

# RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

## For kontrollutvalget i Lavangen kommune 2020

Kontrollutvalget i Lavangen kommune er bestiller av risiko- og  
vesentlighetsvurdering

Risiko- og vesentlighetsvurderingen er grunnlaget for plan for  
forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll 2020 - 2023

Planene er inkludert som eget kapittel

***Hålogaland Revisjon AS***

*statsautoriserte revisorer*

# Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

## Innholdsfortegnelse

INNLEDNING .....	3
Dokumentets oppbygning .....	3
DEL 1 – OM RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING OG PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON.....	4
1.1 Forvaltningsrevisjon .....	5
Hensikten med forvaltningsrevisjon.....	5
Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon .....	5
1.2 Risiko- og vesentlighetsvurdering .....	6
Risiko- og vesentlighetsvurderingens perspektiv.....	6
1.3 Metodikk .....	9
Dokumentanalyse.....	9
Statistikk .....	9
Prosessmøter.....	9
1.4 Avtale om forvaltningsrevisjon.....	9
DEL 2 - VURDERINGSGRUNNLAG.....	10
2.1 Beskrivelse av kommunen.....	11
Politisk struktur .....	11
Administrativ organisering .....	11
Demografi.....	14
Sysselsetting .....	16
Internkontroll .....	17
Økonomi .....	18
Sykefravær.....	21
Anskaffelser .....	22
Næring .....	22
Covid-19.....	23
2.2 Oppvekstetaten .....	23
Barnehage .....	23
SFO.....	26
Grunnskole .....	26
Barnevern .....	28
Kompetanse og integrering.....	28
IT-systemer og -sikkerhet .....	30
2.3 Helse- og omsorgsetaten.....	30
2.4 Teknisk etat .....	31
Selvkosttjenester .....	31

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Plan- og byggesaksbehandling .....	32
DEL 3 - RISIKOANALYSE.....	34
Administrasjon og organisasjon .....	35
Oppvekstetaten .....	36
Helse og sosialetaten.....	37
Teknisk etat .....	37
DEL 4 - PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON 2020 - 2023.....	38
Forvaltningsrevisjon – lovbestemmelse og formål .....	39
Forvaltningsrevisjonsprosjekter behandlet siste 4 år .....	39
Anbefalte forvaltningsrevisjonsprosjekter i prioritert rekkefølge .....	40
DEL 5 - EIERSKAPSKONTROLL .....	41
Eierskapskontroll – lovbestemmelse og grunnlag.....	42
Plan for eierskapskontroll.....	42
Anbefalte eierskapskontroller for perioden 2020 – 2023 i prioritert rekkefølge .....	43
Oversikt over selskaper hvor Lavangen kommune har eierinteresser.....	43

# Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

## INNLEDNING

Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurdering er å gi kontrollutvalget et grunnlag for å kunne prioritere framtidige forvaltningsrevisjoner av kommunal virksomhet i Lavangen kommune. Dette dokumentet inneholder den risiko- og vesentlighetsvurderingen som er utført som grunnlag for utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll i Lavangen kommune for perioden 2020-2023. Risiko- og vesentlighetsvurderingen og forslag til planer er utarbeidet av Hålogaland Revisjon AS på bestilling fra kontrollutvalget.

*NB! Informasjonen som framkommer i dette dokumentet er i hovedsak basert på offentlig tilgjengelig informasjon, og det er ikke utført handlinger for å verifisere informasjonen utover dette.*

### Dokumentets oppbygning

Del 1: Om risiko- og vesentlighetsvurdering og plan for forvaltningsrevisjon

Del 2: Vurderingsgrunnlag - Presentasjon av vurderingsgrunnlaget og innsamlet informasjon om kommunens virksomhetsområder. Dette utgjør og beskriver grunnlaget for risiko- og vesentlighetsvurderingen.

Del 3: Presentasjon av risiko- og vesentlighetsvurderingene for de ulike virksomhetsområdene.

Del 4: Forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekt i prioritert rekkefølge basert på den risiko som er identifisert.

Del 5: Grunnlag, fremgangsmåte og forslag til plan for eierskapskontroll

DEL 1

– OM RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING  
OG PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON

# Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

## 1.1 Forvaltningsrevisjon

Det framgår av kommuneloven § 23-2 at det skal utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet og av selskaper kommunen har eierinteresser i:

«Kontrollutvalget skal påse at

- a) kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte
- b) det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak
- c) det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, og av selskaper kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser i»

Begrepet forvaltningsrevisjon er nærmere utdypet i kommuneloven § 23-3 første ledd:

«Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.»

### Hensikten med forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon er en del av kommunens egenkontroll i form av at det er en del av kommunestyrets tilsyn med kommunens forvaltning. Forvaltningsrevisjonens rolle er å undersøke om kommunens virksomhet skjer i tråd med gjeldende lover og regler og kommunens egne planer og vedtak. Fokus rettes også mot *effektivitet* og *kvalitet* i produksjonen av velferd for kommunens innbyggere.

Gjennom forvaltningsrevisjon kan kontrollutvalget:

- synliggjøre muligheter til økt produktivitet og måloppnåelse
- bringe fram styringsinformasjon til kommunens beslutningstakere
- bidra til læring og forbedring i organisasjonen
- bidra til kommunens egenkontroll

### Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon

En av kontrollutvalgets oppgaver er å utarbeide forslag til plan for forvaltningsrevisjon i kommunen. Dette framkommer av kommuneloven § 23-3 andre ledd:

«Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner.»

