



GJERSTAD KOMMUNE

RISIKO- OG VESENTLIGHETS- VURDERING 2020-2023

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

AUST-AGDER REVISJON IKS, OKTOBER 2020

INNHOOLD

1. INNLEDNING	1
2. METODISK GJENNOMFØRING.....	2
DEL 1: FORVALTNINGSREVISJON	4
3. OPPVEKST.....	5
3.1. DELKONKLUSJON FOR OPPVEKST.....	11
4. HELSE OG OMSORG	13
4.1. DELKONKLUSJON FOR HELSE OG OMSORG	18
5. TEKNISK FORVALTNING	18
5.1 DELKONKLUSJON FOR TEKNISK FORVALTNING.....	24
6. HJELPETJENESTER	24
6.1. DELKONKLUSJON FOR HJELPETJENESTER.....	30
7. SEKTOROVERSKRIDENDE RISIKOOMRÅDER	30
7.1. DELKONKLUSJON FOR SEKTOROVERSKRIDENDE OMRÅDER	35
DEL 2: EIERSKAPSKONTROLL.....	37
8. RISIKOVURDERINGER AV KOMMUNENS EIERSKAP	38
INTERKOMMUNALE SELSKAPER (IKS)	39
AKSJESELSKAP	40
ØVRIGE INTERKOMMUNALE SAMARBEID.....	44

1. INNLEDNING

I henhold til kommuneloven §§ 23-1 og 23-2 skal kontrollutvalget på vegne av by-/kommunestyret føre løpende kontroll med den kommunale forvaltningen. Kontrollutvalget skal herunder blant annet påse at:

- ✓ det utføres *forvaltningsrevisjon* av kommunens virksomhet og av selskaper kommunen har eierinteresser i
- ✓ det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper mv. (*eierskapskontroll*)
- ✓ vedtak som by-/kommunestyret treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter, blir fulgt opp

Forvaltningsrevisjon er et grunnleggende virkemiddel for å ivareta den kommunale egenkontrollen, og utgjør et viktig redskap for de folkevalgte kontroll med den kommunale forvaltningen.

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak, jf. koml. § 23-3. *Eierskapskontroll* innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter eller kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring, jf. koml. § 23-4.

Kommuneloven pålegger kontrollutvalget å utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll minst én gang i løpet av valgperioden, og senest innen utgangen av året etter by-/kommunestyret er konstituert. Planene skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper, og skal sikre at det gjennomføres forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll regelmessig i alle kommuner.

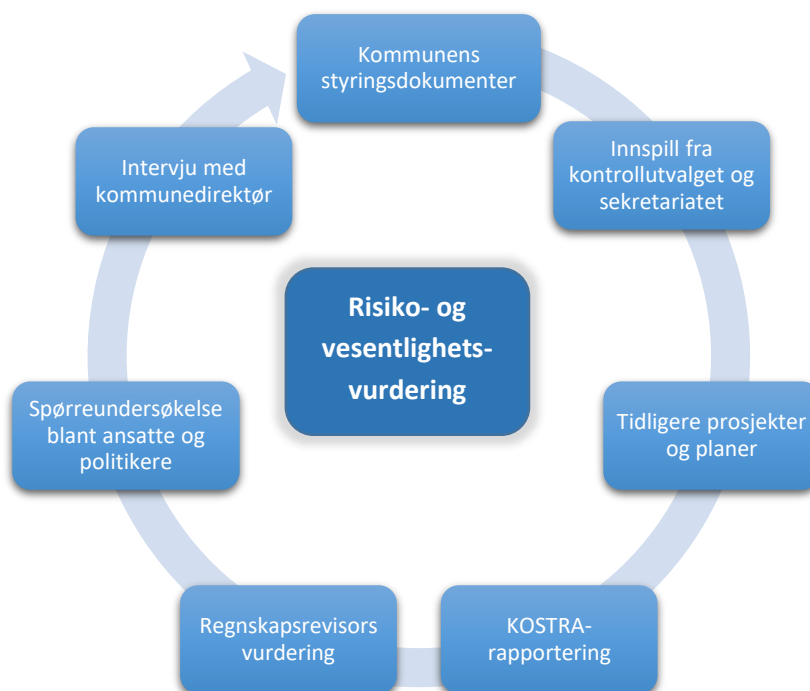
Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor behovet er størst for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i kommende valgperiode. Analysen vil være veiledende for utarbeidelsen av plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for 2020-2023.

Dette dokumentet er resultatet av en *overordnet* analyse av kommunen, basert på *risiko- og vesentlighetsvurderinger*. Vurderingene gir ikke detaljert informasjon om de ulike tjenesteområdene i kommunen. Dersom utvalgte sektorer peker seg ut med spesielle risikoforhold, vil disse utarbeides grundigere ved en eventuell bestilling fra kontrollutvalget om forvaltningsrevisjon på området.

Revisjonens risiko- og vesentlighetsvurdering er inndelt i to deler; del 1 om forvaltningsrevisjon og del 2 om eierskapskontroll. I del 1 om *forvaltningsrevisjon* vil revisjonen redegjøre for hovedfunnene fra den overordnede analysen som er gjennomført, gjennom de ulike kommunale tjenesteområdene. I del 2 om *eierskapskontroll*, vil det redegjøres for risiko- og vesentlighetsvurderinger knyttet til kommunens ulike eierskap.

2. METODISK GJENNOMFØRING

Revisjonens analyse knyttet til risiko- og vesentlighetsvurderingene, bygger på informasjon fra en rekke ulike kilder. Det er anvendt både kvalitative og kvantitative tilnærminger for å gi et så bredt informasjonsgrunnlag som mulig for de vurderingene som er foretatt. Dette er gjort for å gjenspeile kompleksiteten i den kommunale virksomheten, og for å få en bredest mulig faktabeskrivelse av de potensielle risikoområdene som knytter seg til kommunens virksomhet.



Figur 1: Figuren viser hvilke informasjonskilder som er grunnlag for risiko- og vesentlighetsvurderingene

Av kvalitativ metodeinnhenting er det blant annet gjort dokumentanalyser av kommunens styringsdokumenter. Kommunens årsmeldinger, årsplan 2020 og handlingsprogram 2020-2023 har utgjort viktige kilder i dokumentanalysen. Videre har revisjonen anvendt kommunens tertialrapporter, kommunedelplaner, tema- og fagplaner, fylkesmannens kommunebilde og kommunens hjemmesider.

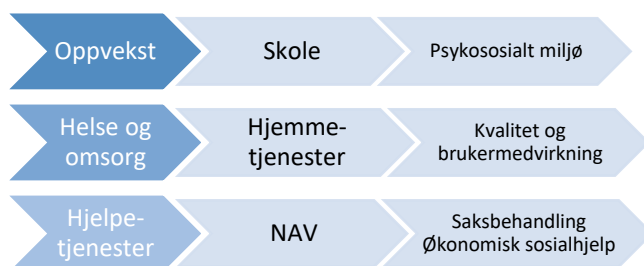
Videre har kontrollutvalget fra perioden 2015-2019 blitt involvert i prosessen, hvor de har fått anledning til å gi sine vurderinger av potensielle risikoområder i kommunen. Tilsvarende har også kontrollutvalgsekretariatet og regnskapsrevisor internt kommet med sin kunnskap omkring de risikoområder som ligger i kommunen.

For å få et kvantitativt sammenligningsgrunnlag har revisjonen anvendt offentlig tilgjengelige KOSTRA¹-tall som sammenligningsgrunnlag når det gjelder vurderinger av produktivitet, dekningsgrad og prioriteringer i ulike sektorene i kommunen. For å få et komparativt grunnlag, har revisjonen i utgangspunktet valgt å sammenligne med Vegårshei, Åmli, Tvedestrand, Risør, KOSTRA-gruppe 2, Aust-Agder og landet uten Oslo. Froland, Birkenes og Åmli kommune samt øvrige kommuner i tidl. Aust-Agder er også anvendt i enkelte analyser.

¹ KOSTRA= KOMMune-STat-Rapportering er et rapporteringssystem for norske kommuner og staten, publisert av Statistisk sentralbyrå

For å supplere det kvantitative datagrunnlaget, ble det sendt ut en spørreundersøkelse til kommunens ledelse og enhetsledere, samt til medlemmer av kommunestyret og av kontrollutvalget inkludert varamedlemmer. Undersøkelsen ble distribuert ut til totalt 34 respondenter, med en svarprosent på 44 % (38 % ekskl. de som gjennomførte kun deler av undersøkelsen). Respondentene fordelte seg relativt likt blant ansatte og politikere, ved 53 % politikere og 47 % ansatte.

For å systematisere datamaterialet ble det i forkant av datainnsamlingen definert rammer for gjennomføringen. Revisjonen utviklet et analyseverktøy med et sett definerte risikoområder fordelt på sektorene oppvekst, helse og omsorg, teknisk forvaltning, hjelpetjenester samt sektoroverskridende områder. Under sektorene ble det delt inn i ulike tjenesteområder, hvor det igjen ble definert et sett med potensielle risikoområder for det respektive tjenesteområdet.



Figur 2: Illustrasjon av revisjonens definisjoner av sektorer, tjenesteområder og potensielle risikoområder

Analyseverktøyet er anvendt aktivt gjennom hele prosessen, og utgjør grunnlaget for de vurderinger som fremkommer av dette dokumentet. Revisjonens vurdering av risiko utgjør produktet av en sannsynlighet- og konsekvensvurdering, et måleverktøy anvendt på datamaterialet fra de ulike informasjonskildene. Sannsynligheten er i hvilken grad faktagrunnlaget i analysen inneholder faktorer som øker sannsynligheten for avvik på tjenesteområdet. Konsekvensvurderingen skal representere et bilde av hvor store konsekvensene vil være/er dersom avvikene forekommer.

Sannsynlighet	Konsekvens				
		Ubetydelig	Lav	Moderat	Alvorlig
	Meget liten	1	2	3	4
	Liten	2	4	6	8
	Moderat	3	6	9	12
	Stor	4	8	12	16
	Svært stor	5	10	15	20

Figur 3: Analyseverktøy for beregning av risiko etter sannsynlighet- og konsekvensvurdering

RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

DEL 1: FORVALTNINGSREVISJON

3. OPPVEKST

Innenfor oppvekstsektoren har revisjonen gjennomført risikovurderinger knyttet til tjenesteområdene skole, barnehage og barnevern. Gjerstad kommune har fra høst 2019 en ny skolestruktur som omfatter kun én stor skole, mot tidligere struktur med tre skoler (hvorav to barneskoler og én ungdomsskole). Når det gjelder barnehager har Gjerstad kommune kun én kommunal barnehage, bestående av to avdelinger plassert to ulike steder i kommunen. Gjerstad har pr. 2020 ingen private barnehager. Fra 01.01.2016 ble det inngått et samarbeid om felles interkommunalt barnevern i østregionen, hvor Gjerstad har ansvaret som vertskommune med lokalisering på Brokelandsheia. Barneverntjenesten Øst i Agder består i dag av Risør, Tvedestrand, Åmli, Vegårshei og Gjerstad.

SKOLE

KOSTRA

Gjennom KOSTRA fremkommer det at Gjerstad ligger gjennomsnittlig når det gjelder netto driftsutgifter i grunnskolen med 22,4 %, sett i sammenheng med komparative kommuner hvor f. eks Vegårshei ligger på 21,8 % og KG2 på 22,2. Gjerstad har samtidig hatt relativt stabile utgifter de siste 4 årene, med kun en svak stigning på 4,4 % når det gjelder utgifter til grunnskolesektoren totalt. På samme område hadde Tvedestrand, Vegårshei og Froland hhv. 14 %, 18 % og 10 % økning fra 2016 til 2019.

Når det gjelder kompetanse blant lærere i grunnskolen, viser KOSTRA at Gjerstad har det høyeste nivået av andel lærere med lærerutdanning sett i forhold øvrige kommuner (83,8 % m/ lærerutd.). Ser man derimot på kompetanse totalt sett, inkl. lærere med annen pedagogisk utdanning samt uten pedagogikk, ligger de komparative kommunene tilnærmet likt. Gjerstad har for øvrig den høyeste andelen menn ved lærere i grunnskolen av alle sammenlignbare kommuner og grupper, med 34,2 % mot KG2 og landsgjennomsnittet med hhv. 21,6 % og 24,4 %. KOSTRA opererer videre med «gruppestørrelse 2»², som utgjør en indikasjon på elever per lærer i ordinær undervisning. Gjerstad kommune har her en verdi tilnærmet lik Vegårshei og Aust-Agder, men noe høyere enn Åmli, Risør og KG2.

Andelen elever i grunnskolen som får spesialundervisning har hatt en liten økning de siste 3 årene, hvor det fra 2018 til 2019 økte fra 8 % til 11,1 % i Gjerstad. Til tross for en økning de siste årene, ligger Gjerstad lavere enn flere sammenlignbare kommuner – men godt over KG2, fylket og landet med hhv. 9,2 %, 8,9 % og 7,8 %. Årstimer til spesialundervisning per elev viser derimot at Gjerstad ligger lavere enn alle i sammenligningsgrunnlaget med unntak av Vegårshei, hvor de har ligget stabilt de siste 3 årene med ca. 100 timer per elev. Dette er en indikasjon på at det er flere barn som får spesialundervisning, *men* at den enkelte elev er innvilget et mindre omfang av timer.³

Kommunens styringsdokumenter

Skolesektoren i Gjerstad kommune har gjennomgått betydelige struktur- og innholdsendringer nylig, da det fra høst 2019 ble etablert én ny felles skole for alle i kommunen – og to tidl. skoler ble lagt ned. Fra tidligere struktur med Abel ungdomsskole (8.-10.), Fiane og Gjerstad skole (1.-7.), ble det fra

² Gruppestørrelse 2 er definert som forholdet mellom elevtimer minus timer til spesialundervisning og særskilt norskopplæring, og ordinære undervisningstimer pluss oppdeling til samiske språkalternativer

³ Årstimer til spesialundervisning per elev med spesialundervisning hadde Gjerstad i 2019 100,5 timer, mot eks. Åmli og Tvedestrand med 155,5 t. og 157,8 t., og KG2 med 148,7 t.

august 2019 etablert én ny felles skole: Abel skole, hvor alle elever. En slik omorganisering gjør at kommunen på mange områder må fokusere på utviklingsarbeid, ved å etablere nye trygge skole- og læringsmiljøer, kulturbygging, nye felles arenaer med foresatte mv. Samtidig vil det være mindre aktuelt å se på skolenes tidligere resultater, systemer og rammer, da det med ny skole legges nye føringer, rammer og rutiner. For skoleenheten totalt var sykefraværet for 2019 på totalt 8,28 %, noe kommunen omtaler i *årsmelding 2019* som «svært høyt» ift. tidligere år. Fraværet beskrives som lite jobbrelatert fravær. Iht. 1. tertial 2020 er fraværet fremdeles høyt, men hvor det ser ut til å være på vei nedover. Når det gjelder samlet regnskap for enheten, var det i 2019 et merforbruk på ca. 2 % av enhetens totale ramme, som i stor grad knyttes til ekstraordinær skyss samt kostnader ifbm. mottak av flyktninger.

Når det gjelder kompetanse og lærernorm fremgår det av både *årsmelding 2019* og *handlingsprogram 2020-2023* at kommunen har fokusert mye på etter- og videreutdanning av lærere ift. nye kompetansekrav. I løpet av 2019 har 16 lærere enten avsluttet eller påbegynt videreutdanning gjennom Udir sin satsning på kompetanse og kvalitet, samtidig som det i *årsmelding* beskrives et fokus på samarbeid og erfaringsdeling mellom lærere slik at det sikres at kompetansen spres. I *årsmeldingen* vises det for øvrig til noe utfordringer ift. rekruttering i tråd med kompetansebehovet, samtidig som mange lærere på videreutdanning skaper noe stress mtp. bemanning og kontinuitet i skolen.

Elevundersøkelsen for skoleåret 2019-2020 viser at 9,5 % av elevene ved 7. trinn i Gjerstad oppgir å ha blitt mobbet av andre elever på skolen de siste månedene, mens tilsvarende tall for 10. trinn er unntatt offentlighet da det er færre enn fire elever som har svart de blir mobbet. Andelen som opplever mobbing ved 7. trinn er en del høyere i Gjerstad enn både landsgjennomsnittet og Aust-Agder - begge med 5,7 %. På tilsvarende indikator har eksempelvis Vegårshei 11,1 %, Tvedestrand 6,7 % og Risør 5,3 %.

I Ungdata-undersøkelsen fremkommer det at 94 % av elevene på ungdomstrinnet i Gjerstad oppgir at de trives på skolen (landsgjennomsnitt på 91 %). 17 % av elevene i Gjerstad oppgir at de gruer seg til å gå på skolen, mens landsgjennomsnittet er 23 %, mens det på spørsmål om ensomhet kun er 6 % som plages av å være ensom i Gjerstad (landsgjennomsnitt på 10 %). I *årsmelding 2019* er det tydelig at Gjerstad kommune jobber aktivt med elevenes skolemiljø og trivsel. Det er utarbeidet en egen plan for godt skolemiljø, hvor det er nedfelt hvilke områder de ulike klassene skal arbeide med. Alle klasser har egne trivselsregler samt jevnliges klassemøter hvor psykososialt miljø er tema, samtidig som kommunens hjemmesider har mye god informasjon om mobbing, skolemiljø mv. Skolen er i tillegg med i gjennomføring av flere trivselsprogram; Zippys venner, Kjærlighet og grenser og MOT.

