RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Gjerstad kommune

Et grunnlag for utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon

i planperioden 2024 - 2027

SK REVISJON
SØRLANDET KOMMUNEREVISJON

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

Forord **2**

Forslag til aktuelle forvaltningsrevisjoner **3**

Del 1: Fundamentet for risiko- og vesentlighetsvurderingen **5**

1 Innledning **6**

1.1 Lovmessig fundament 6
1.2 Gjennomførte forvaltningsrevisjoner og tilsyn 6
1.3 Metodisk gjennomføring 8
1.3.1 Vurdering av risiko og vesentlighet 8
1.3.2 Kildematerialet 8
1.3.3 Strukturering av risiko- og vesentlighetsvurderingen 10

2 Aktuell bakgrunnsinformasjon om kommunen **11**

Del 2: Gjennomgang av aktuelle risikoområder **12**

3 Sektorovergripende **13**

3.1 Sykefravær 13
3.2 IT-sikkerhet 15
3.3 Varsling 16
3.4 Internkontroll 17
3.5 Offentlige anskaffelser 18
3.6 Etikk 19

4 Oppvekst **22**

4.1 Spesialundervisning 22
4.2 Spesialpedagogisk hjelp 24

5 Sosiale tjenester **25**

5.1 Flyktninger og integrering 25
5.2 Arbeid med lavinntektsfamilier 26

6 Helse og omsorg **28**

6.1 Bemanning 28
6.2 Tildeling av tjenester 30
6.3 Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) 32

7 Teknisk og drift **34**

7.1 Arealplanlegging 34

8 Kommunens virksomhet i samarbeid og selskaper **36**

8.1 IKT Agder IKS 36
8.2 Offentlig fellesinnkjøp Agder IKS (OFA) 38

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

Forord

Sørlandet kommunerevisjon IKS har på vegne av kontrollutvalget i Gjerstad kommune gjennomført en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens egen virksomhet og virksomhet organisert i interkommunale samarbeid og selskaper. Hensikten har vært å identifisere og analysere risikoer som er av en slik art at det kan være hensiktsmessig å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Analysen er ment å være et grunnlag for kontrollutvalgets planlegging av forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller i planperioden 2024 – 2027.

Arbeidet er utført av forvaltningsrevisor Terje Melhuus Line og oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Kristian Fjellheim. Arbeidet har hovedsakelig pågått i perioden mars-april 2024.

Arendal, den 14. august 2024

Kristian Fjellheim
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Terje Melhuus Line
Forvaltningsrevisor

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

Forslag til aktuelle forvaltningsrevisjoner

Revisjonen vil her presentere de mest relevante områdene for en forvaltningsrevisjon (ikke prioritert rekkefølge). Vi har inkludert et selskap med forvaltningsrevisjon.

Sektor	Område	Forslag til forvaltningsrevisjoner	Side
Sektorovergripende	Sykefravær	Kommunens arbeid med å forebygge og redusere sykefravær.	16
Sosiale tjenester	Lavinntektsfamilier	Kommunens helhetlige arbeid med lavinntektsfamilier	25
Helse og omsorg	Tildeling	Tildeling av tjenester i hjemmetjenester og institusjon	29
Kommunens virksomhet i samarbeid og selskaper	IKT Agder	Selskapets oppfyllelse av kommunens eierskapsprinsipper og eierstrategi for selskapet. Kan kombineres med eierskapskontroll, jf. kommuneloven § 23-4.	35

I tabellen under viser vi øvrige områder som vi anser å være aktuelle for forvaltningsrevisjon (ikke prioritert rekkefølge).

Sektor	Område	Forslag til forvaltningsrevisjoner	Side
Sektorovergripende	IT-sikkerhet	Planer og rutiner for IT-sikkerhet og iverksatte sikkerhetstiltak.	15
	Varsling	Kommunens implementering av rutiner for varsling	16
	Internkontroll	Implementert internkontroll i alle ledd i kommunen	17
	Offentlige anskaffelser	Kommunens arbeid med offentlige anskaffelser	18
	Etikk	Kommunens arbeid med etikk	
	Beredskap	Klima i beredskapssammenheng og planverk	
Oppvekst	Spesialundervisning	Skolenes rutiner for å fange opp sårbare barn, rutiner for å sikre elevers rett til spesialundervisning og budsjettmessige konsekvenser	20
	Spesialpedagogisk hjelp	Barnehagenes rutiner for å fange opp sårbare barn og rutiner for å sikre	21

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

		barnas rett til spesialpedagogisk hjelp og budsjettmessige konsekvenser	
Helse og omsorg	Bemanning	Bemanning og kompetanse i hjemmetjenester og institusjon	27
	BPA	Tildeling av BPA	31
Sosiale tjenester	Flyktninger og integrering	Kommunens arbeid med integrering av flyktninger. Press på relevante tjenester.	24
Teknisk drift	Arealplanlegging	Kommunens arbeid med arealplanlegging.	33
Kommunens virksomhet i samarbeid og selskaper	OFA	Selskapets oppfyllelse av kommunens eierskapsprinsipper og eierstrategi for selskapet. Kan kombineres med eierskapskontroll, jf. kommuneloven § 23-4.	37

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

Del 1: Fundamentet for risiko- og vesentlighetsvurderingen

I denne delen av risiko- og vesentlighetsanalysen redegjøres det for hva en forvaltningsrevisjon er, det lovmessige fundamentet for forvaltningsrevisjon, gjennomførte tilsyn og forvaltningsrevisjoner i Gjerstad kommune de siste årene, samt den metodiske gjennomføringen av risiko- og vesentlighetsvurderingen. Denne delen inneholder også aktuell bakgrunnsinformasjon om Gjerstad kommune.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

1 Innledning

Forvaltningsrevisjon er en av bærebjelkene i kommunens egenkontroll og utgjør et viktig redskap for de folkevalgtes kontroll med kommunens administrasjon og beslutningsgrunnlag.

Kommuneloven (2018) pålegger kontrollutvalget å utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon, og for å sikre nyttig og målrettet forvaltningsrevisjon, skal planen baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering. Målet er å sikre at det gjennomføres forvaltningsrevisjon regelmessig i alle kommuner, i et omfang som er i samsvar med kommunens størrelse, kompleksitet og risiko. Planen skal også dekke både den virksomheten som skjer i den aktuelle kommunen og den virksomheten som drives av selskaper som kommunen har eierinteresser i.

Videre i dette kapittelet belyses grunnlaget for risiko- og vesentlighetsvurderingen, både med tanke på det lovmessige fundamentet, nylige forvaltningsrevisjoner og tilsyn, samt metoden som er anvendt i arbeidet med risiko- og vesentlighetsvurderingen i Gjerstad kommune.

1.1 Lovmessig fundament

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

- At det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet.
- At vedtak som kommunestyret treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter, blir fulgt opp.

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak (jf. Kommuneloven § 23-3). Kommuneloven pålegger kontrollutvalget å utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon minst én gang i løpet av valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert.

Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor behovet er størst for forvaltningsrevisjon i kommende valgperiode. Dette dokumentet er dermed et resultat av en overordnet analyse av kommunen, basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger, for perioden 2024-2027. Vurderingene gir ikke detaljert informasjon om de ulike tjenesteområdene i kommunen. De områdene som utpeker seg med spesielle risikoforhold, vil kunne utarbeides grundigere ved en eventuell bestilling fra kontrollutvalget om forvaltningsrevisjon på området.

1.2 Gjennomførte forvaltningsrevisjoner og tilsyn

Kontrollutvalget fattet følgende vedtak i forhold til forvaltningsrevisjoner i forrige periode (saksnr. 27/20): «Risiko- og vesentlighetsvurderinger av Gjerstad kommune tas til orientering. Plan for forvaltningsrevisjon 2020 – 2023 og plan for eierskapskontroll 2020 – 2023 godkjennes med følgende prosjekter med aktuelle tema for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll:

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

Forvaltningsrevisjon i uprioritert rekkefølge:

- Skole

Tema: Psykososialt skolemiljø

- Sykehjem og hjemmetjenester

Tema: Bemanning i hjemmetjenesten.

Eierskapskontroll:

1. RTA AS»

Tabell 1: Oversikt over gjennomførte og påbegynte forvaltningsrevisjoner og undersøkelser i forrige periode

Tema	Ferdigstilt
Forvaltningsrevisjon – psykososialt skolemiljø	2024
Undersøkelse – tjenestekontoret helse og omsorg	2022
Forvaltningsrevisjon – Økonomistyring og bemanning ved sykehjem og hjemmetjeneste	2022

Tabell 2: Oversikt over tilsyn i starten av inneværende og i forrige periode

Type tilsyn	Utført av	Status	År
Tilsyn med bruk av medisindispenser hos hjemmeboende eldre	STATSFORVALTEREN I AGDER	Samordnet	2024
Kommunetilsyn med kommunens forsøplingsmyndighet	STATSFORVALTEREN I AGDER	Samordnet	2024
Matrikkellovtilsyn	STATENS KARTVERK	Samordnet	2024
Vannbehandling	MATTILSYNET	Samordnet	2023
Barnehageloven § 37 - Tilrettelegging for barn med nedsatt funksjonsevne - vedtak	STATSFORVALTEREN I AGDER	Gjennomført	2023
Kontroll med oppgaver delegert til kommune	MATTILSYNET	Samordnet	2023
Muskel- og skjelettplager og psykiske plager - stedlig tilsyn	ARBEIDSTILSYNET	Gjennomført	2023
Muskel- og skjelettplager og psykiske plager - stedlig tilsyn	ARBEIDSTILSYNET	Samordnet	2023

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

Forebygge ulykker - byggherre - stedlig tilsyn	ARBEIDSTILSYNET	Planlegging	2022
Forebygge muskel- og skjelettplager og psykiske plager - stedlig tilsyn	ARBEIDSTILSYNET	Gjennomført	2022
Kommunal beredskapsplikt og helsemessig- og sosial beredskap	STATSFORVALTEREN I AGDER	Samordnet	2021
Arbeidsmiljø i hjemmetjenesten	ARBEIDSTILSYNET	Samordnet	2021
Rusmiddeltesting ved urinprøvetaking	STATSFORVALTEREN I AGDER	Gjennomført	2021

1.3 Metodisk gjennomføring

1.3.1 Vurdering av risiko og vesentlighet

Ved risiko- og vesentlighetsvurderingen gjennomføres en konsekvens- og sannsynlighetsvurdering av uønskede hendelser. Vurderingen tar utgangspunkt i hva konsekvensen kan bli dersom en gitt hendelse inntreffer. Deretter gjøres en vurdering av sannsynligheten for at hendelsen inntreffer. Vurdering av konsekvenser tar sikte på å beskrive hvilke uønskede situasjoner som kan oppstå ved avvik fra aktuelle mål, regelverk eller politiske vedtak. I Tabell 3 er det gitt en beskrivelse av konsekvensnivå innenfor kategoriene måloppnåelse, regelverk og politiske vedtak ut fra nivåene lav, middels og høy risiko.

Tabell 3: Beskrivelse av konsekvensnivå

	Måloppnåelse	Regelverk	Politiske vedtak
Lav risiko	Avvik fra underordnede mål hvor konsekvensene av manglende måloppnåelse blir vurdert som små.	Ikke aktuelt. Manglende regeletterlevelse vil alltid ha middels eller høy risiko.	Avvik fra politisk vedtak hvor konsekvensene av manglende måloppnåelse blir vurdert som små.
Middels risiko	Avvik fra mål som kan medføre konsekvenser for kommunens økonomi eller omdømme, men som ikke påvirker liv eller helse. Gjelder også mål som er under gjennomføring.	Mindre avvik fra lovparagraf eller forskrift.	Avvik fra vedtak som kan medføre konsekvenser for kommunens strategi, planer og økonomi.
Høy risiko	Avvik fra viktige mål. Kan ha vesentlige konsekvenser for kommunens økonomi, omdømme eller liv og helse.	Klart lovbrudd som kan medføre vesentlige konsekvenser for kommunen. Kan ev. påvirke liv og helse.	Avvik fra vedtak som i vesentlig grad kan medføre konsekvenser for kommunens strategier, planer og økonomi.

