller omdisponering av jordbrukseigedom, og i samband med driveplikt.

Kommunen har også ansvar for å kontrollere at skogbrukslova vert følgt, og kan fastsette meldeplikt for planar om hogst og tiltak knytt til forynging og stell av skog.

Fylkesmannens landbruksavdeling har i 2019 gjort forvaltningskontroll med nærings- og miljøtiltak i skogbruket, der det blei gitt avvik på for dårleg foretakskontroll og saksbehandling og feil registrering av foretakskontrollar. Avvika er under oppfølging frå Fylkesmannen.

Miljømynde

Kommunane spelar ei nøkkelrolle i arbeidet med å nå de nasjonale miljømåla, både som styresmakt og som samfunnsaktør.

Frå 1. januar 2020 er det forbode å bruke fossil fyringsolje og parafin til oppvarming av bygningar. Kommunane har ansvar for å handheve forbodet. Kommunane kan føre tilsyn, og handsamar søknader om eventuelle unntak frå forbodet. Forbodet vil føre til at fleire nedgravne oljetankar skal ut av bruk. Hjartdal kommune har ikkje oversikt over nedgravne oljetankar og har ikkje vedtatt lokal forskrift om nedgravne oljetankar. En slik forskrift kan lette kommunen si sakshandsaming.

Ansvar for jakt, felling og fangst

Hjartdal har ei samarbeidsavtale om fallvilt med Notodden kommune,

Kommunen leiger ut jakt i kommuneskogen Tjønnås for perioden 2019 – 2021. Kommunen har tilskotsordningar for viltsetell og fiskestell. Kommunen har også ansvar for å arrangere jegerprøveeksamen, samarbeid med grunneigarar om organisering av utmarka og sjå til at jakta blir organisert og utøvd forsvarleg i sameiger og handsame søknader om skadefelling av viltarter som gjer skade. Kommunen har sakshandsamar med ansvar for jakt og viltforvaltning, og gir tilskot til viltstell og til fiskestell.

Friluftsliv og vern

Kommunen har ansvar for at motorferdsel i utmark og vassdrag blir forvalta i samsvar med motorferdsellova, og kan gi lokale forskrifter. Kommunen skal handsame søknader om dispensasjon frå det generelle forbodet mot motorferdsel i utmark og vassdrag. Det er laga eigen verneforskrift for verneområdet Brattefjell-Vindeggen med reglar for motorferdsel i området. Kommunen har også eigen forskrift for motorferdsel vedtatt i 2013. Kommunen har informasjon om skuterløyver på nettsida til kommunen. I 2019 blei det tildelt nye løyver og kommunen fekk ein del klagesaker.

Hjørtal kommune har ein representant i verneområdestyret for Brattefjell-Vindeggen landskapsvernområdet og det er laga vedtekter for styret sitt arbeid som forvaltningsmyndigheit. Kommunen kan også sjølv ha ansvar for å forvalte verneområde. Hjørtal kommune har i tillegg til Brattefjell-Vindeggen, eit fuglereservat og to naturreservat. Desse er nemnde på kommunen sine nettsider. Det er normalt ikkje plikt til å utarbeide forvaltningsplan for naturreservat, men rammer for bruk og utnytting er fastsett i forskrift for det einskilde verneområde.

Kommunen har ein sakshandsamar på området. Rådmannen opplyser at dei har god kompetanse, men liten kapasitet.

Det er generell risiko for at kommunen ikkje har oppdaterte rutinar og funksjonell organisasjon på desse områda. Det kan vere risiko knytt til sakshandsaminga, mellom anna habilitetsreglar. Det kan vere aktuelt med forvaltningsrevisjon av kommunens sakshandsaming på landbruks- og miljøforvaltning, men her meiner vi at det er aktuelt å sjå på

4.4.3 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Samfunnsutvikling	Alternativ 1: Saksbehandling og tilsyn med byggesaker og eventuelt arbeid med etikk og førebygging av korrupsjon. (Både administrativt og i utval) Alternativ 2: Sakshandsaming på eit eller fleire område både administrativt og i utval (plan og byggesak, ev. inklusiv miljøomsyn, landbruks og miljø saker - tilskot og skuterløyve).	Høg	Vesentleg for forvaltningsoppgåver, tillit og omdømme

	Arbeid med etikk og førebygging av korrupsjon		
	Også andre alternativ kan vere aktuelle, vinkling kan veljast ved bestilling.		