Det framgår videre i kommuneloven § 23-3 tredje ledd at

«Planen skal vedtas av kommunestyret og fylkestinget selv. Kommunestyret og fylkestinget kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.»

# Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

## 1.2 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Kommuneloven § 23-3 krever at «*Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet og virksomheten i kommunens eller fylkeskommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon.*»

Kontrollutvalgets prioriteringer må ta utgangspunkt i de avvik eller svakheter i forvaltningen sett i forhold til lover, forskrifter og kommunestyrets vedtak og forutsetninger, som risiko- og vesentlighetsvurderingen avdekker. Med andre ord er det stor fokus på etterlevelse av regelverk og måloppnåelse av fastsatte målsetninger.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen skal følgelig avdekke indikasjoner på avvik eller sårbare områder i forvaltningen, sett i forhold til regelverk, politiske målsetninger og vedtak. I denne sammenhengen viser **risiko** til sannsynligheten for og konsekvensen av at det kan forekomme avvik i forhold til dette. **Vesentlighet** er en vurdering av mulig konsekvens ved slike avvik. På bakgrunn av risiko- og vesentlighetsvurderingene vil kontrollutvalget utarbeide forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekter, og må skjønnsmessig vurdere de ulike områdene opp mot hverandre for å avgjøre på hvilke områder de mener det er mest hensiktsmessig å gjennomføre forvaltningsrevisjoner.

Dette dokumentet inneholder risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon.

### Risiko- og vesentlighetsvurderingens perspektiv

Med utgangspunkt i kommuneloven § 1-1 kan kommunens virksomhet fra et overordnet perspektiv deles inn i følgende sju kategorier<sup>1</sup>:

- legge til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre
- yte tjenester til beste for innbyggerne
- drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne
- utøve offentlig myndighet
- være effektive
- være tillitsskapende
- være bærekraftige

---

<sup>1</sup> Jf. Veileder i risiko- og vesentlighetsvurdering (NKRF)

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Med dette utgangspunktet kan det på et overordnet nivå være aktuelt å vurdere risiko og vesentlighet ut fra følgende sju perspektiver:

### **1. Fungerer det lokale folkestyret som forutsatt i kommuneloven?**

Risiko- og vesentlighetsvurderingen vil her for eksempel være knyttet til spørsmålet om i hvor stor grad administrasjonen realiserer vedtak fattet av folkevalgte organer, om sakene som legges fram for folkevalgte organer er tilfredsstillende utredet, og om kravene i forvaltningsloven og offentleglova overholdes. Vurderingene kan også gjelde spørsmålet om sakene legges fram på en måte som er tilpasset de folkevalgte som målgruppe.

### **2. Produserer kommunen de tjenestene innbyggerne har krav på?**

Dette punktet innbefatter den kommunale tjenesteproduksjonen og gjelder kommunens ytelser overfor innbyggerne. Kravet til de kommunale tjenestene finnes nedfelt i ulike lover og forskrifter. Her vil det innenfor rammen av en risiko- og vesentlighetsvurdering være aktuelt å vurdere om kommunens tjenestetilbud er forsvarlig, og om innbyggerne får de tjenestene de har krav på.

### **3. Driver kommunen samfunnsutvikling til beste for innbyggerne?**

Dette punktet gjelder kommunens planverk som kommuneplan med samfunnsdel og arealdel og ulike delplaner. Bygger de ulike planene på et forsvarlig datagrunnlag og ser de langt nok fram? Blir innbyggerne involvert i planprosessene?

### **4. Utøver kommunen sin myndighet forsvarlig og i samsvar med loven?**

Dette punktet går på hvordan kommunen utøver sin myndighet overfor tredje person. Forvalter kommunen sin myndighet på en god måte? Følges saksbehandlingsreglene og er saksbehandlingen forsvarlig?

### **5. Driver kommunen effektivt?**

Dette punktet handler om å utnytte kommunens ressurser på best mulig måte med best mulig måloppnåelse.

### **6. Er kommunen tillitsskapende?**

Her kan det være aktuelt å vurdere om kommunen har systemer for å sette i verk og følge opp tiltak for å sikre en høy etisk standard gjennom hele organisasjonen, både blant folkevalgte og ansatte for på den måten å skape tillit overfor kommunens innbyggere. Har kommunen etiske retningslinjer, er de kjent og blir de fulgt? Hvordan blir kommunens innbyggere møtt? Har kommunen satt i verk tiltak som skal motvirke misbruk av kommunens midler og korrupsjon?

### **7. Er kommunens drift bærekraftig?**

Her vil risiko- og vesentlighetsvurderingen fokusere på kommunens virksomhet i et framtidsrettet utviklingsperspektiv. Et sentralt spørsmål her er om kommunen har en beredskap i forhold til trender i befolkningsutviklingen og befolkningssammensetningen. Et annet viktig spørsmål er om kommunen oppfyller de pliktene de er pålagt i regelverket på miljøområdet. Her kan det være aktuelt å vurdere om kommunen tar grep for å møte og motvirke de miljø- og klimaendringene som er varslet. Viktig er også antakelser om nærings-



## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

og konjunkturutvikling og utviklingen i andre forhold som antas å ha betydning for kommunen.