1.3.2 Kildematerialet

Revisjonens analyse knyttet til risiko- og vesentlighetsvurderingene, bygger på informasjon fra en rekke ulike kilder. Det er anvendt både kvalitative og kvantitative tilnærminger for å gi et så bredt informasjonsgrunnlag som mulig for de vurderingene som er foretatt. Det er også vektlagt at både folkevalgte og ansatte i kommunen skal få en mulighet til å komme med innspill.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

De kildene som er anvendt i denne risiko- og vesentlighetsanalysen er som følger:

- Kommunens styringsdokumenter og andre sentrale dokumenter.
- Innspill fra kontrollutvalget 2019-2023.
- Tidligere prosjekter og planer: Her har det vært viktig å gå tilbake å undersøke den forrige risiko- og vesentlighetsvurderingen for kommunen, samt å se på hvilke planer kommunen la i forhold til forvaltningsrevisjoner i forrige periode.
- KOSTRA-rapportering: KOSTRA-tall kan gi svært viktig informasjon om kommuner, spesielt når det kommer til å sammenstille data mot omkringliggende og sammenlignbare kommuner/kommunegruppe. Revisjonen sammenligner Gjerstad med tilsvarende kommuner i regionen samt fylket, Kostragruppe 5 og landet uten Oslo.
- Annen statistikk: Revisjonen har benyttet statistikk fra andre kilder som ressursportal.no, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Utdanningsdirektoratet, andre tabeller enn KOSTRA fra SSB.
- Revisjonens egen spørreundersøkelse blant ansatte og folkevalgte. I løpet av september fikk både folkevalgte og utvalgte ansatte i Gjerstad kommune mulighet til å svare på en kort spørreundersøkelse. Undersøkelsen gav dermed sentrale personer mulighet til å melde tilbake til revisjonen om hvilke områder de mener er særlig relevante for videre forvaltningsrevisjoner. Spørsmålene i undersøkelsen var direkte knyttet til mulige risikoer i kommunen definert ut fra revisjonens sektorer (se Tabell 4). Undersøkelsen hadde til sammen 19 respondenter (9 folkevalgte og 10 fra administrasjonen).
- Intervjuer: I november 2023 ble det gjennomført intervju med ordfører og med kommunedirektør.
- Tilsynsforum med Statsforvalteren. Møte med tilsynsaktører som kom med innspill til aktuelle områder for forvaltningsrevisjon.

Spørreundersøkelsen utgjør en sentral del av vurderingen rundt sannsynlighet for at en hendelse vil inntreffe. Det var en svarprosent på 46 som svarte på alle spørsmål og 9 prosent som svarte på deler av spørreundersøkelsen, og med tilnærmet lik deltakelse fra politikere og ansatte i kommunen. Under presenteres resultatene for de områdene som ble hyppigst trukket frem av politikere og ansatte i kommunen.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

Sektor	Resultat sektor	Område	Resultat område
Helse og omsorg	50 %	Bemanning	71 %
		Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)	47 %
		Tildeling av tjenester, Finansiering av ressurskrevende brukere	41 %
Sektorovergripende	19 %	Sykefravær	50 %
		Varsling	44 %
		IT-sikkerhet	44 %
		Internkontroll	33 %
Oppvekst	13 %	Spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp	56 %
		Psykososialt miljø i skole og barnehage	38 %
		Vold og trusler, Tverrfaglig samarbeid, Bemannings- og kompetansekrav i skole og barnehage	31 %
Sosiale tjenester	6 %	Flyktninger og integrering	88 %
		Arbeid med lavinntektsfamilier	50 %
		Økonomisk sosialhjelp	44 %
Teknisk drift	6 %	Arealplanlegging	47 %
		Selvkost, Dispensasjonssaker, Vann og avløp, Eiendomsforvaltning	40 %
Kommunens eierskap	6 %	IKT Agder IKS	57 %
		Offentlig felleskjøp Agder IKS (OFA)	36 %

Det har i tillegg kommet kommentarer til noen av de områdene som er trukket frem i tabellen over. Hva gjelder internkontroll nevnes det faktisk oppfølging av planer og tiltak og stillingsbeskrivelser. For oppvekst hvordan vold/trusler håndteres (utøvelse av ledelse). Innenfor helse og omsorg nevnes kvaliteten på dokumentasjonen. Innenfor teknisk drift kommenteres det på avisoppslag om politikeres tilbøyelighet til å dispensere.

1.3.3 Strukturering av risiko- og vesentlighetsvurderingen

For å systematisere datamaterialet har revisjonen definert fem overordnede sektorer: sektorovergripende områder, oppvekst, sosiale tjenester, helse og omsorg samt teknisk drift (se Tabell 4). Under hver av disse sektorene, er det videre vurdert ulike typer risikoer. I denne risiko- og vesentlighetsvurderingen vil dette derfor danne rammeverket og strukturen for gjennomgangen av konkrete risikoer i kommunen. Kommunens egen struktur, med inndeling i enheter og underliggende tjenesteområder, vil derfor ikke være utgangspunkt for hvordan ulike risikoer presenteres.

Tabell 4: Revisjonens inndeling i sektorer

Sektor				
Sektorovergripende områder	Oppvekst	Sosiale tjenester	Helse og omsorg	Teknisk drift

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

2 Aktuell bakgrunnsinformasjon om kommunen

I dette kapittelet gjør vi rede for noen sentrale målsetninger for Gjerstad kommune, kommunens organisering, demografiske utviklingstrekk samt en kort oversikt over kommunens økonomi.

I Kommuneplanen 2011 - 2023 har kommunestyret i Gjerstad vedtatt å vektlegge følgende hovedområder i kommuneplanen:

- Omsorg & helse
- Oppvekst & utdanning
- Senterutvikling
- Befolkningsutvikling

Til hvert av punktene over er det knyttet hovedmålsettinger og –tiltak for å nå målene. Tiltak innenfor omsorg og helse er bl.a. å utvikle ulike delplaner, følge opp samhandlingsreformen og tiltak som sikrer rekruttering og nødvendig kompetanse. For oppvekst og utdanning er det tiltak som å utvikle delplan for oppvekst, gi støtte til foresatte i oppdragerrollen, arbeide med skoleutviklingsprosjekt som de statlige myndigheter legger til rette for, LØFT (Løsningsfokusert tilnærming) skal brukes som metode og felles IKT plan for barnehage og grunnskole. Knyttet til utvikling er mye relatert til Brokelandsheia.

Organisasjonen har en flat struktur i to nivåer, med kommunedirektøren som kommunens øverste leder, med fem fagenheter og en stabsenhet. Tjenesteområdene i kommunen er delt inn i enhetene helse og omsorg, Abel skole, Visedal barnehage, barneverntjenesten øst i Agder og samfunnsenheten.

Innbyggertallet i kommunen er om lag 2 445 og er forventet å synke til rundt 2 385 i 2030 og 2 350 i 2050 ifølge SSB. Dette er en betydelig lavere prosentvis endring enn for hele Agder der det er en forventning om nær 10 prosent vekst frem til 2050. I løpet av de siste 10 årene har den demografiske utviklingen i Gjerstad gått i retning av en større andel i aldersgruppen 65+ og samtidig en mindre andel 0-19 år. Gruppen 20-64 år har vært relativt stabil. Men frem til 2030 vil det også bli en lavere andel i gruppen 20-64 år, og gruppen med eldre vil øke. Denne tendensen vil styrke seg frem til 2050, men andelen unge vil holde seg stabil. Dette er utviklingstrekk vi også ser for hele Agder i perioden fra 2023 til 2050, men andelen eldre vil bli til dels betydelig høyere i Gjerstad.

Tall fra KOSTRA viser et negativt netto driftsresultat i 2022, mens det i perioden 2015-2021 har vært variasjon i driftsresultatet og tre av syv år var negative. Resultatet i 2022 var blant de svakeste av regionene vi sammenligner med. Den langsiktige gjelden ekskl. pensjonsforpliktelser målt i prosent av brutto driftsinntekter er høyere enn flere av regionene vi sammenligner med i 2022, men særlig de to siste årene har det vært en betydelig reduksjon og størst av alle regioner vi sammenligner med. I årsrapport 2022 heter det at økt skatteinngang er hovedårsaken til at resultatet i 2022 ble såpass bra som det ble, til tross for utfordringer i enhetene.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

Del 2: Gjennomgang av aktuelle risikoområder

I denne delen av risiko- og vesentlighetsvurderingen gjennomgås områder der risikoen vurderes som middels eller høy for Gjerstad kommune. Gjennomgangen er strukturert etter de fem sektorene som revisjonen har definert ved sektorovergripende, oppvekst, sosiale tjenester, helse og omsorg, samt teknisk drift.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

3 Sektorovergripende

Revisjonen har i dette avsnittet gjennomgått risikoer i forbindelse med kommunens internkontroll, offentlige anskaffelser, økonomi- og budsjetteringsprosesser, personvern, beredskap, varsling, etikk, korrupsjon, prosjektstyring, journalføring, dokumentasjon, arkivering, sykefravær, nærstående, ansettelser, bærekraft og IT-sikkerhet. Revisjonens beslutningsgrunnlag består som tidligere beskrevet av kommunens tilgjengeliggjorte styringsdokumenter, resultater fra spørreundersøkelsen, innrapportert statistikk fra kommunen samt betraktninger fra intervju med kommunedirektør og ordfører. Revisjonen tar forbehold om at det kan foreligge risiko ved områdene utover det som fremgår av tilgjengeliggjort data.

Basert på foreliggende datagrunnlag, ser revisjonen en spesiell risiko for Gjerstad kommune på områdene relatert til sykefravær, internkontroll, IT-sikkerhet, varsling og offentlige anskaffelser, og de vil bli beskrevet nærmere i dette avsnittet.

Aktuelle lover og forskrifter innen dette området er:

- Kommuneloven
- Anskaffelsesforskriften
- Personopplysningsloven
- Forskrift om kommunal beredskapsplikt
- Arbeidsmiljøloven
- Straffeloven
- Offentlighetsloven
- Forvaltningsloven

3.1 Sykefravær

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Sykefravær	Kommunens arbeid med å forebygge og redusere sykefravær

Teoretisk rammeverk
Arbeidsmiljøloven (aml.) § 3-1 skisserer arbeidsgivers krav til et systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Arbeidsgiver skal sørge for gjennomføring av systematisk HMS- arbeid på alle plan i virksomheten. Det er en grunnforutsetning at dette arbeidet skal gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte. Videre beskriver aml. § 4-2 krav til tilrettelegging, medvirkning og utvikling i virksomheten. Arbeidstakerne og deres tillitsvalgte skal holdes løpende informert om systemer som nyttes ved planlegging og gjennomføring av arbeidet. De skal gis nødvendig opplæring for å sette seg inn i systemene, og de skal medvirke ved utformingen av dem. Arbeidsgiver skal sørge for nødvendig informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling ved omstillingsprosesser som medfører betydelig endring av arbeidstakernes arbeidssituasjon, for dermed å ivareta lovens krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

Intensjonsavtalen for et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) omhandler en overordnet målsetting om å skape et arbeidsliv med plass til alle gjennom å forebygge sykefravær og frafall. En grunnforutsetning for forebygging av fravær er ifølge IA-avtalen at helsefremmende arbeid samt iverksetting av tiltak på et tidlig tidspunkt vil kunne forebygge sykefravær.

Hva gjelder oppfølging ifm. sykefravær, stiller folketrygdloven krav til arbeidsgiver om å gjennomføre dialogmøte og lage en oppfølgingsplan. Det er samtidig bestemmelser om medlemmets/ansattes plikt til å medvirke til å gi opplysninger til arbeidsgiver ifm. tilrettelegging av arbeidet og utprøving av funksjonsevnen.