Når det gjelder læringsresultater bruker skolen resultatet fra nasjonale prøver hvert år til å tilpasse undervisningen til den enkelte elev, samtidig se hvilke fagområder den enkelte klasse bør jobbe videre med. Gjerstad kom noe dårligere ut i 2019 enn tidligere 5. trinn i både lesing og regning, mens 8. og 9. trinn hadde resultater rundt nasjonalt snitt. I *årsmeldingene* og *handlingsprogram* har kommunen for øvrig mye omtale rundt samarbeid mellom skole og hjem, hvor det også listes som en egen målsetting i *årsmelding* at «Skolen skal ha et godt skole-hjem samarbeid».

I *handlingsprogram 2020-2023* beskriver kommunen at de jobber kontinuerlig med å få ned den samlede spesialundervisningen, med et samarbeid mellom skole, foreldre, PPT og skoleeier for å få det til. Det fokuseres herunder på å sikre ressursene til å få god tilpasset opplæring og tidlig innsats. *Årsmelding 2019* skisserer utfordringer med å bruke tilpasset opplæring slik at elevene får bedre undervisning ut fra sine forutsetninger, samtidig som skolen jobber med å redusere andelen enkeltvedtak.

Fylkesmannen gjennomførte våren 2019 et felles nasjonalt tilsyn, hvor Gjerstad ved Abel ungdomsskole også var omfattet. Tilsynet innebar en omfattende gjennomgang av sakkyndige vurderinger, PPT, vedtak samt planlegging, gjennomføring og oppfølging av spesialundervisning. Tilsynsrapporten avdekket flere brudd på regelverket, hvor det av totalt 47 kontrollpunkter ble avdekket brudd ved 6 av punktene. Bruddene omhandlet blant annet innhold og vurderinger i vedtakene, PPTs vurderinger samt skolens utarbeidelse av skriftlige rapporter.

Spørreundersøkelse

Gjennom spørreundersøkelsen ble respondentene stilt spørsmålet om i hvilken grad de mener det knytter seg risiko til skolesektoren i Gjerstad, med hensyn til overholdelse av lover og bestemmelser, økonomi, produktivitet, måloppnåelse og oppfølging av politiske vedtak. Svarene viser at 14 % mener det «i veldig stor» grad knytter seg risiko til skole i Gjerstad, mens derimot ingen svarte «i stor grad». 29 % mener det i noe grad knytter seg risiko til skolesektoren og tilsvarende andel svarer i liten grad.

Ved respondentenes mulighet for konkretisering av risikoområder innenfor skole, ble problemstillinger knyttet til den nye skolen trukket frem samt risiko knyttet ved lærernorm og kompetanse blant ansatte. Flere peker på mulige risikoer ved f. eks samarbeid da lærere fra tre skoler blir slått sammen til én, økonomiske gevinster ved ny skole, ledelse og god nok kompetanse. Tilsvarende blir mobbing og spesialundervisning nevnt som utfordringer innen skolesektoren. På spørsmål om hvilket tjenesteområde respondentene mener totalt sett i hele kommunen det foreligger størst behov for en forvaltningsrevisjon i kommende periode, var det kun 15 % som mente det knytter seg stor risiko til *skole*.

Samtale med kommunedirektør

I revisjonens samtale med kommunedirektør blir det pekt på de endringene skolesektoren i Gjerstad har vært igjennom, mtp. å se effekter av sammenslåingen – både økonomiske og psykososiale effekter. Kommunedirektør trekker også frem det omfattende tilsynet på spesialundervisning gjennomført av fylkesmannen våren 2019, hvor kommunen har gjort mange endringer og forbedringer i løpet av høsten. Kommunedirektør mener også sammenslåingen vil påvirke spesialundervisningen, men at det er litt tidlig enda å kunne se effekten.

BARNEHAGE

KOSTRA

Gjerstad kommune har kun én barnehage (fordelt på to avdelinger/barnehagebygg) som drives av kommunen selv, og har derfor ingen private barnehager å føre tilsyn med, følge opp eller gi tilskudd til. Av kommunens totale netto driftsutgifter, utgjør utgiftene til barnehage 8,5 % i 2019, den laveste andelen av alle i sammenligningsgrunnlaget som fordeler seg på andeler mellom 10-12 %. Utgiftene til Gjerstad har iht. KOSTRA holdt seg relativt stabilt de siste tre årene, med kun en variasjon mellom 7,8 – 8,5 % av totale netto driftsutgifter.

Når det gjelder kravene til bemanning i barnehagene, oppfylte de to avdelingene ved Visedal barnehage både bemanningsnormen og pedagognormen pr. 15.12.2019.⁴ KOSTRA-tall for øvrig viser at Gjerstad har en voksentetthet iht. kravene, med 5,8 barn per årsverk til grunnbemanning. Dette er en

⁴ *Bemanningsnorm*: krav om maks 6 barn per ansatt i grunnbemanningen. *Pedagognorm*: krav om maks 14 barn per pedagogiske leder. Ett ekstra barn krever et helt ekstra årsverk

del høyere enn både Vegårshei, Åmli, Tvedestrand og KG02 med hhv. 5,3, 5,1 og 5,4 barn korr. per årsverk. Gjerstad ligger også høyere enn fylkessnittet og landssnittet på 5,6 og 5,7, men likevel innenfor lovkravet om maks 6 barn per ansatt. På formell kompetanse ved andel barnehagelærere ift. grunnbemanningen, kommer derimot Gjerstad ut med høyets andel av alle i sammenligningsgrunnlaget. Gjerstad hadde i 2019 52,9 barnehagelærere ift. grunnbemanning. Vegårshei, Åmli og KG02 hadde på sin side en andel på hhv. 50,6, 45,4 og 42,3.

Når det gjelder andel barn som får spesialpedagogisk hjelp ift. alle barn i de kommunale barnehagene, har Gjerstad en andel på 4,2 %, noe som tilsvarer en ganske gjennomsnittlig andel sett i lys av sammenlignbare kommuner, samt KG02 med 3,5 % og landet med 3,9 %. Leke- og oppholdsareal per barn i barnehage, målt i m², har Gjerstad noe lavere m² enn sammenlignbare kommuner med 5,7 m² per barn. De øvrige i sammenligningsgrunnlaget ligger alle på verdier mellom 7,1 m² og 9,6 m².

Kommunens styringsdokumenter

Gjerstad kommune har innenfor barnehagesektoren to ansvarsområder: på den ene siden er de barnehageeier for Visedal barnehage, samtidig skal de utgjøre barnehagemyndighet i kommunen. Som barnehagemyndighet har kommunen blant annet ansvar for å føre tilsyn med barnehagen(e), noe som ifølge *årsmelding* ikke er gjennomført i 2019. Oppfølgingen er likevel ivaretatt gjennom jevnlig dialog med barnehagens ledelse ifølge *årsmelding*.

Ved utgangen av 2019 hadde de to avdelingene ved Visedal barnehage hhv. 30 barn og 65 barn, med en total kapasitet på 135 plasser (store barn, noe færre ved små barn). Iht. *årsmelding 2019* hadde Visedal barnehage et resultat på 14.109.000 kr. i 2019, med et mindreforbruk på 431.000. I 1. tertial 2020 nevnes det mht. gjeldende smittevernregler at barnehagen ikke har mulighet til å klare en lengre åpningstid, og at brukerbetalingen dermed blir noe redusert (reduksjon på ca. 35.000 pr. mnd.). Sykefraværet ved barnehagen er høyt, og har hatt en markant økning de siste årene fra 7,5 % i 2017 til 13,1 % i 2019.

Når det gjelder kompetanse har barnehagen hatt fokus på å utvikle en felles praksis blant ansatte knyttet til rammeplanens verdigrunnlag. Herunder har alle barnehageansatte i Gjerstad gjennomført Uro-kurset, som omhandler hva en som profesjonell gjør med en uro for barn. Alle ansatte har videre deltatt i en nettverksgruppe med ansatte fra barnehager i Risør samtidig som det har vært høyt fokus på kompetansehevende tiltak for å gi ansatte en følelse av jobbmestring for å nå mål om høy kvalitet.

Fokus på kvalitet i barnehagen er et gjennomgående fokus både på kommunens hjemmesider, i *årsmelding*, handlingsprogram mv. Det er tilgjengelig en egen side med kvalitet i barnehagen kommunens hjemmeside, som omhandler blant annet foreldresamarbeid, årsplan mv. Gjerstad som barnehageeier følger videre aktivt opp kvaliteten i barnehagen, med klare og ambisiøse mål for en barnehage i utvikling iht. *årsmelding*. Det skildres for øvrig i *årsmelding* at faglige krav til kvalitet gitt gjennom rammeplanen er høye – og alle ansatte skal utvikle en praksis iht. rammeplan, noe som tar tid. Enhetens ansatte har ingen felles tid i hverdagen, og alle felles personalmøter må gjennomføres på ettermiddag- og kveldstid.

Psykososialt miljø i barnehagen er av det revisjonen kan se, lite omtalt eksplisitt i styringsdokumenter. Det nevnes likevel i *årsmelding 2018* og *2019* at Gjerstad har samarbeidet med Risør om en felles anti-mobbepplan i barnehagene. Samtidig har det ved felles personalmøter blitt jobbet med kap. 1 i rammeplanen, som omhandler hvilket verdigrunnlag barnehager i Norge skal ha, noe barnehagen i Gjerstad har knyttet opp mot systematisk anti-mobbearbeid. Høsten 2019 kom ny bestemmelse i barnehageloven på høring, et forslag om lovfestet sikring av et trygt og godt psykososialt

barnehagemiljø som omfatter foreldres rett til medvirkning, krav til nulltoleranse mot krenkelser, aktivitetsplikt mv. Lovforslaget behandles i disse dager på Stortinget.

Arbeid med spesialpedagogiske tiltak nevnes lite i styringsdokumentene, foruten om at det i 2019 ble gjennomført veiledning og pedagogisk analyse med barnehagestyrer og enhetsleder sammen med spesialpedagog og alle avdelinger i barnehagen. Barnehagen har i tillegg fra 2020 hatt en høy andel flyktning- og tospråklige barn, som krever en tett oppfølging og systematisk samarbeid med familiene det gjelder.

Spørreundersøkelse

Gjennom spørreundersøkelsen ble respondentene stilt spørsmålet om i hvilken grad de mener det knytter seg risiko til barnehagen i Gjerstad, med hensyn til overholdelse av lover og bestemmelser, økonomi, produktivitet, måloppnåelse og oppfølging av politiske vedtak. Svarene viser at kun 7 % mener det i stor eller veldig stor grad knytter seg risiko til barnehagene. 50 % mener det i noe grad er risiko knyttet til barnehagene, mens 14 % oppgir i liten grad.

Ved respondentenes anledning til å konkretisere risikoer, er det få som trekker frem forhold ved barnehagen. På spørsmål om hvilket tjenesteområde respondentene mener totalt sett i hele kommunen det foreligger størst behov for en forvaltningsrevisjon i kommende periode, var barnehager en av de tjenesteområdene færrest valgte.

BARNEVERN

KOSTRA

Gjennom KOSTRA fremkommer det at Gjerstad på flere kostnadsvariabler ligger relativt gjennomsnittlig ift. sammenlignbare enheter. Netto driftsutgifter til barneverntjenesten pr. innbygger 0-22 år i Gjerstad er på 10.060 kr., noe høyere enn flere i sammenligningsgrunnlaget.⁵ Gjerstad legger seg ganske tilsvarende på netto driftsutgifter per barn i barnevernet med nærmere 118.000 kr., mot eksempelvis Vegårshei, Åmli og Tvedestrand med hhv. 132.800 kr., 79.500 kr. og 98.600 kr. Alle disse komparative kommunene er en del av samme interkommunale barneverntjeneste, som Gjerstad er vertskommune for. Utgifter per barn ligger Gjerstad for øvrig lavere enn både KG02, Aust-Agder og landet, med utgifter på hhv. 150.400 kr., 115.000 kr. og 134.800 kr.

Når det gjelder barn med tiltak ift. innbyggere 0-17 år, ligger Gjerstad relativt tilsvarende komparative kommuner – men noe høyere enn både KG02, Aust-Agder og landsgjennomsnittet. Sett ift. innbygger 0-17 år, får 7,2 % barn i Gjerstad tiltak gjennom barneverntjenesten, hvor Vegårshei, Tvedestrand og Risør ligger tilnærmet likt mens de alle ligger over KG02, fylket og landet (hhv. 5,9, 4,8 og 4,3). Sammenligner man andel med tiltak opp mot andel barn med undersøkelse ift. innbyggere 0-17 år, er verdiene også her ganske tilsvarende, med 6,7 % i Gjerstad mot eksempelvis 6,5 % i Risør, 4,3 % i KG02 og et landsgjennomsnitt på 4,8 %.

Gjennom sammenligning med den interkommunale barneverntjenesten Øst i Agder (BVØIA) og det interkommunale samarbeidet om barneverntjenesten i Kristiansand (BV-KRS) som et annet regionalt stort samarbeid på barnevern, fremkommer det at BVØIA generelt har svært liten andel fristbrudd. Oppfølging av barn i fosterhjem har ligger BVØIA på 100 % dekning, mot BV-KRS med 97,5 %.

⁵ Netto driftsutgifter til barneverntjenesten pr. innbygger 0-22 år har Vegårshei, Åmli og Tvedestrand hhv. 10.087 kr., 9.718 kr. og 8.961 kr. KG02 og Aust-Agder ligger på hhv. 9396 kr. og 8.344 kr.

Fristbrudd i undersøkelser ligger BVØIA marginalt høyere enn KRS, tilsvarende en marginal høyere andel barn med evaluert tiltaksplan i KRS ift. BVØIA. Barneverntjenesten Øst i Agder har for øvrig også en noe høyere andel barn med hjelpetiltak som har fått utarbeidet en tiltaksplan (hhv. 92,8 % mot BVØIA på 96,1 %).

Kommunens styringsdokumenter

Da Gjerstad er vertskommune for det interkommunale barnevernsamarbeidet Øst i Agder, med totalt fem eierkommuner, utgjør naturligvis barneverntjenesten en stor og viktig del av kommunen – spesielt med hensyn til Gjerstad kommunes størrelse. Barneverntjenesten hadde pr. 30.04.20 totalt 24,4 årsverk, og det samlede sykefraværet i 2019 var på 5,85 %. Iht. 1. tertial 2020 har det vært en betydelig økning i sykefraværet, hvor belastninger i jobb har vært medvirkende faktor for noen av de sykemeldte.

Det regnskapsmessige resultatet for barneverntjenesten var i 2019 på 45 mill. kr, med et merforbruk på 1,9 mill. kr. Merforbruket skyldtes iht. *årsmelding* mer ressurser på tiltak for barn i fosterhjem, økte utgifter til juridisk bistand, tolk og sakkyndig ifbm. saker i fylkesnemnd og rettsinstanser. Ny barnevernreform vil for øvrig tre i kraft fra 2022, og innebærer en endring i ansvarsfordeling og finansiering av det kommunale barnevernet.

Saksbehandling i barneverntjenesten er iht. *årsmelding* et område under god kontroll, med full overholdelse av frister på undersøkelser og meldinger samtidig svært gode tall ift. oppfølging av fosterhjem. Det er likevel noe igjen på måloppnåelse ift. tilsynsbesøk i fosterhjem. Flere barneverntjenester på Agder har i 2019 gått sammen og et utviklingsarbeid som har som mål å følge opp fosterhjemmene bedre. Barneverntjenestens internkontroll beskrives i *årsmelding 2019* som fortsatt ikke helt operativt, men likevel noe som er tatt aktivt i bruk av de ansatte. Tjenesten jobber med å få et helhetlig internkontrollsystem på plass.

Kompetanse og bemanning har vært et stort fokus for barneverntjenesten, spesielt innenfor storsatsningen KUBA (Kompetanseutvikling Barnevern Agder) hvor alle barneverntjenester i Agder har inngått et kompetansefremmende samarbeid. Ved årsskifte hadde tjenesten i tillegg 4 ansatte på videreutdanning, tjenesten er tilknyttet flere eksterne veiledere og flere ansatte fullfører ulike kurs og kompetansetiltak. I *årsmelding* beskrives det videre at det jobbes kontinuerlig med hvordan tjenesten fremstår i møte med familier og samarbeidsaktører.

Vinteren 2019/2020 gjennomførte Aust-Agder Revisjon en forvaltningsrevisjon av Barneverntjenesten Øst i Agder, hvor det ble undersøkt hvorvidt tjenesten har tilfredsstillende saksbehandling, arbeid med fosterhjem samt kompetanse og internkontroll. Konklusjonene innebar en forbedring av tjenestens vedtaksutforming, spesielt hensynet til barnets synspunkter og barnets beste i vedtakene. Det ble videre konkludert med forbedring av dokumentasjon underveis i saksbehandlingsprosessen, samt arbeidet med internkontroll. Kommunen skal rapportere til kontrollutvalget når revisjonens anbefalinger er tilfredsstillende gjennomført.

Spørreundersøkelse

Gjennom spørreundersøkelsen ble respondentene stilt spørsmålet om i hvilken grad de mener det knytter seg risiko til barneverntjenesten i Gjerstad, med hensyn til overholdelse av lover og bestemmelser, økonomi, produktivitet, måloppnåelse og oppfølging av politiske vedtak. 21 % av respondentene mener det i stor- eller veldig stor grad knytter seg risiko til barneverntjenesten, og 43 % oppgir i noen grad. Ved respondentenes anledning til å konkretisere risikoene innen

barneverntjenesten, var det få konkrete innspill. På spørsmål om hvilket tjenesteområde respondentene mener totalt sett i hele kommunen det foreligger størst behov for revisjon i kommende periode, var barnevern skissert som det fjerde høyeste risikoområde av de totalt 15 områdene.

3.1. DELKONKLUSJON FOR OPPVEKST

I revisjonens risiko- og vesentlighetsberegning (sannsynlighet og konsekvens), kommer områdene innenfor oppvekst i Gjerstad ut med moderat til noe høy grad av risiko, med gul kategori på både barnehage og barnevern og moderat rød på skole.

