Risikovurdering 2020-23

Forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll
Tokke kommune

Juni 2020 : Vestfold og Telemark revisjon

Om Vestfold og Telemark revisjon IKS

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

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

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

Innhald

1 Innleiing 3
1.1 Korona og arbeid med rapporten 3
1.2 Bakgrunn – bestilling frå kontrollutvalet 3
1.3 Kva er forvaltningsrevisjon 4
1.4 Kva er eigarskapskontroll? 4
1.5 Avtale om forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll 4
2 Om vurderinga av vesentleg risiko 5
2.1 Vesentleg risiko 5
2.2 Metode 6
3 Om Tokke kommune 7
3.1 Demografi og organisering 7
3.2 Forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll – erfaringar og innspel 10
4 Risikovurdering - forvaltningsrevisjon 12
4.1 Lokaldemokrati 12
4.2 Kommunedirektøren si styring av verksemda 15
4.3 Tenesteyting – kvalitet, rettstryggleik og produktivitet 22
4.4 Utøving av mynde - kvalitet, rettstryggleik og produktivitet 41
4.5 Samfunnstryggleik og berekraft 43
5 Risikovurdering – eigarskap 47
5.1 Eigarskap i Tokke kommune 47
5.2 Utøving av eigarskap - risiko 48
5.3 Aktuelle tema for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskap 52
6 Oppsummering 53
Vedlegg: Oversikt over kva selskap kommunen har eigarinteresser i 55

1 Innleiing

1.1 Korona og arbeid med rapporten

Koronapandemien vil påverke situasjonen i kommunane framover i tid. Pandemien vil høyst sannsynleg ha innverknad økonomisk. Den kan også få innverknad for ulike tenesteområde i kommunane. Vi vil i risikovurderingane omtale nokre moglege risikoområde. Det er enno stor uvisse knytt til kva for konsekvensar pandemien får for kommunane. Både vidare utvikling av pandemien og etterverknadene kan føre med seg endringar i risikobiletet og kan såleis påverke vurderingane knytt til forvaltningsrevisjon framover.

1.2 Bakgrunn – bestilling frå kontrollutvalet

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

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

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

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

Denne vurderinga er gjort av Vestfold og Telemark revisjon IKS (VTR) på oppdrag frå kontrollutvalet i Tokke kommune, jf. sak 22/19 og sak 23/19. Vurdering av behovet for forvaltningsrevisjon står i kapittel 4, og vurderinga knytt til eigarskapskontroll står i kapittel 5.

[1] Jf. kommunelova §§ 23-2, 23-3 og 23-4.

1.3 Kva er forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon er ei av dei lovpålagde oppgåvene til kontrollutvalet.

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

Gjennom forvaltningsrevisjon kan kontrollutvalet:

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

1.4 Kva er eigarskapskontroll?

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

Eigarskapskontroll skal gjennomførast i samsvar med god kommunal revisjonsskikk.

1.5 Avtale om forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll

Forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll er omtalt i selskapsavtalen for VTR IKS og blir regulert i avtale om revisjonstenester mellom Tokke kommune og VTR IKS. Innanfor avtalen om revisjonstenester kan VTR levere ca. 3 rapportar om forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll til Tokke kommune, fordelt over fire år. Ein av desse tre rapportane er levert til og handsama av kontrollutvalet i mai 2020, rapport om Landssamanslutninga for vassdragskommunar. Talet på rapportar bygger elles på eit stipulert anslag, og vil variere med tema og innretning på undersøkingane.

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

2 Om vurderinga av vesentleg risiko

2.1 Vesentleg risiko

Risiko handlar om

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

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

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

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

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

Vi har tatt utgangspunkt i formålsparagrafen i kommunelova, kommunedirektøren sitt internkontrollansvar[2] og verkeområdet for forvaltningsrevisjon[3]. Vi fokuserer derfor på følgjande tema i analysen:

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

[2] Kommunelova §§ 1-1 og 31-3

[3] Kommunelova § 23-3

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

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

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

2.2 Metode

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

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

I KOSTRA-analysen brukar vi i hovudsak tal for perioden 2017 – 2019. I KOSTRA er kommunane gruppert ut frå størrelse, kostnader og inntekter. Tokke kommune er i kommunegruppe 3 som er små kommunar med middels bundne kostnader per innbyggar, høge frie disponible inntekter. Vi samanliknar kommunen med kommunegruppa og landsgjennomsnittet utanom Oslo.

Vi byggjer også på revisjonen sine erfaringar og kunnskap om kommunen, og på tidlegare forvaltningsrevisjonar og eigarskapskontrollar. Kontrollutvalet frå førre valperiode har hatt høve til å kome med innspel til vurderinga, og vi har vore i kontakt med ordførar og rådmann. Medlemmar i rådmannen si leiargruppe og medlemmar i formannskapet er gitt høve til å kome med innspel. Vi har fått innspel frå tre personar.

3 Om Tokke kommune

3.1 Demografi og organisering

Demografi

I 4. kvartal 2019 var det 2 201 innbyggarar i Tokke. Det blei født 13 personar i 2019, 25 personar døydde, medan kommunen hadde ei netto utflytting på 15 personar. Det er forventa om lag same folketal i 2030 og ei lita auke fram til 2040.

Kommunen har fleire som er 67 år og eldre enn landsgjennomsnittet og eiga kommunegruppe. Tokke har også ein større del av befolkninga i barnehagealder enn i eiga kommunegruppe, men litt mindre enn i landsgjennomsnittet.

Kommunen har ein lågare andel innvandrarbefolkning enn gjennomsnittet både i eiga kommunegruppe og for landet. I 2019 var andelen på 8 %.

Arbeidsløysa er litt lågare enn eiga kommunegruppe og for landet. Talet på dei som pendlar ut av kommunen er som gjennomsnitt for landet, men betydeleg høgare enn eiga kommunegruppe.

Kommunen sin organisasjon

Kommunen har i ca 250 årsverk og 320 faste tilsette i organisasjonen

Kommunen har delt inn organisasjonen i tre etatsområde med kvar sin etatssjef. Etatsområda er plan, næring og teknisk, helse og omsorg og oppvekst, kultur og idrett.

Under rådmannen soknar fellestenester som personal/arkiv/resepsjon og økonomi. I tillegg rapporterer NAV-leiar direkte til rådmannen. Rådmannsgruppa består personalsjef, økonomisjef samt dei tre etatssjefane og NAV-leiar.

Kommunale oppgåvefellesskap og vertskommuneordningar[4]

Når oppgåver blir plassert utanfor eigen organisasjon, forsvinn noko av eigarskapen og innsynet på området, både administrativt og politisk. Det kan i seg sjølv vere ein risiko.

[4] Kommunalt oppgåvefelleskap er det nye namnet på § 27-samarbeid, jf. gammal kommunelov § 27 og ny lov kapittel 19. Kommunane må etter gjeldande kommunelov § 31-2, gjere om § 27-samarbeid til enten interkommunale politiske råd eller kommunale oppgåvefellesskap innan 4 år etter at lova vart

Det kan derfor vere aktuelt å sjå nærmare på dei ulike samarbeidsordningane som kommunen deltek i. Aktuelle tema er om dei er i tråd med formalkrav som er sett, eller om kommunen har oversikt over organisasjonsformene og gode system for å følgje opp samarbeida og sikre at kommunen får dei tenestene dei skal ha.

Samarbeid	Deltakarar	Organisering	Vertskommune/ kontorkommune
Barnevernvakt Krise- og akuttberedskap for barneverntjenesten. Felles barnevernsvakttjeneste på kveldstid, i helger og høytider	Alle i Telemark, minus: Notodden Tinn og Hjartdal	Kommunelova § 27	Skien
NAV Vest-Telemark	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Vertskommune-samarbeid etter § 20-2	Tokke
Telemark Innkjøpskontor Oppnå stordriftsfordelar og effektivisering av innkjøpsfunksjonane	Vinje, Nissedal, Kviteseid, Seljord, Tokke, Nome og Midt-Telemark	Oppgåvefellesskap	Midt-Telemark
Krisesenteret i Telemark Tilby hjelp og støtte til menn, kvinner og barn som kommer i vanskelige livssituasjoner som følge av vold og mishandling.	Alle i Telemark, unntatt Notodden.	Kommunelova § 27	Skien
IKT- samarbeid Vest-Telemark driftssenter IKT	Vinje, Kviteseid og Tokke	Vertskommune-samarbeid	Vinje
Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Vertskommune-samarbeid	Kviteseid
Psykologteneste	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal og Tokke	Vertskommune-samarbeid	Seljord
Legevakt og akutthjelp	Tokke og Vinje	Vertskommune-samarbeid	Vinje
Vest-Telemarkrådet	Vinje, Nissedal, Kviteseid, Seljord, Tokke og Fyresdal	Kommunelova § 27	Kviteseid
Alarmsentralen 110	Skien, Drangedal, Vinje, Tokke, Bamble, Siljan, Seljord og Kviteseid	Kommunelova § 27	Skien

sett i kraft. Vertskommunesamarbeid er regulert i § 28-1b i gammal kommunelov, og i § 20-2 i ny kommunelov.

Overgrepsmottaket i Telemark	Alle i Telemark	Kommunelova § 20-2	Skien

Det kan også vere aktuelt å gjere forvaltningsrevisjon av sjølve tenesta som ordninga skal levere. Dersom det er behov for å sjå nærmare på ei bestemt samarbeidsordning, blir dette omtalt seinare i analysen.

Det er generelt tilrådeleg at forvaltningsrevisjon av samarbeidsordningar blir gjennomført for alle dei samarbeidande kommunane i fellesskap. Ved vertskommunesamarbeid har ikkje kontrollutvala i samarbeidskommunane innsyn i vertskommunen. Føresetnaden i kommunelova er at kontrollutvalet i vertskommunen skal føre kontroll med verksemda på vegne av alle deltakarane i samarbeidet. Dersom ein ynskjer forvaltningsrevisjon av sjølve verksemda i ei vertskommuneordning, må såleis kontrollutvalet i vertskommunen vedta forvaltningsrevisjonen, jf. kommunelova § 20-9. Økonomi og eigarskap

Økonomi

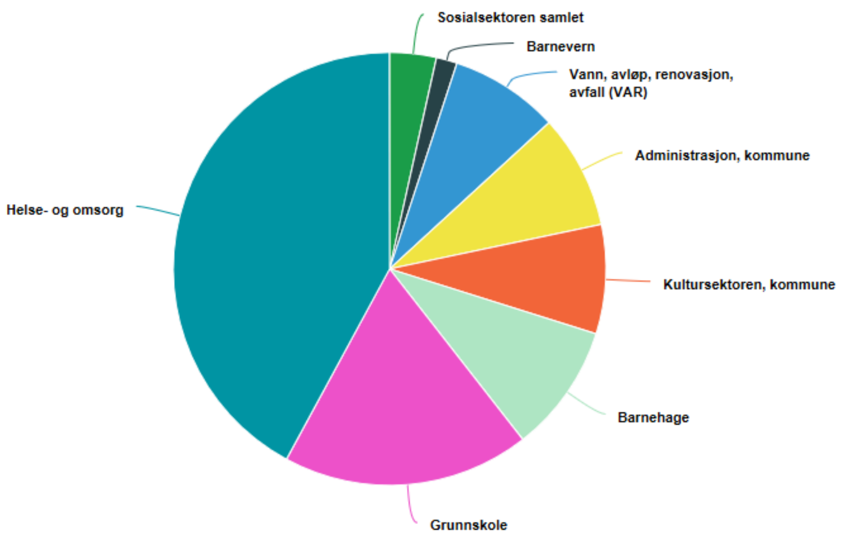
Hovudtrekk i kommunen sin økonomi og utvikling

KOSTRA 2019	Tokke kommune	Gruppesnitt	Landsgj.snitt*
Frie inntekter per innbyggar	71 655	69 096	57 297
Langsiktig gjeld i prosent av brutto driftsinntekter	59,4	105,3	110,5
Fri eigenkapital drift i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	9,9	10,7	11,7
Årets mindre/meirforbruk i driftsrekneskapen i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	0,2	0,8	1,1

SSB: KOSTRA nøkkeltal. Tal frå 2019

* Landsgjennomsnitt utan Oslo

Utgifter etter utvalgte områder. 2019



Koronapandemien kan påverke økonomien til kommunane, både som følgje av reduserte skatteinntekter, reduserte brukarbetalingar og auka utgifter knytt til bl.a. smittevern. Det er usikkert kor mykje den økonomiske kompensasjonen som kommunane får vil dekke.

Eigarskap - verksemd organisert i eigne rettssubjekt

Tokke kommune eig fleire selskap saman med andre. Størst eigardel har kommunen i følgjande selskap:

- Renovest IKS 19 %
- Vest-Telemark Kraftlag AS 19 %
- Brannvernsamarbeidet i Vest-Telemark IKS 18 %

Andre viktige selskap for kommunen er felles PPT i Vest-Telemark og Kvito As. Oversikt over kommunen sitt samla eigarskap står i vedlegget.