Fakta

Sykefraværet i Gjerstad kommune for årene 2019-2022 er hhv. 7,9 %, 11 %, 11,7 % og 11,2 %, jf. årsmeldinger[1], noe som gir et gjennomsnitt på 10,4 prosent i denne perioden. Dette er noe høyere enn for kommunal sektor[2] på nasjonalt nivå som har et (uvektet) gjennomsnitt på 8,4 prosent i samme periode. Gjerstad har også høyere sykefravær i alle de fire årene. Samtidig er dette en periode med pandemi som kan gi store lokale utslag. Per sektor ser revisjonen at helse og omsorg har til dels betydelig høyere sykefravær enn nasjonalt gjennomsnitt[3] de siste to år. For Abel skole er gjennomsnittet lavere enn det nasjonale, mens det for Visedal barnehage ligger betydelig over[4].

I budsjett 2024 oppgis det at staben skal ha et vedvarende fokus på reduksjon av sykefravær i nært samarbeid med enhetene, bedriftshelsetjenesten og NAV Arbeidslivssenter. I enhet helse og omsorg har dette spesiell oppmerksomhet og særlig i avdelinger med vedvarende høyt sykefravær, og det anses viktig for Visedal barnehage å fortsette det aktive arbeidet enheten har med å redusere sykefraværet/øke jobbnærværet.

Gjennom spørreundersøkelsen ble sektorovergripende områder løftet frem som området med nest størst behov for forvaltningsrevisjon. Av områdene underlagt her, kom sykefravær ut som det klart flest ønsket en gjennomgang av, med en svarprosent på 50. Kommunedirektør peker på høyt sykefravær i hjemmetjenesten.

Vurdering

Revisjonen vurderer området sykefravær til å inneha høy risiko. Konsekvensen av høyt sykefravær anses svært alvorlig. Sannsynligheten for svikt i arbeidet med sykefravær er etter revisjonens vurdering moderat til høy. Det er noe høyere sykefravær i kommunen enn nasjonalt de siste årene, og særlig i enkelte enheter, men noe kan også skyldes etterdønninger av pandemien. Området løftes også tydelig frem gjennom spørreundersøkelsen.

[1] Det er en forskjell mellom rapportert sykefravær for 2021 i årsmelding 2021 og 2022 på 1,2 prosentpoeng.
[2] SSB tabell 12442: Sykefravær for lønnstakere (prosent), etter statistikkvariabel, kjønn, næring (SN2007), sektor og kvartal
[3] I SSBs statistikk er det «Helse- og sosialtjenester», så ikke helt sammenlignbart.
[4] I SSBs statistikk er det «Undervisning», så ikke helt sammenlignbart.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

3.2 IT-sikkerhet

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
IT-sikkerhet	Planer og rutiner for IT-sikkerhet og iverksatte sikkerhetstiltak.

Teoretisk rammeverk
KS sendte i kjølvannet av dataangrepet mot Østre Toten kommune i 2021 et brev til alle Norges kommuner med en rekke råd og anbefalinger til tiltak i kommunesektoren. For å redusere risikoen for alvorlige konsekvenser av dataangrep anbefales kommunene ved kommunedirektør/rådmann å iverksette grunnsikring av systemer, sikring av passord, herding av systemer, overvåking og automatisk sårbarhetskartlegging.

Basert på kommunenes oppfølging av de anbefalinger som er gitt fra KS, vil risikoen knyttet til disse forholdene kunne vurderes. Kontrollutvalgene holdes fra tid til annen orientert om arbeid med personvern og generell beredskap. Det er imidlertid vurdert som en løpende risiko at kommunene ikke i tilstrekkelig grad sikrer seg mot alvorlige konsekvenser av angrep mot sine datasystemer (eventuelt EDB-systemer) hvor konsekvensen av dette er alvorlig. En konsekvens kan innebære tap av sensitiv personinformasjon med påfølgende brudd på personvernet og rettsikkerheten til den enkelte. En annen konsekvens er at det blir et økonomisk krevende etterarbeid hvor KS estimerer at dette kan beløpe seg til 10-talls millioner kroner for kommuner av median-størrelse.

Fakta
IT-tjenester i Gjerstad forvaltes gjennom IKT Agder IKS. Det er et stort selskap sammenlignet med andre kommuner i regionen, f.eks. IT-samarbeidet mellom Birkenes og Lillesand og Det digitale vestre Agder.

Gjerstad kommune har personvernerklæring og rutiner for håndtering av personopplysninger som er oppdatert i tråd med ny personvernforordning i EU/EØS (GDPR), og kommunen er behandlingsansvarlig for personopplysninger som samles inn ved bruk av kommunens tjenester. Det er felles personvernombud for Østre Agder-kommunene som har kontorplass hos IKT Agder i Arendal, og arbeider for alle kommunene som er tilsluttet Østre Agder regionråd.

I handlingsprogram 2024-2027 nevnes ikke IT-sikkerhet eksplisitt, men kommunen er involvert i utviklingsoppgaver der IT-sikkerhet kan være en del av dette. I den kommunale planstrategien er digitaliseringen av samfunnet tatt opp, og det pekes på økt sårbarhet hvis digitale plattformer og velferdsteknologi settes ut av spill.

I spørreundersøkelsen kommer dette området ut med nest høyeste svarprosent (44 %, likt med området varsling) hva gjelder behov for forvaltningsrevisjon innenfor sektorovergripende områder.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

Vurdering
Revisjonen vurderer området IT-sikkerhet å inneha moderat risiko. Konsekvensen av sviktende IT-sikkerhet synes alvorlig. Samtidig er kommunen tilknyttet et stort fagmiljø i IKT Agder og det er etablert rutiner som personvernerklæring. Området trekkes klart frem gjennom spørreundersøkelsen. Sannsynligheten for svikt er etter revisjonens vurdering moderat.

Et prosjekt på området kan eventuelt ses i sammenheng med kommunens eierskap i IKT Agder, som også kommer ut blant områdene med forhøyet risiko.

3.3 Varsling

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Varsling	Kommunens implementering av rutiner for varsling

Teoretisk rammeverk
For å lykkes med utvikling og læring i organisasjonen er man helt avhengig av at man legger til rette for at ansatte opplever det som trygt å si ifra om det man opplever som avvik eller forhold av mer alvorlig art i form av kritikkverdige forhold. Det følger av arbeidsmiljøloven at kommunen skal legge til rette for et godt ytringsklima i virksomheten. Et ytringsklima handler om hvordan arbeidstakerne oppfatter mulighetene til – og konsekvensene av – å ytre seg. For å vurdere ytringsklimaet på en arbeidsplass er det nærliggende å stille to spørsmål. Er det trygt å si ifra, eller blir jeg straffet hvis jeg sier ifra om kritikkverdige forhold eller foreslår forbedringer? Nytter det å si ifra? Med andre ord: blir det jeg sier ifra om – ytringen min – tatt hensyn til og gitt en skikkelig vurdering?

For at arbeidstakere skal ha en reell ytringsfrihet har man gjennom arbeidsmiljøloven (aml) regulert arbeidstakers rettigheter knyttet til å varsle om kritikkverdige forhold. Av lovens kapittel 2 A reguleres forhold knyttet til varsling. Kapittelet innledes med en beskrivelse av lovfestede rettigheter når det kommer til det å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten. Det følger av AML § 2 A-1 første ledd at arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i arbeidsgivers virksomhet. Videre har arbeidsgiver en aktivitetsplikt ved varsling jf. AML § 2 A-3. Dette innebærer at et varsel skal bli tilstrekkelig undersøkt og påse at den som har varslet har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Arbeidsgiver har også et lovpålagt ansvar om å utarbeide skriftlige rutiner for intern varsling jf. AML 2 A-6, hvor det fremgår at rutinene minst skal inneholde en oppfordring om å varsle om kritikkverdige forhold, fremgangsmåte for varsling, fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling. Rutinen skal være lett tilgjengelig for alle arbeidstakere i virksomheten.

Fakta
Gjerstad kommune har etablert rutine for varsling av kritikkverdige forhold som er tilgjengelig på kommunenes hjemmeside. Knyttet til dette er det er det to skjema, et for intern varsling av kritikkverdige forhold og et for intern oppfølging av gitt varsel. Det er også utarbeidet en varslingsplakat.

Varsling fikk nest høyest oppslutning i spørreundersøkelsen (likt med IT-sikkerhet) som et område der det anses behov for forvaltningsrevisjon innenfor sektorovergripende områder.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

Vurdering
Revisjonen vurderer området varsling å inneha moderat risiko. Konsekvensen av sviktende rutiner knyttet til varsling synes alvorlig. Kommunen har etablert rutine for behandling av varsel, men når området trekkes frem i spørreundersøkelsen, legger revisjonen vekt på det og mener det er en moderat sannsynlighet for at en hendelse kan inntreffe.

3.4 Internkontroll

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Internkontroll	Implementert internkontroll i alle ledd i kommunen

Teoretisk rammeverk
Kommuneloven § 25-1 legger til grunn et sett med krav til hvordan kommunen skal innrette sin internkontroll. De samlete kravene i bestemmelsen utgjør et minstekrav til hvordan kommunens internkontroll skal være, og den skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. KS definerer internkontroll som det vi gjør for å sikre innbyggerne gode tjenester, overholde lover og regler, følge opp vedtak og planer og hensynet til kommunens omdømme. Internkontrollen berører alle forhold i risiko- og vesentlighetsvurderingen. Manglende rutiner for medisinhåndtering, manglende risikovurderinger av byggeprosjekter, uklare mål for kommunens drift, manglende fullmakter knyttet til offentlige anskaffelser og fraværende fokus på antikorrupsjon i plan- og byggesak er alle eksempler på risikoområder hvor internkontroll er nødvendig.

Kommunedirektøren må skaffe oversikt over hvor det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter, og sette inn relevante forebyggende og risikoreduserende tiltak for å hindre og forebygge brudd på lover og regler. Dette er et arbeid som må gjøres både i et kortsiktig og et langsiktig perspektiv. Det langsiktige perspektivet er viktig for at virksomheten kan lære og korrigere fremtidige aktiviteter hvor internkontrollen bør ses på som en løpende og lærende prosess i virksomheten.

Fakta
I henhold til årsmelding 2022 benytter kommunen internkontrollsystemet QM+, og det gir ansatte tilgang til aktuelt lovverk, rutinebeskrivelser, sjekklister osv. Systemet benyttes til avvikshåndtering og forslag om forbedringer på tjeneste-/enhets-/virksomhetsnivå.

I handlingsprogram 2024-2027 er systematikken fra internkontrollene innarbeidet i dokumentet der omtalene av hvert område er bygget opp rundt mål og tiltak. For barneverntjenesten spesielt er det et mål å ha en internkontroll fullt utbygd på plass i tjenesten.

I spørreundersøkelsen kommer internkontroll ut som området der fjerde flest respondenter (33 prosent) mener det er behov for forvaltningsrevisjon innenfor sektorovergripende områder, samtidig som sektorovergripende er det overordnete området der nest flest respondenter mener det er behov for forvaltningsrevisjon. Det var også anledning til å utdype områdene nevnt i spørreundersøkelsen, og da ble særlig internkontroll trukket frem. Det ble pekt på faktisk oppfølgning av utarbeidete planer og tiltak og stillingsbeskrivelser.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

Vurdering
Revisjonen vurderer området internkontroll å inneha en moderat risiko. Internkontroll er et område som er av vesentlig betydning dersom det forekommer avvik. Samtidig synes sannsynligheten for mangler ved internkontrollen å være lav til moderat. Systematikken er innarbeidet i handlingsprogrammet og kommunen har et internkontrollsystem. På den annen side trekkes området tydelig frem i spørreundersøkelsen også gjennom egne kommentarer.

3.5 Offentlige anskaffelser

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Offentlige anskaffelser	Kommunens arbeid med offentlige anskaffelser

Teoretisk rammeverk
Anskaffelsesforskriften (FOA) § 7-1 angir at kommunen skal oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig for å begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen, herunder en protokoll eller nedtegning av vesentlige forhold. Det er en risiko forbundet ved at dette ikke blir tilstrekkelig fulgt opp, og særlig jo nærmere anskaffelsen er terskelen på 100 000 kroner (selv om forholdsmessighetsprinsippet gjelder). FOA § 7-2 setter også krav om at skatteattest skal leveres for anskaffelser som overstiger 500 000 kroner ekskl. mva.