Med utgangspunkt i denne sjudelingen av kommunens virksomhet kan det gjennomføres risiko- og vesentlighetsvurdering med ulik detaljeringsgrad. Vurderingen kan gjennomføres på et overordnet nivå, på sektornivå, på tjenestenivå eller annet. Forhold som organisering, kompleksitet og planverk kan spille en rolle i denne vurderingen.

Det kan være en utfordring å sikre at risiko- og vesentlighetsvurderingen er tilstrekkelig overordnet slik at kontrollutvalget får et oversiktsbilde av hele den kommunale virksomheten, samtidig som den går tilstrekkelig dypt til å danne et meningsfullt grunnlag for å utarbeide kontrollutvalgets plan for forvaltningsrevisjon. Det er et sentralt moment at vurderingen gir et helhetlig risikobilde av hele kommunens virksomhet, og at den bidrar til å se ulike risikofaktorer på tvers av sektorer og områder.

# Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

## 1.3 Metodikk

### Dokumentanalyse

For å kartlegge og vurdere risiko i Lavangen kommune har vi benyttet kommunens økonomiplan, årsrapporter, planstrategi og annen styringsdokumentasjon som informasjonsgrunnlag. Vi har også innhentet informasjon fra Fylkesmannen, tilsynsrapporter, kommunens hjemmesider og annen relevant offentlig informasjon. I tillegg har vi bygget på informasjon fra kommunens eksterne revisor. Fokus har vært rettet mot kartlegging og beskrivelse av utfordringer kommunen står overfor. Herunder har vi innhentet informasjon om kommunens internkontroll.

### Statistikk

Vi har gjort en analyse av nøkkeltall fra KOSTRA<sup>2</sup> og annet statistisk materiale. KOSTRA gir mulighet til å sammenligne kommunens statistiske nøkkeltall med sammenlignbare kommuner (KOSTRA-grupper), landsgjennomsnitt og fylkesgjennomsnitt. Dette kan gi indikasjoner på hvilke utfordringer kommunen står overfor. I KOSTRA er kommunene gruppert langs tre ulike dimensjoner: Folkemengde, bundne kostnader og frie disponible inntekter per innbygger.

### Prosessmøter

Kontrollutvalgets sekretariat har gjennom arbeidet med risiko- og vesentlighetsvurdering hatt dialog med kontrollutvalget, og drøftet aktuelle forhold tilknyttet vurderingens innhold. Kontrollutvalgets medlemmer har blitt invitert til å komme med innspill og synspunkter.

## 1.4 Avtale om forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon er omfattet av avtalen om revisjonstjenester mellom Lavangen kommune og KomRev NORD IKS. I kommunes revisjonsvederlag inngår det et nærmere bestemt antall timeverk som kan benyttes til forvaltningsrevisjon. Kommunestyret/kontrollutvalget kan endre planen innenfor denne definerte ressursrammen gjennom hele planperioden. Dersom kommunen ønsker flere eller mer omfattende forvaltningsrevisjoner kan det avtales nærmere med leverandør. Dette vil bli fakturert særskilt. For perioden 2020-2023 har Lavangen kommune 575 timer tilgjengelig til forvaltningsrevisjoner.

---

<sup>2</sup> KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering og gir styringsinformasjon om ressursinnsatsen, prioriteringer og måloppnåelse i kommuner, bydeler og fylkeskommuner. Det finnes tall om f.eks. pleie- og omsorgstjenester, barnehagedekning og saksbehandlingstid, og man kan sammenligne kommuner med hverandre, med regionale inndelinger og med landsgjennomsnittet.

DEL 2  
- VURDERINGSGRUNNLAG

# Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

## 2.1 Beskrivelse av kommunen

### Politisk struktur

Lavangen kommune styres etter formannskapsmodellen. Dette er hovedmodell i kommuneloven og innebærer at formannskapet velges av kommunestyret etter partienes forholdsmessige representasjon i kommunestyret.

Kommunestyret består av 15 representanter. Det er 5 representanter i formannskapet. Ordfører er Hege Rollmoen (AP) og Svein Sæther (H) er varaordfører.

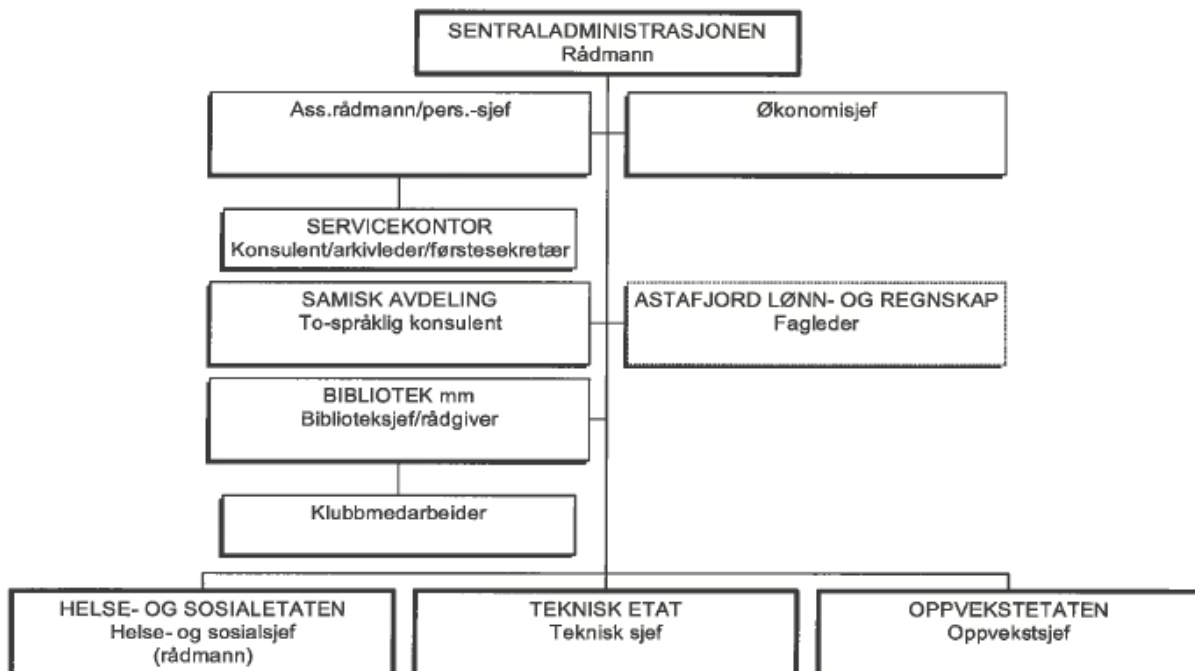
Lavangen kommune har i den forrige valgperioden hatt et politisk system bestående av formannskap, administrasjonsutvalg, samepolitisk utvalg og kontrollutvalg.