4.5 Samfunnstryggleik og berekraft

4.5.1 Planlegging i kommunen

Kommuneplanen skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgåver. Samfunnsdelen bør omfatte alle viktige mål og oppgåver kommunen har. Kommunen vedtok ny samfunnsdel i 2017 og arealdelen blei vedteke i 2013.

Minst ein gong kvar valperiode skal kommunestyret utarbeide og vedta ein kommunal planstrategi. Kommunen vedtok planstrategi i 2017.

Kvart fjerde år legg regjeringa fram nasjonale forventningar til den kommunale planlegginga, for å fremme ei berekraftig utvikling i heile landet. Av dei nasjonale forventningane for 2019-2023 går det fram at FN sine 17 bærekraftmål bør bli ein del av grunnlaget for samfunns- og arealplanlegginga. Kommunen har ikkje med FN sine bærekraftmål i sine planar, men har vedteke miljømål. Administrasjonen er bedt om å vurdere om kommunen bør ha ein eigen klima og miljøplan.

Gode planar både innan areal og på andre samfunnsområde er vesentleg for føreseieleg og langsiktig styring av kommunen. Dårlege arealplanar kan vere kostnadsdrivande for både administrasjon og utbyggar og kan gi kommunen dårleg omdømme.

4.5.2 Næringsutvikling

Ei av oppgåvene til kommunen som planmynde er å vurdere og ta omsyn til næringsutvikling og næringseigedom i kommunen.

Arbeid med næringsutvikling er lagt til avdeling for samfunnsutvikling, som handsamar alt frå tilskotsordningar til rådgjeving og kontakt mot resten av verkemiddelapparatet. Gjennom samarbeidet i Kongsbergregionen har kommunen et etablerarkontor, som bl.a. har kontor på Notodden og har besøksdagar ute i kommunane.

Næringsarbeid er eit satsingsområde for kommunen. Kommunen har mål om vekst i talet på innbyggjarar og det å skape fleire arbeidsplassar er eit sentralt tiltak for å nå målet. Kommunen har også mål om å ha eit framtidsretta næringsliv. Kommunen har ikkje eigen næringsplan. I kommuneplanen sin samfunnsdel er det lagt til grunn at kommunen skal ha få temaplanar. Dette er grunna i at kommunen som ein liten kommune, har avgrensa ressursar til planarbeid.

Det kan vere risiko for at mål for næringsarbeidet ikkje blir nådd, og det kan vere risiko knytt til tilskotsforvalting og andre næringstiltak. I ein liten kommune som Hjartdal kan det vere risiko knytt til habilitet. For alle kommunar kan det også vere risiko for korrupsjon. Gode næringstiltak er vesentleg for kommunen si berekraft, god forvaltning av næringsvirkemiddel er vesentleg for kommunen sitt omdømme

4.5.3 Samfunnstryggleik og beredskap

Plan- og bygningslova set krav til samfunnstryggleik i planlegginga i kommunar og fylke. Sivillbeskyttelseslova pålegg kommunane å planlegge beredskapen ut frå ei heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse. Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap gjennomfører årlege kommuneundersøkingar. Resultata frå kommuneundersøkinga 2019 viser at eit stort fleirtal av kommunane i Vestfold og Telemark, også Hjartdal, oppfyller alle minimumskrava til heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse.