Forskriften har også bestemmelser om endringer i kontrakten (FOA § 11-2 og kapittel 28). Det er en risiko for at kommunen foretar endringer i kontrakten som er så vesentlige at dette vil kunne likestilles med inngåelse av en ny kontrakt. Manglende konkurranseutsetting i slike tilfeller kan innebære at endringen anses som en ulovlig direkte anskaffelse. Dette vil være tilfellet selv om det ellers er saklige grunner for å foreta endringene.

For rammeavtaler er det den maksimale verdien av alle kontraktene gjennom avtalens varighet som skal legges til grunn (FOA § 5-4). Det er en risiko knyttet til overskridelse av denne maksimale verdien. I sak 2020/119 (Øygarden kommune) konkluderer KOFA med at overskridelse av rammeavtalens maksimale verdi innebærer «en endring av rammeavtalens omfang» og at avrop på rammeavtalen utover dette utgjør en «ulovlig direkte anskaffelse».

Lov om offentlige anskaffelser stiller flere krav til hva som skal oppfylles/må tas hensyn til og paragrafene 5-7 har bestemmelser om miljø, menneskerettigheter, andre samfunnshensyn, lønns- og arbeidsvilkår samt bruk av lærlinger. Det er en risiko forbundet ved at dette ikke blir tilstrekkelig fulgt opp i kontraktens løpetid.

Fakta
Gjennom forrige periode har revisjonen gjennomført flere forvaltningsrevisjoner innenfor offentlige anskaffelser, og det ble avdekket avvik knyttet til nærmest alle forhold i lovverket og anbefalinger til hvordan kommunene bør organisere arbeidet med innkjøp. Det går på manglende kontroll med innkjøp som enkeltvis eller samlet overstiger terskelverdien som skal utløse konkurranse, manglende dokumentasjon gjennom anskaffelsesprotokoll eller nedtegning av vesentlige forhold ved anskaffelsen, forhold til viktige samfunnshensyn blir ikke fulgt opp m.m. Det er også avdekket

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

store forskjeller mellom inngitt pris/verdi og faktiske regnskapsførte kostnader, og revisjonen har sett eksempler på store prisforskjeller i de enkeltsakene som er nærmere gjennomgått.

I Gjerstad kommune ligger ansvaret for innkjøp i staben, jf. handlingsprogram 2024-2027. Innkjøp eller anskaffelser er ellers ikke nevnt i handlingsprogrammet eller årsmelding 2022.

Offentlige anskaffelser kom ikke spesielt høyt opp i spørreundersøkelsen.

Vurdering
Revisjonen vurderer området offentlige anskaffelser å inneha en moderat risiko. Konsekvensen av sviktende gjennomføring av offentlige anskaffelser er alvorlig for kommunen, og kan medføre at attraktive leverandører ikke velger å levere anbud. Sannsynligheten for at hendelser inntreffer har vi lite informasjon om for Gjerstad kommune, men ut fra revisjoner i andre kommuner er den på generelt grunnlag moderat til høy.

3.6 Etikk

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Etikk	Kommunens arbeid med etikk

Teoretisk rammeverk
Kommuneloven signaliserer at kommunal virksomhet skal kjennetegnes av tillit og bygge på en høy etisk standard. Det å følge lovene er et etisk og moralsk krav, samtidig som etikken går utover det juridiske rammeverket. En handling skal være lovlig, men også kunne begrunnes etisk og ses i sammenheng med kommunens øvrige mål og verdier. Revisjonens erfaring er at våre eierkommuner i det vesentligste har etablert etiske retningslinjer. Retningslinjene skal si noe om den etiske standarden organisasjonen ønsker å ha og hvilke handlinger som ikke aksepteres. Det vi imidlertid har sett en risiko omkring er hvorvidt ansatte og ledere er gjort kjent med og i tilstrekkelig grad har satt seg inn i kommunens gjeldende etiske retningslinjer. For å sikre at alle har en felles etisk plattform i organisasjonen er det en forutsetning at ledere og ansatte har gjort seg kjent med kommunens etiske prinsipper herunder hva som forventes av den enkelte både når det kommer til adferd innad i organisasjonen så vel som mot omgivelsene.

Det er flere ulike dimensjoner av etikk og tematikken griper om flere ulike risikoområder. Etisk arbeid i kommunen handler om bygging av tillit og er grunnleggende i forvaltningen av felleskapets verdier. Tillit øker kommunens handlingsrom, mens motsatt kan manglende tillit som følge av eksempelvis påstander om kameraderi, inhabilitet eller andre negative avsløringer svekke kommunens omdømme, legitimitet og i ytterste konsekvens styringsevne. Det er i denne sammenheng en økende risiko for at det kan oppstå uønskede situasjoner hvis ikke kommunen jevnlig på alle nivåer gjennomfører refleksjon omkring sentrale forhold i de etiske retningslinjene med mål om å skape felles etiske plattformer.

For å nyansere risikobildet viser vi til en undersøkelse av uetisk atferd og korrupsjon i kommunesektoren utført av Ipsos på oppdrag for KS FoU. Denne viser at opplevelsen av risikoen for uetisk atferd øker blant kommunens virksomheter som har utstrakt kontaktflate med omgivelsene. Areal, plan og byggesak anses ifølge undersøkelsen som den mest utsatte

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

sektoren etterfulgt av eiendom. Lavest risiko oppleves knyttet til skole og oppvekst samt sosiale tjenester. Vi vil komme nærmere tilbake til risikobildet omkring korrupsjon i neste avsnitt.

Kommunen skal ifølge kommuneloven § 14-7 årsberetning redegjøre for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre en høy etisk standard. Til dette har vi gjennom forvaltningsrevisjonsprosjekter gjennomført i foregående valgperiode erfart at det er eksempler blant de undersøkte kommunene på at dette ikke er utført i tråd med loven og ser at det ligger en risiko knyttet til at man ikke har en systematikk omkring dette. Dette må for øvrig ses i sammenheng med kommunens internkontroll. Et annet forhold vi også ser en moderat risiko omkring er erfaringer gjort med kommunenes tilnærming til vurderinger omkring habilitet. Selv om det følger av forvaltningsloven at den enkelte ansatte skal vurdere sin habilitet er det revisjonens vurdering at kommunen gir beskrivelser omkring dette i etiske retningslinjer og at man i spesielt utsatte sektorer og funksjoner som eksempelvis, plan- og byggesak, beslutningstakere, offentlige anskaffelser og eiendom har gode systemer for å sikre at habilitet er vurdert, også fra arbeidsgivers side.

Fakta
Gjerstad kommune har etiske retningslinjer for ansatte og folkevalgte 2021 – 2024, vedtatt av kommunestyret 14. september 2021. Der heter det at «lokale etiske retningslinjer skal bidra til at etiske dilemmaer som politikere, ledere og ansatte møter blir håndtert på en forsvarlig måte, og at det skapes en sunn og god kultur der man hjelper hverandre til etisk riktige handlinger.» I tillegg til generelle føringer, omtales temaer som habilitet, taushetsplikt, gaver o.l.

Etikk eller tilstøtende temaer er ikke spesielt nevnt i årsmelding 2022.

Sittende kontrollutvalg trekker frem etiske retningslinjer i kommunen som et innspill i forbindelse med utarbeidelsen av risiko- og vesentlighetsanalyse for forvaltningsrevisjon.

Vurdering
Revisjonen vurderer risikoen knyttet til etikk som moderat i Gjerstad. Konsekvensene er alvorlige ved sviktende etiske handlinger. Sannsynligheten for en hendelse reduseres ved at det foreligger etiske retningslinjer, men samtidig trekkes området frem av sittende kontrollutvalg. Revisjonen legger vekt på sistnevnte og mener sannsynligheten for en hendelse er moderat.

3.7 Beredskap

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Beredskap	Klima i beredskapssammenheng og planverk

Teoretisk rammeverk
Kommunen har bare i løpet av de senere år fått et nærere forhold til ytre påvirkninger både i form av pandemien, krig i Europa så vel som krevende værforhold. Det foreligger slik sett en generell risiko for brudd på kommunens beredskapsansvar, eller svikt i kritiske offentlige tjenester, som en følge av dette. Konsekvenser kan være skader på eiendom og infrastruktur og fare for liv og helse ved alvorlige hendelser. En av hovedhensiktene med «Forskrift om kommunal beredskapsplikt», er å sikre at kommunen jobber helhetlig og systematisk med samfunnssikkerhet- og beredskapsarbeidet, har et tverrsektorielt perspektiv og fremmer

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

samarbeid med andre samfunnssikkerhetsaktører. Det kan derfor være aktuelt å se på hvordan kommunen sikrer samordning og samarbeid mellom ulike kommunale organer som er involvert i beredskapsarbeidet og ikke minst hvorvidt kommunen gjennom etablert planverk er forberedt på å møte aktuelle samfunnsmessige utfordringer.

Fakta
På kommunens hjemmeside blir den kommunale beredskapen gjennomgått. Det oppgis at kommunen har egen beredskapsplan samt egne planer for fagområdene. Det informeres om kriseledelse, når dette kan etableres og hvem i kommunen som er gitt de ulike roller i forhold til dette. Det er videre egne beskrivelser av relevante tema samt lenke til Østre Agder brannvesen.

I kommuneplanen oppgis det at det skal tas beredskapshensyn i arealplanleggingen generelt, og i detaljplanleggingen spesielt. I handlingsprogram 2024-2027 er samfunnssikkerhet og beredskap en egen del, og der nevnes det bl.a. at det skal være oppdatering av beredskapsplaner, øvelser og kommune skal ivareta samfunnssikkerhets- og beredskapsmessige hensyn i den kommunale planleggingen.

Tall fra KOSTRA for brann og ulykkesvern viser at Gjerstad har årsverk avsatt til dette på linje med snittet i Agder og landet u. Oslo. Samtidig er netto driftsutgifter per innbygger til forebygging og beredskap mot brann og ulykker lavere enn flere andre kommuner i regionen samt KOSTRA-gruppe 5, men noe høyere enn Agder.

Sittende kontrollutvalg spilte inn klima - Beredskap og beredskapsplaner som tema for forvaltningsrevisjon.

Vurdering
Revisjonen vurderer at det er en moderat risiko knyttet til innarbeiding av klima i kommunens beredskap og beredskapsplaner. Konsekvensen av å ikke ta tilstrekkelig høyde for dette kan bli alvorlig for kommunen. Både i kommuneplanen og handlingsprogrammet er beredskap inkludert, og KOSTRA-tall for brann- og ulykkesvern virker positive for Gjerstads del. Samtidig trekker kontrollutvalget frem klima i beredskapssammenheng. Revisjonen legger vekt på sistnevnte og mener det er en lav til moderat sannsynlighet for hendelser relatert til klima og beredskap.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

4 Oppvekst

Revisjonen har i dette avsnittet gjennomgått risikoer i forbindelse med psykososialt miljø, spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp, kommunen som barnehagemyndighet, vold og trusler i skolen, skolefravær og skolevegring, tverrfaglig samarbeid, bemannings- og kompetansekrav, sykefravær og kulturskoletilbudet.

Datagrunnlaget består som beskrevet av kommunens tilgjengeliggjorte styringsdokumenter, resultater fra spørreundersøkelsen, innrapportert statistikk fra kommunen samt intervjuer med kommunedirektør og ordfører, og revisjonen tar forbehold om at det kan foreligge risiko ved områdene utover det som fremgår av tilgjengeliggjort data.

Basert på gjennomgått data ser revisjonen en spesiell risiko for Gjerstad kommune på områdene relatert til spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp og vold og trusler, og de vil det bli gått nærmere inn på i dette avsnittet.