3.2 Forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll – erfaringar og innspel

Forvaltningsrevisjonar og eigarskapskontrollar 2016-2019

I Tokke kommune er følgjande forvaltingsrevisjonar/selskapskontrollar gjennomført i perioden 2016-2019:

- Økonomistyring (2018)
- Anskaffingar (2018)
- Brannvernsamarbeidet i Vest Telemark (2019)
- Eigarskap i Tokke kommune (2019)
- Renovasjon og feiing (2019)

Innspel til forvaltningsrevisjonar og eigarskapskontrollar

Tidlegare kontrollutval gav i sakene 22/19 og 23/19 desse innspela til risikovurderinga:

- Kvito AS
- Eigarskapsstrategi og eigarmeldinger
- LVK (bestilt av kontrollutvalet. Rapport levert og handsama vår/sommar 2020)
- Kjøp og sal av Tokke eigedom og Tokkestad, vurdering av regler/fullmakt for kommunal handel av eigedom

Innspela frå formannskap og leiargruppe er tatt med inn i våre vurderingar av risiko

4 Risikovurdering - forvaltningsrevisjon

4.1 Lokaldemokrati

4.1.1 Openheit og innsyn

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

I ny kommunelov er møteprinsippet skjerpa, ved at det er presisert kva som er eit folkevalt organ og kva for organ som kan opprettast. Kommunestyret skal vedta eit reglement for verkeområde, verksemd og sakshandsaming i folkevalde organ.

Kommunen har postliste på nettsida. Det er mogleg å tinge dokumenter som finnast i postlista.

Politiske møte er opne og kommunen har meiroffentlegheit som prinsipp. Politiske møte blir kunngjort, og protokollar frå politiske møte blir lagt ut på kommunen si nettside. På kommunen si nettside er det videooverføring av møter i kommunestyret

God praksis for journalføring og arkiv er ein føresetnad for å sikre openheit og innsyn, sjå punkt 4.2.3

Tokke kommune er tilknytt styrevervregisteret i Kommunenes Sentralforbund (KS). Det er frivillig om den enkelte personen i kommunen eller kommunalt eigd selskap ynskjer å la verv og økonomiske interesser om seg sjølv bli registrert.

Pressens offentlighetsutvalg (Norsk presseforbund) lagar kvart år ein åpenhetsindeks. Indeksen er tufta på eit spørjeskjema med ulike spørsmål om tilhøva rundt informasjon og innsyn i kommunane. I siste utgåve frå 2018 kom Tokke kommune ut med den lågaste poengsum av kommunane i Telemark (6,5). Høgste poengsum i Telemark var 21. Rådmanne seier dei var fleire uheldige omstende som gjorde at kommunen kom dårleg ut på den aktuelle undersøkinga, og at kommunen er opptatt av å vere open og

transparent. Ordførar legg og vekt på at kommunen skal vere open. Det skal til dømes mykje til før det er aktuelt å lukke møter.

Openheit og innsyn er et område med risiko. Openheit og innsyn er vesentleg og grunnleggande for at demokratiet skal fungere. Generelt er det risiko for at offentlegheit og innsynskrav ikkje blir handtert i samsvar med offentleglova. Ein forvaltningsrevisjon på området kan kombinerast med forvaltningsrevisjon av journalføring og arkivering.

4.1.2 Saksutgreiing og gjennomføring av kommunestyret sine vedtak

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

Kommunen nyttar ePhorte som sakshandsamingssystem, og alle saker som skal til politisk handsaming er førebudd i ePhorte. Sakshandsamar er ansvarleg for å førebu saka.

Rådmannen seier kommunen har ein liten administrasjon, og det er difor få personar som skriv saker til kommunestyret og utval. Kommunen har nyleg gjennomførd opplæring av medarbeidarar innanfor områda forvaltningsrett, offentleglov og sakshandsaming. Rådmanne seier vidare at det blir rapportert kvartalsvis til formannskapet om saker. Kvart halvår blir det rapportert på handlingsprogrammet til kommunestyret. Det blir elles gitt munnleg informasjon om status på arbeidet i administrasjonen.

Ordførar seier kommunen har ei god leiing, at administrasjonen levere saker med god kvalitet. Han meiner tilbakemeldinga på saker under arbeid til tider kunne vore betre.

Prinsippet om forsvarleg saksutgreiing er avgjerande for demokrati, god styring, effektiv forvaltning og rettstryggleik. Saker må vere så godt opplyst at politikarane kan ta informerte val, i samsvar med sin politiske ståstad. Det kan vere ein generell risiko for at saker ikkje er godt nok utgreidd. Det er viktig at sakene viser og vurderer fleire alternativ, alle økonomiske konsekvensar, konsekvensar for miljø m.m. Vidare bør innstillingar/vedtak vere eintydige og klart formulert.

4.1.3 Budsjettering og rapportering

Kommunane skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevna blir ivaretatt over tid. Kommunen skal utarbeide samordna og realistiske planar for verksemda og økonomien, og for lokalsamfunnet si utvikling.

Kommunestyret skal vedta årsbudsjett og økonomiplan for dei neste fire åra. Økonomiplanen skal vise korleis langsiktige utfordringar, mål og strategiar i kommunale og regionale planar skal følgjast opp. Økonomiplanen og årsbudsjettet skal vise kommunestyret sine prioriteringar og løyvingar, og dei måla og premissene som økonomiplan og årsbudsjett bygger på. Økonomiplanen og årsbudsjettet skal setjast opp i balanse, og vere realistiske, fullstendige og oversiktlege. Årsbudsjettet er bindande. Økonomiplanen kan inngå i, eller vere handlingsdelen i kommuneplanen.

Kommunedirektøren skal rapportere minst to gongar i året til kommunestyret om utviklinga i utgifter og inntekter. Dersom utviklinga tilseier vesentlege avvik, skal kommunedirektøren foreslå endringar i årsbudsjettet. I Tokke kommune blir det rapportert kvartalsvis.

Det var gjennomført forvaltningsrevisjon om økonomistyring i 2018.

Rådmannen seier det har vore ei omorganisering på økonomiavdelinga, og at det er tilsett ein person som mellom anna skal funger som kontrollar ut mot einingane. Han meiner dette vil auke kompetansen og styrke økonomistyringa ute i einingane. Kommunen vil framover samarbeide med Fyresdal kommune om lønskøyring.

4.1.4 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Journalføring og arkivering - innsyn	Tiltak, rutinar og praksis for å sikre journalføring, arkivering og handtering av innsynssaker.	Høg	Vesentlig for demokrati og tillit.
Oppfølging av vedtak	Tiltak og praksis for vedtaksoppfølging.	Middels	Vesentlig for demokratiet at vedtak blir gjennomført.

4.2 Kommunedirektøren si styring av verksemda

4.2.1 Internkontroll

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

Det er krav om internkontroll på fleire særlovsområde, både sektorovergripande og for dei ulike tenesteområda i kommunen. Døme på slike område er arbeidsmiljølova, person-opplysningslova, opplæringslova, barnevernlova, helse- og omsorgstenestelova og sosialtenestelova. Det er vedtatt ei lovendring knytt til internkontrollpliktene for kommunane. Formålet med endringane er at internkontroll med kommuneplikter i hovudsak skal vere regulert av internkontrollregelen i kommunelova, og ikkje i særlovene. Endringane er vedtatt, men ikkje i kraft per juni 2020.[5]

I budsjett 2020 - økonomiplan 2020 -2023 blir det peika på at kommunen har kjøpt inn nytt system for kvalitetsstyring og avvikshandtering, Compilo. Rådmannen skriv at det er viktig at kvalitetssystemet blir digitalisert, slik at kommunen får betre kontroll over system og avvik. Det var lagt opp til at dette skal bli tatt i bruk frå 1. mars 2020, men systemet er ikkje implementert i heile organisasjonen enno.

Tokke kommune har vore med i KS sitt prosjekt «leiargaloppen». I Tokke har ein særskilt sett på kommunikasjon og interne retningsliner i kommunen.

Gode internkontrollsystem er viktig, og i situasjonar som under denne korona-pandemien blir dette ekstra synleg, bl.a. på område som reinhald og HMS, samt smittevern i tenestene.

Det er ein generell risiko for at kommunane ikkje har fullgode tiltak for å sikre tryggande kontroll med verksemda. Risikoen for manglar i internkontrollen er truleg høgare i kommunar med små administrasjonar. Det har ikkje vore forvaltningsrevisjon

---

[5] *Lov om endringer i internkontrollregler i sektorlovgivingen (tilpasning til ny kommunelov)*, vedtatt 4. juni 2020, jf. Prop L 81 (2019-2020).

av arbeidet med internkontroll i Tokke tidlegare. Dette kan vere eit aktuelt tema for ein forvaltningsrevisjon.

4.2.2 Etikk og varsling

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

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

Ein god ytringskultur og gode rutinar for varsling er viktige føresetnader for lokaldemokratiet. Det er derfor viktig at kommunane legg til rette så tilsette opplever at det er trygt å ytre seg kritisk om forhold i eiga verksemd. Kommunen har ifølge rådmannen etiske retningsliner og retningsliner for varsling. Kommunen har også varslingsplakat. Vi finn ikkje omtale av kommunen sitt arbeid med etikk i årsmeldingane for 2018 eller 2019.

Rådmannen opplyser at alle som blir tilsett i kommunen går gjennom eit kurs, der ein av modulane er om etikk og varsling.

Ordførar seier han har vore opptatt av å sørge for opne og gode prosessar, slik at ein unngår at avgjerder blir tatt etter at «nokon har snakka saman». Det er viktig at ting gjeng føre seg skrifteleg, og at det blir laga gode avtalar.

Kommunane må arbeide kontinuerleg med tiltak for etikk og for å sikre eit trygt ytringsklima. Det vil alltid vere risiko for at kommunen sitt etiske arbeid ikkje er godt nok, og at det ikkje blir varsla om kritikkverdige forhold. En forvaltningsrevisjon retta mot etikk og varsling vil kunne bidra til å rette merksemda mot dette temaet i heile organisasjonen.

4.2.3 Arkiv og dokumentasjon

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

Alle kommunar skal ha ein arkivplan som skal innrettast slik at den kan brukast som ein reiskap i internkontrollen med arkivarbeidet. Rådmannen seier arkivplanen i kommunen er moden for revidering.

Fleire undersøkingar, mellom anna forvaltningsrevisjonar, har vist at det er stor risiko for at arkivverdig materiale ikkje blir arkivert.

Ei undersøking som arkivverket gjennomførte i 2019, viser at mange kommunar ikkje overfører arkivverdig materiale frå dei elektroniske systema til langtidslagring. Mange kommunar opplever at det er knapt med ressursar til å følgje dei lovkrava som gjeld.

Ordførar seier han er opptatt av digitalisering og at dette blir utnytta i samband med arkivering. Til dømes bør byggeasaksarkivet vere digitalisert. Han seier vidare at det er ei utfordring å sørge for at all korrespondanse på e-post blir handtert rett i høve til journalføring og arkivering.

Vår erfaring frå kommunar vi har revidert, viser at det er generell risiko for at kommunar ikkje har en fullverdig og oppdatert arkivplan. Vidare er det risiko knytt til mangelfull journalføring/arkivdanning – at dokument blir ikkje journalført og arkivert. Kunnskap og kultur hjå dei tilsette blir ofte sett på som ein kritisk faktor. Tilsette skal som regel både vurdere om dokument skal arkiverast og gjere det praktiske med å arkivere i elektronisk database. Det er også risiko knytt til journalføring/arkivering av SMS, chat og sosiale medium. Det er risiko knytt til motsetnaden mellom omsyn til personvern og arkivbehov. Det har ikkje vore forvaltningsrevisjon av journalføring og arkiv i Tokke kommune, og vi meiner at kommunen kan ha nytte av ein forvaltningsrevisjon på dette området (og omtalt i kap. 4.4.1).

4.2.4 Informasjonstryggleik

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

Personopplysningslova gjennomfører EUs personvernforordning (GDPR) i norsk rett og stiller krav om tilfredsstillande informasjonstryggleik ved handsaming av personopplysningar. Kommunane skal dokumentere internkontrollen. Kommunen skal ha ei komplett oversikt over alle personopplysningar som kommunen handsamar, både innan dei ulike tenesteområda og internt med kommunen sine tilsette og politikarar. Basert på desse oversiktene skal kommunen vurdere risiko og opprette rutinar og eit aktivt system for avvikshandtering. Kommunen skal ha databehandlaravtalar med alle som handsamar personopplysningar på vegne av kommunen, f.eks. leverandørar av IT-system. Kommunane skal gjennomføre og dokumentere opplæring av alle tilsette innan personvern og informasjonstryggleik.

Tokke kommune har samarbeid med Vinje og Kviteseid om IT-drifta. Det er vidare oppretta ei stilling i regi av Vest-Telemarksamarbeidet, som skal vere ein ressurs for kommunane i høve til digitalisering og arbeid med personvern.

Kommunen har og personvernerklæring som ligg tilgjengeleg på kommunen sine heimesider. Vidare har kommunen personvernombod. Personvernombodet arbeider med personvernspørsmål, til dømes internkontroll og informasjonstryggleik. Meir konkret tyder dette handtering av spørsmål om alt frå innsyn, retting og sletting til avviksmeldingar og personopplysningar på avvegar.

Krava for informasjonstryggleik vedkjem heile kommunen sin organisasjon. Det kan vere risiko for at kommunen ikkje har tilfredsstillande system for og etterleving av reglane for informasjonstryggleik.

4.2.5 Innkjøp

Reglane om offentlege kjøp skal bidra til at samfunnet sine ressursar vert utnytta best mogleg, og at det offentlege opptrer med integritet, slik at ålmenta kan ha tillit til at offentlege kjøp skjer på ein samfunnstenleg måte. Kommunen skal kunngjere og

gjennomføre anskaffingar over ein viss verdi i samsvar med regulerte prosessar. KOFA[6] kan gi kommunane gebyr for ulovlege direktekjøp.

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

Tokke kommune har i 2019 slutta seg til Telemark innkjøpssamarbeid (kommunalt oppgåvefellesskap). Dette er eit samarbeid mellom kommunane Vinje, Tokke, Nissedal, Seljord og Midt-Telemark. I hovudsak skal det nye kontoret arbeide for felles innkjøps/rammeavtalar for medlemskommunane.