Fylkesmannen hadde tilsyn med kommunal beredskapsplikt i Hjartdal kommune i 2019. I rapporten står det: *Dei overordna krava knytta til den kommunale beredskapsplikta er ivaretekne, og dokumentasjon og aktivitet verkar å vere godt tilpassa dei lokale behova.* Det blei gitt tre avvik og fire merknader. Det blei gitt avvik fordi kommunen mangla opplærings- og kompetanseplan for arbeid med samfunnstryggleik og beredskap, manglande beredskapsplanar for hendingar innan miljøretta helsevern og manglande kontinuitetsplan.⁹ Fylkesmannen gav merknader for manglande gjennomføring av opplæring/øving for å handtere situasjonar med livstruande vald ved skole/barnehage, manglande tiltak for å redusere risiko for alvorleg legemiddelmangel, manglande øving og opplæring i krisekommunikasjon og at

⁹ Det er krav i helseberedskapsloven om kontinuitetsplan få sikre tjenesteyting under hendelser som er en ekstraordinær belastning på virksomheten eller reduserer evnen til å yte varer og tjenester.

brannsjefen bør inngå i den kommunale kriseleiinga. Kommunen opplyser i årsmeldinga at avvika er lukka. Smitteutbrot som det vi har nå med koronavirus, viser kor viktig arbeid med beredskap er.

4.5.4 Klimamål – miljøansvar

I følge forskrift om statlege planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpassing, skal kommunane innarbeide tiltak og verkemiddel for å redusere utslepp av klimagassar i den overordna planlegginga. Føremålet med dette er at kommunar og fylkeskommunar gjennom planlegging, anna verksemd og utøving av mynde, skal stimulere til og bidra til reduksjon av klimagassutslepp og auka miljøvennleg energiomlegging. Planlegginga skal også bidra til at samfunnet blir førebudd på og tilpassar seg klimaendringane (klimatilpassing). I følge dei statlege retningslinjene skal kommunane ha ambisiøse mål for reduksjonar av utslepp.

Hjørdal kommune har ikkje ein eigen klima/miljøplan, men administrasjonen er bedt om å vurdere behov for ein slik plan. I samfunnsdelen til kommuneplanen er *Det grønne alternativet* eit av tre satsingsområde. I handlingsplanen er det mellom anna satt som mål at den kommunale organisasjonen skal vere miljøvennleg, med mål om redusert bilbruk, auka kjeldesortering, bruk av tre i kommunale byggeprosjekt og redusert straumforbruk.

Tal frå Miljødirektoratet syner at klimagassutslepp frå jordbruket i Hjørdal har auka i perioden 2009 – 2017. Utslepp frå vegtrafikk var stabilt frå 2009 til 2015, men har minka frå 2015 til 2017. Kommunen har i samfunnsdelen til kommuneplanen mål om redusere utslepp frå vegtrafikk.

4.5.5 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema/selskap	Vinkling	Risiko	Vesentlighet
Næringsutvikling	Undersøke gjennomføring. Kan også sjå på arbeid med habilitet og etikk.	Middels	Vesentleg for økonomi og arbeidsliv

5 Risikovurdering - eigarskap

At verksemdar eller tenester blir skilde ut og lagt i selskap, gjer at vilkåra for folkevalt styring og kontroll blir endra. God folkevalt styring blir gjerne definert gjennom fire standardar: påliteleg, ansvarleg, borgernært og effektivt. Det er viktig at kommunestyra som eigarar har kunnskap og innsikt i omfanget av selskaps- organisering og det handlingsrommet ein har for styring av kommunen sine selskap.¹⁰

Eigarskapskontrollen skal bidra til dette.

Vi har ikkje vurdert behov for eigarskapskontroll og forvaltningsrevisjon i Vestfold og Telemark revisjon IKS. Dette er fordi vi ikkje er uavhengige/habile til å vurdere risiko i eige selskap. Vi har heller ikkje vurdert risiko i Vestfold, Telemark og Agder kontrollutvalgssekretariat IKS. Vi meiner at vi har nær tilknytning til dette selskapet, og at vi derfor ikkje oppfyller krav om uavhengigheit. Kontrollutvalet må sjølv vurdere risiko og ev. behov for forvaltningsrevisjon/eigarskapskontroll i desse selskapa.