Utvalgsledere for perioden 2019 – 2023:

Samepolitisk utvalg	Iris Gjertsen	(AP)
Administrasjonsutvalget	Hege Rollmoen	(AP)
Kontrollutvalget	Marcus Nygård (fra høst 2020)	(SP)
Levekårsutvalget	Viktor Andberg	(AP)
Planutvalget	Frantz Frantzen	(H)

### Administrativ organisering

Lavangen kommune er administrativt organisert i tråd med hovedutvalgsmodellen med etatssjefer direkte underlagt rådmannen.



## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

### Lederforum består av:

<b>Rådmann</b>	<b>Erling Hanssen</b>
<b>Ass.rådmann/pers.-sjef</b>	Ingrid Hammer
<b>Økonomisjef</b>	Bjørn-Helge Aune
<b>Oppvekstsjef</b>	Konst. Elisabeth Tobiassen/Dagfinn Antonsen
<b>NAV-leder</b>	Ståle Gabrielsen
<b>PRO-leder</b>	Norunn Johansen
<b>Leder ALR</b>	Sølvi Simonsen
<b>Leder Ástávuona Giellagoahie</b>	Lars-Joar Halonen
<b>Biblioteksjef/rådgiver</b>	Anne Strømmsen
<b>Teknisk sjef</b>	Albert Pedersen

### Avdelinger og avdelingsledere:

<b>Skole</b>	Terje Pedersen/Dagfinn Antonsen - rektor Mona Rambø - inspektør
<b>SFO</b>	Gørild Fjeldstad - SFO-leder
<b>Kulturskolen</b>	Hans-Erik Børve - musikkskolerektor
<b>Lauvmakken barnehage</b>	Tove Andberg - styrer
<b>Ástávuona Mánáidgárdi</b>	Rigmor Thomassen
<b>Legetjenesten</b>	Kjell-Are Pettersen-kommuneoverlege f.o.m. 1.5.19
<b>Hjemmesykepleie</b>	Sissel B. Rydningen - avdelings spl.
<b>Lavangsheimen</b>	Nan Tove Thomassen - avdelings spl.

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Rådmannen er kommunens øverste administrative leder og er bindeleddet mellom den politiske ledelse og den øvrige administrasjon og tjenestevirksomheten.

Rådmannen har ansvaret for følgende:

- Lede og koordinere kommunens samlede administrative virksomhet
- Påse at de saker som legges fram for politisk behandling er forsvarlig utredet
- Påse at de vedtak som fattes i de politiske fora iverksettes og følges opp.
- Oppfølging av innbyggernes tjenestebehov, og at behovsdekning og kvalitet på kommunens tjenester måles og vurderes. Sørgje for innbyggerfokus i organisasjonen
- Informasjon om tjenesteyting utad
- Utforming av visjoner og mål i samhandling med politisk ledelse
- Kontakt og samhandling med ordfører og øvrige folkevalgte
- Støtte til avdelingsledere og bygging av felles organisasjonskultur
- Sikring av koordinering og helhetlige disposisjoner og veivalg
- Sikring av rammer, rutiner, og retningslinjer for virksomheten
- Ansvar for iverksetting og effektivisering av administrasjonen, personalet og organisasjonskulturen
- Internkontroll, beredskap

Rådmannskontoret er saksforbereder og sekretariat for administrasjonsutvalg, arbeidsmiljøutvalg, formannskap og kommunestyre. Har også sekretariatsfunksjon for eldrerådet. Rådmannen har det administrative arbeidet for ansettelsesutvalget.