Tokke kommune hadde forvaltningsrevisjon om anskaffingar i 2018. Det blei peika på fleire område der kommunen ikkje hadde praksis i tråd med regelverket. Rådmannen seier det har vorte fokus på dette i etterkant av rapporten, og at det er utarbeidd rutinar og ulike skjema etter den tid. Kommunen nyttar eit elektroniske anbodsverktøy (Mercell) i samband med anskaffingar. Kommunen har også slutta seg til Telemark Innkjøpskontor. Innkjøpskontoret vil arbeide med å skaffe kommunane gode rammeavtalar for ulike varer og tenester.

Det er generelt risiko knytt til anskaffingar i kommunane. Til dømes er det risiko for at kommunen ikkje nyttar det handlingsrommet ein har for å handle lokalt, at ein ikkje følgjer opp samfunnsansvaret i anskaffingar i samsvar med gjeldande krav. Det kan også vere risiko for at ansvaret for oppfølging av kontraktsvilkår i rammeavtalar ikkje er avklart. Sidan kommunen har hatt revisjon på dette området i førre periode vil vi ikkje rå til forvaltningsrevisjon på dette området no.

4.2.6 Offentleg støtte

EØS-avtalen forbyr tildeling av offentleg støtte til føretak, dersom støtta kan vri eller true med å vri konkurransen og påverke samhandelen innan EØS-området. Kommunen kan gi lovleg støtte innanfor dei rammene og prosedyrekrava som følger av reglane om offentleg støtte.

Ein del kommunar tilbyr sjølv eller gjennom eigarskap, varer og tenester i konkurranseutsette marknader, for eksempel badeland, kafédrift, utleige av

[6] Klagenemnda for offentlige anskaffelser

næringseigedom. Slik aktivitet skal vere tydeleg skilt frå anna offentleg verksemd, slik at det ikkje skjer ei ulovleg kryssubsidiering. Investeringar i næringsverksemd og omsetning av offentleg eigedom kan også gi risiko for ulovleg støtte.

Rådmannen seier kommunen er merksam på regelverket og at tilskottsummar som kommunen opererer med er låge.

4.2.7 Eigedomsskatt

Kommunestyret avgjer om kommunen skal innføre eigedomsskatt. Kommunar som har innført eigedomsskatt kan velje å bruke Skatteetaten sin marknadsverdi for bustadeigedomar, eller si eiga utrekningsmetode, som grunnlag for berekning av eigedomsskatt. Skatten skal ligge mellom 2 og 7 promille av eigedomskattegrunnlaget, men for bustader og fritidsbustader skal satsen vere maks 5 promille i 2020. Kommunen sitt handlingsrom, prosess og reglar om berekning, er regulert i eigedomsskattelova.

I Tokke kommune er det eigedomsskatt på verk og bruk i heile kommunen. Kommunen har ikkje eigedomsskatt på privatbustader og fritidsbustader.

4.2.8 Eigedomsforvalting og vern av verdiar

Eigedomsforvalting

Kommunale eigedomar har stor verdi. Samla kostnader for anskaffing, forvalting, drift og vedlikehald er om lag 15-20 prosent av kommunen sin økonomi.

God eigedomsforvalting i kommunen handlar om å gi tilsette og tenestemottakarane gode og effektive bygningar til lavast mogleg kostnad. Kommunen har rolla både som eigar, forvaltar og brukar av eigedom. Desse rollene er ulike og kan til tider ha motstridande interesser. Ansvaret for dei ulike rollene bør derfor organiserast på ein tydeleg og føremålstenleg måte.

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

Tokke kommune har meir areal på formålsbygg (kvm) pr innbyggar enn samanliknings-grunnlaget. Tal for 2019 viser at areal pr innbyggar var 12 m^2 i Vinje medan det var 7 m^2 i KOSTRAgruppe 3 og 5 m^2 i landet utan Oslo.

Kommunen sine utgifter til vedlikehald pr kvadratmeter var berre om lag halvparten av det kommunane vi samanliknar med hadde i 2019. Energikostnader pr kvadratmeter var om lag som i kommunane i KOSTRAgruppe 3, men høgare enn kommunane ei landet utan Oslo.

Tokke kommune har vedlikehaldsplan for kommunale bygg for perioden 2019 – 2022. Ifølge planen har det over fleire år har vore sett av for lite midlar til vedlikehald av bygningsmassen. I planen er det skilt mellom vedlikehaldsbehov og utviklingbehov for bygningsmassen. Dette blant anna fordi utviklingskostnadar kan lånefinansierast som ei investering, medan drift og vedlikehald ikkje kan lånefinansierast.

Rådmannen seier at mellom anna geografi og busettingsstruktur er årsak til at kommunen har mange formålsbygg. Han seier dei ønskjer å selje bygg som ikkje lenger er i bruk.

Svak eigedomsforvalting kan både føre til unødig store utgifter/verditap, og til dårlege forhold for brukarane av bygga. Det kan dermed vere vesentleg både for kommunen sin økonomi og for kvaliteten i dei kommunale tenestene.

Tidlegare kontrollutval har peika på at det kunne vore aktuelt med ein forvaltnings-revisjon om kjøp og sal av Tokke eigedom og Tokkestad, med ei vurdering av reglar/fullmakter for kommunal handel med eigedom.

4.2.9 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Internkontroll	Gjennomføring og implementering. Avvikshandtering	Middels	Vesentleg for styring og kvalitet i verksemda.
Etikk og varsling	Kommunens arbeid med etiske retningslinjer og etisk refleksjon – antikorrupsjonsarbeid. Tilrettelegging for varsling.	Middels	Vesentleg for tillit, omdømme og kvalitet i tenester.
Informasjonstryggleik	GDPR og generell internkontroll	Høg	Vesentleg for at personopplysningar ikkje kommer på avvegar og for at

			tilsette har nødvendig informasjon.
Eigedomsforvaltning	Kjøp og sal av kommunal eigedom	Middels	Vesentleg for økonomi, tillit og omdømme

4.3 Tenesteyting – kvalitet, rettstryggleik og produktivitet

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

4.3.1 Oppvekst

Korona-pandemien

Det er sett ned ei nasjonal koordineringsgruppe som skal følgje med på sårbare barn og unge sin situasjon under pandemien, og rapportere til Barne- og familiedepartementet. Første rapport dagsett 20.04.20, viste at smitteverntiltaka har hatt store negative ringverknader for tenestetilbodet til sårbare barn og unge i Norge. Gruppa skal gi ein statusrapport kvar 14. dag. Både tenester frå kommunane som skule, barnehage, barnevern, sosialteneste og ulike helse- og omsorgstenester og tenester frå statleg barne- og familievern, spesialisthelseteneste og konfliktråd/politi/kriminalomsorg er omfatta av rapporteringa.

Rapportane viser at stengde skular og barnehagar, samt redusert kapasitet på helsestasjon- og skulehelsetenestene, gjorde det utfordrande å identifisere sårbare barn og unge. Rapportane viser også at barn, unge og familiar har takka nei til tilbod frå både barnevern og helse og omsorgstenester bl.a. av smitteomsyn. Ein del som hadde tilbod om skule og barnehage i perioden desse var stengt, nytta ikkje tilbodet. Dei ulike tenestene har meldt om at terskelen for å be om hjelp er blitt høgare, noko som kan gjere at barn og unge må leve med vald og overgrep lenger. Dette kan føre til auka pågang til tenestene når situasjonen blir meir normal. I rapporten frå 19.05.20 gjorde koordineringsgruppa framlegg om at dispensasjonen frå kravet om å opprette individuell plan for helse og omsorgstenester blei oppheva så raskt som mogleg. Vidare at tilsynsstyresmakta fekk i oppdrag å sjå til at situasjonen i tenestene blei gjenoppretta, og at tenester til familiar med funksjonshemma barn blir prioriterte.

I rapporten frå 05.06.20 går det fram at tenestene for barn og unge har vorte meir tilgjengelege, men ein er framleis uroa over at det tar lang tid å få tenestene tilbake i normal drift. Nedstenging og redusert kapasitet kombinert med at barn, unge og familiar har takka nei til timar/tilbod, gir generelt risiko for at barn og unge med trong for oppfølging ikkje har fått dette, og at det på sikt kan bli trong for meir omfattande tenester.

Barnehage

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

Det er nasjonal maksimalpris for barnehageplass, rett til syskenmoderasjon og moderasjonsordningar for familiar med låg inntekt (prisreduksjon og gratis kjernetid).

Tokke har to barnehagar. Høydalsmo barnehage som ligg i sentrum av Høydalsmo. Barnehagen har ei avdeling i Lårdal. Dalen Barnehage ligg på Dalen, men har og ei avdeling på Åmdals verk. Ved utgangen av 2019 hadde kommunen om lag 110 barn i barnehage. Kommunen har ikkje private barnehagar. I 2019 var andelen barn i barnehagar 90,7 %. Gjennomsnitt i KOSTRAgruppe 3 og landet utanom Oslo var høvesvis 97,2 % og 97,3 %.

Tokke kommune brukar betydeleg meir på barnehage pr innbyggar i aldersgruppa 1 – 5 år enn eiga kommunegruppe og landsgjennomsnitt[7]. Samstundes har dei færre barn per tilsett og meir leikeareal per barn enn dei vi samanliknar med. Kommunen oppfyller pedagognorma. Det at kommunen har nok pedagogar, gjer dei godt rusta til å til å sikre eit godt pedagogisk innhald i barnehagane, i tråd med den nasjonale satsinga.

Fylkesmannen i Vestfold og Telemark hadde i april 2020 tilsyn med Tokke kommune som barnehagemynde. Fylkesmannen i Vestfold og Telemark har konkludert med at Tokke kommune ikkje etterlever regelverket på alle område. Det kan vere aktuelt for kontrollutvalet å følgje opp korleis avvika vert lukka.

[7] Netto driftsutgifter bernehagar pr. innbyggar i aldersgruppa 1-5 år

Grunnskule

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

Kompetanseheving i barne- og ungdomsskulen er framleis eit nasjonalt satsingsområde. Ein legg særleg vekt på å vidareføring og auke talet på plassar på leiarutdanning for rektorar, og vidareføring og auka økonomiske intensiv til å gjennomføre etter- og vidareutdanning for lærarar. Fylkesmannen i Vestfold og Telemark informerer om at det i dei siste åra har vore ei jamn, og til dels markert, auke av søknader som er tilrådd og godkjende frå skuleeigar.

Tokke kommune har to kombinerte barne- og ungdomsskular, Tokke skule og Høydalsmo skule. Skulane har lågare gruppestørrelse enn kommunegruppa og landsgjennomsnittet. Tokke kommune har litt høgare utgifter per elev i grunnskule enn kommunegruppa, og betydeleg meir enn gjennomsnittet i landet utanom Oslo.
Frå og med skuleåret 2019/20 blei lærarnorma innført. Lærarnorma seier kva som er maksimalt tal elevar per lærarårsverk. For elevar på 1. - 4. trinn skal det maksimalt vere 15 elevar per årsverk, og for 5.-7. trinn og 8.-10. trinn maksimalt 20 elevar per årsverk. Alle skulane i Tokke oppfyller lærarnorma.

Gjennomsnittleg tal på grunnskulepoeng[8] har auka i Tokke kommune dei siste åra, og var 42 i 2019. Kommunen er over det nasjonale gjennomsnittet som var 41,7.

Alle elever på 5. og 8. trinn må gjennomgå nasjonale føringar i lesing, rekning og engelsk. Elevane på 8. trinn låg samla sett over landsgjennomsnittet på nasjonale prøver for skuleåret 2018/19.

Andelen av elevar i grunnskulen som får spesialundervisning er lågare enn i samanlikningskommunane.

---

[8] Grunnskulepoeng er ein samla poengsum beregna ut frå alle standpunkt- og eksamenskarakterane på vitnemålet, og dannar grunnlag for opptak til vidaregåande skole

Fylkesmannen i Vestfold og Telemark hadde i 2018 tilsyn om kommunen sitt arbeid me elevmedverknad knytt til elevråd, skulemiljøutval og samarbeidsutval. Det blei konstatert at kommunen ikkje oppfylte regelverket på alle område som ble undersøkt. Kommunen skal sikre at elevane har eit godt fysisk og psykososialt miljø på skulen, jf. § 9a-1. Opplæringslova stiller klare krav om handleplikt og prosedyre i slike saker. Tal for dei som melder at dei er utsett for mobbing er ikkje offentleg tilgjengelege.

Tokke kommune har Handlingsplan mot mobbing. Planen er utan dato/årstal, men verkar å vere utdatert i høve til gjeldande regelverk. Vi finn elles lite informasjon om regelverket og kommunen sitt arbeid med elevane sitt skulemiljø på heimesidene til skulane. Det ligg noko slik informasjon på tenestekatalogen under elektroniske tenester.

Fylkesmannen handsama i 2019 ei sak frå Tokke kommune om skulemiljø. I denne saka blei det funne at kommunen hadde brote aktivitetsplikta. Rådmannen seier det er fokus på arbeidet med elevane sitt skulemiljø på skulene, og at det har vore kompetanseheving på området.

Ordførar seier at eit godt og trygt skulemiljø er særs viktig for læringa. Han trur og trivsel på skulen er med på å auke sjansen for at unge vaksne vel å busette seg i kommunen.

Det er ei generell erfaring at arbeid med eleven sitt skulemiljø er krevjande, og at det er naudsynt med opplæring og informasjon til tilsette om reglar og rutinar. Vi meiner det kan vere risiko på dette området i Tokke kommune.