5.1 Eigarskap i Hjarthdal kommune

Oversikt over kommunens eigarinteresser i selskap og kommunale oppgåvefellesskap som er organisert som eigne rettssubjekt går fram av vedlegget. Nedanfor er dei med størst eigardel lista opp:

- Russmarken VA AS (100%)
- Sauland Kraftverk AS (14,35%)
- Kulturlandskapsenteret i Telemark AS (13,61%)
- IRMAT AS (7,2%)
- Vest-Telemark Næringsbygg AS (6,05%)
- Kraftkompetanse Kommunalt Oppgåvefellesskap (KO) (5%)

5.2 Utøving av eigarskap - risiko

5.2.1 Tema i eigarskapskontrollen

Basert på KS sine tilrådingar for eigarstyring og selskapsleiing kan det vere aktuelt å undersøke ulike spørsmål rundt utøvinga av eigarskap. Fleire tema kan handsamast i

¹⁰ Henta frå KS sine tilrådingar om eigarstyring, selskapsleiing og kontroll

same kontroll retta mot fleire selskap, eller utvalde tema kan undersøkast for eitt selskap, eventuelt saman med ein forvaltningsrevisjon i selskapet.

Eigarskapsmelding – styringsdokument - folkevaltopplæring (tilråding 1-5)

Minst ein gong i valperioden skal kommunestyret vedta ei eigarskapsmelding, jf. kommunelova § 26-1.¹¹ Eigarskapsmeldinga skal innehalde kommunen sine prinsipp for eigarstyring, ei oversikt over eigarskap i selskap m.m., og kommunen sitt formål med eigarskapen. KS har over tid tilrådd at kommunane etablerer retningslinjer for utøvinga av eigarskapen.

Hjørdal kommune har eigarskapsmelding som blei vedteken av kommunestyret i 2016. Eigarskapsmeldinga har oversikt over selskap kommunen eig og prinsipp for kommunen sitt eigarskap. Det er lagt føringar for eigarstyring og selskapsleiing i tråd med tilrådingar frå KS. Kommunen har lagt opp til at det skal lagast eigarstrategiar for dei viktigaste selskapa, men har ikkje fått følgt opp dette. Kommunen er i gang med å utarbeide eigarstrategi for Russmarken AS, og det er laga eigarstrategi for Kraftkompetanse KO. Det er ikkje laga eigarstrategiar for andre selskap.

Styringsdialog – demokratisk medverknad (tilråding 6-8)

KS tilrår å ha eigarmøte for å bidra til god eigarstyring og kommunikasjon med selskapet. Vidare at ein har føreseielege kommunikasjonsformer mellom kommunestyre og eigarorganet, og at dette blir forankra i eigarskapsmeldinga.

Kommunen har i eigarskapsmeldinga lagt føringar som skal kunne bidra til god styringsdialog, men det kan vere risiko for at dette ikkje er følgt godt nok opp. Det har mellom anna vore utfordringar med å få handsama innkalling til generalforsamling i kommunestyret.

Styre – evaluering, val og samansetning og godgjeri (tilråding 9-17)

Det er eigar sitt ansvar å sjå til at selskapet har eit styre med ei samla kompetanse som er tilpassa selskapet si verksemd. Selskapsreglane har krav til styresamansetjing. Hjørdal kommune har i eigarskapsmeldinga sett krav til styrekompetanse og styresamansetjing og skal arbeide for å vedtektsfeste bruk av valkomité i selskap kommunen eig.

¹¹ I kraft frå konstituering hausten 2019.

I samband med utarbeiding av eigarskapsmeldinga bør kommunen ha ein prinsipiell diskusjon om godtgjering av styreverv. Slike føringar bør danne grunnlag for eigarorganet si fastsetjing av styrehonorar. Hjørdal kommune har lagt føringar for godtgjering av styreverv i eigarskapsmeldinga.

Samordning av føringar for eigarskap – fleire eigarar

Hjørdal kommune har eigarinteresser i mange selskap saman med andre kommunar. Det er risiko for at eigarane gir ulike føringar for utøving av eigarskap, målsetjingar og styring av selskapa, og føringane kan til dels vere motstridande.

Vi meiner det kan vere aktuelt å sjå på kommunen sitt arbeid med å sikre god styringsdialog, og arbeidet med å sikre samordning av føringar for eigarskap. Selskap kommunen eig saman med andre kan vere aktuelle, som IRMAT AS, Vest-Telemark Næringsbygg AS eller Kulturlandskapssenteret i Telemark AS. Det kan også vere aktuelt med Sauland Kraft AS.