Aktuelle lover og forskrifter på dette området:

- Opplæringsloven
- Barnehageloven
- Arbeidsmiljøloven
- Kommuneloven

4.1 Spesialundervisning

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Spesialundervisning	Skolenes rutiner for å fange opp sårbare barn, rutiner for å sikre elevers rett til spesialundervisning og budsjettmessige konsekvenser

Teoretisk rammeverk
Elever som ikke har eller ikke kan få et tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet i skolen, har rett til spesialundervisning. Opplæringsloven regulerer videre foreldre og elevens krav til at skolen skal gjøre nødvendige undersøkelser, kartlegge behovet og evt. hva slags opplæring det er behov for. Skolen skal vurdere og prøve ut tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet, før det eventuelt gjøres en henvisning til PPT for sakkyndig vurdering, jf. oppll. § 5-4. Blant de sentrale målene for kommunen er at skolen skal sørge for mestring, læring og utvikling for alle.

Med ny opplæringslov gjeldende fra 1. august 2024, blir begrepet spesialundervisning splittet i tre deler[5]:

[5] https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/ny-opplaringslov

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

- Individuelt tilrettelagt opplæring: Elever har rett til individuelt tilrettelagd opplæring dersom de trenger det for å få tilfredsstillende utbytte av opplæringa, se § 11-6 i ny lov.
- Personlig assistanse: Elever har rett til den personlige assistansen de trenger for å kunne delta i opplæringa og få tilfredsstillende utbytte av den, se §11-4 i ny lov.

Fysisk tilrettelegging og tekniske hjelpemiddel: Elever har rett til de tekniske hjelpemidlene og den fysiske tilretteleggingen de trenger for å kunne delta i opplæringa og få tilfredsstillende utbytte av den, se § 11-5.

Fakta

Tall fra Kostra viser at Gjerstad har en høy andel elever som mottar spesialundervisning i 2022 (14,1 %) sammenlignet med fylket, KG5 og landet u. Oslo. Andelen i 2022 er også det høyeste som er målt for Gjerstad gjennom perioden vi ser på (2015-2022). Når det gjelder årstimer til spesialundervisning per elev, er dette den laveste blant kommunene/regionen vi sammenligner med (om lag likt med Froland). Både landet u. Oslo og KG5 har en tendens med stadig flere timer per elev, mens Gjerstad har en tendens til mindre timer per elev, men det er stor variasjon.

I handlingsprogram 2024-2027 oppgis det at det jobbes kontinuerlig for å få ned den samlede spesialundervisningen. Det samarbeides mellom skole, foreldre, PPT og skoleeier for å få det til. Ressurser til god tilpasset opplæring og tidlig innsats må sikres, slik at alle elever får større utbytte av ordinær undervisning. For skoleåret 2023/2024 er enheten i gang med kompetanseheving i spesialpedagogikk og inkluderende praksis.

I spørreundersøkelsen får spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp klart størst oppslutning innenfor sektor oppvekst ift. behovet for en forvaltningsrevisjon.

Kommunedirektør oppga at man ønsker å få omfang av spesialundervisning på høyere trinn kraftig ned.

Vurdering

Revisjonen vurderer området spesialundervisning til å inneha moderat risiko. Konsekvensen av et uhensiktsmessig nivå på spesialundervisningen mener revisjonen at må sies å være alvorlig. Gjerstad har en høy andel elever med rett til spesialundervisning og dette er krevende for kommunen å håndtere. Området kommer svært høyt opp i spørreundersøkelsen og trekkes frem av kommunedirektør. Samtidig er det oppmerksomhet omkring teamet og det er satt inn tiltak. Sannsynligheten for at det er et uhensiktsmessig nivå på spesialundervisningen synes moderat stor.

I en eventuell forvaltningsrevisjon kan det være aktuelt å se dette området sammen med spesialpedagogisk hjelp.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

4.2 Spesialpedagogisk hjelp

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Spesialpedagogisk hjelp	Barnehagenes rutiner for å fange opp sårbare barn og rutiner for å sikre barnas rett til spesialpedagogisk hjelp og budsjettmessige konsekvenser

Teoretisk rammeverk
Retten til spesialpedagogisk hjelp gjelder for barn under skolepliktig alder, uavhengig om de går i barnehage eller ikke, hvor formålet er å gi barn tidlig hjelp og støtte i utvikling og læring av f. eks språklige og sosiale ferdigheter, jf. bhl. § 31. Kommunen barnet er bosatt i er pliktig til å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp. Tilsvarende spesialundervisning, skal det ved spesialpedagogisk hjelp gjøres en sakkyndig vurdering av PPT, det skal fattes enkeltvedtak og tilbudet skal utformes i samråd med foreldre. Barnehageloven §§ 34 og 35 stiller en rekke innholdskrav til sakkyndig vurdering og enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Fakta
Fra KOSTRA ser revisjonen at andelen barn som får spesialpedagogisk hjelp i kommunale barnehager er relativt gjennomsnittlig for Gjerstad, og fra 2018 (årene før er verdien «0») er det en tydelig reduksjon. I perioden 2018 til 2022 er det en forholdsvis stabil andel i landet u. Oslo og KG5. Andel barn som får ekstra ressurser til styrket tilbud til førskolebarn, er derimot stigende i Gjerstad, og i 2022 er det den høyeste andelen i sammenligningsgrunnlaget.

Fra budsjett 2024 kommer det frem at enheten ser et økt antall barn med store hjelpebehov. Videre står det at kommunen over neste toårsperiode vil delta i et barnehagebasert kompetanseprosjekt med tema Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og Inkluderende praksis. Kompetansetiltaket er initiert gjennom ReKomp, regional kompetanseutvikling. Det er et mål om at flere ansatte må opparbeide spesialpedagogisk kompetanse slik at arbeidet i større grad blir en del av det ordinære tilbudet.

I spørreundersøkelsen får spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp klart størst oppslutning ift. behovet for en forvaltningsrevisjon.

Kommunedirektør peker på viktigheten av at innsats kommer tidlig nok og oppgir at det er flere tilfeller av tiltak i barnehage.

Vurdering
Revisjonen vurderer området spesialpedagogisk hjelp til å inneha moderat risiko. Konsekvensen for det enkelte barn ved å ikke få tilstrekkelig tidlig hjelp og støtte i utvikling og læring, mener revisjonen at må sies å være svært alvorlig. Det er en utvikling mot mer bruk av spesialpedagogisk hjelp i barnehagene, og området trekkes tydelig frem i spørreundersøkelsen. Samlet sett er revisjonen av den oppfatning at det er lav til moderat sannsynlighet for at elever ikke vil få et tilstrekkelig opplæringstilbud.

I en eventuell forvaltningsrevisjon kan det være aktuelt å se dette området sammen med spesialundervisning.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

5 Sosiale tjenester

Revisjonen har i dette avsnittet gjennomgått risikoer i forbindelse med kommunens arbeid med lavinntektsfamilier, barnevern, flyktninger og integrering, økonomisk sosialhjelp, kvalifiseringsprogrammet i NAV og boligsosialt arbeid.

Datagrunnlaget består som beskrevet av kommunens tilgjengeliggjorte styringsdokumenter, resultater fra spørreundersøkelsen, innrapportert statistikk fra kommunen samt intervjuer med kommunedirektør og ordfører, og revisjonen tar forbehold om at det kan foreligge risiko ved områdene utover det som fremgår av tilgjengeliggjort data.

Basert på gjennomgått data ser revisjonen en spesiell risiko for Gjerstad kommune på områdene relatert til flyktninger og integrering og arbeid med lavinntektsfamilier, og de vil det bli gått nærmere inn på i dette avsnittet.

Aktuelle lover og forskrifter for området:

- Folkehelseloven
- Integreringsloven
- Sosialtjenesteloven
- Boligsosialloven
- Barnevernloven

5.1 Flyktninger og integrering

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Integrering	Kommunens arbeid med integrering av flyktninger. Press på relevante tjenester.

Teoretisk rammeverk
Regjeringen har uttalt at man skal arbeide for å redusere antall asylsøkere uten beskyttelsesbehov, raskere bosetting av personer som får opphold og raskere retur av personer uten lovlig opphold i Norge. Det er en rekke faktorer som påvirker i hvilken grad kommunene blir berørt av mennesker på flukt. Flere forhold øker sannsynligheten for at kommunene må forberede seg og settes i stand til å ta imot flyktninger av varierende antall, senest knyttet til krigen i Ukraina.

Kommunen mottar tilskudd fra staten for å bosette og integrere flyktninger. Til dette stilles det gjennom lov flere krav til kommunens arbeid med integrering. Kommunen skal etter integreringsloven sikre integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid. Sentralt for dette arbeidet står lovens formål hvor kommunen skal arbeide etter et mål om at innvandrere tidlig integreres i det norske samfunnet og blir økonomisk selvstendige. Loven skal bidra til at innvandrere får gode norskkunnskaper, kunnskap om norsk samfunnsliv, formelle kvalifikasjoner og en varig tilknytning til arbeidslivet.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

Fakta
KOSTRA viser at Gjerstad har lave tall hva gjelder netto driftsutgifter til introduksjonsordningen pr. innbygger og mottakere av introduksjonsstønad pr. innbygger i forhold til de regionene vi sammenligner med, og særlig for 2022.

I følge årsmelding 2022 tok Gjerstad imot 30 flyktninger fra Ukraina i 2022, og det beskrives en stor innsats for å få dette til, både fra tjenester i NAV Øst i Agder, kommunen sine virksomheter og frivillige. Flyktninghelsetjenesten har gjennomført mottaks/helsesamtale med helsesykepleier og lege av 36 flyktninger fra Ukraina.

I spørreundersøkelsen kommer dette området høyest ut innenfor sosiale tjenester. I Statsforvalterens tilsynsforum pekes det generelt på utfordringer ifm. at kommunene tar imot et høyt antall flyktninger som legger press på andre tjenester (som helsetjenester).

Vurdering
Revisjonen vurderer området flyktninger og integrering til å inneha moderat risiko for kommunen. Konsekvensen av sviktende integrering kan være alvorlig for kommunen. Kommunen synes å være under mindre press enn kommunene vi sammenligner med, og det virker som at samarbeidet om dette arbeidet er bra. Sannsynligheten virker å være lav for kommunen.

5.2 Arbeid med lavinntektsfamilier

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Lavinntektsfamilier	Kommunens helhetlige arbeid med lavinntektsfamilier

Teoretisk rammeverk
Barn og unge som lever i familier med vedvarende lavinntekt har generelt sett vært økende i Norge og i mange kommuner, og er ifølge Bufdir særlig utbredt i store kommuner. Blant barnefamiliene er det visse kjennetegn som gir økt risiko for lavinntekt. Foreldrenes yrkestilknytning er svært viktig for inntekten, og barnefamilier uten yrkestilknytning er de barnefamiliene som er mest sårbare for vedvarende lavinntekt. Enslige forsørgere har også høy risiko for lavinntekt. Barnefamilier hvor foreldrene har lav utdanning er også utsatt for lavinntekt, og lav utdanning henger sammen med yrkestilknytning og lønnsnivå. Barn med innvandrerbakgrunn er overrepresentert i lavinntektsstatistikken, og barn med innvandrerbakgrunn utgjør vel 6 av 10 barn i lavinntektsgruppen.

Kommunens arbeid med lavinntektsfamilier strekker seg over flere sektorer og på flere ansvarsnivåer. Kommunen skal gjennom folkehelsearbeidet, jf. folkehelseloven, jevnlig ha oversikt over lokale samfunnstrekk, gjøre årsak- og konsekvensvurderinger – og det skal foreligge mål og strategier for arbeidet. Kommunen bør samtidig ha både langsiktige og kortsiktige tiltak rettet mot lavinntektsfamilier, for å både hjelpe de familier som har utfordringer i dag samtidig som det på lang sikt skal forsøkes å bryte mønstre og dempe omfanget. Som en del av oppvekstreformen skal kommunen jobbe tverrfaglig for å sikre et mest mulig helhetlig

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

tjenestetilbud mellom de enhetene som jobber tettest med lavinntektsfamilier, herunder både NAV, folkehelse, skole, barnehage, barneverntjenesten mv.