SFO

Kommunen skal tilby SFO til alle som ynskjer det. Ordningane skal ha vedtekter i samsvar med opplæringslova § 13-7. Vidare skal elevar i SFO sikrast eit godt fysisk og psykososialt miljø. Utover dette, har kommunen få konkrete plikter knytt til SFO. SFO kan finansierast med foreldrebetaling (sjølvkost), jf. § 13-7.

Det er SFO ved begge skulane i kommunen. På heimesidene til kommunen finn vi informasjon om det generelle regelverket for skulefritidsordningar, sist endra i november 2015. Vi finn ikkje kommunale vedtekter for ordninga. Det er informert om den nasjonale ordninga for reduksjon i foreldrebetalinga.

Skuleskyss

Elevar med lang eller farleg reiseveg, og elevar som på grunn av sjukdom eller funksjonshemming har behov for skyss, har krav på gratis skuleskyss. Utøving av mynde og det praktiske og økonomiske ansvaret for skyssen, er delt mellom kommunen og fylkeskommunen, avhengig av kva som er grunnlaget for retten til skyss for den enkelte elev, jf. opplæringslova § 13-4.

Andelen elevar i Tokke som får skuleskyss var i 2019 44,6 %. Tilsvarande tal for KOSTRAgruppe 3 og landet var høvesvis 41,9% og 23 %.

PPT

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

Kommunane Fyresdal, Nissedal, Kviteseid, Seljord, Tokke, Vinje og Vestfold og Telemark fylkeskommune samarbeider om PPT gjennom Vest-Telemark PPT IKS. Det er åtte tilsette i tenesta. Kviteseid er vertskommune, og har ansvaret for at tenesta er organisert og utført i samsvar med gjeldande krav, og i samsvar med avtale med samarbeidskommunane. Det er såleis kontrollutvalet i Kviteseid som har innsyn til å gjere forvaltningsrevisjon av verksemda.

Tokke kommune har lågare andel barn som får spesialundervisning, enn gjennomsnittet for KOSTRAgruppe 3 og gjennomsnittet i landet. Talet på årstimar spesialundervisning som barn med spesialundervisning får, er høgare enn dei vi samanliknar med.

Rådmannen seier at det har vore diskusjonar rundt saksmengd og sakshandsamingstid for tenesta. Vi har også motteke signal frå andre kommunar om at det har vore lang sakshandsamingstid og restansar i verksemda. I årsmeldinga for PPT i 2019 er det peika på at mange ynskjer at PPT er meir tilgjengeleg, men at detter må vegast mot ressurssituasjonen. Det har vore ei auke i tilmeldingar, og det forklarar

ventelistene i 2019. Dert blir vidare peika på at talet på sakkunnevurderingar pr rådgivar er høgare i PPT Vest-Telemark enn det som er rekna som vanleg.

Vi meiner det kan vere risiko for at det ikkje er samsvar mellom krav og forventningar til tenesta og dei ressursane som er til rådvelde. Det kan vere risiko for at det ikkje blir arbeidd nok systemretta, og at dette igjen fører til auka press på arbeid på individnivå.

Barnevern

Oppgåvene til barnevernet er regulert i lov om barneverntenester. Hovudoppgåva er å sikre at barn og unge får trygge oppvekstvilkår, og at dei barna som lever under forhold som kan skade helse og utvikling, får naudsynt hjelp og omsorg til rett tid. Barneverntenesta skal medverke til at barna sine interesser blir ivaretatt også av andre offentlege organ, og skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivå.

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

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

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

Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark har ansvaret for barnevernstenesta i kommunane Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje. Samarbeidet kan sikre eit betre fagmiljø, styrke rettstryggleiken og redusere sårbarheit i tenesta. Kviteseid er vertskommune, og har ansvaret for at tenesta er organisert og utført i samsvar med gjeldande krav, og i samsvar med avtale med samarbeidskommunane. Det er såleis kontrollutvalet i Kviteseid som har innsyn til å gjere forvaltningsrevisjon av barnevernverksemda.

I Tokke var det i 2019 litt lågare andel av barn mellom 0-17 år som hadde melding til barnevernet enn gjennomsnittet i landet.

Barnevernet heldt fristen for undersøkingssaker i alle saker i 2019. Snittet for fristbrot i fylket var 10,1 % og for landet 7,5 %.

Både ordførar og rådmann gir uttrykk for at dei er nøgde med barneverntenesta.

Det er ofte fleire og samansette årsaker til at utsette barn og unge kjem i kontakt med barnevernet. Barna og deira familiar får ofte bistand frå fleire etatar. Å sikre eit tverrfagleg samarbeid er derfor viktig.

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Skule	Elevane sitt skulemiljø. Førebyggande arbeid og handtering av enkeltsaker.	Høg	Vesentleg for læringsmiljø og trivsel og for kommunen som skuleeigar.
PPT	Ressurssituasjonen Måloppnåing	Høg	Vesentleg for tilbod og tilrettelegging for elevar/sårbare grupper.

4.3.2 Velferd

Sosiale tenester

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

Kommunen skal ha kunnskap om levekåra til innbyggjarane, finne førebyggande tiltak og tilby tenester som skal bidra til formålet.

På landsbasis har utbetalingane til sosialhjelp auka dei siste åra. I 2018 vart det utbetalt 6,95 milliardar kroner i økonomisk sosialhjelp, ein sum som er 3,2 prosent over 2017-tala, målt i faste prisar. I følgje SSB er det store skilnader mellom kommunane.

I 2018 er perioden som ein kan få den statlege ytinga arbeidsavklaringspengar redusert. Frå 2017 til 2018 auka utgiftene til sosialhjelp i Noreg med rundt 500 millionar kroner. Ein tredel av auken gjeld tidlegare mottakarar av arbeidsavklaringspengar.

Talet på mottakarar av sosialhjelp i Tokke kommune har dei siste tre åra har ligge på litt over 40 personar. Talet på sosialhjelpsmotkarar mellom 18 og 24 år i same periode har variert mellom ingen og fem personar. Talet på barn som levde i familiar med sosialhjelp var 69 i 2017. I 2018 var talet redusert til 47 og i 2019 var talet 38.

Sidan 2017 har det vore krav om at kommunen skal stille vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personar under 30 år, med mindre tunge grunnar talar mot det. Det er risiko for at kommunar ikkje følgjer godt nok opp denne aktivitetsplikta. Konsekvensen av det kan vere auka passivisering og auka sosialhjelpsutbetalingar for kommunen. Fylkesmannen har gjort fleire tilsyn som viser at mange kommunar i Noreg ikkje sikrar at vilkår blir brukt i tråd med lovkravet. Tokke kommune har få brukarar, og i økonomiplanen skriv rådmannen at det blir laga individuelle planar for desse.

Fylkesmannen handsama inga klagesaker etter sosialtenestelova (sosiale tenester i NAV) i 2019.

NAV Vest-Telemark med Tokke kommune som vertskommune vart etablert frå 01.01.2020. Kommunane i Vest-Telemark har inngått § 20-2 samarbeid og skal ha felles NAV kontor lokalisert på Dalen. NAV-tenestene vert også tilgjengelege i dei andre kommunane.

Både ordførar og rådmann er nøgde med at felles NAV-kontor for Vest-Telemark-kommunane er lagt til Tokke. Rådmannen seier det har vore noko meirarbeid på kommunen i høve til etableringa.

Trongen for sosiale tenester kan auke som følge av permitteringar og auka arbeidsløyse. Det kan både gi press på sakshandsaminga i kommunen, og gi budsjettmessige konsekvensar for kommunen. Den statlege delen av NAV-kontora har fått auka press på sakshandsaminga.

Det kan vere risiko for at endringa i organisering av sosialtenesta påverkar tilgjenge, tilbod/kvalitet, og samarbeidet/kommunikasjonen med relevante einingar i

eigarkommunane på ein måte som ikkje var tiltenkt. Ein forvaltningsrevisjon av sosialtenesta bør eventuelt skje mot slutten av perioden, slik at den nye organisasjonen har fått tid til å etablere seg.

Barnefattigdom

Å nedkjempe fattigdom er eit av berekraftmåla til FN. Kommunen er ein viktig aktør i innsatsen mot barnefattigdom. Kommunen sitt ansvar på dette området er først og fremst regulert gjennom barnevernlova og sosialtenestelova.

Tal frå Bufdir[9] viser at eit av ti norske barn veks opp i fattigdom. Trenden dei siste åra har vore at talet på barn som veks opp i fattigdom aukar.

I Tokke kommune levde 8,6 % av borna med vedvarande låg inntekt i 2017. Gjennomsnittstalet for heile landet var 10,7 %.

Rådmannen seier kommunen ikkje har handlingsplan mot barnefattigdom. Han meiner det er god dialog og samarbeid mellom ulike instansar i kommunen.

Riksrevisjonen har gjort ei undersøking som viser at samarbeid og koordinering av tenester som er retta mot barnefattigdom, ikkje er godt nok i mange kommunar. I desember 2016 blei det difor laga retningsliner for samarbeid mellom barneverntenesta og NAV. Med tanke på omorganiseringa av NAV i Vest-Telemark kan det vere risiko for at samarbeidet mellom kommunane og NAV ikkje vil fungere optimalt. Dette kan vere eitt av fleire moglege tema ved ein eventuell forvaltningsrevisjon av NAV.

Bustadsosialt arbeid

Fleire kommunar har utfordringar i arbeidet med å sikre varig bustad for dei som er vanskelegstilte på bustadmarknaden.

I nasjonal strategi for bustadsosialt arbeid 2014 – 2020 er det fastlagt felles nasjonale mål og prioriterte innsatsområde, og kommunane har ei nøkkelrolle i å realisere måla. Vi er ikkje kjende med om det kjem nye statlege føringar frå 2020. Kommunane sin

[9] Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) er eit direktorat under Barne- og familiedepartementet (BFD). Bufdir er fagorgan på områda barnevern, barn, ungdom og oppvekst, adopsjon, familievern, likestilling og ikkje-diskriminering og vald og overgrep i nære relasjonar.

bruk av dei statlege verkemidla er viktige for arbeidet med å sikre varig bustad for dei som er vanskelegstilte på bustadmarknaden.

Ifølge rådmannen har Tokke kommune har bustadsosial handlingsplan. Tildelingskontoret hjelper med bustadsosiale spørsmål, og handsamar søknader og spørsmål om kommunal bustad og spørsmål kring husbanklån, bustadtilskot og startlån.

Tokke kommune har noko fleire kommunalt disponerte bustader pr 1000 innbyggarar en gjennomsnittet i KOSTRAgruppa og landet utanom Oslo. Talet på hushald som blei tilkjend statleg bustøtte frå husbanken (pr 1000 innbyggar) var i 2019 5,0 i Tokke. Det var under halvparten av snittet i KOSTRAgruppa og i landet utanom Oslo. Det er ikkje opplysningar i KOSTRA for tal på bustader som er godkjend av kommunen for finansiering med startlån (pr 1000 innbyggar).

Introduksjonsordninga

Formålet med introduksjonslova er å gi innvandrarar betre høve til deltaking i yrkes- og samfunnslivet, og til økonomisk sjølvstende. Introduksjonsprogrammet skal bidra til at deltakarane blir kvalifiserte for arbeid eller vidare utdanning.

Berre halvparten av dei som hadde plikt og krav til norskopplæring i 2017 fekk det av kommunen innan fristen på 3 månader.[10] Det er risiko for at mange kommunar ikkje sikrar god nok gjennomføring.

Mottak av flyktningar hadde ein topp i 2015/2016 då flyktningstraumen til Europa og Noreg auka dramatisk. Det var hovudsakeleg personar frå Syria som stod for auken. I 2016 vart det busett 15 000 flyktningar mens det for 2019/2020 vart busett rundt 5 000 flyktningar.

Innvandrarbefolkninga utgjorde 8 % av heile befolkninga i Tokke i 2019. Talet på dei som har gjennomført introduksjonsprogrammet for lågt til at statistikken blir offentleg. I 2018 var 67,6 % av innvandrarane i Tokke i arbeid. Det er høgare enn i lande elles, der 63,1 % var i arbeid.

---

[10] Kilde: IMDI (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet) er underlagt Kunnskapsdepartementet, og skal gjennomføre regjeringa sin integreringspolitikk.

Flyktningtenesta jobbar saman med vaksenopplæring om integreringsarbeidet. Det er ikkje etablert transittmottak eller ordinære mottak i kommunen, og ein har såleis ikkje fått eit auka press på dei kommunale tenestene slik enkelte andre kommunar har fått.

Tokke har ikkje teke imot flyktningar sidan 2017. Både ordførar og rådmann seier kommunen har arbeidd for å få busett fleire flyktningar, men at staten ikkje har tillate busetting i dei mindre kommunane. Ordførar seier at busetting av flyktningar har vore viktig for kommunen. Det har mellom anna vore med på å oppretthalde folketalet i kommunen.

Krisesenter

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

Tokke kommune har handlingsplan mot vald i nære relasjoner for perioden 2018 – 2023. Kommunen er knytt til felles krisesenteret og overgrepsmottak i Telemark. Begge desse instansane er lokalisert i Skien.

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentleg
NAV	Alternative vinklingar: -Kvalitet og tilgjengelegheit -Organisering - Barnefattigdom – tverrfagleg samarbeid Mogleg felles prosjekt seint i perioden	Middels	Vesentleg for velferd til svake grupper og kommunens økonomi

4.3.3 Helse og omsorg

Kommunen skal sørge for at personar som oppheld seg i kommunen får tilbod om nødvendige helse- og omsorgstenester. Dette omfattar alle pasient- og brukargrupper, medrekna personar med somatisk eller psykisk sjukdom, skade eller liding, rusmiddelproblem, sosiale problem eller nedsett funksjonsevne. Kommunen har plikt til

å planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere verksemda, slik at omfanget og innhaldet av tenestene er i samsvar med krav fastsett i lov eller forskrift.