God eigarstyring er vesentleg for demokratiske omsyn, måloppnåing, vern av verdiar, omdømme.

5.2.2 Aktuelt for eigarskapskontroll

Tema/selskap	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Styringsdialog og samordning av føringar	Selskap med fleire eigarar	Middels	Vesentleg for demokratisk eigarstyring

5.3 Forvaltningsrevisjon i selskap

Kommunen sitt eigarskap kan delast i følgjande kategoriar:

- sektoroppgåver/tenesteyting til kommunen
- finansielt grunna eigarskap
- andre samfunns mål

Behovet for forvaltningsrevisjon av sektoroppgåver er vurdert i kapittel 4. I dette kapittelet vurderer vi behovet for forvaltningsrevisjon i selskap på anna grunnlag.

5.3.1 Samfunnsansvar og etikk

I eigarskapsmeldinga har Hjartdal kommune stilt krav om at styra for selskapa utarbeidar etiske retningsliner for drifta av selskapet. Selskapa sitt samfunnsansvar knytt til miljø, likestilling og openheit bør og vere tema i dei etiske retningslinene.

Kommunen har også satt krav om at selskap kommune eig som opererer i ein marknad i konkurranse med andre aktørar i tillegg til monopolverksemd, bør skilje ut den marknadsretta delen av verksemda for å unngå rolleblanding og krysssubsidiering. Det er sett krav om at det minimum førast separate rekneskap.

Kommunen ber i eigarskapsmeldinga om at selskapa teiknar særskilt styreforsikring som gjeld det økonomiske ansvaret for alle styremedlemmer.

Hjartdal kommune har ei tilråding om at alle som tek på seg styreverv bør registrere verva sine i styrevervregisteret. Folkevalde og tilsette i kommunen er registrert. Kommunale selskap må vedta å knytte seg til registeret for registrering av verv i selskapet. Fleire av selskapa kommunen eig heilt eller delvis er ikkje registrert i styrevervregisteret.

Ein forvaltningsrevisjon i eit eller fleire selskap vil vise om kommunen sine forventningar er formidla og implementert i selskapet/selskapa. Aktuelle tema kan vere om selskapa har etiske retningsliner, registrerer verv i styrevervregisteret, følgjer reglane om offentleg innsyn, offentlege anskaffingar, offentleg støtte.

Det kan vere aktuelt med ein slik revisjon i IRMAT AS fordi selskapet leverer sentrale tenester til kommunen og Russmarken VA AS fordi kommunen eig selskapet åleine. Offentlege anskaffingar og innsyn, samt arbeid med etikk kan vere risikoområde. Begge selskapa er vesentlege for kommunen. Forvaltningsrevisjon i IRMAT AS kan med fordel gjerast saman med dei andre eigarane.

5.3.2 Gjennomføring av verksemd - måloppnåing

Russmarken AS skal følgje opp eit omfattande investeringsprosjekt og det kan vere risiko for at en ikkje har tilstrekkelege ressursar til å følgje opp. Finansieringa av prosjektet er avhengig av sal av hytter, noko som også gir ein risiko – der den økonomiske utviklinga på landsbasis kan verke inn. Selskapet er vesentleg for kommunen, noko som er omtalt i avsnittet over.

6 Oppsummering

I tabellen nedanfor har vi lista opp dei risikoområda som vi har identifisert. Vi har lista opp fleire forvaltningsrevisjonar og eigarskapskontrollar enn det som er dekt av revisjonshonoraret, jf. pkt. 1.4.

Innanfor ramma av revisjonstenester til Hjørtal kommune, kan vi levere ca. tre rapportar om forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll for fireårsperioden 2020-23. Talet på rapportar bygger på eit stipulert anslag, og er avhengig av tema og innretning på undersøkingane.

Etterverknadene av koronapandemien kan medføre endringar i risikobildet og kan endre behovet for forvaltningsrevisjon framover. Nokre område knytt til kommunen si økonomiforvaltning blir også vurdert årleg i samband med forenkla etterlevingskontroll, jf. kommunelova § 24-9. Etterlevingskontrollen vil kunne vise behov for forvaltningsrevisjon.