Skolesektoren i Gjerstad har nylig gjennomgått en stor endring og sammenslåing, da kommunens tidligere tre skoler fra høst 2019 slo seg sammen til én ny stor skole. Etter revisjonens vurdering vil en slik sammenslåing medføre flere potensielle risikoer, både når det gjelder ansatte, elever, rutiner og styring. Det gjør det samtidig mindre aktuelt å evaluere tidligere skolenes resultater som utgangspunkt for risiko, da mye er under endring med ny skolestruktur.

Etter revisjonens vurderinger er det innenfor skole likevel to områder som skiller seg ut som større risikoer, innenfor både sannsynlighet og konsekvens. Elevenes psykososiale miljø vil alltid utgjøre en risiko da konsekvensen for avvik alltid vil være høy. Det fremgår av elevundersøkelsen at noen flere elever enn snittet opplever å bli mobbet i Gjerstad, samtidig som en ser at trivselsnivået totalt sett ser ut til å være noe bedre i Gjerstad enn landet for øvrig. Samtidig vil endringen i skolestruktur medføre en endring i elevenes hverdag, både ved det fysiske og psykososiale miljøet. Revisjonen mener videre det foreligger en moderat risiko ved spesialundervisning, da det jobbes med å redusere den samlede spesialundervisningen, samtidig som flere kilder peker på kompetanse og bemanning innen området. Da kommunen hadde et svært omfattende tilsyn fra fylkesmannen hvor kun enkelte forbedringspunkter ble trukket frem, mener likevel revisjonen at risikoen reduseres noe.

Ved **barnehage** er det etter revisjonens vurdering mer moderate sannsynlighet- og konsekvensverdier, da det ikke er noen områder som peker seg særskilt ut med høy risiko. Det er likevel en sektor med en brukergruppe hvor konsekvensen for avvik kan være veldig stor. Kommunens oppgaver som barnehagemyndighet er i Gjerstad mer begrenset enn i øvrige kommuner, da det kun er én barnehage totalt – som også drives av kommunen selv. Risikoen ved tilsyn, tilskudd mv. vil dermed reduseres. Revisjonen registrerer videre at Gjerstad har lave og stabile utgifter til barnehagesektoren, lite tilfeller av spesialpedagogiske tiltak samt mye fokus på arbeid med rammeplan sett i lys av kompetanse og kvalitet.

Revisjonen vil for øvrig trekke frem at det ved sannsynlighet- og konsekvensberegningene knytter seg noe større risiko til barnas psykososiale barnehagemiljø (mobbing), med tanke på samfunnets økende oppmerksomhet rundt at barnets psykiske helse starter tidlig og at mobbing også er et stort problem allerede i barnehagealder. Risikoen øker også noe med de kommende nye lovkravene i barnehage-loven, om strammere rutiner tilsvarende skole, når det gjelder barns psykososiale miljø i barnehagen.

Barneverntjenesten i Gjerstad er en omfattende tjeneste sett i lys av mindre kommuner, da Gjerstad har delegert myndighet for totalt fem kommuners ansvar etter barnevernloven. Når det gjelder Gjerstad kommunes beregnede utgifter til barnevernet, ligger kostnadsnivået som hovedregel på linje med eller noe lavere enn flere sammenlignbare enheter. Samtidig registrerer revisjonen lite fristbrudd, stort fokus på kompetanse og kvalitet i tjenesten. Det bemerkes for øvrig at tjenesten ikke er helt i mål med

internkontrollsystemet, og jobber aktivt med å forbedre dette. Revisjonen anser risikoen knyttet til barneverntjenesten Øst i Agder til å være på en relativt lav verdi på sannsynlighet, da det nylig ble gjennomført en omfattende forvaltningsrevisjon av store deler av tjenestens virksomhet og innhold. Kommunen har som et resultat av dette gjort tydelige grep for forbedring – både innad i tjenesten, ved rutiner og ved rapportering til kommunestyret. Kontrollutvalget vil også følge opp anbefalingene videre i 2021.

Innenfor **skole, barnehage** og **barneverntjenesten** fordeler risikoene seg følgende:

Sannsynlighet	Konsekvens				
	Ubetydelig	Lav	Moderat	Alvorlig	Svært alvorlig
	Meget liten				
	Liten			Internkontroll barneverntjenesten	Psykososialt barnehagemiljø
	Moderat	Tilsyn med barnehage	Effekter av ny skolestruktur	Spesialundervsining	
	Stor				Psykososialt skolemiljø
	Svært stor				

4. HELSE OG OMSORG

Gjerstad kommune gjennomførte en omorganisering av sine helse- og omsorgstjenester fra 01.01.2020. Enheten gikk fra tidligere pleie og omsorg til ny organisering med institusjon, hjemmetjenester, tjenester for funksjonshemmede og psykisk helse og avhengighet, samt tjenestekontor, fysioterapi, legekortor mv.

SYKEHJEM OG HJEMMETJENESTER

KOSTRA

Når det gjelder bemanning, viser KOSTRA at Gjerstad har en ganske gjennomsnittlig andel brukerrettede årsverk i omsorgstjenesten med helseutdanning ift. sammenlignbare kommuner, med 83,8 % i Gjerstad mot eksempelvis 87,4 % i Åmli og 80,9 % i Tvedestrand. Gjerstad ligger for øvrig over snittet for både KG02 og landet, med hhv. 79 % og 77,7 %.

Ved både årsverk per bruker samt årsverk per 10.000 innbygger, har Gjerstad den høyeste dekningen av alle kommuner og grupper i sammenligningsgrunnlaget. Gjerstad hadde i 2019 0,62 årsverk per bruker av omsorgstjenester, mens f. eks Vegårshei og Risør hadde hhv. 0,47 og 0,52 årsverk. Landsgjennomsnittet uten Oslo var på 0,58 årsverk per bruker. Tilsvarende ligger Gjerstad høyest av alle komparative enheter ved årsverk i helse og omsorg pr. 10.000 innbygger, med 463 årsverk mot f. eks KG02 og fylket på 394 og 322 årsverk. Det har også vært en markant økning i antall årsverk pr. 10.000 innbygger, fra 378 årsverk i 2016 mot 463 årsverk i 2019.

Når det gjelder netto driftsutgifter i prosent av totale samlede driftsutgifter har Gjerstad det høyeste utgiftsnivået med 38,6 %, sett i forhold til komparative kommuner med snitt på ca. 34 %.⁶

Gjennom fordeling av timer til omsorgstjenester per år fremkommer det av KOSTRA at flere tjenester har hatt en del variasjoner i omfang av timer de siste 3 årene. Når det gjelder helsetjenester hjemme har det vært flere svingninger de siste årene, fra 15.700 timer i 2017 til en tilnærmet doubling i 2018 med 29.100 timer og noe nedgang i 2019 til 23.700 timer. Dette er den nest største omsorgstjenesten i Gjerstad med utgangspunkt i timer, etter praktisk hjelp/opplæring - daglige gjøremål med nærmere 31.000 timer i 2019.

Andelen brukere som får hjemmetjenester i alderen 0-66 år ligger Gjerstad ganske tilsvarende de sammenlignbare kommunene, hvor 52,4 % av brukerne av hjemmetjenester i 2019 var under pensjonsalder. Dette er likevel noe høyere enn KG02 og landsgjennomsnittet, med hhv. 42,4 % og 47,9 %. Når det gjelder andel innbyggere i Gjerstad over 80 år som bruker enten hjemmetjenester eller er beboere på sykehjem, er for øvrig andelen noe lavere enn komparative enheter.

Kommunens styringsdokumenter

Fra 01.01.2020 ble det etablert ny enhet i Gjerstad kommune, fra tidligere organisering med Pleie- og omsorgsenhet og eget Familiehuis, til ny enhet «Helse og Omsorg» med nytilsatt enhetsleder. For tidl. pleie og omsorg ble det et regnskapsmessig merforbruk 8,5 mill. kr., hvor regnskapet for 2019 var på 57,8 mill. kr. – den største enheten i Gjerstad kommune. Gjennom 1. tertialrapport 2020 går driften i

⁶ Netto driftsutgifter til helse og omsorg i prosent av kommunens totale driftsutgifter ligger landsgjennomsnittet og fylkessnittet på hhv. 32,4 % og 30,2 %. Risør, Vegårshei, Tvedestrand og Åmli har hhv. 34,6 %, 36,9 % og 34,3 %.

en positiv retning, til tross for Covid-19, hvor det jobbes kontinuerlig med innsparingstiltak og økt bevisstgjøring for budsjettarbeid. Tjenestelederne beskrives å være mer involvert i økonomistyring enn tidligere, og økonomien er blitt et fast punkt på ledermøtene.

Sykefraværet i tidligere Pleie og Omsorg har iht. *årsmelding 2019*, tilbake til 2010 ligget ganske stabilt på 6 – 9 %, med et totalt sykefravær på 7,3 % i 2019. Gjennom 1. tertial 2020 kan en likevel se et økt sykefravær. En god del av fraværet skyldes for øvrig konsekvenser av covid-19, enten pga. karantene eller forkjølelssymptomer. Det pekes likevel på at fraværsprosenten er for høy, og at enheten må jobbe prioritert med dette fremover. Hjemmetjenesten har høyest fravær av de ulike tjenestene som inngår under Helse og omsorg. Det fremgår for øvrig av *Handlingsprogram 2020-2023* at det jobbes aktivt med videreutvikling av arbeidsmiljø gjennom faste møter med tillitsvalgte og verneombud, egen medarbeidergruppe, ulike arrangementer etc.

I forbindelse med omorganisering til ny enhet ble det nedsatt en prosjektgruppe og arbeidsgrupper høst 2019 for å arbeide med organisasjonsstruktur, kommunikasjon og kulturbygning, internkontroll mv., for å skape mer helhetlige tjenester. Gruppene er iht. 1. tertial 2020 fortsatt i virksomhet og er sammensatt med ansatte, ledere, tillitsvalgte og verneombud. Det beskrives i tillegg en satsning på velferdsteknologi og hverdagsmestring vil kunne effektivisere hjemmetjenesten og redusere/utsette behov for opphold på institusjon.

Når det gjelder kompetanse og bemanning på sykehjem og i hjemmetjenesten har det iht. *årsmelding 2019* blitt et større press på hjemmetjenester og mindre fleksible tjenester enn tidligere pga. reduksjon av institusjonsplasser. Det nevnes også at grunnbemanningen i store deler av året ikke har vært tilstrekkelig for å gi nødvendig helsehjelp. Det beskrives i årsmeldingen en hverdag hvor tjenesteledere har brukt store deler av arbeidstiden på vikarinnleie, lite tid til tjenesteutvikling og personalarbeid. Samtidig forekommer både innleie av ekstrahjelp, bruk av overtid ved fravær, styrket bemanning i perioder med stort arbeidspress, pasienter med behov for ekstra skjerming mv. På kompetansesiden jobbes det aktivt med kompetanseheving i tjenesten, da det i «Årsplan 2020» i *Handlingsprogram 2020-2023* beskrives mål om å prioritere videreutdanning, e-kurs og deltakelse i kommunale nettverksforum for læring på tvers. Kommunen har i tillegg et mål å prøve ut ulike turnusmodeller for å øke andelen heltidsstillinger.

I *årsmelding 2019* pekes det på, som en konsekvens av samhandlingsreformen, at flere skal få behandling i kommunen. Slike plasser til kommunal øyeblikkelig hjelp (KØH) kjøper kommunen gjennom interkommunale tjenester i Arendal, hvor kommunen har to plasser ved KØH til utskrivningsklare pasienter fra sykehuset. Årsmeldingen viser videre til at ovennevnte, sammen med flere unge brukere med behov for pleie- og omsorgstjenester og bistand i arbeids- og fritidsliv, stigende levealder, flere som overlever alvorlig sykdom og flere med demenssykdom, gjør at det fortsatt vil være økt behov for kompetanse og bemanning.

I 2019 gjennomførte Aust-Agder Revisjon IKS en omfattende forvaltningsrevisjon av organisering og kvalitet ved Pleie og omsorg i Gjerstad. Forvaltningsrevisjonen så på organisering av personalressurser, arbeidsmiljø og sykefravær, om enheten hadde et effektivt samspill mellom hjemmetjenester og institusjon samt kvalitet og brukervedvirkning. Revisjonen avdekket flere svakheter som kommunen aktivt har arbeidet med i etterkant, for å følge opp revisjonens anbefalinger. Det ble blant annet avdekket svakheter ved ansvars- og oppgavefordeling i ledergruppa, bemanningssituasjonen, organiseringen av tjenestekontoret samt avviksrapportering.

Spørreundersøkelse

I spørreundersøkelsen ble respondentene stilt spørsmålet om i hvilken grad de mener det knytter seg risiko til sykehjem og hjemmetjenester i Gjerstad, med hensyn til overholdelse av lover og bestemmelser, økonomi, produktivitet, måloppnåelse og oppfølging av politiske vedtak.

Respondentene fordeler risikovurderingen likt mellom sykehjem og hjemmetjenester, hvor hele 50 % mener det i stor- eller veldig stor grad foreligger risiko i tjenestene. 14 % mener det «i noen grad» er risiko ved tjenestene.

Ved respondentenes mulighet til å konkretisere risikoene innen sykehjem og hjemmetjenester, var det spesielt risikoer knyttet til ny enhet fra 01.01.2020 som ble trukket frem. Ivaretagelse av brukere og ansatte i prosessen samtidig som kvaliteten på tjenestene skal bli bedre, var potensielle risikoer som ble skissert. Samtidig pekes det på bemanning som en risiko for begge tjenestene. På spørsmål om hvilket tjenesteområde respondentene mener totalt sett i hele kommunen det foreligger størst behov for revisjon i kommende periode, var derimot sykehjem og hjemmetjenesten områder som få respondenter mente det var behov for ny forvaltningsrevisjon på i kommende periode.

Samtale med kommunedirektør

Under revisjonens samtale med kommunedirektør, ble det pekt på nytten av å kunne se måloppnåelse for ny enhet når den er mer etablert, både ift. ansatte og budsjett. Kommunedirektør skisserer en forventet effekt på både økonomi og ressursbruk, samt de faglige vurderingene. Samtidig er det en visjon med mer samhandling på tvers enn tidligere.

HABILITERING

Habiliteringstjenester i Gjerstad kommune ligger innenfor den nye sektoren Helse og Omsorg, tidl. fordelt på Pleie og omsorg og noe knyttet til Familiehuset. Tjenester for funksjonshemmede (TFF) under sektor for Helse og omsorg har ansvaret for boliger til funksjonshemmede, støttekontakt og avlastning for funksjonshemmede. De har i tillegg systemansvaret for individuelle planer (IP). Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) er lagt under hjemmetjenester.

Kommunens styringsdokumenter

Gjerstad kommune har to bofellesskap for voksne funksjonshemmede, samtidig som det er tilbud om støttekontakt og avlastningstilbud for foresatte med særlig tyngende oppgaver. Kommunen har i tillegg aktivitetstilbud på dagtid til 4 brukere, samt 2 plasser til varig tilrettelagt arbeid i ordinær bedrift (VTO) gjennom NAV.

I 1. tertial 2020 beskrives det økende trykk ved tjenesten, da det er en økning i antall brukere som krever to ansatte for å gi forsvarlige tjenester. Økende bemanningsbehov har også vært tilfelle ved øvrige brukere, både pga. pandemien samtidig som det har vært tilfelle med forverret sykdomsbilde. Samtidig avvirket kommunen kjøp av tjenester fra annen kommune i 2019 som omhandler brukere med omfattende tjenestebehov. Totalt sett har dette ført til at tjenesten i 2020 har hatt behov for å styrke tjenester for funksjonshemmede med nesten 2,5 årsverk. Dette vil kommunen iht. tertialrapporten gjennomføre ved flytting av ressurser internt i virksomheten så langt det lar seg gjøre.

Kommunen har for øvrig et prosjekt pågående innen ernæring ved tjenester for funksjonshemmede. Grunnet Covid-19-situasjonen ble prosjektet satt på pause våren 2020, men er p.t igangsatt igjen. I kommunens *handlingsprogram* blir det skissert at fremtidens tjenester for personer med nedsatt funksjonsevne i større grad skal ha som målsetting å sikre at den enkelte kan leve og bo selvstendig i

egen bolig. Fremtidens helse- og omsorgstjenester må derfor iht. kommunen gis på en annen måte enn dagens tjenester.

Innen tjenester for funksjonshemmede beskrives det i 1. tertial 2020 at det er en langtidssykemelding hvor fraværet er jobbrelatert, hvor det jobbes aktivt med tilrettelegging. Øvrig fravær er iht. kommunen ikke jobbrelatert. Revisjonen har ikke tilgang til detaljert sykefravær i tjenesten, kun det generelle sykefraværet i Helse og omsorg som omtalt tidligere.

Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) blir ikke nevnt i verken årsmeldinger eller budsjett og handlingsprogram. Det fremgår likevel generell informasjon vedr. BPA-ordningen på kommunens hjemmesider, med informasjon om tjenesten samt hvordan man skal gå frem dersom man ønsker å søke om BPA. Gjerstad kommunes tjenestekontor behandler en evt. søknad om BPA, og dersom man får innvilget BPA vil søker kunne velge assistent som ansettes i kommunen eller eventuelt fra privat leverandør iht. informasjon ved kommunens hjemmesider. I 2. tertial 2019 nevnes det for øvrig at pga. opphør av BPA-tjeneste til en bruker, har de ansatte blitt overført til andre arbeidsoppgaver innen sektor for Helse og omsorg. Av KOSTRA-tall fremkommer det for øvrig at kommunen har hatt en del svingninger og nedgang i omfang av timer til BPA de siste 3 årene, med 20.300 timer pr. år til BPA i 2017 mot 10.700 timer i 2019.