Utgifter til kommunale helse- og omsorgstenester pr innbyggar var i 2019 kr 50 433. I KOSTRAgruppe 3 var snittet kr 40 597, og snittet i landet utanom Oslo var kr 28 741. Talet på årsverk innanfor helse og omsorg (pr 10 000 innbyggar) i Tokke kommune var høgare enn kommunane vi samanliknar med.

Samhandlingsreforma

Kommunen skal sørge for å løyve det som er naudsynt for å gi tenester og sette i verk tiltak som kommunen har ansvaret for. Kommunen skal ha ein samarbeidsavtale om utskrivingsklare pasientar med regionalt helseføretak, jf. lov om kommunale helse- og omsorgstenester § 6-1. Kommunane må betale helseføretaka for pasientar som er utskrivingsklare frå sjukehus, dersom kommunen ikkje kan ta imot pasientane som avtalt. Departementet har gitt reglar om omfang og innhald i ordninga, jf. forskrift om kommunal betaling for utskrivingsklare pasientar.

Kommunane skal ha eit døgntilbod for augneblikkeleg hjelp, både for somatiske sjukdommar og for vaksne pasientar med psykisk helse- og/eller rusmiddelproblem jf. helse og omsorgstenestelova § 3-5.

Kommunane i Vest-Telemark har saman med Sjukehuset Telemark HF skipa til eit samarbeid for å følgje opp intensjonane i samhandlingsreforma. Det er ei målsetting å utvikle ulike samarbeid på tvers av kommunane i Vest-Telemark og Sjukehuset Telemark HF. Samarbeidet kan vera mellom STHF og ein, fleire eller alle kommunane.

Vinje kommune driv tilbodet om døgnplass for augneblikkeleg hjelp på vegne av Tokke og Vinje kommunar, med to plassar. Opphald er avgrensa til maksimalt fem døgn. Rådmannen i Tokke kommune seier det ikkje er kapasitetsproblem no.

Folkehelsearbeid

Arbeidet med folkehelse og det å førebyggje sjukdom er sentralt i samhandlingsreforma. Kommunen sitt ansvar for folkehelsearbeid går fram av folkehelselova (2011). Kommunen skal fremme helse og arbeide for å førebyggje sjukdom, skade og sosiale problem. Kommunen skal sette mål og strategiar for folkehelsearbeidet. Utgangspunktet for mål og strategiar skal vere dei folkehelseutfordringane som kommunen har identifisert. Ved at kommunen skal setje

mål og strategiar, kan ein å sikre politisk og tverrsektoriell forankring av folkehelsearbeidet.

Folkehelsearbeidet skal vere politisk forankra og vere ein langsiktig, systematisk innsats. Kommunar og fylkeskommunar skal difor ha oversikt over helsetilstanden til befolkninga i kommunen/fylket, og dei faktorane som påverkar helsetilstanden. Denne kunnskapen skal ligge til grunn i kommuneplanarbeidet.

Tokke kommune har ikkje folkehelseplan.

Omsorgstilbod i og utanfor institusjon

Kommunane har ansvar for tenestetilbodet til dei som treng pleie- og omsorgstenester, utan omsyn til alder eller diagnose. Omfanget av pleie- og omsorgstenestene har auka dei siste åra. Auka behov kjem både av at det vert stadig fleire eldre, særleg i aldersgruppa over 90 år, og at det har vore ein sterk auke av yngre mottakarar (under 67 år).

Tokke sjukeheim er samlokalisert med legekontor, helsestasjon, tannlegekontor, omsorgssenter, heimesjukepleie, kontor for psykiatritjeneste, fysioterapeut- og ergoterapeutkontor ved Tokke Helsesenter. Sjukeheimen har tre avdelingar. Det er to sjukeavdelingar med til saman 23 enkeltrom og ei skjerma eining med 7 enkeltrom.

I følgje KOSTRA har Tokke kommune lågare del brukartilpassa einerom med eige bad/wc enn kommunane vi samanliknar med. Ifølge rådmannen er det planar om å bygge fleire tilpassa rom, og at kommunen kan nytte dei statlege støtteordningane for slik oppgradering.

Tokke kommunen har fleire årsverk (pr 10 000 innbyggar) i helse- og omsorg enn KOSTRAgruppa og kommunane i landet utanom Oslo. Tal på legetimar pr veke pr bebuar i sjukeheim var i 2019 om lag på same nivå i Tokke som kommunane vi samanliknar med. Delen brukarretta årsverk i omsorgstenesta som har helseutdanning er høgare i Tokke kommune enn i kommunane vi samanliknar med.

Dei kommunale helse- og omsorgstenestene er i hovudsak heimetenester (for eksempel heimesjukepleie og praktisk hjelp), opphald i institusjon/sjukeheim, tilbod om avlastingstiltak, støttekontakt og omsorgslønn. Personar under 67 år med langvarig og

stort behov for personleg assistanse har rett til å få slike tenester organisert som brukarstyrt personleg assistanse, jf. lov om pasient- og brukarrettar § 2-1 d.

Rådmannen seier kommunen ser på organiseringa av heimetenestene for å best mogleg ressursutnytting. Det er mellom anna aktuelt å vurdere andre turnusordningar og innføre ulike formar for velfedsteknologi.

Ordførar meiner kommunen gir eit særs godt tilbod om heimetenester. Han har vore inne på tanken om at kommunane i Vest-Telemark i større grad burde ha meir likearta tenestetilbod og at eit felles tildelingskontor kunne vore verdt å forsøke ut.

Hausten 2019 ble det oppretta tilsynssak hjå fylkesmannen i Vestfold og Telemark i samband med at ein brukar av heimetenesta i Tokke kommune ikkje fekk naudsynt hjelp. Saka er ifølge kommunalsjefen ikkje avslutta per juni 2020.

Tokke kommune har kommunale bustader på Dalen og i Høydalsmo. Bustad vert tildela personar med ulike funksjonsvanskar av fysisk, psykisk, eller sosial art, ulik trong for auka hjelp i dagleglivet og ved behov for fysisk tilrettelegging. Alle som bur i tilrettelagde husvære vert rekna som heimebuande, og betalar husleige.

Kommunen har høgare andel avtalte lege- og fysioterapiårsverk (pr 10 000 innbyggar) enn kommunane vi samanliknar med.

Rådmannen seier at legedekninga i kommunen no er stabil med tre legar pluss lege i spesialisering 1 (LIS1, som erstattar turnuslegeordninga). Han seier legane er knytt til kommunen, og mest sannsynleg vil bli buande i kommunen framover.

Frå 1.1.2020 pliktar kommunane til å tilby dagaktiviteter for personar med demens. Tokke har slik tilbod, og det er nærmare omtale av dette på heimesida til kommunen.

Fylkesmannen har i 2019 handsama to klagesaker etter helse- og omsorgstenestelova. I begge saken blei vedtaka i kommunen stadfesta av fylkesmannen.

Helsestasjon og skulehelseteneste

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

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

I 2017 laga Helsedirektoratet ei nasjonal fagleg retningsline for det helsefremjande og førebyggande arbeidet i helsestasjons- og skulehelsetenesta. Retningslinene er laga for å vise korleis tenesta for barn og unge 0–20 år skal vere. I retningslinene er det gitt tilrådingar som kan gi god praksis og fagleg forsvarleg teneste i hele landet. Kommunen har eigen jordmorteneste, og inngår ikkje i samarbeidet om jordmortenester-/svangerskapsomsorg slik dei andre Vest-Telemarkkommunane gjer.

Avtalte årsverk i helsestasjons- og skulehelsetenesta pr 1000 innbyggar i aldersgruppa 0 – 20 pr var 92,3 i Tokke kommunen (2019). Tilsvarande tal i KOSTRAgruppe 3 var 68 og i landet 44,1.

Om lag 85 % av alle nyfødde i kommunen fekk heimebesøk frå helsestasjonen innan to veker etter fødsel. Det er betre enn snittet i kommunegruppa, men dårlegare enn landssnittet.

Psykisk helse og rusomsorg

Kommunane har ei sentral rolle i å identifisere, utgreie, behandle og følgje opp personar med psykiske lidingar. På dette området er det behov for koordinerte tenester og tverrfagleg samarbeid, både i kommunen og med spesialisthelsetenesta. Både skulehelsetenesta og PPT kan ha ei viktig rolle i arbeidet med å førebygge sjukdom. Kommunen skal også skaffe bustad og sikre naudsynt oppfølging til dei som trenger det.

Frå 2019 skal kommunane også betale for pasientar innan psykisk helsevern, dersom dei blir liggande på sjukehus og vente på kommunalt tilbod.

Tal på årsverk av psykiatriske sjukepleiarar og årsverk av personar med vidareutdanning psykisk helsearbeid (pr 10 000 innbyggar) er vesentleg høgare enn snitte i KOSTRAgruppa og landet utanom Oslo.

Frå 2020 skal alle kommunar skal ha psykologkompetanse. Det er lagt til rette for at kommunane kan få tilskott til lønn til psykologstillingar. Tokke har saman med Seljord, Nissedal, Kviteseid og Fyresdal oppretta stillingar som kommunepsykolog. Stillingane vart oppretta i 2019, med barn og unge som fokusområde. Det no tilsett to kommunepsykologar. Kommunepsykologane har hovudkontor i Seljord, men vil ha faste dagar i kvar av kommunane.

Netto driftsutgifter til tilbod til personar med rusproblem pr innbyggar i alderen 18 – 66 år er vesentleg lågare i Tokke enn i kommunane vi samanliknar med. I Tokke er talet kr 163 medan gjennomsnittet i KOSTRAgruppa er kr 335 og i landet utanom Oslo er kr 541. Kommunen har høgare tal for årsverk med vidareutdanning rusarbeid enn samanlikningskommunane.

I 2019 gjennomførde fylkesmannen i Telemark tilsyn med kommunale tenester til personar med samtidig rusmiddelproblem og psykisk liding. Det blei avdekt eitt lovbrot:

- *Tokke kommune sikrar ikkje systematisk kartlegging av psykiske- og somatiske helseplager og rusmiddelproblem ved tildeling av tenester til personar med samtidig rusmiddelproblem og psykisk liding.*

Tilsynsmyndigheita har vurdert dei tiltaka som er sette i verk etter tilsynet som tilstrekkelege.

Prop. 15S (2015-2016) er regjeringa sin opptrappingsplan for rusfeltet, for perioden 2016 - 2020. Forslaga handlar om tiltak som skal legge til rette for en forbetra, forsterka, tverrsektoriell og samordna innsats. Det har skjedd ei viss opptrapping av dei statlege løyvingane til rusfeltet.

Innanfor psykiatri- og rusomsorga er det behov både for førebyggande arbeid og tiltak knytt til behandling. Dette er eit område med behov for koordinering internt i kommunen og mellom kommunehelsetenesta og spesialisthelsetenesta. Sjølv om kommunane har god bemanning og kompetanse innan rus og psykiatri, kan det vere risiko knytt til koordineringa av tenestene til den einskilde.

Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Rus og psykiatri	Koordinering av tenester. Tenestekvalitet	Middels	Vesentleg for velferd til svake grupper

4.3.4 Tekniske tenester

Kommunen gir tenester og utøver mynde når det gjeld forsyning av vatn, avlaup, renovasjon, branntilsyn/feiing og plan- og byggesak. Koronapandemien har hatt innverknad også på dette området. Kommunane kan ha fått testa sin beredskap, rutinar på HMS for eigne tilsette og tiltak knytt til smittevern.

Berekning av sjølvkost og fastsetting av gebyr

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

Det er forbode å kryssubsidiere mellom dei lovpålagde oppgåvene og næringsverksemd, til dømes innan avfallstenester. Kommunen skal ha separat rekneskap for lovpålagt handtering av hushaldningsavfall.

Fordelinga av kostnaden på abonnentane blir fastsett gjennom eigne vedtak i kommunestyret. Kva handlingsrom kommunane har varierer mellom sjølvkostområda.

Renovest IKS står for renovasjonsordninga i Vinje kommune. Vest-Telemark brannvesen IKS har ansvar for feietenestene og det brannførebyggande arbeidet i kommunane i Vest-Telemark. Det har vore forvaltningsrevisjonar i begge desse selskapa i siste valperiode.

Tall frå KOSTRA (2019) viser at Tokke kommunen er blant dei kommunane i Telemark med høgast samla gebyrnivå. Ordførar seier det høge gebyrnivået mellom anna skuldast at kommunen har spreidd busetting med fleire vatn- og avlauspanlegg, og at et er få abonnentar å fordele kostnadane på.

Vatn og avlaup

Kommunen skal sørge for tilstrekkeleg og sikker vassforsyning, og ei god miljøhandtering av avlaupsvatn. Alle kommunar skal ha beredskapsplanar for drikkevassforsyning. Rådmannen seier kommunen har sik plan.

I mange kommunar er vatn- og avlaupsnettet gammalt, og det er store kostnader til vedlikehald og fornying. Klimatiske endringar kan vere ei utfordring dersom leidningsnettet er gammalt og/eller underdimensjonert.

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

Tokke kommune har ifølge KOSTRA fem vassverk, og alle er kommunale. Om lag 64 % av befolkninga er knytt til desse vassverka. Av eit total leidningsnett på om lag 30 km er 23 km frå perioden 1971 - 2000. Snaue tre km er frå perioden 1941 – 1970. Resterande 4 km er lagt etter 2000. Om lag 36 % av vassleveransa går til lekkasje. Det er høgare enn gjennomsnittet i landet, der delen av total kommunal vasselevanse til lekkasje er snaue 30 %.