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Førebyggjande arbeid barn og unge	Barnehage og skole si meldeplikt til barnevernet, oppfølging av arbeidet med BTI, samarbeid med barnevern, ppt og helsestasjon/ skolehelseteneste. Kan omfatte arbeid mot barnefattigdom.	Høg	Vesentleg for velferd til svake grupper og kommunens økonomi.
Samfunns-utvikling	Alternativ 1: Sakshandsaming og tilsyn med byggesaker og eventuelt arbeid med etikk og førebygging av korrupsjon. (Både administrativt og i utval) Alternativ 2: Sakshandsaming på eit eller fleire område (administrativt og i utval), til dømes plan og	Høg	Vesentleg for forvaltningsoppgåver, tillit og omdømme

	byggesak - ev. inklusiv miljøomsyn, landbruks og miljø saker - tilskot og skuterløyve. Arbeid med etikk og førebygging av korrupsjon. Også andre alternativ kan vere aktuelle, vinkling kan veljast ved bestilling.		
Etikk og varslng	Arbeid med etiske retningslinjer og etisk refleksjon – arbeid med korrupsjonsførebygging. Tilrettelegging for varslng. Generelt for alle tilsette, eller på eit område, til dømes Samfunnsutvikling	Høg/ middels	Vesentleg for tenesteyting, tillit og omdøme
Internkontroll og kvalitetssystem	Oppfølging og implementering i utvalde verksemdar. Aktuelt mot slutten av perioden.	Middels/ høg	Vesentleg for styring og tenesteyting
Oppfølging av samarbeids-avtalar	Har kommunen avtaler i samsvar med gjeldande krav på alle samarbeid/der kommunen får tenester frå andre kommunar? Blir avtalane følgt opp?	Middels/ høg	Vesentleg for styring og tenesteyting
Informasjons-tryggleik	GDPR, Generell internkontroll	Middels/ høg	Vesentleg for personvern, tenesteyting, tillit og omdøme
Helse og omsorg	Ulike alternativ kan vere aktuelle: - Organisering og internkontroll.	Middels	Vesentleg for styring og tenesteyting

	- Sakshandsaming - sikrar kommunen at reglar og rutinar for tildeling av tenester blir følgt? Ressurstilgang og ressursstyring Vinkling kan veljast ved bestilling.		
Skole	Skolemiljø - Førebyggjande arbeid og handtering av enkeltsaker.	Middels	Vesentleg for elevar og føresette
Innkjøp	Sikrar kommunen at innkjøp skjer i tråd med lovkrava? Kartlegging av rutinar og reglement og kommunens praksis.	Middels	Vesentleg for tillit og omdøme
Styringsdialog og samordning av føringar (Eigarskaps-kontroll)	Selskap med fleire eigarar	Middels	Vesentleg for demokratisk eigarstyring
Saksutgreiing og gjennomføring av kommunestyrets vedtak	Systemundersøking av tiltak og praksis for saksutgreiing og gjennomføring av kommunestyrets vedtak	Middels	Vesentleg for politikanes styring
Næringsutvikling	Undersøke gjennomføring. Kan også sjå på arbeid med habilitet og etikk.	Middels	Vesentleg for økonomi og arbeidsliv
Openheit og innsyn	Informasjon frå kommunen og handtering av innsynskrav.	Middels	Vesentleg for demokrati og tillit.
Samfunnsansvar og etikk i selskap	Er lovkrav og eigar sine forventningar knytt til samfunnsansvar og etikk	Middels	Vesentleg for demokrati, omdøme og tillit.

	formidla og gjennomført i selskapet? Undersøking i selskap vald ved bestilling.		
--	--	--	--

Vedlegg: Oversikt over kva selskap kommunen har eigarinteresser i

Vi har henta oversikt over kommunen sine eigarskap frå kommunen/kommunen si eigarskapsmelding og frå kommunen sin årsrekneskap for 2018.