Fakta
På flere av indikatorene fra Bufdir kommer Gjerstad dårlig ut og det er en klar negativ utvikling fram til 2021. I 2017 ligger Gjerstad godt an på flere mål som viser omfang av barnefattigdom, og gjerne enten likt med eller godt under gjennomsnittet i Agder. I 2021 ligger kommune betydelig over gjennomsnittet i Agder for eksempel på «Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt», der Agder har 13 prosent og Gjerstad 17,6 prosent. Disse relativt høye tallene gjelder også på indikatorer for risiko, men her har det vært høye tall siden 2018, f.eks. når det gjelder «Barn i husholdninger uten yrkestilknyttede personer» og «Barn i husholdninger som har mottatt sosialhjelp i løpet av året». Her er gjennomsnittet for Agder hhv. 9,7 og 5,3 prosent, mens Gjerstad har 17,2 og 13,8 prosent. Også når det gjelder boforhold skiller Gjerstad seg negativt ut og med vedvarende høye tall. For «Barn i husholdninger som bor trangt (rom og kvm)» er gjennomsnittet i Agder 13,8 prosent i 2022, mens det i Gjerstad er 19 prosent. Den samme store forskjellen gjelder for flere andre indikatorer.

Fra handlingsprogram 2024-2027 kommer det frem at enhet for plan og samfunnsutvikling skal ha et tett samarbeid med barnehage, skole/helsestasjon, frivilligsentralen og frisklivsentralen, samt interkommunale tjenester som NAV/flyktningetjeneste. Blant tiltakene i 2024 er å prioritere barne- og ungdomsaktiviteter i forvaltningen av økonomiske midler og i planleggingen, være en støttespiller for Abel skole i forbindelse med drift av utlånssentralen og støtte opp under etableringen av ungdomsklubb i Aktivitetshuset.

Arbeid med lavinntektsfamilier kom nest høyest opp i spørreundersøkelsen innenfor sektor sosiale tjenester. Kommunedirektør oppgir at det i forhold til levekårsutfordringer er fokus på de som er yngre; en investering på lang sikt.

Vurdering
Revisjonen vurderer at det er en moderat til høy risiko knyttet til arbeid med lavinntektsfamilier i Gjerstad. Konsekvensen av svikt på dette området anses som svært alvorlig for kommunen. Hva gjelder sannsynlighet, er det forhold som trekker i ulik retning. Statistikken fra Bufdir tyder på at kommunen har utfordringer på området, og temaet kommer høyt opp i spørreundersøkelsen innenfor sosiale tjenester. På den annen side viser handlingsplanen at det settes inn tiltak for å motvirke dette, og kommunedirektør er tydelig på at kommunen må satse på tiltak rettet mot barn og unge.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

6 Helse og omsorg

Revisjonen har i dette avsnittet gjennomgått risikoer i forbindelse med tjenestetildeling, avvikshåndtering, kvalitet, legemiddelhåndtering, bemanning, tjenestetilbudet til personer med demens, veldferdsteknologi, fastlegeordningen, rus og psykisk helse, brukerrettet personlig assistanse (BPA), ressurskrevende brukere, helsestasjon og skolehelsetjeneste, tjenester til brukere med funksjons-/utviklingshemming samt vold og trusler innen helsetjenesten

Datagrunnlaget består som beskrevet av kommunens tilgjengeliggjorte styringsdokumenter, resultater fra spørreundersøkelsen, innrapportert statistikk fra kommunen samt intervjuer med kommunedirektør og ordfører, og revisjonen tar forbehold om at det kan foreligge risiko ved områdene utover det som fremgår av tilgjengeliggjort data.

Basert på gjennomgått data ser revisjonen en spesiell risiko for Gjerstad kommune på områdene relatert til bemanning, tildeling og BPA, og de vil bli beskrevet nærmere i dette avsnittet.

Aktuelle lover og forskrifter på området:

- Helse- og omsorgstjenesteloven
- Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten
- Legemiddelhåndteringsforskriften
- Sykehjemsforskriften
- Arbeidsmiljøloven
- Pasient- og brukerrettighetsloven
- Fastlegeforskriften

6.1 Bemanning

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Bemanning	Bemanning og kompetanse i hjemmetjenester og institusjon

Teoretisk rammeverk
I Forskrift om sykehjem m.v. stilles det krav til at boformen ved sykehjem og heldøgnomsorgsbolig skal ha en administrativ leder, ansvarlig lege og sykepleier, samt det antall personell som er nødvendig for å sikre beboere nødvendig og forsvarlig omsorg og bistand, jf. § 3-2. Det foreligger ingen ytterligere nasjonal bemanningsnorm eller eksplisitte krav knyttet til bemanning på sykehjem eller hjemmesykepleien, tilsvarende hva man har for skole og barnehage. Når det ikke foreligger en bemanningsnorm for helse, beskrives konsekvensen av dette at kuttene relatert til effektiviseringskravet, lettere tas i pleie og omsorg.

Kommunene har etter forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten §§ 6-9, et krav til planlegging, gjennomføring, evaluering og korrigering. Kravet til planlegging innebærer at kommunen må vurdere behovet for tjenestene og planlegge hvordan behovet skal dekkes. Spesielt viktig er kommunens ansvar for å vurdere behovet for nødvendig personell og

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

kompetanse og legge planer for rekruttering, for å til enhver tid kunne tilby nødvendige og forsvarlige tjenester som dekker behovet i kommunen. Av fremskrivninger gjennomført av SSB, fremgår at man i 2019 hadde et underskudd på sykepleiere og helsefagarbeidere på henholdsvis 5 500 og 1 700 personer. Dette er som et mellomalternativ forventet å øke til 29 700 og 24 400 i 2040. Den største etterspørselen etter denne kompetansen antas i fremskrivningene å komme fra kommunal helse- og omsorgstjeneste. Dette støttes opp av beregninger fra KS frem mot 2031, der det fremgår at kommunesektoren som helhet må øke antall årsverk med om lag 46 500 dersom de skal kunne tilby samme nivå på tjenestene, av disse årsverkene er 98% årsverk innen helse- og omsorgstjenestene. Dette stiller store krav til kommunens arbeid med å planlegge tilstrekkelig bemanning for fremtidige tjenester innen helse- og omsorg.

Arbeidsforhold og arbeidstidsbestemmelser er sentrale rammevilkår for helse- og omsorgstjenestene. Arbeidsmiljølovens kapittel 10 legger føringer om arbeidstid, herunder arbeidstidsordninger, arbeidsplaner, alminnelig arbeidstid, overtid etc. Arbeidstidsordningen skal være slik at arbeidstakere ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, og slik at det er mulig å ivareta sikkerhetshensyn, der det blant annet stilles krav til utarbeidelse av turnus, bruk av overtid og bestemmelser om alminnelig arbeidstid, jf. § 10-4. Av en rapport gjennomført av FAFO vedrørende kartlegging av brudd på arbeidstidsbestemmelse, fremgår det at den kommunale helse- og omsorgstjenesten har hatt en høy andel brudd på blant annet bestemmelse om søndagsfri, «ukefri» og maksimalt antall timer arbeid hver dag.

Samtidig som tjenestene preges av høyt sykefravær, vikarbruk og overtidsutgifter, foreligger det også høy turnover og et høyt omfang av deltidsstillinger. Samlet beskrives disse faktorene å legge et stort press på kommunene i deres arbeid med å sikre tjenestene tilstrekkelig og kompetent bemanning. Det fremgår at en av løsningene på utfordringer som helse- og omsorgssektoren står overfor, vil være et mer bevisst forhold omkring fordeling av oppgaver mellom yrkesgruppene.

Fakta
Tall fra KOSTRA viser at Gjerstad er plassert ganske i midten når vi ser på utgifter til kommunale helse- og omsorgstjenester per innbygger i 2022 sammenlignet med regionene vi ser på. Kommuner som Tvedestrand og Åmli samt gjennomsnittet i KG5 har høyere utgifter, mens Froland, Vegårshei samt gjennomsnittet i Agder og landet u. Oslo har lavere. I forhold til årsverk per 10 000 innbygger, ligger Gjerstad høyere enn nærmest alle regionene vi ser på, kun Åmli har flere årsverk. Det har vært en vekst på 9 prosent i årsverk siden 2019, og det er høyere enn gjennomsnittet blant de regionene vi sammenligner med.

Fra Helsedirektoratets nasjonale kvalitetsindikatorer (NKI) ser vi at Gjerstad har en lavere andel avtalte årsverk av personell med relevant fagutdanning fra høyskole/universitet enn kommunene Froland, Tvedestrand, Vegårshei og Åmli og høyere andel avtalte årsverk av personell med relevant fagutdanning fra videregående skole bortsett fra Åmli.

I henhold til årsmelding 2022 hadde enhet Helse og omsorg cirka 110 årsverk fordelt på om lag 150 ansatte i 2022. Det var et overforbruk i 2022 som har sammensatte årsaker, bl.a. høyt fravær som har medført betydelige lønnskostnader for vikarer. Det ble gjennomført et arbeidsmiljøseminar i regi av Bedriftshelsetjenesten og NAV. Fra handlingsprogrammet 2024-2027 kommer det frem at enheten vil delta i TØRN-prosjektet i regi av KS, som skal gi hjelp til å

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

løse dilemmaet med betydelig økt etterspørsel etter omsorgtjenester på den ene siden og knappe ressurser på den andre siden. Det er også et mål om mer effektiv bruk av ansatte som kommunens aller viktigste innsatsfaktor.

I spørreundersøkelsen kommer bemanning ut som området med klart størst oppslutning innenfor sektor helse og omsorg i forhold til behov for forvaltningsrevisjon.

Kommunedirektør ser at det kan være forhold ved hjemmetjenestens organisering og drift som kan være nærliggende å se nærmere på. Kommunen har også igangsatt arbeidet med ansettelse av bemanningskoordinator med oppdrag om å komplettere turnus og langsiktig arbeidsplanlegging.

I 2022 leverte daværende Aust-Agder Revisjon en forvaltningsrevisjonsrapport om økonomistyring og bemanning ved sykehjem og hjemmetjeneste med flere anbefalinger. Knyttet til bemanning gikk en av anbefalingene på arenaer for medvirkning fra de ansatte.

Vurdering
Revisjonen vurderer området bemanning i helse og omsorg til å inneha en moderat risiko for kommunen. Svikt i bemanningen innenfor helse og omsorg kan gi alvorlige konsekvenser for kommunen. I forhold til sannsynlighet, ser revisjonen at det er til dels motstridende tall i KOSTRA. Normalt skulle man forvente at mange årsverk relativt sett gir høyere driftsutgifter når man sammenligner med andre kommuner, men det er ikke direkte tilfelle for Gjerstads del. Samtidig er det en høyere andel med utdanning fra videregående skole i forhold til omkringliggende kommuner som kan trekke gjennomsnittslønn noe ned og forklare de lavere utgiftene per innbygger. Området trekkes frem i spørreundersøkelsen, men på den annen side var det nylig gjennomført en forvaltningsrevisjon relatert til temaet, det er gjort tiltak og enheten skal i et samarbeid med KS. Området vil også bli styrket med bemanningskoordinator. Samlet sett mener revisjonen det er en moderat sannsynlighet for hendelser relatert til bemanning.