Ein høg andel av befolkninga har septiktømming. Kommunen driftar seks reinseanlegg. Det har vore utbetringar på to av desse, Høydalsmo og Halbjørnsekken. Total lengde på kommunalt spillvassnett[11] er 26 km. Litt over halvparten av dette er av ukjend alder. Spillvassnettet med kjend alder er i hovudsak frå perioden før 1979.

Ifølge rådmannen har kommunen tilsett ny vatn- og avlauspsingeniør, og rådmannen meiner at kompetansen på området er bra. Kommunen er også knytt til felles driftsassistanse for fleire kommunar i Telemark og Agder.

Det er ein generell risiko i kommunane knytt til manglande oversikt over behov og planar for vedlikehald og investeringar i vatn- og avløpssektoren.

[11] Spillvatn er alt vatn som har vært brukt i hushalda, på sjukeheimar, skular, hotell, verksemder, industri, vaskeri og mykje meir. Alt spillvatn skal til reinseanlegg.

Renovasjon

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

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

I tillegg til den lovpålagte renovasjonsordninga, er det mange kommunar eller kommunale selskap som driv næringsretta renovasjonsverksemd. I dei tilfella kan det vere risiko for kryssubsidiering mellom sjølvkostområdet og næringsverksemda.

I Tokke kommune er det selskapet Renovest IKS som sørger for avfallstenesta. I kommunen er det eit mottak der ein kan levere farleg avfall. I tillegg er det mottaksstasjonar der avfall kan bli levert. Renovest IKS har informasjon om dei ulike henteordningane, kjeldesortering og avfallsanlegga på eigne nettsider. Tokke kommune har omtale av dette på kommunen sine nettsider.

Renovest IKS hadde forvaltningsrevisjon om sjølvkost i selskapet m.m. i 2019.

Brannvern og feiing

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

Kommunen plikter å sørge for etablering og drift av et brannvesen. Brannvesenet sine oppgåver er å sørge for beredskap ved brann og å drive førebyggande arbeid.

Gjennom det førebyggande arbeidet skal kommunen kartlegge brannobjekt og utsette grupper, samt føre tilsyn og feie fyringsanlegg i bygningar. Frå og med 01.01.2016 er fritidsbustader omfatta av kommunen si plikt til å drive tilsyn og feie fyringsanlegg.

Førebyggjande brannvern, inkludert feiing og branntilsyn, ligg til Vest-Telemark brannvesen IKS for alle kommunane i Vest-Telemark. Beredskapen ligg i kvar kommune. Brannmannskapa er deltidstilsette med arbeidsavtaler med kommunane.

Det har vore forvaltningsrevisjon i Vest-Telemark brannvesen IKS om sjølvkost på feie- og tilsynstenester.

4.4 Utøving av mynde - kvalitet, rettstryggleik og produktivitet

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

4.4.1 Plan- og byggesakshandsaming

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

Kommunane treff vedtak om nesten all byggeaktivitet innanfor kommunegrensene. Sett frå innbyggjarane sin ståstad er plan- og bygningslova ei inngripande lov. Det er derfor viktig at innbyggjarane har tillit til at kommunen handhevar lova på ein føreseieleg, lik og effektiv måte. Eit føremålstenleg og oppdatert planverk kan vere med på å sikre effektivitet og rettstryggleik.

Kommunen skal tilsyn med at plan- og bygningslova blir følgd. Tilsynet skal ha eit slikt omfang at ulovleg verksemd kan bli avdekka. Rådmannen er ikkje kjend med omfanget av tilsyn i kommunen.

Det kan vere kompliserte tekniske og juridiske vurderingar knytt til plan- og byggesakshandsaming, noko som generelt medfører risiko knytt til sakshandsaming og rettstryggleik. Det vil alltid vere ein viss risiko knytt til korrekt sakshandsaming, og særleg i saker der det er rom for skjøn, slik det er i dispensasjonssaker. Dispensasjonar krev også meir omfattande sakshandsamingsprosessar.
Vi finn få tal i KOSTRA for Tokke kommunen for året 2019. Kommunen har vedteke to reguleringsplanar i løpet av dei tre siste åra. I 2017 handsama kommunen 45 byggesøknader, og i 2018 vart 47 byggesøknader handsama. Rådmannen seier søknadane i hovudsak gjeld hytter og påbygg.

Plan og byggesak er generelt vurdert som eit risikoområde knytt til etikk, habilitet og korrupsjon. Vi har peika på at etikk og varsling er eit aktuelt tema for forvaltnings-revisjon i kommunen, jf. pkt. 4.2.2. Ein forvaltningsrevisjon av etikk kan gjerast generelt og gjelde heile kommunen, men kan også rettast inn mot konkrete saksfelt, som til dømes plan og byggesakshandsaming.

4.4.2 Landbruks- og miljøforvaltning

Landbruks- og miljømynde

Kommunane har oppgåver knytt til saksførebuing og kontroll av ulike tilskotsordningar i landbruket. Vidare har kommunane både mynde og tilsynsoppgåver etter konsesjonslova i samband med eigarskifte, og etter jordlova i samband med nydyrking, deling eller omdisponering av jordbrukseigedom, og i samband med driveplikt. Kommunen har også ansvar for å kontrollere at skogbrukslova vert følgt, og kan fastsette meldeplikt for planar om hogst og tiltak knytt til foryngging og stell av skog.

Tokke kommune har landbruksplan for perioden 2016 – 2020. Det er tilsett landbrukssjef samt skog og utmarksrådgjevar i kommunen

Kommunane spelar ei nøkkelrolle i arbeidet med å nå dei nasjonale miljømåla, både som mynde og som samfunnsaktør. Kommunen har fleire oppgåver på miljøområdet.

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

Kommunen har ansvar for at motorferdsel i utmark og vassdrag blir forvalta i samsvar med motorferdselslova. Kommunen skal handsame søknader om dispensasjon frå det generelle forbodet mot motorferdsel i utmark og vassdrag. Omsynet til naturmangfald skal vurderast i slike saker også, og det er risiko for at næringsinteresser/press frå innbyggarar og eigarar av fritidsbustader påverkar vurderingane. Toke kommune har ikkje lokal forskrift om motorferdsel i utmark.

Fylkesmannen i Vestfold og Telemark hadde revisjon med Tokke kommune som miljømynde i 2019. Dette var del av eit landsomfattande forvaltningstilsyn på avlaupssektoren. Kommunen fekk avvik av di dei ikkje førde systematisk tilsyn med avlaupsanlegg innanfor si mynde etter kapittel 13 i forureiningsforskrifta. I tillegg til avviket blei det i rapporten frå fylkesmannen gitt to merknader.

Landbruks og miljøforvaltninga er fragmentert, og dekker forskjellige oppgåver og mange saksområde for utøving av mynde. Det er generell risiko for at kommunane ikkje har oppdaterte rutinar og funksjonell organisasjon på disse områda. Denne risikoen aukar når organisasjonen er liten, med mindre høve til spesialisering. Det kan vere risiko for mangelfull og uføreseieleg sakshandsaming på desse områda, og risiko for habilitetsreglane ikkje blir ivaretatt. Manglar på dette området kan gi konsekvensar både for fagområda landbruk og miljø, for forvaltninga av økonomiske verdiar og for rettstryggleiken.

4.4.3 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema/selskap	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Sakshandsaming	Alternativ 1: Sakshandsaming på eit eller fleire område både administrativt og i utval (plan og byggesak, ev. inklusiv miljøomsyn, landbruks og miljøsaker - tilskot og skuterløyve). Alternativ 2: Arbeid med etikk og førebygging av korrupsjon Også andre alternativ kan vere aktuelle, vinkling kan veljast ved bestilling.	Høg	Vesentleg for forvaltnings-oppgåver, tillit og omdømme

4.5 Samfunnstryggleik og berekraft

Kommunelova skal legge til rette for at norske kommunar er berekraftige. FN har vedtatt 17 berekraftsmål.[12] Noreg og alle dei andre medlemslanda i FN har forplikta seg til å lage handlingsplanar for arbeidet med berekraftsmåla. FN slår fast at 65

[12] Sjå FN-sambandet: https://www.fn.no/Om-FN/FNs-baerekraftsmaal

prosent av berekraftsmåla ikkje kan oppfyllast utan deltaking eller samordning med lokale og regionale styresmakter.

4.5.1 Planlegging i kommunen

Kommuneplanen skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgåver. Samfunnsdelen bør omfatte alle viktige mål og oppgåver kommunen har. Gode planar både innan areal og på andre samfunnsområde er vesentleg for føreseieleg og langsiktig styring av kommunen. Dårlege og utdaterte arealplanar kan vere kostnadsdrivande for både administrasjon og utbyggjarar, og kan gi kommunen dårleg omdømme.

Kvart fjerde år legg regjeringa fram nasjonale forventningar til den kommunale planlegginga, for å fremme ei berekraftig utvikling i heile landet. Av dei nasjonale forventningane for 2019-2023 går det fram at FN sine 17 berekraftmål bør bli ein del av grunnlaget for samfunns- og arealplanlegginga.

Minst ein gong kvar valperiode skal kommunestyret utarbeide og vedta ein kommunal planstrategi. Tokke kommune har planstrategi for perioden 2016-2020. Lovkravet om planstrategi kom inn i lova i 2008. Dette er likevel den første perioden at kommunen har hatt planstrategi. Rådmannen seier det blir arbeidd med ny planstrategi.

Samfunnsdelen av kommuneplanen er for perioden 2016-2028. Arealdelen blei vedteken i 2005 og var for perioden 2005-2017.

Vi finn elles følјande oversikt over planar på nettsida til kommunen:

- Handlingsplan mot mobbing
- Handlingsplan mot vald i nære relasjonar 2018-2023
- Landbruksplan 2016 - 2020
- Maskinplan 2018-2022
- Plaststrategi 2018
- Rusmiddelspolitisk handlingsplan 2017-2020.
- Trafikksikringsplan 2019 - 2022
- Vegplan PNT 2019-2022
- Vedlikehaldsplan 2019-2022

4.5.2 Næringsutvikling

Ei av oppgåvene til kommunen som planmynde er å vurdere og ta omsyn til næringsutvikling og næringseigedom i kommunen. Mange kommunar har eigne næringsplanar. Nokre kommunar har eigen organisering og verkemiddel knytt til næringsarbeidet, mens andre har organisert arbeidet i ulike former for nærings-selskap/samarbeid. Koronapandemien kan påverke næringsliv og næringsutvikling i kommunane og tiltak i kommunane kan få betydning for lokalt næringsliv.

Tokke kommune har ei stilling som nærings- og samfunnsutviklar. Det ligg føre næringsplan for Tokke kommune for perioden 2016 – 2020.

Kommunane i Vest-Telemark samarbeider om ei felles etablerarteneste. Det er ei førstelinjeteneste som er gratis, og som skal gi råd til den som vil etablere ny verksemd.

Tokke kommune eig næringsbygget Tokkestad på Dalen. På heimesida til kommunen står det at kommunen jobbar med kva bygga skal brukast til framover. Det er ikkje teke stilling til om bygga på sikt skal vere i kommunal eige, eller om dei skal seljast. Tidlegare kontrollutval har peika på kjøp og sal av Tokke eigedom og Tokkestad som tema for ei undersøking.

Tokke kommune har skipa Vest-Telemark Næringsforum (VTNF) saman med ei andre kommunane i Vest-Telemark. Det er eit næringspolitisk organ, og ein møteplass for å fremje kompetanse og nettverksbygging mellom medlemmene. VTNF skal vere ein pådrivar for vekst og utvikling i regionen.

Vest-Telemarkkommunane eig også Vest-Telemark Næringsbygg AS. Selskapet sitt føremål er, i samarbeid med andre aktørar, å styrke og vidareutvikle næringslivet i regionen. Innanfor kommunane Nissedal, Fyresdal, Tokke, Kviteseid, Seljord, Vinje, Hjartdal og Drangedal skal VTN vere med på å skape grunnlag for vekst og utvikling ved å delta i ulike typar næringsbyggprosjekt, samt andre aktuelle selskap og verksemder. I samband med dette kan det også ytast teknisk og økonomisk rådgjeving.

NHOs Kommune-NM rangerer kommunane etter attraktivitet og lokal vekstkraft basert på forhold ved næringsliv, arbeidsmarknad, demografi, kompetanse og kommunal

økonomi. Tal frå 2019 viser at Tokke kommune blei rangert som nr 16 i fylket (Vestfold og Telemark) og nr 218 i landet. Kommunen hamna i gruppa «middels» (rangert i fem grupper).

Det er fleire aktørar og instansar som arbeider med næringsutvikling i Tokke kommune, og fleire av desse er samarbeid på tvers av kommunegrensene. Det kan vere risiko knytt til kommunikasjon, samordning og ressursbruk innanfor næringsområdet.

4.5.3 Samfunnstryggleik og beredskap

Plan- og bygningslova set krav til samfunnstryggleik i planlegginga i kommunar og fylke. Sivilbeskyttelseslova pålegg kommunane å planlegge beredskapen ut frå ei heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse. Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap gjennomfører årlege kommuneundersøkingar. Resultata frå kommune-undersøkinga 2019 viser at Tokke kommune oppfyller alle minimumskrava til heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse.

Fylkesmannen mottar kvart år ei eigenmelding frå kommunane, der dei gjer greie for arbeidet med beredskap. Tokke kommune kom i 2019 på trinn C på ein skal frå A til F, der A er beste resultat.