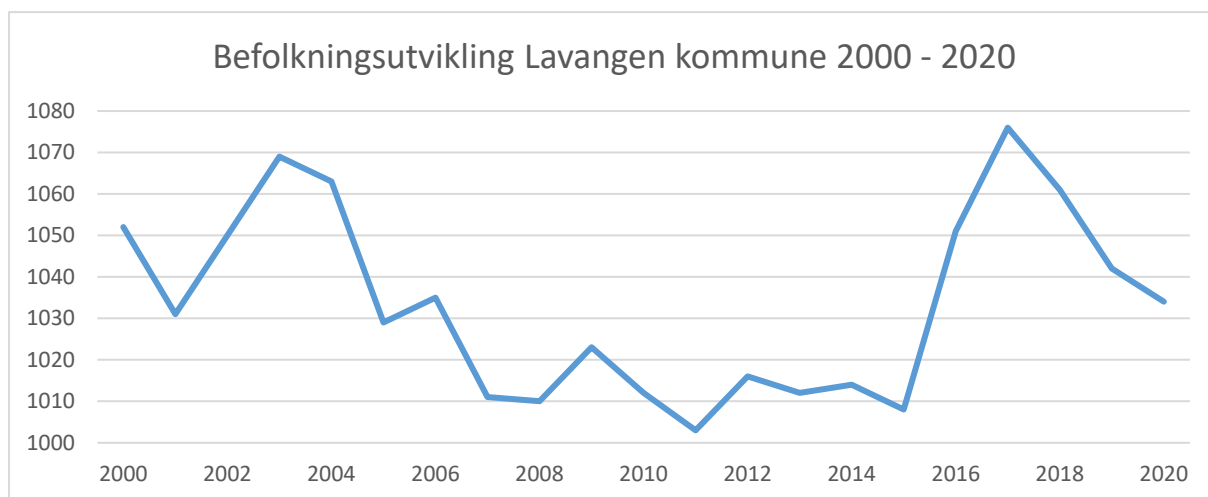
I rådmannens grunnlag for økonomiplan 2020-2023 pekes det på et redusert økonomisk handlingsrom; «*Lavangen har i likhet med andre kommuner de siste årene opplevd at det økonomiske handlingsrommet har blitt redusert på grunn av at utgiftene øker raskere enn kommunens inntekter. Den viktigste årsaken til dette er veksten i lønn og lønnsrelaterte utgifter. Det er i tillegg viktig å merke seg at den enkelte kommunes andel av utgiftene til produksjon av tjenester til befolkningen har økt betydelig. En viktig årsak til dette er at staten overfører ansvaret for flere tjenester til kommunene uten at dette dekkes fullt ut i inntektssystemet.*»

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

### Demografi

Etter å ha økt fra 1008 innbyggere i 2015, til 1076 innbyggere i 2017, har innbyggertallet i Lavangen gått gradvis ned igjen, til 1034 i 2020.

Innbyggertallet i kommunen har i perioden 2000-2020 ligget relativt stabilt på mellom 1003 og 1076 innbyggere.



Statistisk sentralbyrå (SSB) ser for seg at innbyggertallet i Lavangen kommune vil bli redusert med 127 personer, til 907, i perioden 2020 – 2050.

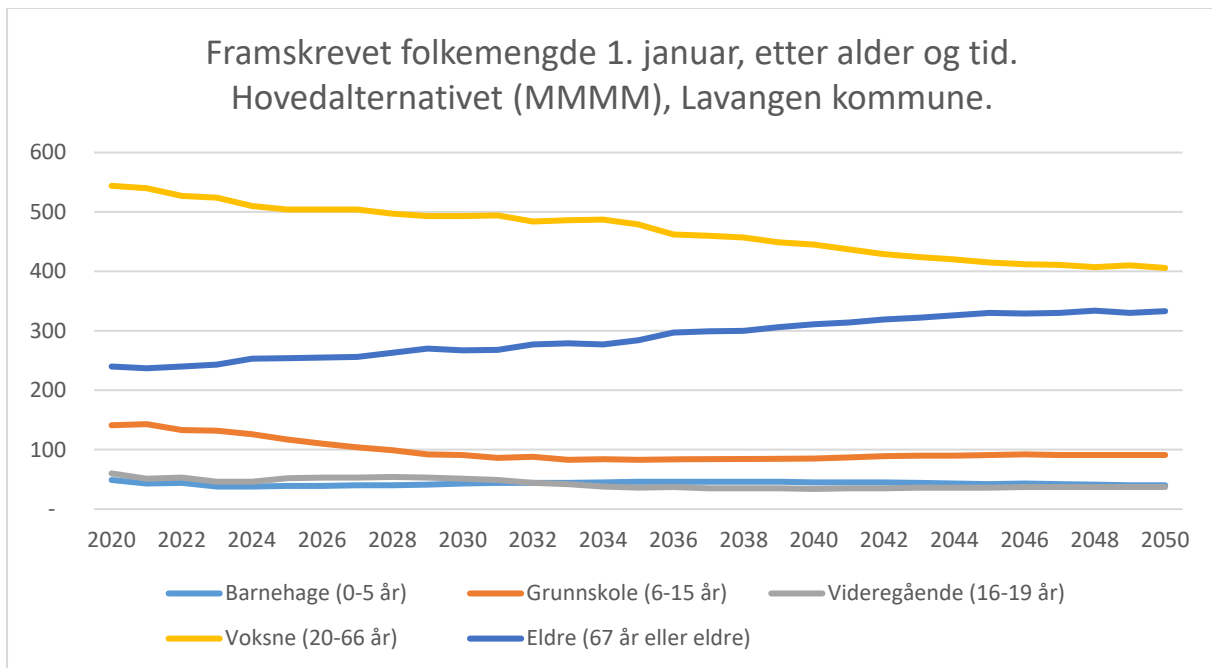
Slik det fremgår av SSB's befolkningsframskriving for Lavangen kommune 2020 - 2050, er forventet reduksjon i innbyggertallet i all hovedsak i alderen 0-66 år, mens det i alderen 67+ er forventet en økning.