6.2 Tildeling av tjenester

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Tildeling	Tildeling av tjenester i hjemmetjenester og institusjon

Teoretisk rammeverk
Helse- og omsorgstjenesteloven pålegger kommunen å sørge for at personer som oppholder seg i kommunen, tilbys nødvendige helse- og omsorgstjenester. For å oppfylle dette ansvaret, skal kommunen blant annet tilby helsetjenester i hjemmet, praktisk bistand samt plass i institusjon eller tilsvarende bolig. I Pasient- og brukerrettighetsloven er det bestemt at pasient eller bruker som oppfyller kommunens kriterier for langtidsopphold, men som med forsvarlig hjelp kan bo hjemme i påvente av dette, har rett til vedtak. Vedtaket innebærer at vedkommende er kvalifisert for langtidsplass og skal således føres på venteliste for tjenesten. Ventelisten er ikke et køsystem eller en prioriteringsliste, men et verktøy for oversikt og synliggjøring. Tildeling av plass skal til enhver tid vurderes etter det konkrete behovet til den enkelte. Av helsedirektoratets oversikt over antall innbyggere på venteliste for langtidsplass, fremgår at det nasjonalt var 743 personer med vedtak uten tilgjengelig tilbud i august 2022. Dette innebærer en økning på 40 % fra 2019.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

Grunnleggende i all saksbehandling, tjenestetildeling og tjenesteyting innenfor helse- og omsorgstjenestene er forsvarlighetskravet. Saksbehandlingen må sikre at pasient/bruker mottar riktige tjenester til rett tid og i tilstrekkelig omfang. Tjenestene er ofte av stor betydning for pasient/bruker og pårørende, og kommunalt ansatte som arbeider med saksbehandling og tildeling av helse- og omsorgstjenester, forvalter derfor et stort ansvar på vegne av myndighetene. Forvaltningsloven har en rekke bestemmelser som bidrar til å sikre at tjenestene som tildeles oppfyller kravene til forsvarlighet. Blant annet stilles det krav om at forvaltningen foretar nødvendige undersøkelser for å sikre at vedtak og tjenester bygger på korrekt og tilstrekkelig informasjon og at partene skal gis mulighet til å bli hørt i spørsmål som berører dem. I en analyse gjennomført på oppdrag for KS[6], konkluderes det med at tildelingen av velferdstjenestene blir gjort uten at behovene er godt nok utredet og at kvaliteten på tjenestene er for dårlig kartlagt og fulgt opp. Riksrevisjonen rettet også i sitt tilsyn i 2019 sterk kritikk mot kommunene for manglende kunnskap om kvalitet og sikkerhet i eldreomsorg og et svakt grunnlag for tjenestetildeling.

Det er videre opp til den enkelte kommune å avgjøre om tjenestetildelingen skal organiseres gjennom et adskilt tjenestekontor, eller gjennom linjen ved den enkelte enhet/avdeling. Erfaringer som fremgår av analyse gjennomført på oppdrag for KS er at det i løpet av det siste tiåret har blitt flere kommuner som har organisert kartleggingen og tildelingen i egne organisatoriske enheter. Vanlige argumenter som blir brukt for en slik organisering er at det gir en tydeligere rollefordeling, en mer profesjonell saksbehandling, mer likebehandling og større rettsikkerhet. Alternativet til et adskilt tjenestekontor, innebærer et delt ansvar mellom enhetene/avdelingene i den ordinære linjen. I en slik organisering beskrives det å være mer krevende å få til en god styring. En fare kan være at det utvikles ulik praksis og at tildelingen av tjenester går ut over rammene som er tilgjengelig. Ved en slik organisering vil det altså være viktig med rutiner som sikrer lik tildeling og en hensiktsmessig økonomistyring[7].

Fakta
Gjerstad kommune har en organisering med fem avdelinger og der tjenestekontoret ligger under avdeling forebygging og utvikling, jf. årsmelding 2022. Tjenestekontoret behandler søknader om alle helse- og omsorgstjenester i kommunen, og har en viktig rolle i koordineringen av et helhetlig tilbud. Det har vært en stor pågang det siste året. Det er et mål om å tildele tjenester til rett tid og på riktig trinn i innsatstrappa, med fokus på forebygging, mestring og aktiv deltakelse. Det oppgis videre at ny tilgjengelig velferdsteknologi prøves ut og tas i bruk fortløpende. Tildeling av innovasjonsmidler gjorde det mulig å ansette en kombinert velferdsteknolog og hjelpemiddeltekniker i 20 % stilling i 2022. I handlingsplan 2024-2027 oppgis det at velferdsteknologi skal gis fokus ved tjenestetildeling.

Fra KOSTRA ser revisjonen at det er en viss trend i perioden 2015-2022 til at andel innbyggere fra 80 år som får institusjonsopphold blir redusert, men det var en betydelig vekst i 2022. Samtidig er det også en trend at andelen innbyggere fra 80 år som bruker hjemmetjenester går ned. I 2022 er det flere av de omkringliggende kommuner vi sammenligner med som har høyere andel eldre som mottar hjemmetjenester (unntak Tvedestrand). Det er ganske likt med gjennomsnittet i KG5, men høyere enn gjennomsnittet i Agder og landet u. Oslo. Andel eldre på institusjon er blant de høyeste av regionene vi sammenligner med, og kun KG5 ligger like høyt.

[6] KS (2021). Organisering, kompetanse og heltidskultur i kommunale helse- og omsorgstjenester.
[7] Ibid.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

Samtidig viser KOSTRA-tall for timer til omsorgstjenester at «Helsetenester i heimen» og «Praktisk hjelp - opplæring - daglege gjeremål» har hatt en betydelig vekst i perioden 2015-2022, men det er en viss reduksjon fra 2020 til 2021 og enda mer fra 2021 til 2022. Sett i forhold til omkringliggende kommuner, er timetallet høyt i Gjerstad når vi tar hensyn til folketall.

Fra Helsedirektoratets statistikk fra nasjonale kvalitetsindikatorer (NKI) ser revisjonen at Gjerstad har en forholdsvis høy andel vedtak om helsetjenester i hjemmet med iverksettingstid på 0-15 dager (inkludert negativ iverksettingstid) i perioden 2019-2022 sammenlignet med kommunene Froland, Tvedestrand, Vegårshei og Åmli. Det er kun i 2021 at kommunen ligger lavt på denne statistikken.

Tildeling kommer forholdsvis høyt opp i spørreundersøkelsen innenfor sektor helse og omsorg på områder med behov for forvaltningsrevisjon.

Kommunedirektøren peker på at hjemmetjenesten er et område hvor man kan knytte risiko til om tjenester faktisk leveres i tråd med vedtak. Forrige kontrollutvalg pekte på informasjon om rettigheter for tjenester, særlig med tanke på digitalt utenforskap og aldersutfordringer.

I 2022 leverte daværende Aust-Agder Revisjon en forvaltningsrevisjonsrapport om økonomistyring og bemanning ved sykehjem og hjemmetjeneste med flere anbefalinger. Knyttet til en av anbefalingene ble det nevnt å få til en felles forståelse av bestiller-utfører-modellen.

Vurdering
Revisjonen vurderer risiko ved tildeling av tjenester som moderat til høy for Gjerstad kommune. Konsekvensen ved feilaktige tildelinger anses som alvorlig for kommunen. Revisjonen mener sannsynligheten for en hendelse er moderat. Kommunen har en egen avdeling som ivaretar denne funksjonen, og den blir styrket gjennom budsjett 2024. Tall fra KOSTRA tyder på at kommunen forholder seg til innsatstrappa, og selv om det er en relativt høy andel beboere på institusjon, så er det ledig kapasitet. Kommunen ser også ut til å få opp bruken og tildeling av trygghetsalarmer og annen velferdsteknologi. På den annen side har Gjerstad et høyt timeforbruk sammenlignet med andre kommuner, og kommunedirektør peker på enkelte forhold ved tildeling av tjenester.

6.3 Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
BPA	Tildeling av BPA

Teoretisk rammeverk
Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) er en måte å organisere praktisk og personlig bistand på for personer med nedsatt funksjonsevne, både i og utenfor hjemmet. Målet er å bidra til et aktivt og mest mulig uavhengig liv til tross for funksjonsnedsettelsen. Retten til å få tjenestene organisert som BPA ble lovfestet i 2015, og gjelder for personer under 67 år med et stort og langvarig behov for tjeneste. Det siste tiåret har det vært en nasjonal økning på andel personer registrert med vedtak om BPA på 80 %. Timeantallet per bruker har i perioden 2007-2020 økt med vel 50 %. Selv om kostander til BPA fortsatt utgjør en liten andel av kommunens kostander

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

til tjenester innen helse- og omsorgssektoren, beskrives denne som uforutsigbar og krevende for kommunen å planlegge tilstrekkelig for.[8]

Tjenesteinnholdet ved brukerstyrt personlig assistanse er etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav b bistand av både praktisk og personlig art. Helsetjenester er ikke omfattet av rettigheten, men det vil ofte kunne være hensiktsmessig, og i samsvar med intensjonen i ordningen, at kommunen legger enkle helsetjenester inn i BPA-ordningen.[9] I en evalueringsrapport av den rettighetsfestede BPA-ordningen som ble gjennomført av KS i 2020, fremgår det at variasjon i tildelingspraksis og klagesaksbehandling kan tyde på at regelverk ikke oppleves som tydelig nok for kommunene å forholde seg til.[10]

Når praktisk bistand og opplæring organiseres som BPA, er det brukeren selv, eventuelt med bistand, som organiserer og leder arbeidet assistentene utfører. Det er herunder et krav til kommunen om at arbeidslederrollen blir ivaretatt på en forsvarlig måte. Kommunen avgjør om privat eller kommunal aktør skal ivareta arbeidsgiveransvaret, og flere kommuner har den senere tid innført avtaler med private leverandører som en del av BPA-ordningen. Uavhengig av hvordan tjenesten er organisert, er det alltid kommunen som har det overordnede forvaltningsansvaret for at BPA-tjenestene skjer i henhold til lovverket.[11]

Fakta
Fra KOSTRA ser revisjonen at det er en reduksjon i timer til «Praktisk hjelp: brukarstyrt personleg assistanse» i perioden 2018-2022 fra om lag 17 500 timer til 4 600 timer, og av kommunene vi sammenligner med ligger Gjerstad lavest målt per innbygger i 2022.

BPA er ikke nevnt spesielt i årsmelding 2022 eller handlingsplan 2024-2027.

BPA kommer ut som området med nest størst behov for forvaltningsrevisjon innenfor helse og omsorg.

Vurdering
Revisjonen vurderer risiko knyttet til forvaltning av BPA som moderat for Gjerstad kommune. Konsekvensen av svikt i forvaltningen anses alvorlig, med tilfeldig tildeling og potensiale for et høyt timeforbruk. Sannsynligheten virker moderat. Reduksjon i timer over de siste årene kan tyde på kostnadskontroll, men samtidig en fare for at brukere ikke får det de har krav på. Dette er et område som løftes frem gjennom spørreundersøkelsen.

[8] KS (2020). Utviklingstrekk etter rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse (BPA).
[9] Helsedirektoratet (2015). Rundskriv I-9/2015 Rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse (BPA).
[10] KS (2020). Utviklingstrekk etter rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse (BPA).
[11] Helsedirektoratet (2015). Rundskriv I-9/2015 Rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse (BPA).

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

7 Teknisk og drift

Revisjonen har i dette avsnittet gjennomgått risikoer i forbindelse med selvkost, arealplanlegging, dispensasjonssaker, byggesaksbehandling, tilsyn og ulovlighetsoppfølgning, brann, feiing og tilsyn, vann og avløp og eiendomsforvaltning. Datagrunnlaget består som beskrevet av kommunens tilgjengeliggjorte styringsdokumenter, resultater fra spørreundersøkelsen, innrapportert statistikk fra kommunen samt intervjuer med kommunedirektør og ordfører, og revisjonen tar forbehold om at det kan foreligge risiko ved områdene utover det som fremgår av tilgjengeliggjort data.

Basert på gjennomgått data ser revisjonen en spesiell risiko for Gjerstad kommune på områdene relatert til kommunens dispensasjonssaker, arealplanlegging og tilsyn og ulovlighetsoppfølging, og følgende risikoer vil bli gått nærmere inn på i dette avsnittet.