Smitteutbrot som Covid-19 (korona), viser kor viktig arbeidet med beredskap er. Kommunane har no fått viktige erfaringar frå arbeidet med eigen beredskap for krisesituasjonar og eige smittevernarbeid. Vi har vurdert at arbeidet med beredskap har høgt fokus no, noko som kan redusere risikoen.

4.5.4 Klimamål – miljøansvar

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

Tokke kommune har ikkje eigen plan for klima og miljø. Det blir arbeidd med ein felles plan for Vest-Telemarkkommunane der Tokke er representert både politisk og administrativt

Det kan vere krevjande for kommunane å oppfylle klimamål. Det er såleis generelt ein risiko for at tiltak ikkje blir gjennomført eller følgt opp. Ein eventuell forvaltningsrevisjon av arbeidet med klimamål bør kome seint i perioden, slik at klimaplanen har fått verke ei tid.

4.5.5 Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Næringsarbeid	Samordning/Måloppnåing Styring og rapportering	Middels	Vesentleg for økonomi og arbeidsliv
Klima og miljø	Planlegging og måloppnåing	Middels	Vesentleg for å ivareta kommunens samfunnsansvar

5 Risikovurdering – eigarskap

At verksemder eller tenester blir skilde ut og lagt i selskap, gjer at vilkåra for folkevalt styring og kontroll blir endra. God folkevalt styring blir gjerne definert gjennom fire standardar: påliteleg, ansvarleg, borgernært og effektivt. Det er viktig at kommunestyra som eigarar har kunnskap og innsikt i omfanget av selskaps- organisering og det handlingsrommet ein har for styring av kommunen sine selskap.[13]
Eigarskapskontrollen skal bidra til dette.

Vi har ikkje vurdert behov for eigarskapskontroll og forvaltningsrevisjon i Vestfold og Telemark revisjon IKS og i Vestfold, Telemark og Agder kontrollutvalgssekretariat IKS, då vi ikkje er uavhengige.

5.1 Eigarskap i Tokke kommune

Oversikt over kommunens eigarinteresser i selskap går fram av vedlegget. Dei viktigaste selskapa målt i eigardel er:

Selskap	Eigardel

[13] Henta frå KS sine tilrådingar om eigarstyring, selskapsleiing og kontroll

Renovest IKS	19 %
Vest-Telemark Kraftlag AS	19 %
Brannvernsamarbeidet i Vest-Telemark IKS	18 %
Kvito AS	14,78 %

Tokke kommune hadde ein generell eigarskapskontroll i 2019.

5.2 Utøving av eigarskap - risiko

Basert på KS sine tilrådingar om eigarstyring og selskapsleiing, er det aktuelt å undersøke ulike tema knytt til kommunen si utøving av eigarskap. Fleire tema kan inngå i same kontroll retta mot fleire selskap, eller eigarskapskontrollen kan fokusere på eit selskap, gjerne saman med ein forvaltningsrevisjon av selskapet.

Eigarskapsmelding og styringsdialog

Minst ein gong i valperioden skal kommunestyret vedta ei eigarskapsmelding, jf. kommunelova § 26-1.[14] Eigarskapsmeldinga skal innehalde kommunen sine prinsipp for eigarstyring, ei oversikt over eigarskap i selskap m.m., og kommunen sitt formål med eigarskapen. KS har over tid tilrådd at kommunane etablerer retningsliner for utøvinga av eigarskapen. Det kan vere særskilte utfordringar knytt til eigarstyring når ein eig saman med andre. Då kan det vere trong for å samordne enkelte føringar for selskapa.

Kommunestyret vedtok eigarskapsmelding for Tokke kommune i sak 67/15. Eigarskapsmeldinga har tre delar, der del 1 inneheld generell informasjon om selskapsformer, del 2 om eigarstyringsprinsipp i Tokke kommune og del 3 gir eit oversyn over kommunen sine eigarskap. Administrasjonen har arbeidd med ein del 4 som skal omfatte dei einskilde selskapa. Ifølgje rådmannen har handsaminga av del 4 vore utsett, slik at den blir tilpassa ny kommunelov. For Vest-Telemark Kraftlag AS er det utarbeidd felles eigarstrategi. Ordførar seier han ikkje ser trong for oppdatering av eigarskapsmeldinga.

Tokke kommunen sitt formelle eigarorgan er kommunestyret og kommunestyret har eit tilsyns- og kontrollansvar for kommunens eigarskap, og vedtek eigarmelding og

[14] I kraft frå konstituering hausten 2019.

eigarstrategiar for dei selskapa kommunen har eigarinteresser i. I selskap med fleire eigarkommunar bør kommunane utarbeide felles eigarskapsmelding og utbytepolitikk.

Vidare finn vi slikt punkt om styringsdialog i eigarskapsmeldinga:

- Årsmeldingar blir lagt fram for kommunestyret, som og skal få jamleg informasjon om selskapa. Kommunestyret går i starten av ny kommunestyreperiode gjennom dei selskapa som dei ynskjer selskapskontroll for.

Tokke kommune har eigarinteresser i fleire selskap saman med andre kommunar.

Det kan vere risiko for at kommunen sine føringar for eigarskap ikkje er i samsvar med kommunelova og tilrådingar om eigarstyring. Det kan vidare vere risiko for at føringane i eigarskapsmeldinga ikkje blir følgt opp i praksis, f.eks. at eigarsaker ikkje blir handsama i kommunestyret, eller at det ikkje blir utarbeidd felles eigarskapsmelding.

Styre – evaluering, val og samansetning og godgjering

Det er eigar sitt ansvar å sjå til at selskapet har eit styre med ei samla kompetanse som er tilpassa selskapet si verksemd. Selskapsreglane har krav til styresamansetjing.

I eigarskapsmeldinga til Tokke finn vi følgjande om styre:

- Styra bør setjast saman ut frå geografi, kjønn, kompetanse, kapasitet og mangfald ut frå selskapets behov, eigenart og formål. Styret sitt arbeid skal evaluerast jamleg.
- Godtgjersle til styret skal vera på moderat nivå, men rimeleg ut frå styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og kompleksiteten til arbeidet.

Det kan vere risiko for at føringane for styreval og styresamansetjing ikkje blir følgt, slik at reglar og føringar for valprosess, styresamansetjing, styreinstruks, evaluering av styret sitt arbeid og retningsliner for honorering ikkje er følgde.

Eigarskapskontroll - oppfølgjing

Det blei gjennomførd eigarskapskontroll i Tokke i 2019, og kommunestyret slutta seg til kontrollutvalet si innstilling om:

- å vurdere å oppdatere eigarskapsmeldinga si slik at den er i samsvar med tilrådingar og ny kommunelov
- å etablere rutine for å handsame eigarsaker i kommunestyret
- å styrke opplæringa i eigarstyring for folkevalte
- å vurdere om det er tenleg at ordførar har styreverv.

Kontrollutvalet skal ha tilbakemelding om korleis tilrådingane er følgde opp i 2020.

Verksemd i selskap - risiko

I vedlegg er det oversikt over kommunen sine eigarinteresser i selskap. Eigarskapet kan delast i følgjande kategoriar:

- Sektoroppgåver/tenesteyting til kommunen
- Finansielt grunna eigarskap
- Andre samfunnsmål

Behovet for forvaltningsrevisjon av sektoroppgåver er vurdert i kapittel 4, sjå t.d. pkt. 4.3.1 og 4.5.2. I kapittelet her vurderer vi behovet for forvaltningsrevisjon av samfunnsansvar og etikk i selskapa.

Kommunalt eigde selskap pliktar å følgje reglar om varsling og andre arbeidsmiljøkrav, og for dei fleste gjeld også reglar om offentlege anskaffingar, offentleg innsyn, offentleg støtte og habilitet. Vidare plikter selskapa å sikre oppdaterte registreringar om selskapet i offentlege register. Undersøkingar har vist at det generelt er risiko for at slike krav ikkje blir godt nok ivaretatt av offentleg eigde selskap.

I eigarskapsmeldinga har Tokke kommune desse punkta som omhandlar samfunnsansvar og etikk:

- Selskapa skal vere medvetne om sitt samfunnsansvar og utvikling av lokalsamfunn, og særleg vektlegge arbeid mot misleghald og korrupsjon, rett og effektiv ressursbruk ved anskaffingar , høg standard på arbeidet med helse, miljø og sikkerheit, likestilling, mangfald og samfunnstryggleik.
- Tokke kommune sine etiske retningsliner skal ligge til grunn for den verksemda som vert drive i selskap der kommunen har eigarinteresser. Selskapa bør ha eigne etiske retningsliner.

- Tokke kommune sine styrerepresentantar skal vera registrert i styreverv-registeret

Det kan vere risiko for at kommunen sine føringar og forventningar knytt til etikk ikkje er godt nok formidla og ivaretatt. Vi tilrår at det blir gjort forvaltningsrevisjon i eit eller fleire selskap for å undersøke dette. Ein forvaltningsrevisjon i eit eller fleire selskap vil vise om kommunen sine forventningar er formidla og implementert i selskapet/selskapa. Aktuelle tema kan vere om selskapa har etiske retningsliner, registrerer verv i styrevervregisteret, følgjer reglane om offentleg innsyn, offentlege anskaffingar og offentleg støtte.

I sist periode var det forvaltningsrevisjonar av sjølvkost, både i Renovest IKS og i Brannvern-samarbeidet i Vest-Telemark IKS. Vi meiner difor at desse selskapa ikkje bør prioriterast i denne perioden, sjølv om tema er eit anna.

Vi meiner det er mest aktuelt med ein forvaltningsrevisjon i Vest-Telemark Kraftlag AS fordi selskapet representerer store verdiar og er viktig for eigarkommunane. Selskapet er viktig for infrastruktur i kommunane, gir utbytte til eigarane og er ein viktig aktør i høve til næringsliv og arbeidsplassar i regionen. Offentlege anskaffingar og innsyn, samt arbeid med etikk kan vere risikoområde. Slik forvaltningsrevisjon kan med fordel gjerast saman med dei andre eigarane.

Vi meiner og det kan vere aktuelt å sjå på Kvito AS. Det kan vere risiko knytt til gjennomføring av verksemda. Ein kan sjå på måloppnåing og om verksemda etterlever dei krava som gjeld for godkjende tiltaksarrangørar. Det kan også vere aktuelt å undersøke forholdet til reglane om offentlege anskaffingar, innsyn og arbeid med etikk.

Begge selskapa er vesentlege for kommunen. Slike forvaltningsrevisjonar kan med fordel gjerast saman med dei andre eigarane.

Vi har ikkje vurdert risiko i selskap der kommune har små eigardeler.

5.3 Aktuelle tema for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskap

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Vest-Telemark kraftlag AS Mogleg saman med andre eigarar	Fleire moglege vinklingar. - Etikk og varsling - Samfunnsansvar - Anskaffingar	Middels	Vesentleg for selskapet, for tilsette i selskapet og for tilliten til eigarar
Kvito AS Mogleg saman med andre eigarar	Fleire moglege vinklingar. - Etikk og varsling - Samfunnsansvar - Anskaffingar	Middels	Vesentleg for selskapet, for tilsette i selskapet og for tilliten til eigarar

6 Oppsummering

I tabellen nedanfor har vi lista opp dei risikoområda som vi har identifisert. Innanfor ramma av revisjonstenester til Tokke kommune, kan vi levere ca 3 rapportar om forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll for fireårsperioden 2020-23. Ein av desse tre rapportane er levert ved rapporten om Landssamanslutninga for vassdragskommunar (LVK). Talet på rapportar bygger elles på eit stipulert anslag, og er avhengig av tema og innretning på undersøkingane.

Nokre område knytt til kommunen si økonomiforvaltning blir også vurdert årleg i samband med forenkla etterlevingskontroll, jf. kommunelova § 24-9. Etterlevingskontrollen vil kunne vise behov for forvaltningsrevisjon.

Koronapandemien vil påverke kommunane sin situasjon på mange måtar framover i tid, både reint økonomisk og når det gjelder ulike tenesteområde. Det er vanskeleg å seie noko konkret om korleis dette vil slå ut no, men etterverknadene kan føre til endringar i risikobiletet og trong for forvaltningsrevisjon framover.