Selskap som kontrollutvalet har innsynsrett i, jf. koml. § 24-10:

Kommunalt oppgåvefelleskap – eige rettssubjekt (koml. kap. 19 (§ 27))	Kommunen sin ansvarsdel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune og andre deltakarkommunar
Kraftkompetanse KO	5 %	<u>Formål:</u> - Regionalt kompetansesenter for kraftsaker for kommunar og fylkeskommune. - Forvaltning av konsesjonskraft - Regionalt kompetansesenter for forvaltning av naturressursar Etablert i 2019, skal setjast i drift frå 01.01.2020. Hjørdal sitt stiftingsinnskott kr 25 000. Årleg deltakarinnskott ikkje fastsett.	Vinje kommune er kontorkommune Andre deltakarkommunar Vestfold og Telemark fylkeskommune, Tinn, Tokke, Fyresdal, Seljord, Nissedal og Kviteseid

Interkommunale selskap (IKS)	Kommunen sin ansvarsdel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune og andre deltakarkommunar
Vestfold, Telemark og Agder kontrollutvalgssekretariat IKS (Vetaks)		Nyregistrert. <u>Føremål:</u> Utøve sekretariatsfunksjon for deltakernes kontrollutvalg, slik det fremgår av kommuneloven og forskrifter om kontrollutvalg. Selskapet kan også utføre oppdrag for andre kommuner og fylkeskommuner.	Kontorkommune Bø. Fylkeskommunane i Vestfold og Telemark og Agder, 33

			kommunar i Vestfold og Telemark, og Agder.
Vestfold og Telemark revisjon IKS	1,6 %	Nyregistrert Føremål: Vestfold og Telemark revisjon IKS skal utføre lovpålagte revisjonsoppgaver for deltakerne. Vestfold og Telemark revisjon IKS kan utføre andre revisjonsoppdrag og rådgivning for deltakerne. Vestfold og Telemark revisjon IKS kan utføre revisjonsoppdrag og rådgivning for andre selskaper. Selskapet har ikkje erverv til formål.	Kontorkommune Skien. Vestfold og Telemark fylkeskommune og alle kommunar i Vestfold og Telemark.
Interkommunalt arkiv for Buskerud Vestfold og Telemark IKS (IKA Kongsberg IKS)	1,24 %	Har ikkje oppdaterte regnskapstal. <u>Føremål:</u> Formålet med selskapet er å legge forholdene til rette for medlemmenes rasjonelle, funksjonsdyktige og effektive gjennomføring av arkivlovens intensjoner og bestemmelser. Selskapet skal kunne fungere som arkivdepot for deltakerne samt selge kompetanse og arkivtjenester til andre. Selskapet skal kunne fungere som fylkesarkiv for deltakende fylkeskommuner, og skal kunne motta privatarkiv. Selskapet skal følge Lov om arkiv og forskrifter om offentlige arkiv. <u>Anna:</u> Styret gjennomfører ein kontroll av anskaffingar i IKA Kongsberg nå, med format som forvaltningsrevisjon.	Kontorkommune Kongsberg. 31 andre kommuner/ fylkeskommuner i Buskerud, Vestfold og Telemark
Sør-Øst 110 IKS		Egenkapital: 9 353 000 kr Egenkapitalandel: 52,9 % Totalrentabilitet: -12,9 % Gjeldsgrad 0,9 % <u>Førmål:</u> Selskapets formål er å dekke kommunenes behov, plikter og oppgaver i forbindelse med "Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen" § 4-5, § 4-6, § 4-7 og § 6-	Kontorkommune Tønsberg Kommuner i tidligere Vestfold, Telemark og Buskerud fylker og tre

		3. Sør-Øst 110 IKS skal ivareta samfunnets behov for profesjonell, samordnet og konstandseffektiv nødalarming ved brann og ulykker, akutt forurensning og andre kriser gjennom et regionalt samarbeid med brannvesenet og andre nødetater. 110-sentralens geografiske virkeområde er Sør-Øst 110-region som tilsvarer Sør-Øst politidistrikt. <u>Anna:</u> Ikkje hatt selskapskontroll/forvaltn.	interkommunale (IKS) brannvesen.
--	--	---	----------------------------------