I 2020 utgjør den sistnevnte aldersgruppen 23,2 % av innbyggerne, mens den i 2050 forventes å utgjøre 36,7 % av innbyggerne. Dette innebærer noen strukturelle endringer. Endring i aldersstruktur innebærer at man kan få økt press på pleie- og omsorgstjenester i tiden fremover, men mindre behov for skoler og barnehager.

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Barnehage (0-5 år)	49	43	44	38	38	39	39	40	40	41	43	44	44	44	45	46
Grunnskole (6-15 år)	141	143	133	132	126	117	110	104	99	92	91	86	88	83	84	83
Videregående (16-19 år)	60	51	53	46	46	52	53	53	54	53	51	49	44	42	38	36
Voksne (20-66 år)	544	540	527	524	510	504	504	504	497	493	493	494	484	486	487	479
Eldre (67 år eller eldre)	240	237	240	243	253	254	255	256	263	270	267	268	277	279	277	284
<b>Totalt</b>	<b>1 034</b>	<b>1 014</b>	<b>997</b>	<b>983</b>	<b>973</b>	<b>966</b>	<b>961</b>	<b>957</b>	<b>953</b>	<b>949</b>	<b>945</b>	<b>941</b>	<b>937</b>	<b>934</b>	<b>931</b>	<b>928</b>

	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2046	2047	2048	2049	2050	Endring	Endring i %
Barnehage (0-5 år)	46	46	46	46	45	45	45	44	43	42	43	42	41	40	40	-9	-18,37 %
Grunnskole (6-15 år)	84	84	84	85	85	87	89	90	90	91	92	91	91	91	91	-50	-35,46 %
Videregående (16-19 år)	37	35	35	35	34	35	35	36	36	36	37	37	37	37	37	-23	-38,33 %
Voksne (20-66 år)	462	460	457	449	445	437	429	424	420	415	412	411	407	410	406	-138	-25,37 %
Eldre (67 år eller eldre)	297	299	300	306	311	314	319	322	326	330	329	330	334	330	333	93	38,75 %
<b>Totalt</b>	<b>926</b>	<b>924</b>	<b>922</b>	<b>921</b>	<b>920</b>	<b>918</b>	<b>917</b>	<b>916</b>	<b>915</b>	<b>914</b>	<b>913</b>	<b>911</b>	<b>910</b>	<b>908</b>	<b>907</b>	<b>-127</b>	<b>-12,28 %</b>

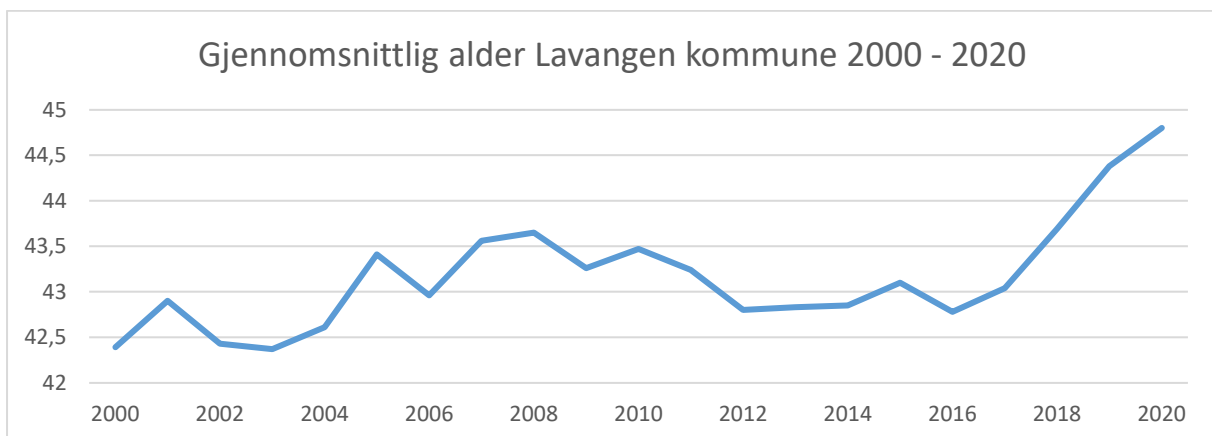
## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune



### Aldersutvikling

Befolkningens gjennomsnittlige alder har steget i de aller fleste kommuner og regioner etter 2000. På landsbasis har gjennomsnittsalderen økt fra 38,2 år i 2000 til 40,51 år i 2020. I Lavangen kommune har man i samme periode sett en økning fra 42,39 år i 2000 til 44,8 år i 2020.

Statistisk sentralbyrå (SSB) ser for seg at gjennomsnittsalderen i Lavangen kommune vil øke til 45,76 år frem mot 2040.