Tema	Vinkling	Risiko	Vesentleg
Journalføring og arkivering - innsyn	Tiltak, rutinar og praksis for å sikre journalføring, arkivering og handtering av innsynssaker.	Høg	Vesentlig for demokrati og tillit.
Oppfølging av vedtak	Tiltak og praksis for vedtaksoppfølging.	Middels	Vesentlig for demokratiet at vedtak blir gjennomført.
Internkontroll	Gjennomføring og implementering. Avvikshandtering	Middels	Vesentleg for styring og kvalitet i verksemda.
Etikk og varsling	Kommunens arbeid med etiske retningslinjer og etisk refleksjon – antikorrupsjonsarbeid. Tilrettelegging for varsling.	Middels	Vesentleg for tillit, omdømme og kvalitet i tenester.
Informasjonstryggleik	GDPR og generell internkontroll	Høg	Vesentleg for at personopplysningar ikkje kommer på avvegar og for at tilsette har nødvendig informasjon.
Eigedomsforvaltning	Kjøp og sal av kommunal eigedom	Middels	Vesentleg for økonomi, tillit og omdømme

Skule	Elevane sitt skulemiljø. Førebyggande arbeid og handtering av enkeltsaker.	Høg	Vesentleg for læringsmiljø og trivsel og for kommunen som skuleeigar.
PPT	Ressurssituasjonen Måloppnåing	Høg	Vesentleg for tilbod og tilrettelegging for elevar/sårbare grupper.
NAV	Alternative vinklingar: -Kvalitet og tilgjengelegheit -Organisering - Barnefattigdom – tverrfagleg samarbeid Mogleg felles prosjekt seint i perioden	Middels	Vesentleg for velferd til svake grupper og kommunens økonomi
Rus og psykiatri	Koordinering av tenester. Tenestekvalitet	Middels	Vesentleg for velferd til svake grupper
Sakshandsaming	Alternativ 1: Sakshandsaming på eit eller fleire område både administrativt og i utval (plan og byggesak, ev. inklusiv miljøomsyn, landbruks og miljøsaker - tilskot og skuterløyve). Alternativ 2: Arbeid med etikk og førebygging av korrupsjon Også andre alternativ kan vere aktuelle, vinkling kan veljast ved bestilling.	Høg	Vesentleg for forvaltnings-oppgåver, tillit og omdømme
Næringsarbeid	Samordning/Måloppnåing Styring og rapportering	Middels	Vesentleg for økonomi og arbeidsliv
Klima og miljø	Planlegging og måloppnåing	Middels	Vesentleg for å ivareta kommunens samfunnsansvar
Vest-Telemark kraftlag AS Mogleg saman med andre eigarar	Fleire moglege vinklingar. - Etikk og varsling - Samfunnsansvar - Anskaffingar	Middels	Vesentleg for selskapet, for tilsette i selskapet og for tilliten til eigarar
Kvito AS Mogleg saman med andre eigarar	Fleire moglege vinklingar. - Etikk og varsling - Samfunnsansvar - Anskaffingar	Middels	Vesentleg for selskapet, for tilsette i selskapet og for tilliten til eigarar

Vedlegg: Oversikt over kva selskap kommunen har eigarinteresser i

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

Selskap med innsynsrett etter koml. § 80:

Interkommunale selskap (IKS)	Kommunen sin eigardel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune og andre eigarkommunar
Renovest IKS	19,00 %	Eigenkapitaldel: 50 %. Eigenkapital 14 ,163 mill. kr. Totalrentabilitet: 17,2 % Gjeldsgrad: 1 Føremål: Føremålet til selskapet er å ta vare på alt avfall i regionen på ein miljømessig, teknisk og økonomisk forsvarleg måte ved at kommunane overfører dette ansvaret til selskapet. Selskapet skal - etablere, eige og drive anlegg for mottak, handsaming og deponering av avfall i dei fem kommunane i samsvar med forureiningslov og konsesjonsvilkår - vere ansvarleg for innsamling, transport og handsami avfallstyper etter lovverk og føresegner - ta seg av all innsamling og vidare handsaming av slam frå renseanlegg, septiktankar og lukka anlegg - drive informasjon, samordning, rådgjeving og tilrettelegging vedkommande	Kontorkommune Kviteseid. 29,0 % Vinje 22,5 % Seljord 19,5 % Kviteseid 10,0 % Fyresdal
Interkommunalt brannvernsamarbeid i Vest-Telemark IKS	18,00 %	Eigenkapitaldel: 10,7 % Eigenkapital kr 249 000 Totalrentabilitet: 0,9 % Gjeldsgrad: 8,3 Føremål: Samarbeide om brannvesen og utføring av lovpålagte brannførebyggande oppgåver og feiing i desse kommunane.	Kontorkommune Tokke. 24 % Vinje 20 % Seljord 18 % Kviteseid 10 % Fyresdal 10 % Nissedal

Interkommunale selskap (IKS)	Kommunen sin eigardel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune og andre eigarkommunar
Vest-Telemark pedagogisk psykologisk teneste PPT IKS	14 %	Manglar oppdaterte tall i Proff Føremål: Legge til rette ei pedagogisk-psykologisk teneste i samsvar med § 5-6 i lov om grunnskulen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova).	Kontorkommune Kviteseid 25 % Vinje 16 % Kviteseid 15 % Seljord 12 % Telemark fylkeskom. 9 % Nissedal 9 % Fyresdal
VETAKS IKS (tidlegare Vestfold og Telemark kontrollutvals-sekretariat IKS)	1,2 %	Nyetablert Føremål: Utføre den lovpålagte sekretærfunksjonen for deltakernes kontrollutvalg. Selskapet kan utføre tilsvarende oppgaver for andre bestillere. Anna: Ikkje hatt selskapskontroll.	Kontorkommune Bø Telemark fylkeskommune og alle kommunane i Telemark unntatt Skien, og kommunar i Agder.
Vestfold og Telemark Revisjon IKS (tidlegare Telemark kommunerevisjon IKS	2 %	Nyetablert Føremål: Utføre lovpålagte revisjonsoppgaver samt andre revisjonsoppdrag og rådgivning for deltakerne. I tillegg å utføre revisjonsoppdrag og rådgivning for andre selskaper. Selskapet har ikke erverv til formål. Anna: Ikkje hatt selskapskontroll.	Kontorkommune Skien Larvik, Lardal, alle kommunane i Telemark og Telemark fylkeskommune
Interkommunalt arkiv for Buskerud Vestfold og Telemark IKS (IKA Kongsberg IKS)	*	Manglar oppdaterte tall i Proff Føremål: Formålet med selskapet er å legge forholdene til rette for eiernes rasjonelle, funksjonsdyktige og effektive gjennomføring av arkivlovens intensjoner og bestemmelser. Selskapet skal kunne fungere som arkivdepot for eierne samt selge kompetanse og arkivtjenester til andre. Selskapet skal kunne fungere som fylkesarkiv for deltakende fylkeskommuner, og skal kunne motta privatarkiv.	Kontorkommune Kongsberg 43 andre kommunar i Buskerud, Vestfold og Telemark

Heileigde kommunale aksjeselskap (AS)	Kommunen sin eigardel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune og andre eigarkommunar
Vest-Telemark kraftlag AS	19 %	Eigenkapitaldel: 49,6 %. Eigenkapital 370 mill. kr. Totalrentabilitet: 14,1 % Gjeldsgrad: 1 Føremål: Utbygging og drift av energiforsyningsnett. Utbygging og drift av produksjonsanlegg for energi. Omsetning av energi. Installasjonsverksemd, teletenester o.l. Rådgjeving, konsulentverksemd, tenesteyting og anna verksemd som har tilknyting til dei nemde føremål. Desse arbeidsområda kan organiserast som dotterselskap. Selskapet kan også vera deltakar i andre selskap innanfor desse og tilgrensande område.	Kontorkommune Tokke 19 % Fyresdal 19 % Seljord 19 % Vinje 19 % Kviteseid 5 % Nissedal
Kvito AS	14,78 %	Eigenkapitaldel: 80,9 %. Eigenkapital 11,6 mill. kr. Totalrentabilitet: 1,3 % Gjeldsgrad: 0,2 Føremål: Å vera tiltaksarrangør for tiltak retta mot arbeidstakarar, arbeidssøkjarar, personar under opplæring eller andre med trong for tilrettelegging, der NAV eller andre er oppdragsgjevar. Selskapet skal drive etter dei retningsliner og kravsspesifikasjonar som gjeld for like tiltak. Selskapet har ikkje som føremål å gje utbytte på aksjekapitalen, overskot skal koma verksemda og arbeidssøkjarane og arbeidstakarane til gode. Selskapet kan samarbeide med andre liknande selskap	Kontorkommune Vinje 63,01 % Vinje 21,78 % Kviteseid 0,43% Nissedal
Vegfinans RV36 Telemark AS	2,5 %	Eigenkapitaldel: -2,6 %. Eigenkapital er kr 471 000 kr. Totalrentabilitet: 0,2 % Gjeldsgrad: 561,7 Føremål: Delfinansiere utbyggingen av Rv36 med tilhørende anlegg gjennom Telemark fylke.	Kontorkommune Skien Vegfinans AS 80 % (100 % fylkeskommunalt eigd, Telemark fylkeskommune eig 16,67 %) Sauherad 2,5 % Hjartdal 2,5 % Seljord 2,5%

Heileigde kommunale aksjeselskap (AS)	Kommunen sin eigardel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune og andre eigarkommunar
		Selskapet deler ikke ut utbytte. Selskapet administrerer og eventuelt driver et innkrevingssystem i bompengeperioden. Selskapet foretar de nødvendige låneopptak i samsvar med stortingsvedtak og avtale med Statens vegvesen Vegdirektoratet.	Bø 2,5% Nome 2,5 % Vinje 2,5 % Kviteseid 2,5 %
Kommunekraft AS	*	Eigenkapitaldel: 94,2 %. Eigenkapital 1,92 mill. kr. Totalrentabilitet 7,8 % Gjeldsgrad: 0,1 <u>Føremål:</u> Formidle aksjeeiernes disponible kraft, herunder konsesjonskraft, og drive annen virksomhet tilknyttet slik formidling.	Kontorkommune Oslo
Dalen næringshage			

Selskap uten innsynsrett:

Deleigde kommunale aksjeselskap	Kommunen sin eigardel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune og andre eigarkommunar
Vest-Telemark næringsbygg AS	7,27 %	Eigenkapitaldel: 93,3 %. Eigenkapital 37,9 mill. kr. Totalrentabilitet: 2,7 % Gjeldsgrad: 0,1% <u>Føremål</u>: VTN as sitt føremål er, i samarbeid med andre aktørar, å styrke og vidareutvikle næringslivet i regionen. Innafor kommunane Nissedal, Fyresdal, Tokke, Kviteseid, Seljord, Vinje, Hjartdal og Drangedal skal VTN as vere med å skape grunnlag for vekst og utvikling ved å delta I ulike typar næringsbyggprosjekt, samt andre aktuelle selskap og verksemder. I samband med dette kan det også ytast teknisk og økonomisk rådgjeving.	Kontorkommune Kviteseid 22.22 % Vinje 9,08 % Telemark fylkeskom. 8,28 % Fyresdal 5,96 % Seljord 3,35 % Hjartdal 4,47 % Drangedal 2,40 % Kviteseid 1,51 % Nissedal
Norsk Bane AS	3,36 %	Eigenkapitalandel: 24,4 %. Eigenkapital 65 000 kr.	Kontorkommune Ålesund.

Deleigde kommunale aksjeselskap	Kommunen sin eigardel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune og andre eigarkommunar
		Totalrentabilitet: -20,8 % Gjeldsgrad: 3,1 Føremål: Planlegge, bygge og drive et høyfarts-banenett i Norge og gjennomføre de tiltak som synes nødvendige for å kunne oppnå dette. Høyfartsbanen over Haukeli er et nøkkelelement. Selskapet kan selge jernbanefaglig kompetanse.	17,23 % Vinje 2,05 % Bø 0,98 % Sauherad 0,7 %Seljord 0,49 % Tinn 0,17 Fyresdal Fleire kommunar i andre fylker
Telemark Bilruter AS	2,24 %	Eigenkapitalandel: 74, 4 %. Eigenkapital 73 mill. kr. Totalrentabilitet: 4 % Gjeldsgrad: 0,3 Føremål: Drive persontrafikk, varetransport og elles anna som har samanheng med dette.	Kontorkommune Seljord 16,76 % Vinje 7,88 % Fyresdal 2,72 % Seljord 0,28 % Kviteseid
Vest-Telemark Blad AS	5,90 %	Eigenkapitaldel: 36,6 %. Eigenkapital 3,87 mill. kr. Totalrentabilitet: -11,2 % Gjeldsgrad: 1,7 Føremål: Gjeva ut ei partipolitisk ubunde lokalavis på nynorsk for bygdene i Vest Telemark.	Kontorkommune Kviteseid 8,74 % Vinje 6,99 % Seljord 6,34 % Kviteseid 3,72 % Fyresdal 3,28 % Nissedal
E134 Haukelivegen AS	2,22 %	Egenkapitalandel: 92,5 % Egenkapital 3 505 mill kr Totalrentabilitet: - 5 % Gjeldsgrad 0,1 Føremål: Arbeide for utbygging og standardheving av E134 Haukelivegen og RV23.I tillegg kan selskapet arbeide for å fremje interessene til viktige sidegreiner til denne transportkorridoren, etter fylkesvise prioriteringar, når dette styrker arbeidet for korridoren. Selskapet kan ta initiativ til å opprette finansieringsselskap og utbyggingsselskap. Selskapet har høve til å delta i og/eller arbeide saman med andre selskap med tilsvarande føremål.	Kontorkommune Vinje Fleire kommunar i Telemark eig 2,22 %

Deleigde kommunale aksjeselskap	Kommunen sin eigardel	Opplysningar om selskapet	Kontorkommune og andre eigarkommunar
		Selskapet står elles fritt til å setje i verk tiltak og bruke dei verkemiddel som er tilgjengeleg og aktuelle for å fremje føremålet til selskapet.	

Alle nøkkeltal er frå 2018.

Formlar som er nytta ved berekning av nøkkeltal:

Eigenkapitaldel	(Sum eigenkapital/totalkapital)*100 *Eigenkapitaldelen viser kor mykje av totalkapitalen som er eigenkapital. Over 40 % reknast som mykje godt.*
Totalrentabilitet	(Resultat før skatt + finanskostnader)*100/gj.sn. totalkapital *Resultat av drifta viser kor lønsam verksemda er. Over 15 % reknast som mykje godt.*
Gjeldsgrad	Sum gjeld / Sum eigenkapital *Gjeldsgraden viser kor stor gjelda er i forhold til eigenkapitalen. En gjeldsgrad på 1 vil si at bedrifta har like stor gjeld som eigenkapital.*

På vakt for fellesskapet sine verdiar

Rapporten er laga av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?
Ta kontakt med oss:
Telefon: 35 91 70 30 / 33 07 13 00
E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no