Heileigde kommunale aksjeselskap (AS)	Kommunen sin eigardel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune og andre eigarkommunar
Russmarken VA AS	100 %	Eigenkapitalandel: 2,8 % Eigenkapital 5,6 mill. kr. Resultat av drifta: 34,4 % Gjeldsgrad 34,4 (Alle tal frå 2018.) <u>Føremål:</u> Drift, vedlikehold og utbygging av vann- og avløpsanlegg i Tuddal samt hva som naturleg høyrer med under dette, herunder deltagelse i andre selskaper. Selskapet skal ikke ha erverv til formål. <u>Anna:</u> Forvaltningsrevisjon i selskap gjort i 2016.	Kontorkommune Hjartdal
Irmat AS	7,2 %	Eigenkapitalandel: 28 % Eigenkapital 14,2 mill. kr. Resultat av i drifta: 4,3 % Gjeldsgrad 2,6 (Alle tal frå 2018.) <u>Føremål:</u> Ledende avfallsselskap i regionen og bli oppfattet som det naturlige valg for mottak og viderehåndtering av alt avfall <u>Anna:</u> Selskapskontroll vart gjennomført våren 2009.	Kontorkommune Notodden. 52,3 % Notodden 21,7 % Bø 18,8 % Sauherad

Selskap som kontrollutvalet ikkje har innsynsrett i, jf. koml § 24-10

Aksjeselskap med ikkje-kommunale medeigarar	Kommunen sin eigardel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune
Sauland Kraftverk AS	14,35%	Eigenkapitalandel: 100 % Eigenkapital 1 mill. kr. Resultatet av drifta: - Gjeldsgrad: 0 (Alle tal frå 2018.) <u>Føremål:</u> Etablere virksomhet knyttet til prosjektering og utbygging av vannkraftverk, samt produksjon og salg av elektrisitet fra vannkraft basert på fallrettigheter i vassdragene Hjordøla og Skogsåa i Hjordal kommune	Kontorkommune Hjordal
Vest-Telemark næringsbygg	6,05 %	Eigenkapitalandel: 93,3 % Eigenkapital 37,9 mill.kr. Resultatet av drifta: -23,7 % Gjeldsgrad: 0,1% (Alle tall i 2018.) <u>Føremål:</u> VTN as sitt føremål er, i samarbeid med andre aktørar, å styrke og vidareutvikle næringslivet i regionen. Innafor kommunane Nissedal, Fyresdal, Tokke, Kviteseid, Seljord, Vinje, Hjordal og Drangedal skal VTN as vere med å skape grunnlag for vekst og utvikling ved å delta i ulike typar næringsbyggprosjekt, samt andre aktuelle selskap og verksemdar. I samband med dette kan det også ytast teknisk og økonomisk rådgjeving.	Kontorkommune Kviteseid
Kulturlandskapsenteret i Telemark AS	13,61 %	Eigenkapitalandel: 72,4 % Eigenkapital kr 1 277 000. Resultatet av drifta: 14,4 % Gjeldsgrad: 0,4 (Alle tal frå 2018.)	Kontorkommune Hjordal

		Føremål: "Selskapet skal drive opplæring, planlegging, prosjektarbeid og anna kunnskapsformidling/tiltak for aktivt å medverke til at miljøverdiane og næringsressursane knytt til landbruket sitt kulturlandskap kan takast vare på og utnyttast i berekraftig bygdeutvikling. Oppgåvene vil omfatte alt frå lokale og regionale tiltak til deltaking i nasjonale og internasjonale fagnettverk."	
--	--	--	--

Kommunen har ein aksje i E 134 Haukelivegen AS og ein aksje i Vegfinans RV 36 Telemark AS, som begge utgjer under 3 prosent. I tillegg har kommunen 10 aksjar i Krossobanene AS, 5 aksjar i Visit Telemark AS og ein aksje i Kommunekraft AS, alle er eigarandelar på under ein prosent.



På vakt for fellesskapet sine verdier

Rapporten er laga av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?

Ta kontakt med oss:

Telefon: 35 91 70 30 / 33 07 13 00

E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no