Spørreundersøkelse

Ved undersøkelsens spørsmål om i hvilken grad respondentene mener det knytter seg risiko til habiliteringsenheten i Gjerstad, svarte 21 % i stor grad, 36 % i noe grad og 14 % i liten grad. Det var ingen respondenter som mente det i veldig stor grad knyttet seg risiko til habilitering. På spørsmål om hvilket tjenesteområde respondentene mener totalt sett i hele kommunen det foreligger størst behov for en forvaltningsrevisjon i kommende periode, var det tilsvarende sykehjem og hjemmetjenester kun noen få respondenter som mente det var behov for en revisjon av habiliteringsenheten i Gjerstad.

ANDRE HELSETJENESTER

Innenfor «andre helsetjenester» har revisjonen blant annet valgt å omfavne tjenesteområdene fastlege, legevakt, jordmor, helsestasjon, skolehelsetjenesten, fysioterapi mv. I Gjerstad tilhørte de fleste av disse tjenestene Familiehuset, som nå er overført til sektor for Helse og Omsorg. Avdeling for barn og unges helse - helsestasjon, jordmor, skolehelsetjeneste er fra 01.01.20 organisatorisk plassert inn i enhet skole.

KOSTRA

Helsedirektoratet har retningslinjer som sier at jordmor skal komme på hjemmebesøk i løpet av de tre første dagene etter hjemkomst etter fødsel. I Gjerstad var det 82 % av nyfødte i 2019 som fikk hjemmebesøk av jordmor innen 3 døgn etter hjemkomst. Når det gjelder besøk hjemme innen de to første ukene, har Gjerstad iht. KOSTRA tilnærmet full dekning i 2019, med 94 % som fikk besøk.

KOSTRAs funksjon knyttet til kommunens dekning på fysioterapeuter og ergoterapeuter per 10.000 innbyggere viser at Gjerstad har en god dekning ift. sammenligningsgrunnlaget, spesielt ved fysioterapeuter. I 2019 hadde Gjerstad 13,6 avtalte årsverk fysioterapeuter per 10.000 innbyggere, høyere enn både Vegårshei, Åmli og Risør (hhv. 11, 10,9 og 10,1 årsverk) samt KG02 og landet med snitt på hhv. 11,2 og 9,7 årsverk.

Når det gjelder avtalte årsverk i helsestasjon- og skolehelsetjenesten, viser KOSTRA at Gjerstad har hatt en liten økning de siste 3 årene. Tall for 2019 viser at Gjerstad ligger høyest på årsverk av alle de

komparative enhetene, både kommuner og grupper (Årsverk i helsestasjon og skolehelsetjenesten pr. 10.000 innbyggere 0-20 år ligger gjennomsnittet for fylket på 48,6 årsverk mot eksempelvis KG02 på 50,5 og landet uten Oslo på 44,5 årsverk). Gjerstad hadde i 2019 77,6 avtalte årsverk, mot f. eks Tvedestrand med 56,4, Vegårshei med 40,7 årsverk eller Åmli med 47,8.

Fastlegeordningen i Gjerstad ligger iht. KOSTRA på et relativt tilsvarende nivå som sammenlignbare kommuner og enheter, med hhv. 14 legeårsverk pr. 10.000 innbyggere i 2019, sammenlignet med Åmli, Risør, Aust-Agder fylke og KG02 med hhv. 16,3, 11,3, 11 og 14 årsverk. Gjerstad ligger høyere enn både lands- og fylkesgjennomsnittet, samt Tvedestrand og Vegårshei ift. dekning på legeårsverk. KOSTRA viser for øvrig at listelengden hos fastlegene i Gjerstad ligger lavere enn både Tvedestrand, Risør, Froland og Birkenes – men høyere enn Vegårshei og Åmli. Gjennomsnittlig listelengde (i antall) var i 2019 i Gjerstad 766 stk., mot ca. 1000 personer i snitt i Aust-Agder. Gjerstad hadde i 2019 *ingen* åpne fastlegelister. Når det gjelder legetimer per uke pr. beboer på sykehjem, hadde Gjerstad en av de laveste andelene i sammenligningsgrunnlaget, med 0,34 timer. Både Vegårshei og Risør hadde hhv. 0,54 og 0,58 timer og fylkes- og landsgjennomsnittet samt KG02 lå på 0,57 og 0,50 timer i 2019. Timeomfanget i Gjerstad har ligget relativt stabilt de siste 3 årene.

Kommunens styringsdokumenter

Ny organisering innebærer at både skolehelsetjeneste, helsestasjon og jordmortjenestene er vedtatt lagt til enhet for skole fra 01.01.2020, hvor målet er at barn og unges helse i sin helhet bør være samlokalisert med de arenaer der de ferdes daglig. Helsestasjonen i Gjerstad har iht. *årsmelding 2019* fått styrkningsmidler fra Helsedirektoratet, og samtidig en pilotkommune for «Foreldrepakke» fra Stine Sofie Stiftelsen (et informasjonsprogram for alle blivende og nybakte foreldre, for å styrke og gi verktøy til å håndtere foreldrerollen). Ansatte deltar i tillegg i Bedre Tverrfaglig innsats (BTI).

Legetjenesten i Gjerstad har legekontorer på Brokelandsheia, hvor fastlegene driver selvstendig virksomhet etter avtale med kommunen. Kommuneoverlegen ivaretar lovkrav innen de aktuelle samfunnsmedisinske områdene. Når det gjelder legetjenesten i Gjerstad, fremgår det for øvrig lite informasjon i kommunens styringsdokumenter. Det nevnes likevel i *1. tertial 2020* at legekontoret i Gjerstad, som en konsekvens av pandemien, har vært nødvendig med innleie av vikarer ved korttidsfravær samt oppbemanning – noe som vil føre til et merforbruk i 2020.

Legevakt blir ivaretatt for Gjerstad av Arendal Legevakt, et samarbeid mellom 10 kommuner i tidl. Aust-Agder. I *årsmelding 2019* beskrives det at legevakten opplever økt antall innbyggere, økt antall henvendelser og mer utfordrende sykdomstilstander og pasientgrupper, noe som fører til at presset på legevaktens ansatte stadig øker. Legevakten fikk en styrking i 2019 etter mange års rapportering om for lav bemanning, men fortsatt ligger Legevakten i Arendal lavest i bemanning av sammenlignbare legevakter. Lav legebemanning fører til lang ventetid.

Spørreundersøkelse

Ved spørreundersøkelsens spørsmål om i hvilken grad respondentene mener det knytter seg risiko til «andre helsetjenester (fastlege, helsestasjon etc.)» i Gjerstad, svarte 21 % av respondentene i stor eller veldig stor grad. 14 % mente det i noe grad knyttet seg risiko til andre helsetjenester, og 21 % mente det «i liten grad» var risiko. Ved respondentenes mulighet for å konkretisere risikoen, ble det pekt på risiko knyttet til helsestasjonens nyorganisering under enhet skole – herunder blant annet fagledelse. På spørsmål om hvilket tjenesteområde respondentene mener totalt sett i hele kommunen det foreligger størst behov for revisjon i kommende periode, var det svært få som mente det var behov for en revisjon av andre legetjenester i Gjerstad.

4.1. DELKONKLUSJON FOR HELSE OG OMSORG

I revisjonens risiko- og vesentlighetsberegning (sannsynlighet og konsekvens), kommer alle områdene innenfor helse og omsorg i Gjerstad ut med kun moderat grad av risiko, men hvor habilitering heller mot høy grad av risiko.

Innenfor **sykehjem og hjemmetjenester** mener revisjonen det peker seg ut flere moderate til høye risikoer. Revisjonen registrerer en høy risiko ved hjemmetjenester, da omfanget av tjenester nærmest har doblet seg de siste årene og følgelig gitt mer pressede og mindre fleksible tjenester enn tidligere. Det bemerkes at grunnbemanningen beskrives å ikke være tilstrekkelig til å gi nødvendig helsehjelp, og at mye tid og ressurser går til vikarinnleie. Samtidig registrerer revisjonen en god dekning av årsverk pr. bruker og pr. innbygger enn komparative kommuner, og i tillegg høyest andel driftsutgifter til enheten av alle i sammenligningsgrunnlaget med 38,6 %.

Etablering av ny enhet pekes videre på som en høy risiko innen tjenesten av flere kilder i analysen. Risikoen knytter seg spesielt forventet effekt av sammenslåing og de påvirkninger det har på både økonomi, bemanning og faglig kvalitet i tjenesten. Samtidig som kommunen har en visjon om at ny enhet får en bedre samhandling på tvers enn tidligere. Kommunens arbeid med prosjektgruppe og arbeidsgruppe ifbm. omorganisering til ny enhet, med fokus på å skape mer helhetlige tjenester, gjør likevel at risikoen reduseres noe.

Etter revisjonens vurdering er det innenfor **habilitering** en moderat til høy risiko innenfor to områder: BPA og tjenestebehov/bemanning. Revisjonen registrerer at tjenester for funksjonshemmede er preget av en økning antall brukere som krever flere ansatte for å gi forsvarlige tjenester, samtidig som flere øvrige årsaker har ført til et økende bemanningsbehov. Samtidig vurderer revisjonen det i sannsynlighets- og konsekvensberegningen at det også knytter seg moderat risiko ved brukerstyrt personlig assistanse (BPA). Det fremgår lite informasjon om verken rutiner eller omfang ved tjenesten, samtidig som omfanget av timer til BPA har variert mye de siste tre årene. Forvaltningen av BPA-ordningen kan etter revisjonens vurdering muligens ses i sammenheng med at kommunen har en høyere andel unge brukere av hjemmetjenester enn landsgjennomsnittet og KG02.

Innenfor **andre helsetjenester** knytter det seg moderat risiko til de fleste områdene. Gjerstad har en god dekning på fysioterapeuter og ergoterapeuter ift. sammenlignbare kommuner, samtidig som det er en god dekning ift. årsverk i helsestasjon- og skolehelsetjenesten. Det skisseres for øvrig noe risiko til ny organisering av helsestasjon, nå under skolesektoren, blant annet mtp. fagledelse og oppfølging. Når det gjelder legetjenesten er det etter revisjonens vurdering liten risiko vedr. fastlegetilbud i Gjerstad, og kommunen har for øvrig godt samarbeid med Arendal ift. legevakt og KØH.

Innenfor helse og omsorg er det etter revisjonens vurdering følgende fordeling av risiko:

Sannsynlighet	Konsekvens				
	Ubetydelig	Lav	Moderat	Alvorlig	Svært alvorlig
	Meget liten				
	Liten				
	Moderat	Nyorganisering av helsestasjon	Organisering av Helse og Omsorg	BPA	
	Stor			Bemanning tj. for funksjonshemmede	Bemanning i hjemmetjenesten
	Svært stor				

5. TEKNISK FORVALTNING

Sektor for tekniske tjenester i Gjerstad er organisert under Samfunnsenheten. Enheten omfatter blant annet samfunnsutvikling, planarbeid, tekniske tjenester, oppmåling, byggesaksbehandling, prosjektgjennomføring samt vedlikeholdsoppgaver innen bygg, vann og avløp mv.

Renovasjonstjenester ivaretas av Risør- og Tvedestrandregionens Avfallsselskap AS (RTA AS), som er et kommunalt aksjeselskap innen renovasjon som eies av Gjerstad, Tvedestrand, Risør og Vegårshei kommune. Gjerstad kommune er sammen med de øvrige kommunene i Østre Agder også med i et samarbeid om felles brannvesen – «Østre Agder Brannvesen».

VANN, AVLØP OG RENOVASJON

KOSTRA

Vann, avløp og renovasjon drives etter selvkost, hvor vann og avløp ivaretas internt i kommunen mens renovasjon ivaretas gjennom RTA AS. Når det gjelder driftsutgifter per innbygger tilknyttet vannforsyning, har Gjerstad hatt et ganske stabilt utgiftsnivå de siste tre årene, fra 1.179 kr. i 2017 til 1.351 kr. i 2019. Gjerstad ligger for øvrig lavere på utgiftssiden enn både Vegårshei, Tvedestrand og Froland. På gebyrgrunnlag og gebyrinntekter per tilknyttet innbygger for vann, ligger derimot Gjerstad tilnærmet høyest blant alle de sammenlignbare kommunene. På gebyrinntekter har Gjerstad hatt en økning de siste årene, hvor kommunen i 2019 lå betydelig høyere enn *alle* de sammenlignbare kommunene.⁷ Ved å se på årsgebyr for vannforsyning, fremgår det av KOSTRA at Gjerstad har høyere gebyrer enn alle de komparative kommunene med unntak av Åmli.

Når det gjelder avløp, viser KOSTRA at årsgebyr for avløpstjenesten i Gjerstad er høyest av *alle* de komparative kommunene, og nærmest dobbelt så høye som både Risør og Birkenes. Årsgebyr for avløpstjenesten var i 2019 8751 kr. i Gjerstad, mot f. eks Vegårshei og Tvedestrand med hhv. 6958 kr. og 5280 kr. Gebyrinntekter per tilknyttede innbygger på avløp er noe tilsvarende som på vann; høyest av alle de sammenlignbare kommunene og tilnærmet det dobbelte av både Vegårshei, Risør, Froland og Birkenes⁸.

Avfall- og renovasjonsoppgavene blir ivertatt gjennom samarbeidet med Risør, Tvedestrand og Vegårshei om et felles selskap, RTA AS. KOSTRA viser at årsgebyr for avfall for 2019 lå på 2900 kr. for kommunene i RTA AS, et kostnadsnivå lavere enn både Froland, Birkenes, og tidl. Aust-Agder – og tilsvarende landsgjennomsnittet uten Oslo. KOSTRA viser videre at mengde husholdningsavfall per årsinnbygger er høyere i lavere i RTA AS kommunene enn både Birkenes og Åmli, men høyere enn eksempelvis Froland.

Kommunens styringsdokumenter

Tjenester for vann, avløp og renovasjon er alle organisert i enhet for Samfunnsutvikling, en enhet som nevnt innledningsvis har mye bredde i tjenester om favner et stort område. Av årsmelding fremgår det at enheten totalt har kun 8 årsverk, fordelt på 21 ulike stillinger.

⁷ Gebyrinntekter per tilknyttet innbygger til vann i 2019 lå Gjerstad på 2.720 kr., mot Vegårshei, Tvedestrand og Risør med hhv. 2.249 kr., 2.158 kr. og 18.18 kr.

⁸ Gjerstad hadde i 2019 gebyrinntekter på avløp per tilknyttede innbygger på 5.346 kr., mot Vegårshei på 2053 kr., Risør med kr. 2459 kr. og Tvedestrand med 4068 kr.

Når det gjelder kommunens vannforsyning, beskrives kommunens beredskap på dette som sårbar i 1. tertial 2020, da kommunens driftsoperatør på vann har vært sykemeldt – noe som innebærer at det kun er én person som kan drifte anlegget p.t. Kommunen har for øvrig påbegynt oppgradering av vannledningsnett i 2020. Det jobbes videre etter visjonen om å ha en god og forskriftsmessig drift av drikkevannsforsyningen, samtidig som det arbeides for en lav gebyrutvikling. Når det gjelder avløp, jobber kommunen aktivt for å forsøke å sikre utslipp iht. utslippstillatelser, samtidig ha en god og effektiv drift av Sunde Renseanlegg. Tilsvarende på vann, arbeider kommunen også på avløp med å holde nede gebyrutviklingen. Tjenesten har iht. *handlingsprogrammet* fokus på å jobbe med å få flere abonnenter tilknyttet kommunalt vann- og avløpsnett; utarbeide plan (vurdere kost/nytte) samt gjennomføring iht. denne.

Kommunen vedtok iht. *årsmelding 2019* en lokal forskrift om vann- og avløpsgebyrer som ble vedtatt desember 2018 og tatt i bruk fra 2019. Det nevnes for øvrig i *handlingsprogram 2020-2023* at kommunen har som mål å øke kompetansen på driftspersonell innen vann og avløp. Samfunnsenheten totalt hadde et totalt sykefravær i 2019 på 6,4 %. Det har jevnt over vært godt under 6 %, men et par langtidssykemeldinger i første kvartal 2019 trakk snittet opp.

Spørreundersøkelse

I spørreundersøkelsen ble respondentene stilt spørsmålet om i hvilken grad de mener det knytter seg risiko til vann, avløp og renovasjon i Gjerstad, med hensyn til overholdelse av lover og bestemmelser, økonomi, produktivitet, måloppnåelse og oppfølging av politiske vedtak. 21 % av respondentene mener det i stor- eller veldig stort grad knytter seg risiko til VAR-området, mens 36 % svarer «i noe grad». 14 % mener det i liten grad foreligger risiko.

Ved respondentenes mulighet til å konkretisere risikoene innen vann, avløp og renovasjon, var det få som hadde konkrete innspill. Det ble likevel av enkelte trukket frem risiko ved økonomi innen vann, avløp og renovasjon, spesielt knyttet til de høye gebyrene på tjenestene. På spørsmål om hvilket tjenestoområde respondentene mener totalt sett i hele kommunen det foreligger størst behov for revisjon i kommende periode, var derimot VAR-området det *nest flest* respondenter valgte, med 38 % av respondentene.

PLAN OG BYGGESAK

KOSTRA

I henhold til KOSTRA var det *ingen* reguleringsplaner har blitt vedtatt i Gjerstad kommune de 3 siste årene. Av byggesaker ble det i 2019 behandlet 65 saker i Gjerstad, ganske tilsvarende både 2017 og 2018, med hhv. 55 og 47 saker. Sett i sammenheng med sammenlignbare kommuner ligger Gjerstad ganske gjennomsnittlig, hensyntatt innbyggertall og kommunestørrelse. Når det gjelder gjennomsnittlig behandlingstid for byggesaker med 3 og 12 ukers frist (målt i dager), ligger Gjerstad tilnærmet lavest av sammenlignbare kommuner med i snitt 7 dager på saker med 3-ukers frist og et fåtall saker med 12-ukers frist (eksempelvis har til sammenligning Åmli, Tvedestrand og KG02 hhv. 22, 27 og 14 dager på saker med 12-ukers frist).