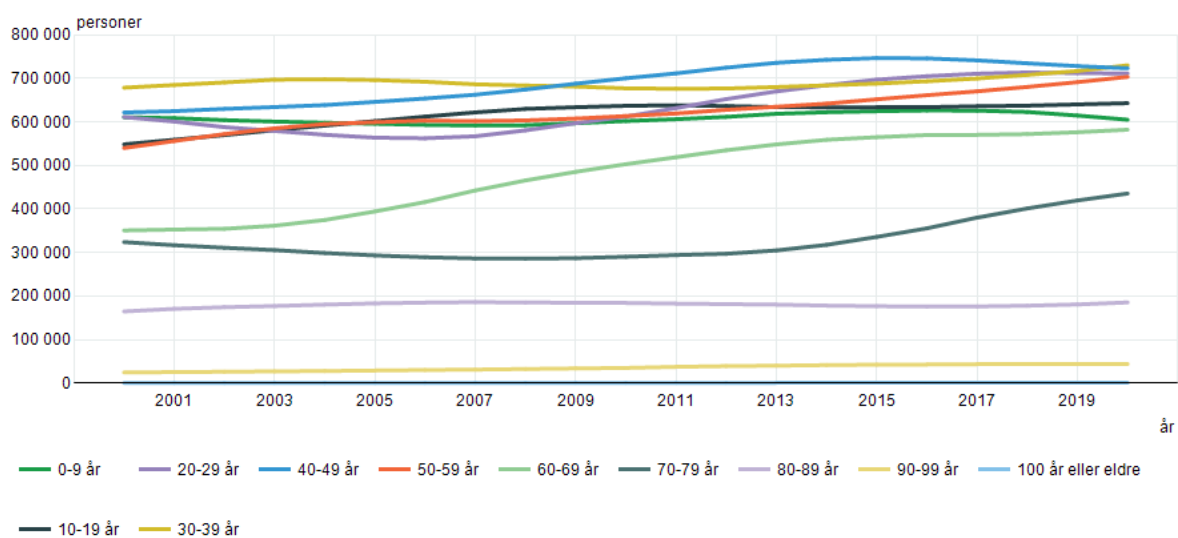


Som det framgår av grafen nedenfor skyldes den økende gjennomsnittsalderen på landsbasis først og fremst sterk vekst i aldersgruppene 60-69 år og 70-79 år.



## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

07459: Befolkning, etter alder og år. Hele landet, Personer.



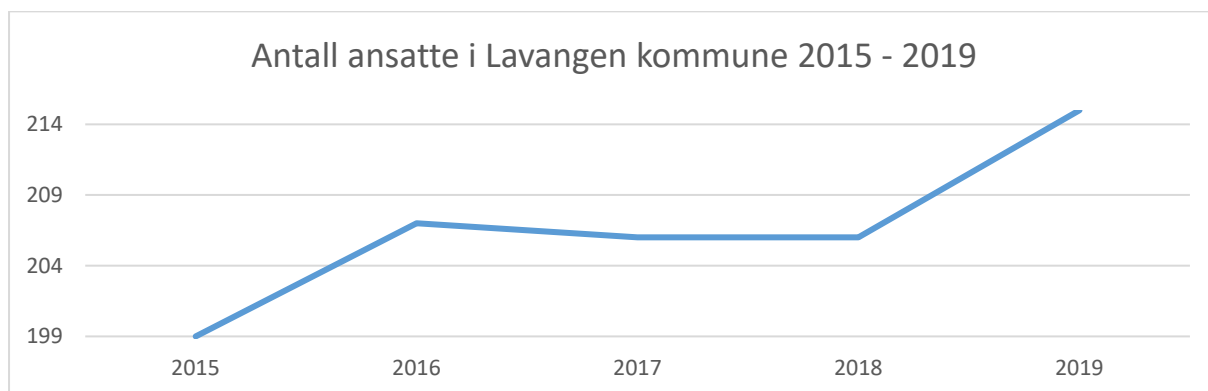
Kilde: Statistisk sentralbyrå

### Forslag til forvaltningsrevisjon:

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan se på hvordan kommunen planlegger å innrette seg for å ivareta kommunens forpliktelser i forhold til et forventet økende fremtidig behov for helse- og omsorgstjenester.

### Syssetting

Arbeidsplasser er viktig i forhold til befolkningsutvikling og vekst i Lavangen kommune.



Det var 215 ansatte fordelt på 148,6 årsverk i 2019.

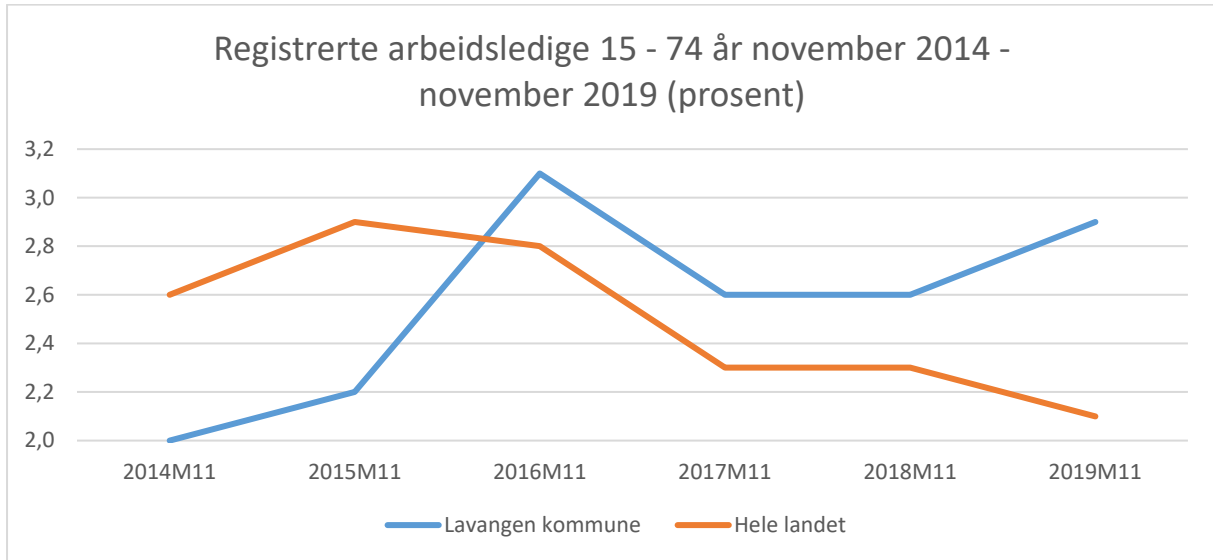
Antall årsverk i 2019 har økt med 1,4 i forhold til 2018. (kilde: ssb.no)