Aktuelle lover og forskrifter for området:

- Kommuneloven
- Selvkostforskriften
- Plan- og bygningsloven
- Brann- og eksplosjonsvernloven
- Drikkevannsforskriften
- Internkontrollforskriften

7.1 Arealplanlegging

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Arealplanlegging	Kommunens arbeid med arealplanlegging

Teoretisk rammeverk
Kommunal planlegging har til formål å legge til rette for utvikling og samordnet oppgaveløsning i kommunen gjennom forvaltning av arealene og naturressursene i kommunen, og ved å gi grunnlag for gjennomføring av kommunal, regional, statlig og privat virksomhet (Pbl. § 3-3). I Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging uttrykker regjeringen en forventning om at FNs bærekraftsmål legges til grunn for samfunns- og arealplanleggingen. Det skal utarbeides planprogram for planer som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn (pbl. § 4-1). Alle planforslag skal ha en planbeskrivelse som beskriver planens formål, hovedinnhold og virkninger, samt planens forhold til rammer og retningslinjer som gjelder for område, og planer som kan få vesentlig virkninger for miljø og samfunn, skal i planbeskrivelsen ha en konsekvensutredning som gir en særskilt vurdering og beskrivelse av planens virkning for miljø og samfunn (pbl. § 4-2). Videre må kommunen påse at det ved utarbeidelse av planer for utbygging gjennomføres risiko- og sårbarhetsanalyse for planområdet (pbl § 4-3). Det er flere eksempler fra de senere år på flom, ras og skred som viser hvor viktig dette arbeidet er. Kommunen må gjennom sin arealplanlegging sørge for tilpasning til virkningene av

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

klimaendringer som flom, økning av havnivå, skred eller ras. Kommunene har plikt til å sørge for medvirkning i planprosesser og et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge (pbl. § 5-1). Bred medvirkning fra flere aktører og interessegrupper vil bidra til bedre planer som ivaretar flere hensyn.

Fakta
I handlingsprogram 2024-2027 er det satt opp tre mål med tilhørende tiltak innenfor arealplanlegging. Eksempler på tiltak er å aktivt jobbe med å ferdigstille og følge opp ny kommuneplan, ta i bruk 'arealplaner.no' i kommunen, for å forenkle innbyggerinvolvering i planarbeid, sosial, økonomisk og natur- klima og miljøfokusert bærekraft skal være grunnpilarene i all arealdisponering og utbygging, ivareta en bærekraftig utvikling og følge opp sentrale klimamål og tiltak i "Klima- og energiplan for Gjerstad kommune 2019 - 2030", ivareta landbruk/jordbruksarealer ved bruk av hensynssoner og bygge- og fradelingsgrenser til jordbruksarealer.

I Klima- og energiplan Gjerstad kommune 2020-2032 er et av målene at Gjerstad kommune skal tilrettelegge for klimavennlig transport og arealbruk.

På kommunens nettside står det at «gjeldende kommuneplan for Gjerstad er fra 2011 og arbeidet med rullering er startet opp. Planarbeidet er noe forsinket i forhold til opprinnelig plan, og planen forventes klar til politisk behandling medio 2021».[12]

Innenfor teknisk drift er det flest respondenter i spørreundersøkelsen som mener det bør være en forvaltningsrevisjon på arealplanlegging.

Vurdering
Revisjonen vurderer arealplanlegging å inneha moderat risiko for kommunen. Konsekvensen av sviktende arealplanlegging kan være alvorlig for kommunen. Risikoen anses moderat. Det øker risikoen at kommuneplanen er forsinket samt det forhold at området trekkes frem i spørreundersøkelsen. På den annen side er det en bevissthet som kommer til syne i handlingsprogrammet med flere relevante tiltak.

[12] https://www.gjerstad.kommune.no/politikk-og-organisasjon/kommuneplan-planer-og-styringsdokumenter/rullering-av-kommuneplan/

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

8 Kommunens virksomhet i samarbeid og selskaper

Av kommunens virksomhet organisert i samarbeid og selskaper, er det særlig virksomheten i IKT Agder IKS og Offentlig fellesinnkjøp Agder IKS som i perioden vurderes å være aktuell for forvaltningsrevisjon.

Aktuelle lover og forskrifter på dette området:

- IKS-loven
- Aksjeloven
- Anskaffelsesloven og -forskrift
- Forurensningsloven
- Brann- og eksplosjonsvernloven
- Forskrift om brannforebygging

Teoretisk rammeverk
En forvaltningsrevisjon i selskap omhandler å kontrollere at den som utøver kommunens eierinteresse, utøver myndigheten på den måte som er fastsatt i den aktuelle virksomhetsloven (for eksempel aksjeloven). Her inngår også en vurdering av om den som utøver eierinteressene, gjør dette i samsvar med kommunens vedtak og forutsetninger for forvaltningen av kommunens eierinteresser.

En forvaltningsrevisjon i selskap gir en mulighet til å gå dypere inn i forhold som om selskapets virksomhet er i samsvar med formålet eller hvordan eiers føringer for samfunnsansvar og etisk standard i selskapene fungerer. Der en eierskapskontroll gir anledning til å vurdere hvordan slike forhold oppfattes av selskapet, vil en forvaltningsrevisjon innebære en undersøkelse av hvordan dette praktiseres i selskapet[13].

8.1 IKT Agder IKS

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
IKT Agder	Selskapets oppfyllelse av kommunens eierskapsprinsipper og eierstrategi for selskapet. Kan kombineres med eierskapskontroll, jf. kommuneloven § 23-4.

Fakta
IKT Agder eies av 14 kommuner samt Agder fylkeskommune. Med en arbeidsstyrke på nærmere 100 ansatte leverer selskapet IKT-tjenester til eiere og kunder. Tjenestene omfatter blant annet brukersupport, drift av utstyr, nettverk, systemforvaltning, prosjektledelse og IKT-rådgivning.

[13] Veileder i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. NKRF 2023, s. 27

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

Fra Gjerstad kommunes eierskapsmelding (vedtatt i kommunestyret mai 2020) er formålet beskrevet som at «selskapet skal sammen med de respektive fagmiljøene hos eierne ivareta partenes oppgaver knyttet til drift, service og utvikling av IKT løsninger som understøtter partenes tjenesteproduksjon og forvaltning, samt være partenes IKT faglige instans innen disse områdene. Selskapet skal bidra til at partene gis økt innovasjons- og utviklingskraft. Selskapet kan levere tjenester til andre innenfor rammen av loven og de rammer styret fastsetter.»

Det er videre en vurdering av eierskapet: «Det er meget viktig for kommunen å delta i dette IKT-samarbeidet for å kunne bli med i den rivende digitale utviklingen vi er inne i. Ikke minst er det viktig at det blir tilgjengelig flere digitale selvbetjeningsløsninger som både innbyggere og næringsliv kan benytte for kommunikasjon med kommunen, sende inn søknader etc, så kommunen oppleves som enda mer tilgjengelig.»

IKT Agder gjennomførte i 2022 en brukerundersøkelse blant sine medlemmer.[14] Forrige undersøkelse ble gjennomført høsten 2019 og er sammenlikningsgrunnlag for resultatene i 2022. De viktigste funnene fra undersøkelsen knyttet seg til en liten nedgang i tilfredshet med løsningstid for problemer, leveranse av utstyr og kommunikasjon knyttet til brukersaker. Det ble ifølge årsmeldingen iverksatt tiltak i selskapet gjennom 2022 for å se på forbedring av disse områdene. Blant annet er rutinene i brukerstøtte endret, og det er jobbet med selskapets kontaktflater ovenfor medlemmene. Når det gjelder leveringstid på utstyr, har dette vært knyttet til den globale situasjonen med utfordringer med leveranser av komponenter til blant annet produksjon av PC-er og nettverksutstyr.

IKT Agder har gjennomført benchmarking av sin drift som i 2023 munnet ut i rapporten «Analyse av kostnader og kvalitet». Resultatene fra dette arbeidet viser bl.a. at IKT Agder IKS sitt kostnadsnivå ligger omtrent på gjennomsnittet når det kommer til kostnader til IKT per innbygger og de er den virksomheten i analysen som bruker høyest andel av budsjettet til sikkerhet.

I spørreundersøkelsen kommer IKT Agder klart høyest ut på behov for forvaltningsrevisjon i selskap.

Vurdering
Revisjonen mener det foreligger en moderat risiko knyttet til om IKT Agder oppfyller alle deler av Gjerstad kommunes eierskapsprinsipper og eierstrategi for selskapet. Konsekvensen av svikt i leveranser fra IKT Agder anses alvorlig for kommunen. Samtidig synes sannsynligheten for en hendelse lav. Det fremstår som et robust selskap som drives effektivt. På den annen side signaliseres det en usikkerhet fra politikerne.

[14] IKT Agder IKS – årsmelding 2022

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

8.2 Offentlig fellesinnkjøp Agder IKS (OFA)

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
OFA	Selskapets oppfyllelse av kommunens eierskapsprinsipper og eierstrategi for selskapet. Kan kombineres med eierskapskontroll, jf. kommuneloven § 23-4.

Fakta
OFA eies av Gjerstad kommune og 25 øvrige kommuner/fylkeskommune. Fra enhetsregisteret fremgår det at formålet med selskapet er:

> Gjennomføre konkurranser, inngå og forvalte vare- og tjenesteavtaler på vegne av selskapets deltakere. Selskapets virksomhet vil også omfatte rådgivning i denne forbindelse, samt det som naturlig står i forbindelse med dette. Det overordnede formålet til selskapet er å inngå avtaler som representerer økonomiske gevinster eller andre fordeler for deltakerne og som kommer alle deltakerne til gode. OFA kan inngå samarbeid med andre selskaper.

OFA er ikke omtalt i kommunens seneste eierskapsmelding.

OFA fikk nest høyest oppslutning blant kommunens selskaper i spørreundersøkelsen.

Vurdering
Etter revisjonens vurdering foreligger det en moderat risiko knyttet til oppfyllelse av kommunens eierskapsprinsipper og eierstrategi for selskapet. OFA IKS forvalter potensielt store summer på vegne av kommunen og inngår rammeavtaler og tilbyr rådgivning. Vår vurdering er at OFA IKS sin støtte til kommunen kan være relevant å se nærmere på. Videre er det etter vår vurdering nærliggende å få en forståelse av hvor relevant de avtaler OFA IKS inngår er og om de når ut til kommunens ansatte. Revisor er ikke kjent med om det gjennomføres evalueringer og/eller brukertilfredshetsundersøkelser blant OFA IKS sine eierkommuner/fylkeskommune.

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

PENNEO

Signaturene i dette dokumentet er juridisk bindende. Dokument signert med "Penneo™ - sikker digital signatur". De signerende parter sin identitet er registrert, og er listet nedenfor.

"Med min signatur bekrefter jeg alle datoer og innholdet i dette dokument."

Line, Terje Melhuus
Forvaltningsrevisor
På vegne av: Sørlandet kommunerevisjon IKS
Serienummer: no_bankid:9578-5999-4-1950320
IP: 159.171.xxx.xxx
2024-08-14 08:38:12 UTC

Bakke, Kristian Fjellheim
Daglig leder / Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor
På vegne av: Sørlandet kommunerevisjon IKS
Serienummer: no_bankid:9578-5993-4-3093389
IP: 159.171.xxx.xxx
2024-08-14 11:08:58 UTC

Penneo Dokumentnøkkel: 6UPB7-6EPUP-SIC0X-MPHOQ-P0QCE-TCHC4

Dokumentet er signert digitalt, med **Penneo.com.** Alle digitale signatur-data i dokumentet er sikret og validert av den datamaskin-utregnede hash-verdien av det opprinnelige dokument. Dokumentet er låst og tids-stemplet med et sertifikat fra en betrodd tredjepart. All kryptografisk bevis er integrert i denne PDF, for fremtidig validering (hvis nødvendig).

Hvordan bekrefter at dette dokumentet er orginalen?
Dokumentet er beskyttet av ett Adobe CDS sertifikat. Når du åpner dokumentet i Adobe Reader, skal du kunne se at dokumentet er sertifisert av **Penneo e-signature service <penneo@penneo.com>**. Dette garanterer at innholdet i dokumentet ikke har blitt endret.

Det er lett å kontrollere de kryptografiske beviser som er lokalisert inne i dokumentet, med Penneo validator - **https://penneo.com/validator**