Andel innvilgede byggesøknader gjennom vedtak om dispensasjon fra plan (i %), har Gjerstad derimot en vesentlig høyere andel enn nærmest alle de øvrige enhetene i sammenligningsgrunnlaget (63 %). Dette kan forklares med boplikten knyttet til landbrukseiendommer i kommunen. Til sammenligning har for øvrig eksempelvis Vegårshei og Åmli svært få vedtak om dispensasjon, med en andel på hhv. 4 % og 10 % av byggesøknadene, mens snittet for KG2 og landet i 2019 lå på 19 % og 17 %.

Kommunens styringsdokumenter

Både kommunens planarbeid samt byggesaksbehandling ivaretas gjennom enhet for samfunnsutvikling. Når det gjelder byggesaksbehandling, beskriver Gjerstad kommune tjenesten i *årsmelding 2019* som både rask og effektiv, med tett og god dialog mellom plan, næring og byggesak. Byggesak utgjør mindre enn ett årsverk i Gjerstad, men er fordelt på to personer. Dette beskrives som en stor fordel i utøvelse av oppgavene, da det kan forekomme saker hvor man må gjøre skjønnsmessige vurderinger eller gjøre tolkning av lover og regelverk. Samtidig gjør to ansatte at det opprettholdes en rask og effektiv saksbehandling.

Gjerstad kommune har ifølge *årsmelding 2019* en visjon om å ha en pragmatisk tilnærming i alt planarbeid, ved å utarbeide praktisk rettede og anvendbare planer, heller enn omfangsrike og detaljerte dokumenter som ikke blir lest. Arbeidet med revidering av kommuneplanens arealdel og oppdatering av samfunnsdelen kom i gang i 2019 og fortsetter i 2020. Samtidig ble planprogrammet vedtatt lagt ut til offentlig ettersyn i januar 2019 og fastsatt i april 2019.

Når det gjelder oppmåling, har kommunen som mål å gjennomføre alle oppmålingsforretninger innen frister fastsatt av forskrift. Målet beskrives i *årsmelding 2019* som delvis oppnådd, da dette gjøres fortløpende, fortrinnsvis fra etter påske og fram til oktober/november. Tjenesten beskriver å ha tett samarbeid med byggesak og landbruk.

Spørreundersøkelse

Ved spørreundersøkelsens kartlegging av risiko innen teknisk forvaltning, ble respondentene stilt spørsmålet om i hvilken grad de mener det knytter seg risiko til plan og byggesak i Gjerstad, med hensyn til overholdelse av lover og bestemmelser, økonomi, produktivitet, måloppnåelse og oppfølging av politiske vedtak. Kun 14 % av respondentene mener det i stor- eller veldig stor grad knytter seg risiko til plan og byggesak i Gjerstad, 21 % mener det i noe grad er risiko og hele 36 % mener det foreligger liten risiko ved tjenesteområdet.

Ved respondentenes konkretisering av risikoene var det lite tilbakemeldinger inne plan og bygg. På spørsmål om hvilket tjenesteområde respondentene mener totalt sett i hele kommunen det foreligger størst behov for revisjon i kommende periode, var det kun 15 % som mente det ligger en risiko knyttet til Plan og byggesak i Gjerstad – som et av de laveste tjenesteområdene.

BRANNVERN OG BEREDSKAP

KOSTRA

Gjerstad kommune har siden 2008 vært en del av et interkommunalt samarbeid på brann og redning, sammen med Arendal, Froland, Tvedestrand, Risør og Åmli: Østre Agder Brannvesen. Når det gjelder avstand til brannstasjon, har Gjerstad 31 km. til nærmere døgnkasernerte stasjon og 28 km. til nærmeste dagkasernerte stasjon.⁹ Kommunen har i tillegg en ikke-kasernert stasjon innad i kommunen, hvor personell tilkalles ved behov.

Netto driftsutgifter til KOSTRA-funksjon 338-339¹⁰ pr. innbygger viser at Gjerstad har hatt noe svingninger i utgifter til Østre Agder Brannvesen de siste 3 årene. Netto driftsutgifter pr. innbygger

⁹ Døgnkasernert stasjon har mannskap i kontinuerlig vakt. Dagkasernert stasjon har mannskap i vakt innenfor vanlig arbeidstid

¹⁰ Forebygging av og beredskap mot branner og andre ulykker

var i 2017 på 968 kr. for så å stige til 1264 kr. i 2018 og deretter ned til 1112 kr. i 2019.

Kostnadsnivået er ganske tilsvarende flere av de øvrige deltakerkommunene, Åmli samt KG02, men noe høyere enn fylket og landet uten Oslo. Når det gjelder årsverk pr. 1000 innbyggere ligger Gjerstad, sammen med de øvrige deltakerkommunene, på 0,72 årsverk pr. 1000 innbyggere. Dette er høyere enn eksempelvis Birkenes (0,57 årsverk) som er en del av Kristiansandsregionens interkommunale brannvesen, men lavere enn Grimstad som har eget brannvesen (0,83 årsverk).

Kommunens styringsdokumenter

Østre Agder brannvesen består av Agder 110-sentral, beredskapsavdelingen (inkludert det interkommunale redningsdykkersamarbeidet), forebyggende avdeling, feieravdeling samt interkommunalt utvalg mot akutt forurensning. Regnskapet har et mindre overskudd som fordeles etter gjeldende avtale. Gjerstad har for 2020 et budsjett på 2.462.063 kr. til Østre Agder Brannvesen inkludert 110-sentralen. Når det gjelder feiertjenester, gjennomførte avdelingen feiing og tilsyn på ca. 21.000 objekter av sin totale portefølje på omtrent 35.000 objekter – i tett samarbeid med forebyggende avdeling. Gebyret for feiing har over flere år vært uendret, men økt fra 300 kr. til 305 kr. i 2019. Gjerstad arbeider for øvrig aktivt med å utarbeide nødvendig branndokumentasjon og oppfølging av branntilsyn.

Når det gjelder kommunens beredskapshåndtering har de gjennom fylkesmannens tilsyn jevnlige øvelser og dokumentasjonsgjennomganger. Gjerstad har samtidig informative sider på sine hjemmesider knyttet til kommunens beredskap i ulike krisesituasjoner. Østre Agder brannvesen har en egen beredskapsavdeling som i 2019 bestod av 122 deltidsmanskaper og 32 heltidsansatte. Avdelingen har fokus på lovpålagte kurs samt iverksetting av kurs som internopplæring. Beredskapsavdelingen (heltid og deltid) har et bredt nedslagsfelt i forhold til hvilke hendelser og situasjoner man er forventet å håndtere. Det foreligger ny instruks for Pågående Livstruende Vold (PLIVO) der brannvesenet blir pålagt tid til øving/trening, akuttmedisinsk støtte til AMK (hjerstestans), redning i elv og vassdrag, håndtering av ulykker med farlig gods for å nevne noe. Beredskapsavdelingen var alarmert og rykket ut på 1251 hendelser i 2019.

Gjerstad kommune har i tillegg et beredskapsråd bestående av ordfører, formannskapet, kommunedirektør, enkelte enhetsledere, brannmester samt representanter for politiet, Heimevernet og Sivildforsvaret. Kommunen beskriver i sitt handlingsprogram at det årlig bør foretas investeringer i begrenset omfang, som øker Gjerstadsamfunnets evne til å mestre en krise- eller beredskapssituasjon. Eksempel på investeringer for disse midlene som har vært foretatt er direktevarslingsanlegg til brannvesen av formålsbygg, brannhydranter, vanntank på tilhenger og sikring av vannbehandlingsanlegg.

Spørreundersøkelse

Gjennom spørreundersøkelsen fremkommer det at respondentene mener det er liten-moderat risiko knyttet til brannvern og beredskap i Gjerstad, da 50 % svarer kun i liten eller noe grad. 21 % av respondentene mener det i stor- eller veldig stort grad foreligger risiko ved brannvern og beredskap i kommunen. På spørsmål om hvilket tjenesteområde respondentene mener totalt sett i hele kommunen det foreligger størst behov for revisjon i kommende periode, var det derimot *ingen* som mener det er behov for en revisjon av brannvern og beredskap i Gjerstad.

EIENDOM OG INVESTERING

KOSTRA

Gjerstads netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av totale netto driftsutgifter viser at kommunen de siste årene har ligget relativt stabilt med 9,1 pst, 8,6 pst og 8,5 pst. i hhv. 2017, 2018 og 2019. Kostnadsnivået er ganske gjennomsnittlig ift. de sammenlignbare kommunene og gruppene, hvor f. eks Vegårshei og Åmli ligger på 8,6 pst. og 8,2 pst, mens Tvedestrand og Risør har lavere utgifter med en andel på hhv. 6,9 pst. og 7,2 pst. Når det gjelder netto driftsutgifter til forvaltning av eiendom per innbygger ligger Gjerstad derimot lavest av alle i sammenligningsgrunnlaget, hvor de i 2019 lå nærmest på tre ganger så lite av utgiftene som KG02, fylket og landet.¹¹

Kommunens styringsdokumenter

Samfunnsenheten i Gjerstad har ansvaret for planarbeid, samfunnsutvikling, kommunale bygg mv. i kommunen, samtidig som den enkelte enhet sammen med den administrative ledelsen har ansvaret for de investeringer som gjøres.

I kommunens styringsdokumenter fremgår det at Gjerstad ønsker en bevisst investeringspolitikk i perioden fremover, med vekt på investeringer som vil bidra til at kommunen får lavere fremtidige driftsutgifter eller høyere inntekter. Gjerstad har i 2019 hatt mange og store investeringsprosjekter vedtatt gjennomført, både ny skole og idrettshall, renseanlegg, nye kommunale boliger og prosessen med å gå fra leie til eie av kommunale boliger. Kommunen har videre plan for oppgradering VVA i et boligfelt og omsorgssenteret har bygd om tidl. fysioterapilokaler til kontorlokaler for tjeneste for rus og avhengighet.

Spørreundersøkelse

I spørreundersøkelsen ble respondentene stilt spørsmålet om i hvilken grad de mener det knytter seg risiko til eiendom og investering i Gjerstad, med hensyn til overholdelse av lover og bestemmelser, økonomi, produktivitet, måloppnåelse og oppfølging av politiske vedtak. Hele 21 % mente det i veldig stor grad knytter seg risiko til området, og 14 % svarer i stor grad. 29 % av respondentene svarer i noe grad, og ingen mener det i liten grad er risiko til området. Ved respondentenes mulighet til å konkretisere risikoene inne eiendom og investering, var det derimot ingen som hadde konkrete innspill.

På spørsmål om hvilket tjenesteområde respondentene mener totalt sett i hele kommunen det foreligger størst behov for revisjon i kommende periode, var eiendom og investering det tredje høyeste område av totalt 14 områder hvor respondentene mente det forelå risiko ved, med 23 %.

¹¹ Netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning pr. innbygger har Gjerstad 117 kr., mot Vegårshei, Tvedestrand og Risør med hhv. 258 kr., 185 kr. og 508 kr. KG02 og landet uten Oslo har i snitt 261 kr. og 299 kr.

5.1 DELKONKLUSJON FOR TEKNISK FORVALTNING

Innen teknisk forvaltning i Gjerstad peker alle områdene seg ut med kun moderat grad av risiko etter revisjonens risiko- og vesentlighetsberegning (sannsynlighet og konsekvens), hvor alle verdiene la seg relativt lavt, mellom 9-10, på risikovurderingene.

Innen **vann og avløp** bemerker revisjonen spesielt to risikoområder: gebyrer samt bemanning. Kommunen jobber med oppgraderinger av vannledningsnettet, med en forskriftsmessig god drift av drikkevannsforsyningen. Når det gjelder årsgebyr på både vannforsyning og avløp registrerer revisjonen at Gjerstad har høyeste nivå av *alle* sammenlignbare kommuner, og nærmest dobbelt så høye avgifter for avløpstjenesten som f. eks Risør og Birkenes. Dette påpekes også som en risiko gjennom spørreundersøkelsen. Det knytter seg i tillegg en moderat-høy risiko til sårbarhet på bemanning, da det p.t pga. sykmelding kun er én person som kan drifte anlegget knyttet til vannforsyning.

Når det gjelder **renovasjon** forvaltes tjenesteområdet gjennom RTA AS, og revisjonen vurderer ingen eksplisitt risiko ved tjenesteområdet basert på de kilder som fremgår av analysen. Det vil likevel gjøres nærmere vurdering av risiko ved kommunens eierskap i analysens del 2.

Etter revisjonens vurdering er **plan og byggesak** i Gjerstad også kun moderat risiko, da kommunen ikke skiller seg ut på verken saksbehandlingstid eller reguleringsplaner, og hvor omfanget på dispensasjonssøknader kan forklares med boplikten knyttet til landbrukseiendommer. Saksbehandlingstid i saker med 3- og 12 ukers frist, ligger Gjerstad hhv. gjennomsnittlig og lavere enn komparative enheter. Det registreres at kommunen fremstiller sin byggesaksbehandling som rask og effektiv, men revisjonen mener likevel at sannsynlighet- og konsekvensberegningen øker risikoen noe ved at byggesak utgjør mindre enn ett årsverk i Gjerstad. Tjenesten har likevel fordelt dette på to ansatte, noe som gir fordeler ved sårbarhet og faglige vurderinger og følgelig reduserer risikoen noe.

Risikovurderingen av **brannvern og beredskap** er etter revisjonens analyser beregnet til moderat, da konsekvensen naturlig anslås til høy men sannsynligheten for avvik anslås til moderat/lav. Innenfor brannvern registrerer revisjonen at kommunen har hatt noe svingninger i utgifter til Østre Agder Brannvesen de siste 3 årene. Det er likevel tilsvarende de øvrige deltakerkommunene i samarbeidet, samtidig som det med et interkommunalt samarbeid medfølger forutsigbarhet og stordriftsfordeler. Østre Agder Brannvesen har for øvrig en høyere andel årsverk pr. innbygger enn andre komparative kommuner som er en del av interkommunale brannvesen.

På beredskap fremstår risikoen kun som lav-moderat, mtp. kommunens utarbeidede beredskapsinformasjon, eget beredskapsråd og fokus i styringsdokumenter på å mestre en krise- eller beredskapssituasjoner i kommunen. Samtidig har fylkesmannen jevnlig tilsyn på beredskap og beredskapsøvelser og Østre Agder brannvesen har en egen beredskapsavdeling. Konsekvensen for avvik anslås ofte som høy innen beredskap, men revisjonen har ingen forutsetninger for å vurdere sannsynligheten for avvik som høy.

Innen **eiendom og investering** foreligger det etter revisjonens vurdering moderat til lav risiko i Gjerstad, hvor utgiftsnivået ligger ganske gjennomsnittlig sett i lys av sammenlignbare kommuner. Gjerstad har hatt mange og store investeringsprosjekter både pågående og slutført, noe som etter revisjonens vurdering gjør det ekstra viktig at kommunen ivaretar en god styring av sine eiendoms- og investeringsprosjekter. Det at kommunen har et stort fokus på sin bevisste investeringspolitikk, med

vekt på synergier med lavere fremtidige driftsutgifter eller høyere inntekter, gjør at risikoen for avvik reduseres noe.

Nedenfor er en fremstilling av revisjonens risiko- og vesentlighetsvurdering innen teknisk sektor:

Sannsynlighet	Konsekvens				
	Ubetydelig	Lav	Moderat	Alvorlig	Svært alvorlig
	Meget liten				
	Liten			Renovasjon	Brannvern og beredskap
	Moderat		Eiendom og investering	Byggesaksbehandling	
	Stor		Vann og avløp		
	Svært stor				

6. HJELPETJENESTER

Revisjonen har valgt å samle en del tjenesteområder i sektoren «hjelpetjenester», hvor den kommunale delen av NAV inngår, samt voksenopplæring, rus og psykisk helse og flyktninger og integrering.

NAV

I den kommunale delen av NAV inngår blant annet økonomisk rådgivning, økonomisk sosialhjelp, midlertidige botilbud, kvalifiseringsprogrammet m.m. NAV har som fokusområde å tilby aktivitet til brukerne i form av arbeid og utdanning ved hjelp av ulike virkemidler og tiltak.

KOSTRA

Gjennom KOSTRA-tall knyttet til økonomisk sosialhjelp, fremkommer det at Gjerstad i mange år har hatt et veldig stabilt omfang av sosialhjelpsmottakere, med en moderat nedgang det siste året. Gjerstad har fra 2015 – 2018 ligget på mellom 109-117 sosialhjelpsmottakere, mens det i 2019 var en nedgang til 85 stk. Sammenlignet med andre kommuner hensyntatt kommunestørrelse og innbyggere, har Gjerstad noe høyere antall sosialhjelpsmottakere. Av sosialhjelpsmottakere i Gjerstad, er 13 % av disse mellom 18-24 år, en av de lavere andelen av kommunene i sammenligningsgrunnlaget.¹²

Når det gjelder gjennomsnittlig utbetaling per stønadsmåned, har Gjerstad hatt en moderat stigning de siste 3 årene. Gjerstad hadde i 2019 en gjennomsnittlig utbetaling pr. måned på 9250 kr., høyest av *alle* de sammenlignbare kommunene med unntak av Åmli som ligger på tilsvarende nivå. Eksempelvis har Tvedestrand, Risør og Birkenes gjennomsnittlige utbetalinger per måned på 7738 kr., 8151 kr. og 5833 kr.

Brutto utbetalt sosialhjelp i 1000 kr. viser et relativt stabilt nivå de siste 3 årene, med 3106 kr. i 2017, 3628 kr. i 2018 og en liten nedgang igjen i 2019 med 3006 kr. På denne variabelen ligger for øvrig Gjerstad tilnærmet tre ganger så høyt som både Vegårshei, Birkenes og Åmli. Av sosialhjelpsmottakere som har sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold, var det kun 16 stk. i 2019. Dette er lavt, men samtidig ganske tilsvarende sammenlignbare kommuner med hensyn til størrelse, hvor eksempelvis Vegårshei, Birkenes og Åmli alle hadde 10-12 stk. Kvalifiseringsprogrammet er et tilbud gjennom NAV for personer mellom 18 og 67 år som ønsker å komme i arbeid, som har behov for ekstra oppfølging, veiledning og arbeidstrening. Når det gjelder mottakere av kvalifiseringsstønad per 1000 innbyggere i alderen 18-66 år, har Gjerstad de siste par årene ikke hatt noen mottakere.

Kommunens styringsdokumenter

NAV Gjerstad består av 4 årsverk ved den kommunale delen av NAV, mens 2,3 årsverk utgjør den statlige delen. Over flere år har kommunene i regionsamarbeidet Østre Agder hatt utredninger og samtaler knyttet til ett stort felles NAV-kontor. Gjennom flere politiske behandlinger har enkelte kommuner av ulike grunner trukket seg ut. P.t. utredes samarbeid mellom NAV-kontorene i Froland, Tvedestrand, Vegårshei og Gjerstad, hvor kommunestyret i april 2020 vedtok en tilslutning til en organisatorisk sammenslåing av NAV-kontorene. Det ble videre fremsatt krav i vedtaket om blant annet at alle kontorstedene sal bestå og levere daglige tjenester til innbyggerne lokalt, med

¹² Andel sosialhjelpsmottakere i alderen 18-24 år, er det i Risør, Tvedestrand og Froland hhv. 24 %, 20 % og 23 %. Åmli og Vegårshei har på sin side 17 % og 10 %.

Tvedestrand som vertskommune. Det er p.t ikke endelig vedtatt en eventuell oppstart av sammenslåingen.

I kommunens *Årsmelding 2019* blir det uttrykt viktigheten av å få landet omorganiseringen av NAV, slik at de ansatte får trygghet i hvordan den enkeltes arbeidsplass og arbeidsoppgaver blir seende ut. Ut over det, har NAV Gjerstad hatt lite utfordringer knyttet til sykefravær, hvor fraværet for 2019 var på 2,97 %. I tillegg til sykefravær, har for øvrig flere ansatte permisjoner. For å løse utfordringen med fravær/vikarer, er flere av de ansatte også ansatt i andre NAV-kontor i østregionen. På den måten får man delt nødvendig kunnskap. NAV Gjerstad har i 2019 leid inn ansatte fra andre NAV-kontor i forbindelse med permisjoner/sykefravær.

Enheten har blant ansatte gjennomført opplæring i lovverk og samtidig opprettet en felles møteplass for ansatte i NAV Froland, NAV Tvedestrand, NAV Risør, NAV Vegårshei og NAV Gjerstad med opplæring/møter en gang i kvartalet. Det er NAV Gjerstad som har ansvaret for dette. Kommunen har videre som mål å invitere nabokontor for å fortelle om hvordan de jobber med Kvalifiseringsprogrammet, et mål kommunen vil jobbe med i 2020.

NAV Gjerstad gikk i 2019 med et underskudd på kr 419 000. Kommunen har hatt den største nedgangen i antall personer som har mottatt sosialhjelp siden 2014. Dette gjelder både flyktninger og de som samlet sett har mottatt økonomisk sosialhjelp. Hovedgrunnen til underskuddet i 2019, er at de som har mottatt sosialhjelp har mottatt noe mer pr. bruker enn det NAV har hatt tidligere år.

Spørreundersøkelse

I spørreundersøkelsen ble respondentene stilt spørsmålet om i hvilken grad de mener det knytter seg risiko til NAV i Gjerstad, med hensyn til overholdelse av lover og bestemmelser, økonomi, produktivitet, måloppnåelse og oppfølging av politiske vedtak. 23 % av respondentene mener det i stor- eller veldig stor grad knytter seg risiko til NAV, og 38 % mener det i noe grad er risiko. Kun 15 % svarte i liten grad. På spørreundersøkelsens generelle spørsmål om hvilket område innenfor hele kommunen det er størst behov for en forvaltningsrevisjon i kommende periode, ble NAV valgt som ett av de lavere risikoområdene, med kun 15 %.

VOKSENOPPLÆRING

Kommunens styringsdokumenter

Når det gjelder deltakere i voksenopplæring har Gjerstad iht. *KOSTRA* ikke hatt noen deltakere fra 2015 til 2019. Iht. kommunens hjemmesider kjøper Gjerstad kommune tjenester av Voksenopplæringen i Risør kommune (VIRK), for de med rettigheter til voksenopplæring. Det fremgår svært begrenset informasjon av kommunens styringsdokumenter knyttet til evt. deltakere fra Gjerstad. *Handlingsprogram 2020-2023* nevner for øvrig et mål/tiltak om å følge opp personene som deltar i introduksjonsprogram i tett samarbeid med VIRK.

Spørreundersøkelse

Respondentene ble gjennom spørreundersøkelsen stilt spørsmålet om i hvilken grad de mener det knytter seg risiko til voksenopplæring i Gjerstad, med hensyn til overholdelse av lover og bestemmelser, økonomi, produktivitet, måloppnåelse og oppfølging av politiske vedtak. Her svarer 30 % at det i stor- eller veldig stor grad er risiko ved voksenopplæringen, mens 23 % svarer i noe grad. Ved respondentenes mulighet for å konkretisere mulige risikoer ved voksenopplæringen, var det lite tilbakemeldinger.

På spørsmål om hvilket tjenesteområde respondentene mener totalt sett i hele kommunen det foreligger størst behov for revisjon i kommende periode, var det svært få som mente det var behov for en revisjon av voksenopplæringen i Gjerstad.

RUS OG PSYKISK HELSE

KOSTRA

Netto driftsutgifter til tilbud til personer med rusproblemer per innbygger 18-66 år i kr. viser at Gjerstad kommune har svært lite omfang på tilbud til slike tjenester, da de ligger svært lavt på utgifter.

Når det gjelder antall årsverk med videreutdanning innen psykisk helsearbeid og rusarbeid per 10.000 innbyggere, ser man at Gjerstad har et akseptabelt nivå sett hen til sammenlignbare kommuner – spesielt innen rusarbeid. I 2019 hadde Gjerstad 6,2 utdannede årsverk innen psykisk helsearbeid og 12,4 årsverk innen rusarbeid. Til sammenligning hadde Tvedestrand på tilsvarende 9,6 årsverk innen psykisk helsearbeid, men kun 1,7 innen rus. KG02 og fylkessnittet hadde på sin side 9,6 og 10,3 innen psykisk helse og 2,8 og 3,7 årsverk innen rusarbeid. Sammenlignet med de øvrige kommunene ligger Gjerstad noe lavere enn andre innen videreutdannede årsverk ved psykisk helsearbeid, men en høyere andel enn øvrige kommuner innen rusarbeid.

Kommunens styringsdokumenter

Fra 01.01.2019 ble tidl. rustjenesten i Gjerstad som da tilhørte NAV, sammenføyet med psykisk helsetjeneste og fikk nytt navn: Tjeneste for psykisk helse og avhengighet. I årsmelding 2019 blir det beskrevet at tjenesten gir tilbud om støttesamtaler, psykoedukasjon og bistand i akutte situasjoner, samt heldøgns omsorgstilbud for pasienter med dobbeltdiagnoser. Tjenesten driver både med forebygging og individuell oppfølging, samt biveiledning og koordinering av tjenester mellom sykehus og kommunen. Det interkommunale samarbeidet om kommunal øyeblikkelig hjelp i Arendal etablerte i mai 2019 et døgntilbud for pasienter med psykisk helse og rusproblemer.

På kommunens hjemmesider er det informative sider knyttet til både Rus og Avhengighet samt Psykisk helse. Kommunen gir gode beskrivelser av tilbudet som gis og evt. fremgangsmåte ved søking osv. Det fremgår for øvrig lite informasjon om hvordan det går med tjenesten, verken av årsmelding, handlingsprogram eller tertialrapporter. Gjerstad behandlet for øvrig ny Rusmiddelpolitisk plan for 2020-2024 i kommunestyret mai 2020, som overordnet gjennomgår situasjonen omkring rus i kommunen. Planen omtaler utfordringer for kommunen med det forebyggende arbeidet, da man i dag kan bestille rusmidler på nettet og få det levert per post. Dette vanskeliggjør identifisering av en ny mulig brukergruppe i kommunen. Psykisk helsetjeneste kommer i kontakt med og avdekker mange med alkohol- og medikamentmisbruk kamuflert som psykiske lidelser. Kommunens aktive satsing på tidlig innsats og forebygging vil være viktig for å avverge at dette blir fremtidige store utfordringer.

Spørreundersøkelse

I spørreundersøkelsen ble respondentene stilt spørsmålet om i hvilken grad de mener det knytter seg risiko til Psykisk helse og rus i Gjerstad, med hensyn til overholdelse av lover og bestemmelser, økonomi, produktivitet, måloppnåelse og oppfølging av politiske vedtak. Hele 46 % av respondentene mener det i stor- eller veldig stor grad knytter seg risiko til psykisk helse og rus. 31 % svarte i noe grad, og kun 8 % i liten grad.

Ved respondentenes mulighet til å konkretisere risikoene, var det lite tilbakemeldinger. På spørreundersøkelses generelle spørsmål om hvilket område innenfor hele kommunen det er størst behov for en forvaltningsrevisjon i kommende periode, var det få av respondentene som svarte rus og psykisk helse.

FLYKTNINGER OG INTEGRERING

KOSTRA

Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere er en lovfestet ordning kommunen må tilby, med formål å styrke grupper av nyankomne innvandreres mulighet for raskt å komme ut i jobb eller utdanning. KOSTRA viser til netto driftsutgifter til introduksjonsordningen pr. innbygger, hvor en ser at Gjerstad kommune i 2019 lå på 2500 kr. – et utgiftsnivå vesentlig høyere enn de fleste i sammenligningsgrunnlaget, hvor en ser at Risør, Birkenes, Tvedestrand og KG2 har hhv. 1200 kr., 900 kr. 1300 kr. og 600 kr.

Når det gjelder antall deltakere i form av antall personer i introduksjonsprogrammet har Gjerstad ligget veldig stabilt de siste 3 årene, med omtrent 35 deltakere. Dette er heller ingen høy andel dersom man sammenligner med øvrige kommuner og hensyn til respektive innbyggerstørrelser, hvor eksempelvis Birkenes, Vegårshei og Tvedestrand i 2019 hadde hhv. 34 stk., 30 stk. og 44 stk. Ser man dette i lys av netto driftsutgifter til ordningen pr. mottaker, har Gjerstad kommune det høyeste kostnadsnivået av alle i sammenligningsgrunnlaget, med 182.000 kr. per mottaker. Til sammenligning har eksempelvis Risør, Birkenes og Vegårshei hhv. 111.500 kr., 140.400 kr. og 140.900 kr.

Kommunens styringsdokumenter

Iht. statistikk fra IMDi utgjorde innvandrere i 2020 9,8 % av befolkningen i Gjerstad. Per innbygger i Gjerstad ble det bosatt 4,9 promille flyktninger, godt over landssnittet på 0,9 promille. De 3 siste årene har det vært anmodning om 10 bosetninger per år, noe som utgjorde et tilskudd fra IMDi på 16,7 mill. kr. i 2019 for Gjerstad kommunen.

Flyktningtjenesten i Gjerstad ble overført til NAV fra 01.01.2020, hvor enheten har ansvaret for å gi lovpålagte tjenester. I årsmelding 2019 omtales det at tjenesten de to siste årene har mottatt nye flyktninger, selv om kommuner under 5000 innbygger i utgangspunktet ikke skal bosette. Gjerstad kommune er anmodet om å motta nye flyktninger i 2020. Enheten beskriver at å ta imot flyktninger er et viktig og krevende arbeid som involverer mange parter. Arbeidet er komplisert og tidkrevende, givende og lærerikt. Enheten har aldri tidligere vært med på å ta imot overføringsflyktninger direkte fra flyktningleir, så dette har vært et nytt, spennende og interessant arbeid.

Spørreundersøkelse

Respondentene ble gjennom spørreundersøkelsen stilt spørsmålet om i hvilken grad de mener det knytter seg risiko til flyktninger og integrering i Gjerstad, med hensyn til overholdelse av lover og bestemmelser, økonomi, produktivitet, måloppnåelse og oppfølging av politiske vedtak. Her svarer 23 % at det i stor- eller veldig stor grad knytter seg risiko til flyktninger og integrering i Gjerstad, mens hele 38 % svarer i noen grad. Kun 15 % mener det i liten grad knytter seg risiko til tjenesten.

Ved respondentenes mulighet for å konkretisere risikoene, var det lite tilbakemeldinger. Det blir likevel trukket frem mer generelle risikoer ved det å ta imot større mengder flyktninger og samtidig klare å integrere de og følge de gjennom hele løpet på en god måte. På spørreundersøkelses generelle

spørsmål om hvilket område innenfor hele kommunen det er størst behov for en forvaltningsrevisjon i kommende periode, var flyktninger og integrering det høyeste av *alle* tjenestoområdene, med 54 %.

6.1. DELKONKLUSJON FOR HJELPETJENESTER

I revisjonens risiko- og vesentlighetsberegninger er de ulike tjenestene innen sektor for hjelpetjenester i all hovedsak vurdert til en sannsynlighet- og konsekvensberegning som moderat, men hvor enkelte av tjenestene vurderes som moderat-høy risiko og enkelte veldig lav pga. fraværende tjenester.

NAV har etter revisjonens vurdering kun moderat risiko knyttet til tjenestene, uten noen store risikoområder som peker seg ut. Revisjonen registrerer for øvrig at Gjerstad de siste årene har hatt en nedgang i sosialhjelpsmottakere samtidig som gjennomsnittlig utbetaling per måned har økt. Dette er en indikasjon på at de som fortsatt mottar stønader, har et større omfang og behov på de vedtak de får innvilget. Revisjonen bemerker for øvrig at Gjerstad ligger tilnærmet tre ganger så høyt som Vegårshei, Birkenes og Åmli når det gjelder brutto utbetalt sosialhjelp i kr. Gjerstad har for øvrig en lav andel sosialhjelpsmottakere mellom 18-24 år.

Revisjonen mener for øvrig prosessen omkring en organisatorisk sammenslåing av NAV-kontorene til Froland, Tvedestrand, Vegårshei og Gjerstad, vil kunne bidra til å endre risikobildet i NAV Gjerstad – med alle de ulike alternativene som foreligger. Per dags dato uttrykkes det behov for å få landet endelig løsning slik at de ansatte får trygghet i hvordan den enkeltes arbeidsplass og arbeidsoppgaver blir seende ut.

Innenfor **voksenopplæring** er det utfordrende for revisjonen å gjennomføre en sannsynlighet- og konsekvensberegning på risiko ved tjenesten, da det fremgår av KOSTRA at Gjerstad ikke har hatt noen deltakere fra 2015 til 2019. Om det likevel skulle være eller eventuelt bli aktuelt med voksenopplæring for noen av Gjerstads innbyggere, kjøper kommunen tjenesten av Risør som p.t har et oppegående tjenestetilbud.

Etter revisjonens vurdering er det innen **rus og psykisk helse** i Gjerstad en lav til moderat risiko. Revisjonen registrerer at Gjerstad kommune har svært lite omfang på tilbud til slike tjenester da de ligger svært lavt på utgifter, men samtidig innehar et akseptabelt nivå på årsverk utdannet innen psykisk helsearbeid og rusarbeid sett hen til sammenlignbare kommuner. Tjenestene innen psykisk helse og rus ble i 2019 slått sammen, og kommunen beskriver i sin rusmiddelpolitiske plan hvordan kommunen jobber aktivt med dette. Da det for øvrig fremgår lite informasjon om hvordan det går med det aktive arbeidet i tjenesten, ser revisjonen det noe utfordrende å foreta en grundig sannsynlighet- og konsekvensberegning av sektoren utover den informasjonen som er gitt.

Tjenester for **flyktninger og integrering** mener revisjonen er det området innen helsetjenester det knytter seg størst risiko til, og anslås til å ha en moderat – høy risiko iht. beregninger. Revisjonen bemerker at Gjerstad har et vesentlig høyere utgiftsnivå til introduksjonsordningen pr. innbygger enn øvrige kommuner, samtidig som antall deltakere i ordningen er stabile og ingen høy andel ift. sammenlignbare kommuner. Gjerstad har bosatt flyktninger godt over landssnittet, til tross av å være en liten kommune. Dette omtales som både komplisert og tidkrevende, givende og lærerikt arbeid. Flyktninger og integrering er også det området innenfor hele kommunen hvor respondentene i spørreundersøkelsen mente det er størst behov for en forvaltningsrevisjon i kommende periode.

Nedenfor er en fremstilling av de høyeste risikoene innenfor hjelpetjenester i Gjerstad kommune:

Sannsynlighet	Konsekvens				
	Ubetydelig	Lav	Moderat	Alvorlig	Svært alvorlig
	Meget liten				
	Liten	Voksenopplæring		Rus og psykisk helse	
	Moderat		NAV		
	Stor		Flyktninger og integrering		
	Svært stor				

7. SEKTOROVERSKRIDENDE RISIKOOMRÅDER

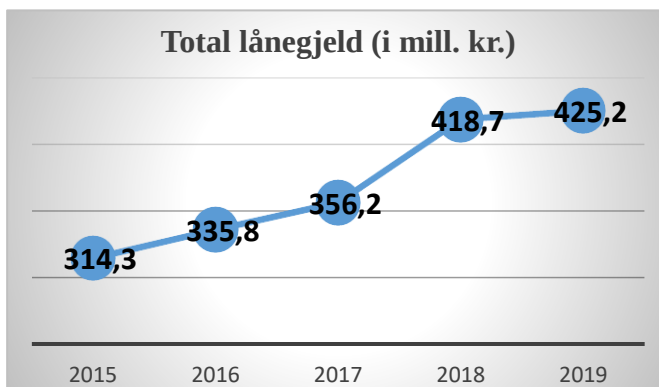
Gjerstad kommune har flere risikoområder som ikke nødvendigvis knytter seg til én sektor eller tjeneste, men som kan omfatte på tvers av kommunens organisasjon. Revisjonen har valgt å se nærmere på utvalgte risikoer som anses som størst sannsynlighet for avvik i kommunen.

Økonomi

I 2019 hadde kommunen et negativt netto driftsresultat på 143.000 kr., mot et positivt beløp i revidert budsjett på 320.000 kr. Etter avsetning til disposisjonsfond på 7,9 mill. kr. samt inntektsføring av tidligere års mindreforbruk, ble driftsregnskapet avsluttet med et merforbruk på 528.000 kr. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har et anbefalt forholdstall for netto driftsresultat som utgjør 1,75 % av sum driftsinntekter. Driftsresultatet i Gjerstad er derimot negativt for 2019.

Når det gjelder frie fondsmidler knyttet til drift pr. 1. januar 2019 utgjorde dette 40,9 mill. kr (innebærer disposisjonsfond + mindreforbruk 2018). 31. desember 2019 utgjorde tilsvarende saldo 40,7 mill. kr. I løpet av 2019 har kommunen dermed blitt 200.000 kr. «fattigere».

Gjerstad kommunes lånegjeld har hatt en jevn økning de siste 5 årene, med en økt lånegjeld med over 100 mill. kr de siste årene. Gjerstad er også den kommunen med høyest langsiktig gjeld pr. innbygger av *alle* kommunene i tidl. Aust-Agder (ikke regnet med Setesdal). Ved utgangen av 2019 utgjorde kommunens totale lånegjeld 425,2 millioner kr., mens netto lånegjeld (langsiktig gjeld minus restgjeld på formidlingslån og ubrukte lånemidler) på samme tid utgjorde 362,7 mill. kr. Med driftsinntekter på 299,8 mill. kr gir dette en gjeldsgrad på 120,9 %. Tabellen ovenfor viser gjeldsutvikling for kommunen totalt, inkl. formidlingslån, fra 2015-2019.



Gjerstad kommune har en høy lånegjeld ift. driftsinntekter og antall innbyggere, og det er kommunens driftsinntekter som skal betjene denne lånegjelden. Ved utgangen av 2019 utgjorde kommunens investeringslån 1,2 ganger av kommunens driftsinntekter, noe som tilsier at en stor andel av driftsinntektene vil måtte gå med til å dekke renter og avdrag i årene fremover.

Gjennom spørreundersøkelsen blant politikere og ansatte i Gjerstad kommune, ble de stilt spørsmål om risiko knyttet til ulike sektoroverskridende områder i kommunen – målt opp mot overholdelse av lover, bestemmelser og politiske vedtak. Respondentene kunne krysse av for tre ulike områder. Kun 15 % av respondentene mener det knytter seg risiko til budsjett- og økonomistyring.

I revisjonens samtale med kommunedirektør beskrives det at det både politisk og administrativt legges opp til en vesentlig mindre investeringstakt fremover, og begrense økning til gjeldsnivået fremover. Kommunedirektør beskriver investeringene som godt begrunnet, hvor eksempelvis den nye skolen på sikt er i stand til å redusere driftsnivået vesentlig på skole.

Kommuneadministrasjonen

Kommuneadministrasjonen i Gjerstad består av ledergruppen ved kommunedirektør, økonomisjef samt kommunens enhetsledere (NAV, Helse og omsorg, Barnehage, Samfunn, Barneverntjenesten, Skole samt Stab). Sykefraværet ved administrasjonsenheten i kommunen var i 2019 på 1,95 %, mens det for kommunen totalt var et fravær på 7,89 %.

Enheten hadde et merforbruk på 566.200 kr. i 2019, noe som i all hovedsak skyldes ikke-budsjetterte prosjektkostnader ifbm. innføring av ny sak/arkivløsning og ny HR-portal. I tillegg har enheten fått økt arbeidsmengde med opplæring av kollegaer og ferdigstilling av de gamle systemene. Det beskrives også som utfordringer ved fleksibilitet og arbeidsoppgaver pga. lav bemanning.

Når det gjelder utgifter til kommuneadministrasjonen ift. sammenlignbare kommuner, registrerer revisjonen at Gjerstad ligger høyere enn flere nærliggende kommuner, men på relativt tilsvarende nivå som blant annet Vegårshei og Birkenes. Netto driftsutgifter til administrasjon pr. innbygger, ligger Gjerstad på 7200 kr. i 2019, mot eksempelvis Vegårshei, Åmli og Birkenes på hhv. 8000 kr., 12.400 kr. og 6100 kr. Tilsvarende ser man det fordeler seg på netto driftsutgifter til administrasjon i prosent av totale netto driftsutgifter. Gjerstad hadde i 2019 en andel på 9,4 %, noe høyere enn Tvedestrand og Risør (hhv, 6,1 % og 8,1 %), men ganske tilsvarende Vegårshei og Birkenes med 9,8 % og 9,1 %.

Offentlige anskaffelser

Når det gjelder offentlige anskaffelser, finner revisjonen svært begrenset informasjon om kommunens arbeid knyttet til innkjøp. Tematikken er fraværende i både handlingsprogram, årsmeldinger, tertialrapporter og på kommunens hjemmesider. Kontrollutvalget har for øvrig hatt fokus på innkjøp i forbindelse med en enkeltsak, hvor kommunedirektør gjennom flere møter har redegjort både for den spesifikke anskaffelsesprosessen samt kommunens rutiner.

Revisjonen har i 2020 gjennomført en forenklet etterlevelseskontroll av offentlige anskaffelser i Gjerstad. Kontrollen omfattet en gjennomgang av 11 anskaffelser fra 2019, hvor det fremgikk at 6 av disse *ikke* hadde tilfredsstillende dokumentasjon iht. loven. Konklusjonen for etterlevelseskontrollen var at resultatet indikerer at Gjerstad kommunes rutiner knyttet til dokumentering av anskaffelser er mangelfull.

Under revisjonens samtale med kommunedirektør blir det beskrevet at kommunen reelt sett gjør mye iht. regelverket, men at det er enkelte forbedringspunkter knyttet til dokumentasjon. Hun mener kommunen kan bli enda bedre på å dokumentere de vurderingene som gjøres, men at det beskrives gode rutiner når det gjelder anskaffelser og innkjøp ved store prosjekter, beløpsgrenser mv.

I spørreundersøkelsen ble offentlige anskaffelser trukket frem som det nest høyeste risikoområde ved sektoroverskridende områder i hele kommunen, sammen med tre andre områder, hvor 31 % av respondentene mente innkjøp utgjør en risiko i Gjerstad.

Internkontroll og varsling

Kommunedirektør er ansvarlig for at kommunen har et tilfredsstillende helhetlig internkontrollsystem, som skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Gjerstad kommune anvender det elektroniske kvalitetssystemet QM+, et system for melding av kvalitetsavvik, HMS-avvik og forbedringer.

Internkontroll beskrives i et eget delkapittel i både årsmelding og handlingsprogram, hvor det sies at hensikten med kommunens internkontroll er å sikre og dokumentere virksomhetenes aktiviteter og

etterlevelse av regelverk, samt at problemer, feil og mangler oppdages og unngå gjentakelse. Enhetsleder i den enkelte tjeneste skal ha oversikt over og følge opp alle krav til internkontroll for enhetens del av kommunens tjenesteproduksjon, et ansvar som kommunen har presisert i alle enhetslederes stillingsbeskrivelse. Hver enhet har sine rutiner i Internkontrollsystemet som skal dekke enhetens behov for dokumentasjon av rutiner og arbeidsprosesser. For å dokumentere og følge opp arbeidet med HMS og kvalitet på tjenestene i kommunen brukes QM+. Via kommunens hjemmeside og hjemmefra kan alle ansatte benytte dette for å finne aktuelt lovverk, rutinebeskrivelser, sjekklister mv, melde avvik eller komme med forslag til forbedringer.

I årsmelding beskrives det at bruken av QM+ har hatt en positiv utvikling i 2019. Avviksmeldinger er det som systemet benyttes mest til. Enhetene har vært aktive med å legge inn rutiner og utvikle nye meldingsskjemaer i internkontrollsystemet QM+ i 2019. Det er inngått felles avtale i IKT Agder samarbeidet om bruk av QM+ som internkontrollsystem fra 2020. Kommunedirektør beskriver i samtale med revisjonen at hun opplever internkontrollen fungerer godt, særlig på de store enhetene, hvor det er jobbet særlig med dokumentasjon inn i QM+. Det nevnes også at kommunen jobber aktivt med avviksrapportering.

Når det gjelder varsling av kritikkverdige forhold har Gjerstad kommune utarbeidet et eget rutinedokument som omhandler både rutiner omkring retten og plikten til å varsle, fremgangsmåte, vern mot gjengjeldelse, prinsipper og rutiner for oppfølging av varsling mv. Kommunen har i tillegg utarbeidet en egen varslingsplakat for ansatte og et eget skjema for intern varsling.

I spørreundersøkelsen var det på spørsmålet angående risiko ved sektoroverskridende områder, hele 46 % som mente at det knytter seg risiko til varsling i Gjerstad kommune, rangert som høyest risiko ved sektoroverskridende områder i kommunen. Internkontroll var også en av de høyeste områdene innen sektoroverskridende emner, med 31 % av respondentene som mente det var stor risiko ved innkjøp i kommunen.

Personvern

Vedrørende personvern og Gjerstad kommunes implementering av krav etter GDPR – ny personvernforordning, fremgår det mye informasjon på kommunens hjemmesider. Det er utarbeidet en personvernerklæring fra Gjerstad kommune, som gir informasjon til innbyggere og andre brukere av kommunale tjenester om hvordan personopplysninger behandles. Personvernerklæringen gir informasjon om hvordan kommunen samler inn personopplysninger, samtykke, mottakere av personopplysninger, lagring, informasjonssikkerhet, taushetsplikt og andre rettigheter etter loven.

Det foreligger et lovkrav om at alle kommuner skal ha et personvernombud. Gjerstad er en del av det felles personvernombudet for Østre Agder kommunene. Personvernombudet har kontorplass hos IKT Agder i Arendal, og arbeider for alle kommunene som er tilsluttet Østre Agder regionråd. Funksjonen er lovpålagt etter personopplysningsloven og EU's personvernforordning GDPR.

Ved spørreundersøkelsens definisjon av sektoroverskridende områder det knytter seg risiko til, var personvern/GDPR et av de «lavere» områdene som det ble anslått risiko ved, med kun 15 %.

Prosjektstyring

På revisjonens spørsmål om hvilke sektoroverskridende områder det knytter seg størst risiko til gjennom spørreundersøkelsen, mener 23 % av respondentene at prosjektstyring utgjør størst risiko. Revisjonen kan for øvrig ikke se av verken årsrapport, budsjett og handlingsprogram eller øvrige styringsdokumenter at det fremgår noe informasjon om kommunens rutiner knyttet til prosjektstyring.

Under «Eiendom og investering» tidligere i revisjonens analyse, fremgår det for øvrig at Gjerstad har hatt mange store investeringsprosjekter og også enkelte investeringsplaner fremover ift. oppgradering VVA i et boligfelt og ombygging av lokaler ved omsorgssenteret.

7.1. DELKONKLUSJON FOR SEKTOROVERSKRIDENDE OMRÅDER

De sektoroverskridende områdene er isolert sett en høy risiko i seg selv, med tanke på omfang ift. både tjenester, verdier og kravet til god styring og ledelse fra kommunen. Revisjonens sannsynlighet- og konsekvensvurderinger viser likevel at de sektoroverskridende områdene legger seg nærmere moderat enn høy risiko.

Etter revisjonens vurdering kommer Gjerstad kommunes **økonomi** ut med kun moderat risiko, men samtidig noe forhøyet risiko knyttet til gjeldsnivå. Revisjonen bemerker at Gjerstad kommune har hatt en jevn økning de siste 5 årene, med en økning på over 100 mill. kr de siste årene, og en gjeldsgrad på ca. 121 % i 2019. Et slikt høyt gjeldsnivå utgjør en risiko isolert sett, da det for kommunen fører til høye renter og avdrag samtidig som det utløser en sårbarhet med tanke på fremtidige investeringer og en eventuell renteoppgang. Økonomistyringen for øvrig anser revisjonen som kontrollert, uten stor risiko. Revisjonen registrerer at Gjerstad innenfor **kommuneadministrasjon** har ganske stabile utgiftsnivåer i forhold til sammenlignbare kommuner og grupper, og utgjør ikke isolert sett noe høy risiko.

Offentlige anskaffelser er etter revisjonens vurdering en høy risiko i seg selv, da det er et komplekst regelverk som skal etterleves av mange ledd i organisasjonen. Revisjonen anser risikoen innenfor anskaffelser som relativt høy på både sannsynlighet- og konsekvensverdi, da det fremgår lite informasjon om kommunens arbeid eller rutiner på området, samtidig som kommunedirektør peker på at det nok er sannsynlig med forbedringspunkter innen spesielt dokumentasjonsplikt – spesielt mener revisjonen dette kan knytte seg til mindre beløpsmessige anskaffelser. Det at anskaffelser blir rangert som ett av de høyeste risiko av de skisserte overskridende risikoområdene i spørreundersøkelsen samtidig som etterlevelseskontrollen konkluderer med mangelfull dokumentasjon, forsterker revisjonens vurdering av risiko til høy.

Både **internkontroll** og **varsling** er områder av vesentlig betydning dersom det forekommer avvik. Det er derfor viktig at kommunen har gode systemer og retningslinjer, både ift. implementering og bevisstgjøring ute i organisasjonen samtidig som ansatte anvender verktøy innenfor spesielt internkontroll regelmessig. Revisjonen finner det positivt at kommunen jobber regelmessig med internkontroll, og mener risikoen reduseres noe mtp. kommunens fokus på området. Når det gjelder varslingsrutiner registrerer revisjonen at kommunen har utarbeidet eget rutinedokument for varsling av kritikkverdige forhold som omhandler både rutiner omkring retten og plikten til å varsle, fremgangsmåte, vern mot gjengjeldelse, prinsipper og rutiner for oppfølging av varsling mv. Risikoen anslås dermed som lav-moderat på både varsling og internkontroll.

Det er gjennom ny personvernforordning (GDPR) skjerpede krav til **personvern** og datasikkerhet for kommunene, og kommunens korrekte håndtering av personlig data utgjør i seg selv en stor risiko mtp. omfanget av alle opplysninger som kommunen måtte inneha. Etter revisjonens vurdering anslås risikoen til å være moderat, da kommunen tydelig har arbeidet med detaljerte rutiner gjennom bl.a. personvernerklæring og eget personvernombud.

Når det gjelder **prosjektstyring** vurderer revisjonen at det i Gjerstad foreligger en moderat til høy risiko. Revisjonen bemerker at det fremkommer lite informasjon av kommunens styringsdokumenter om kommunens rutiner knyttet til prosjektstyring. Revisjonen mener samtidig risikoen øker noe da prosjektstyring trekkes frem som et risikoområde av respondentene i spørreundersøkelsen, samtidig som kommunen har hatt flere store investeringsprosjekter de siste årene.

Av revisjonens sannsynlighet- og konsekvensberegning fordeler risikoene innen sektoroverskridende områder seg følgende i Gjerstad kommune:

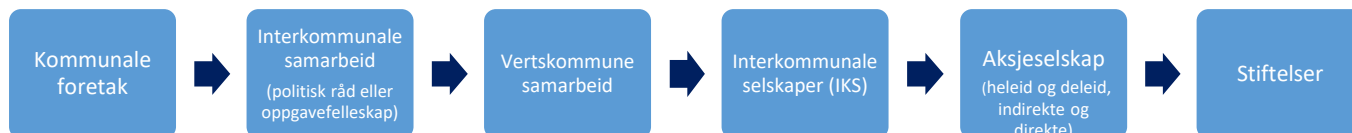
Sannsynlighet	Konsekvens				
	Ubetydelig	Lav	Moderat	Alvorlig	Svært alvorlig
	Meget liten				
	Liten			Personvern	
	Moderat		Kommune-administrasjon	Prosjektstyring	Internkontroll og varsling
	Stor		Økonomistyring		
	Svært stor			Offentlige anskaffelser	

RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

DEL 2: EIERSKAPSKONTROLL

8. RISIKOVURDERINGER AV KOMMUNENS EIERSKAP

Av kommuneloven fremgår det at kontrollutvalget skal påse at det utføres forvaltningsrevisjon av selskaper kommunen har eierinteresser i samt at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i sine selskaper. Kommunen har et bredt spekter av ulike eierskap, både innenfor ulike interkommunale samarbeid, interkommunale selskaper og aksjeselskaper med ulike eierinteresser. Figuren nedenfor viser ulike organiseringsformer for eierskap kommunen kan ha interesser i, med økende grad av autonomi.



Av de ovennevnte organiseringsformene er det kun aksjeselskaper, interkommunale selskaper og interkommunale samarbeid som er egne rettssubjekter, som omfattes av eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskap. Oppgavefelleskap som ikke er et eget rettssubjekt samt kommunale foretak faller inn under kommunens egen interne organisering, da de inngår i kommunen som rettssubjekt. Stiftelser er heller ikke omfattet, da stiftelser ikke eies av noen og det er dermed heller ingen eierinteresser å føre kontroll med.

Kommunen forvalter store verdier gjennom sine eierandeler i ulike selskap. En utstrakt bruk av fristilt selskapsorganisering kan utgjøre en potensiell risiko for kommunen. Det stilles derfor høye krav til god eierstyring og kontroll fra kommunen. Kommunestyret har det overordnede ansvaret for de deler av kommunens virksomhet som er lagt ut til selskaper, og det er viktig at de innehar en god eierstyring med disse. I forbindelse med eierstyringsansvaret har kommunen utarbeidet egne oppfølgingspunkter for alle de 21 anbefalingene om eierskap utarbeidet av KS, blant annet:

- Utforming av eierstrategier
- Representanter i generalforsamling og representantskap
- Rapporteringsrutiner
- Evaluering og valg av styre
- Habilitet og opplæring
- Krav til likestilling, etiske retningslinjer og miljøbevisst drift

Kommunens eierskapsmelding inneholder i tillegg til oppfølging av anbefalinger om eierstyring, en oppstilling av ulike selskapsformer og kommunens eierskap under disse. Gjerstad kommunes eierskapsmelding ble sist revidert april 2020, og inneholder dermed gode og oppdaterte vurderinger av kommunens eierskap p.t.

Risikoen knyttet til et eierskap vil videre basere seg på ulike egenskaper ved det enkelte selskapet. Både organisasjonsform, kommunens eierandel, økonomi, formål og utbytte vil alle være variabler som kan påvirke risikoen med eierskapet og hvor vesentlig risikoen er. Gjerstad kommune har eierinteresser i både aksjeselskap og interkommunale selskap samt deltakende ved flere interkommunale samarbeid. Nedenfor vil det redegjøres for kommunens eierinteresser, med risiko- og vesentlighetsvurderinger knyttet til det enkelte eierskapet.

INTERKOMMUNALE SELSKAPER (IKS)

Selskapsnavn	Eierandel	Medeiere	Formål	Risiko- og vesentlighetsvurdering
Aust-Agder museum og arkiv IKS (AAMA IKS)	1 %	Alle kommunene i tidl. Aust-Agder fylke og Agder fylkeskommune	Arkiv og kultur	Selskapet ble stiftet i 2003, og utvidet i 2015. Selskapet skal forvalte, drive og utvikle museums- og arkivfeltet i kommunene i (tidl.) Aust-Agder. Selskapet har over 40 ansatte. Selskapet har et samfunnsmessig ansvar og har et aktivt tjenestetilbud til innbyggere gjennom ulike kulturtilbud. Gjerstad kommunes formål med eierskapet vurderes som følger: Kravene til forsvarlig arkivering for saksbehandling og kommunens dokumenter ivaretas best gjennom en felles løsning med flere. For kommunens del er det i første rekke arkivdelen som er mest interessant, da lov og forskrift pålegger kommunene å ha gode bygningsmessige løsninger for sitt arkivmateriale. Ordfører representerer Gjerstad i selskapets representantskap. Det var for øvrig svært få respondenter som gjennom spørreundersøkelsen mente det var behov for en revisjon av Aust-Agder museum og arkiv IKS. Konklusjon: Liten eierandel, mange forutsigbare eiere, samfunnsnyttig formål og ivaretagelse av lovpålagte løsninger for kommunen. Mange ansatte og ikke tidl. gjennomført selskapskontroll, gjør at risikoen totalt anslås til <i>middels-lav</i>.
Vestfold, Telemark og Agder Kontrollutvalgssekretariat IKS (Vetaks)	1 %	33 kommuner og 2 fylkeskommuner i Vestfold og Telemark samt Agder	Kontrollutvalgssekretariat	Etablert i 2005, med utvidelse til Agder-kommuner i 2014 og Vestfold i 2020. Vetaks IKS (tidl. Temark) utfører den lovpålagte sekretær- og rådgiverfunksjonen for de 35 deltakerkommunenes kontrollutvalg. Selskapet kan utføre tilsvarende oppgaver for andre bestillere. Selskapet har 8 ansatte fordelt på ulike distriktskontorer nær eierkommunene. Gjerstad har ordfører i selskapets representantskap. Konklusjon: Liten eierandel med forutsigbare eiere, som driver lovpålagt tjeneste. Profesjonelt da de utgjør landets største KU-sekretariat. Liten økonomisk risiko. Revisjonen anslår risikoen som <i>lav-middels</i>.

IKT-Agder IKS	2 %	Agder fylkeskommune, Arendal, Froland, Åmli, Risør, Grimstad, Tvedestrand og Vegårshei kommuner	IKT-tjeneste	Selskapet ble etablert i 2003 som et interkommunalt samarbeid, og fusjonerte med DDØ til et nytt selskap i 2018. Selskapet ble i 2019 omgjort til et IKS. IKT-Agder skal levere IT-tjenester til sine eiere, samt enkelte andre kunder, herunder bl.a. brukersupport, drift av utstyr, nettverk, system, forvaltning, IKT prosjektledelse og rådgivning. Økonomien beskrives av selskapet som god, med et positivt resultat i 2019 på 3,4 mill. kr. Prisen for eierkommunene er blitt redusert, og aktiviteten er høy både ift. eierkommunene og internt i selskapet. Eierskapet beskrives som meget viktig for kommunen å delta i for å kunne bli med i den digitale utviklingen. Ikke minst er det viktig at det blir tilgjengelig flere digitale selvbetjeningsløsninger som både innbyggere og næringsliv kan benytte for kommunikasjon med kommunen, sende inn søknader etc., så kommunen oppleves som enda mer tilgjengelig. Kommunedirektør i Gjerstad kommune sitter i representantskapet.. Tidl. gjennomført selskapskontroll i 2009 med oppfølging i 2015. Gjennom spørreundersøkelsen var IKT Agder IKS skissert som selskapet med mindre behov for en kontroll den kommende perioden (23 %). Konklusjon: Mindre eierandel ift. flere øvrige eierkommuner. Et samfunnsmessig ansvar og viktig IKT-leverandør for mange innbyggere/ansatte i eierkommunene. Et selskap i stadig vekst og utvikling, med store endringer de siste årene. Sterk styring med kommunedirektør i eierorganet. Risikoen anslås som <i>middels</i>.
Aust-Agder Revisjon IKS*	2 %	Arendal, Grimstad, Lillesand, Tvedestrand, Birkenes, Froland, Åmli, Risør og Vegårshei	Revisjon	*) Har ikke foretatt en risiko- og vesentlighets-vurdering av oss selv

AKSJESELSKAP MED KUN OFFENTLIGE EIERINTERESSER

Selskapsnavn	Eierandel	Medeiere	Formål	Risiko- og vesentlighetsvurdering
Lisand AS	25 %	Gjerstad, Tvedestrand og Vegårshei (25 % hver)	Arbeidsmarkeds-bedrift	Selskapet ble stiftet i 1989, med formål om å være en tjenesteleverandør av arbeidsmarkeds-tiltak for mennesker som av ulike årsaker har falt ut av eller ikke kommet inn i det ordinære arbeidsmarkedet. Lisand AS skal tilby varig tilrettelagte tiltaksplasser, hvor det primært prioriteres mennesker med psykisk utviklingshemming. Selskapet skal primært gi tilbud til personer som er hjemmehørende i eierkommunene. Selskapet har ikke økonomisk utbytte som mål, og har for øvrig en samlet egenkapital på 200.000 kr. Eventuelt overskudd skal brukes til å fremme selskapets formål. Det utdeles ikke utbytte fra selskapet. Det kan ikke gjøres noen form for kapitaluttak til eierne. Styret består av en person fra hver av kommunene, samtidig ordfører sitter i generalforsamling. Aust-Agder Revisjon IKS gjennomførte i 2018 en selskapskontroll av Lisand AS. Konklusjon: Moderat eierandel med viktig samfunnsansvar. Viktig tjeneste for målgruppen blant innbyggere i eierkommunene. Bevisst eierstyring fra kommunen i både styre og generalforsamling. Nylig gjennomført selskapskontroll, gjør at risikoen totalt anslås til middels-lav.
Risør og Tvedestrand-regionens Avfalls-selskap AS (RTA AS)	14,7 %	Tvedestrand (34 %), Risør (40,5 %) og Vegårshei (10,8 %)	Renovasjon	Selskapet ble stiftet i 1997, med formål å ivareta eierkommunenes totale renovasjonsbehov, samt å anlegge og drive felles mottak og behandlingsanlegg. Selskapet skal drive informasjon, koordinering, rådgivning, saksbehandling og tilrettelegging av forhold vedr. avfallsbehandling samt innkreving av avgift. Samlet aksjekapital er kr. 1 000 000. Selskapet ble stiftet ifbm. økte forskriftskrav til kommunene om behandling av forbruksavfall. RTA AS gikk i 2009 inn på eiersiden i Returkraft AS med en eierandel på 8,145 %. RTA stod for noen år siden foran store investeringer, hvor selskapet ba eierne om å stille lånegaranti på inntil 30 mill. kr. for å sikre rimeligere lånebetingelser. Ordførerne utgjør valgkomité til styret, samtidig sitter én fra hver kommune som representant i selskapets styre. Kommunen beskriver eierskapet som avgjørende, da det ikke er mulig for Gjerstad kommune å håndtere avfall alene slik krav og forskrifter for avfallshåndtering nå er utformet. Konklusjon: Moderat eierandel, viktig samfunnsansvar med betydningsfulle tjenester for innbyggerne. Økonomisk risiko, men klar eierstyring. Risikoen anslås dermed til høy.

AKSJESELSKAP MED OFFENTLIGE OG PRIVATE EIERINTERESSER

Selskapsnavn	Eierandel	Medeiere	Formål	Risiko- og vesentlighetsvurdering
Agder Energi AS	0,69 %	Kommuner på Agder har aksjemajoritet (totalt 54,4 %). Statkraft største enkeltaksjonær med 45,5 %	Energiforvaltning	Selskapet ble stiftet i 2000, med Agder-kommuner som aksjemajoritet. Selskapet har en rekke datterselskaper. Formålet er utbytte, produsere, distribuere og omsette energi og bidra til en sikker og rasjonell energiforsyning. Utnytte beslektede og lønnsomme forretningsmuligheter innen energi, kommunikasjon og infrastruktur. Selskapet har en rekke datterselskaper, som utgjør en stor andel ansatte totalt. Gjerstad kommune får årlig utbytte, avhengig av selskapets resultat. Det avholdes eiermøter med alle eierne, samtidig som det etter hvert slikt møte sendes et informasjonsskriv til alle kommunestyrerepresentanter i eierkommunene. I kommunens eierskapsmelding beskrives det at Kommunene på Agder bør så langt det lar seg gjøre søke å opprettholde aksjemajoriteten i selskapet. Skulle den situasjonen oppstå at kommunene fikk en aksjeandel på under 50 %, antas verdien for kommunene av å sitte som eiere å falle, og eierskapet bør da tas opp til vurdering. Agder Energi var for øvrig det selskapet flest respondenter mente det var knyttet risiko til ved revisjonens spørreundersøkelse, med 31 %. Konklusjon: Et samfunnsnyttig formål som tjener innbyggerne. Stør økonomisk betydning til tross for liten eierandel. Sterk og bevisst eierstyring fra selskapet. Vurderes til <i>middels</i> risiko.
Agder Næringselskap AS	0,49 %	Eies av bank/forsikring, næringsorganisasjoner og øvrige kommuner på Agder	Næringsutvikling	Tidl. Aust-Agder næringselskap (endret mars 2020 etter fylkessammenslåing). Stiftet i 1980, med formål om å bidra til økt verdiskapning gjennom å tilby risikovillig kapital til nyetablerte og eksisterende bedrifter. Selskapets virksomhet tar ikke sikte på å skaffe aksjeeierne økonomisk utbytte. Evt. overskudd skal benyttes til å fremme selskapets formål. Gjerstad vurderer eierskapet til å ha hatt og fortsatt ha vesentlig betydning for å få i gang næringsvirksomhet i kommunen, og det vurderes som ingen grunn til å trekke seg ut av selskapet. Eierskapet bør opprettholdes og virksomheten bør videreføres slik det nå drives. Konklusjon: Svært liten eierandel uten mulighet for økonomisk utbytte. Samfunnsnyttig og innbyggerrelatert formål Risikoene anses å være <i>middels-lav</i>.

Durapart AS *Vedtatt sammenslåing med Proflex AS i 2020	0,34 % (0,32 % etter sammenslåing)	Før sammenslåing: Arendal kommune (59%), Agder fk. (24,4%), Tvedestrand, Froland, Vegårshei, Risør og Åmli kommuner, samt Norges Handikap-forbund	Arbeidsmarkeds-bedrift	Selskapet ble stiftet i 1971, og skal være en kompetansebedrift som skal drive arbeidsrettet rehabilitering samt avklaring, kvalifisering og formidling av arbeidssøkere. Det er i 2020 vedtatt at Durapart AS skal slå seg sammen med Proflex AS. Det nye selskapet vil ha 260 ansatte og en samlet omsetning på 135 mill. kr. De vil bli størst på arbeidsforberedende trening og varig tilrettelagt arbeid i Agder, og en svært viktig partner for NAV. Durapart har som formål å bidra til at personer som står utenfor arbeidslivet kommer i arbeid, og at personer som står i fare for å falle ut av arbeidslivet beholder jobben. Kommunens deltakelse i selskapet beskrives som rent politisk, og var i sin tid et kommunalt bidrag for å få et slikt arbeidstreningstilbud opp og stå. Det utdeles ikke utbytte fra selskapet. Det kan heller ikke gjøres noen form for kapitaluttak til eierne. Konklusjon: Svært liten eierandel, men stor samlet omsetning etter sammenslåing. Liten økonomisk risiko/gevinst, men stort selskap med mange ansatte. Viktig samfunnsnyttig oppgave og tilbud til en gruppe innbyggere. Sammenslåing kan gi utfordringer. Risikoen til kommunens eierskap anses å være <i>middels-høy</i>.
Jordøya Tomteutvikling AS	2,74 %	Åmli kommune (63%), AT Skog AS (15%) som største aksjonærer, samt Grimstad, Arendal, Vegårshei, Froland, Risør og Tvedestrand kommuner	Eiendoms-utvikling	Selskapet ble stiftet i 2017, og er med unntak av AT Skog AS et helkommunalt selskap. Selskapet har til formål erverv og opparbeiding av næringsarealer for utleie til industri-produksjon på Jordøya i Åmli kommune. Bakgrunnen for opprettelse av selskapet var Biozin AS sitt ønske om å etablere en fabrikk for produksjon av biodrivstoff basert på trevirke som råstoff. Da selskapet ble etablert var det en forutsetning at tomte ikke ville bli opparbeidet uten at det forelå en avtale om leie av denne tomte og at investeringsbeslutningen var klar. Gjerstad kommune har ervervet aksjer i Jordøya Tomteutvikling AS for å delta i et felles prosjekt i Østre Agder som skal legge til rette for at det kan etableres en biodrivstofffabrikk på Jordøya i Åmli. I 2017 hadde selskapet en innskutt egenkapital på 14,8 mill. kroner. Gjerstad kommunes risiko begrenser seg til bruk av innskudd egenkapital. Konklusjon: Liten eierandel med forutsigbare eierkommuner. Relativt liten økonomisk risiko mtp. eierandel.. Risikoen anslås til <i>middels-lav</i>.

ØVRIGE INTERKOMMUNALE SAMARBEID

Interkommunale politiske råd eller oppgavefelleskap

- **Offentlig Fellesinnkjøp på Agder (OFA)** – OFA er et interkommunalt samarbeid / felles organ for innkjøpstjenester, felles inngåelse av rammeavtaler for varer og tjenester samt et organ for veiledning og rådgiving hos de deltakende parter og for leverandørutvikling. Kommunale og interkommunale enheter organisert som egne rettssubjekter kan være assosierte medlemmer, og i tillegg kan andre offentlige instanser delta i samarbeidet. Samarbeidet ble etablert i 2005.
- **Østre Agder** – Et interkommunalt samarbeidsforum for kommuner i regionen, med Arendal, Froland, Gjerstad, Grimstad, Risør, Vegårshei, Tvedestrand og Åmli som deltakende kommuner. Regionrådet skal bidra til en felles bærekraftig nærings- og samfunnsutvikling, som sikrer vekst i folketall, arbeidsplasser og bedre levekår i hele Østre Agder, samordne regionens og kommunenes interesser, arbeide for å styrke regionens infrastruktur, iverksette prosjekter med sikte på å øke kompetansen i regionens kommuner og utvikle løsninger knyttet til levering av kommunale tjenester m.m. Ordfører sitter som styremedlem og rådmannen deltar i rådmannsutvalget

Vertskommunesamarbeid

- **Barneverntjenesten Øst i Agder** – Gjerstad er vertskommune for felles barneverntjeneste, med eierkommunene Risør, Gjerstad, Vegårshei, Tvedestrand og Åmli. Etablert 2016.
- **Østre Agder Brannvesen (ØABV)** – Interkommunalt samarbeid med Arendal som vertskommune, med Froland, Tvedestrand, Risør, Åmli, Vegårshei og Gjerstad som øvrige deltakere. ØABV har 8 brannstasjoner og dekker et område på 64.000 innbyggere. Ble etablert i 2008.
- **Arbeidsgiverkontrollen** – Arendal er vertskommune. Overføres som statlig oppgave i 2020.
- **Kemner** – Tvedestrand som vertskommune for felles skatteoppkrever / kemner. Overføres som statlig oppgave fra 2020.
- **Legevakt** – Interkommunal legevakt ved sykehuset i Arendal, som er vertskommune.
- **KØH** – Arendal er vertskommune.
- **Østre Agder Krisesenter** – Interkommunalt samarbeid hvor Arendal kommune er vertskommune. Kommunene som samarbeider er Risør, Tvedestrand, Åmli, Gjerstad, Vegårshei, Grimstad, Froland og Arendal.