Grafen viser en relativt stor økning i antall ansatte fra 2015.

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Arbeidsledighet; Registrerte ledige i Lavangen kommune utgjorde 2,9 % av arbeidsstyrken ved utgangen av november 2019, som er marginalt høyere enn i 2017 og 2018. Som grafen nedenfor viser, har arbeidsledigheten i kommunen vært økende siden 2014.

Lavangen kommune har vesentlig høyere ledighet enn landsgjennomsnittet ved utgangen av november 2019 (0,8 %-poeng).



Vi har ikke lyktes å finne tall på arbeidsledigheten på SSB's nettsider for Lavangen kommune i 2020. Vi har imidlertid sett at flere andre kommuner har rapportert om vesentlig økning i «helt arbeidsledige» pr. mars 2020. Denne utviklingen synes for de fleste kommuner i det alt vesentlige å kunne tilskrives Covid-19-pandemien.

### Internkontroll

Kommuneloven § 25-1 krever at kommuner har internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Det er kommunedirektøren som er ansvarlig for internkontrollen.

I henhold til kommuneloven § 25-1 skal «Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

*Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.»*

Ved internkontroll etter § 25-1 skal kommunedirektøren:

- utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Kommuneloven § 25-2 sier at «*Kommunedirektøren skal rapportere til kommunestyret og fylkestinget om internkontroll og om resultater fra statlig tilsyn minst én gang i året.*»

Kravene til internkontroll er mange, og det vil generelt være en risiko både for at kommunen ikke har utarbeidet rutiner på alle områder der det er påkrevet og for at system for internkontroll ikke blir fulgt godt nok opp.

Kommunens internkontroll på økonomiområdet antas å være vel fungerende gjennom økonomisystemet Visma Enterprise. Systemet sikrer arbeidsdeling, attestasjon og anvisning, og det er lagt opp til kontroller mot leveranser og/eller grunnlag før utbetalinger foretas. Vi oppfatter det slik at administrasjonen har jobbet gradvis med forbedringer i internkontrollen på alle områder de siste årene. Vi oppfatter imidlertid at internkontrollen til en viss grad fortsatt praktiseres på et mer uformelt nivå, hvor det er lagt opp til en uformell kultur med «åpne dører» til kontorene, og baserer informasjonsflyt i stor grad på muntlig formidling. Dokumenter og beskrivelser er ikke fullt ut oppdaterte i forhold til gjeldende situasjon. Dette kan medføre sårbarhet for organisasjonen ved fravær eller utskiftning av nøkkelpersoner i administrasjonen. Likevel er organisasjonen og kommunen liten i omfang og risikoen på området anses ikke å være vesentlig.

*Forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekt:*

Hvordan, og i hvilken grad, kommunelovens kapittel 25 om Internkontroll ivaretas i Lavangen kommune, herunder hvilke rutiner som foreligger for kvalitetssikring og avvikshandtering i tjenesteproduksjonen, og om rutiner er kjent og om de blir fulgt.

### Økonomi

Ny kommunelov tydeliggjør kommunenes ansvar for å ivareta egen økonomi og handlingsrom på lang sikt. Kommunestyrene får ansvar for å fastsette finansielle måltall. Budsjettene skal dekke avsetninger for en god økonomiforvaltning. Investeringene skal over tid ha en egenfinansiering og det skal settes av midler i tråd med langsiktige utfordringer og strategier.

Økonomisk handlingsrom er avgjørende for å kunne opprettholde og videreutvikle tjenestetilbudet til kommunens innbyggere. En bærekraftig økonomi sikres gjennom god økonomistyring og handlingsregler for driftsbudsjett, investeringsbudsjett og finansforvaltning.

I perioden 2011-2018 avla Lavangen kommune årsregnskap med mindreforbruk (overskudd). I 2019 ble årsregnskapet for første gang på mange år avlagt med merforbruk (underskudd).

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Hovedoversikt drift<sup>3</sup> 2015-2019 (alle tall i 1000 NOK):

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Brukerbetaling for kommunale tjenester</b>	4 520	5 558	5 672	5 676	6 161
<b>Andre salgs- og leieinntekter</b>	8 501	8 994	9 035	9 019	9 563
<b>Overføringsinntekter med krav til motytelse i drift</b>	21 729	25 211	25 142	22 016	21 432
<b>Rammetilskudd</b>	59 465	64 129	74 068	72 479	72 854
<b>Andre statlige overføringer</b>	18 147	19 842	16 163	19 077	9 464
<b>Andre overføringer</b>	1 107	1 281	757	223	421
<b>Skatt på inntekt og formue</b>	18 284	19 351	19 972	21 842	22 321
<b>Eiendomsskatt totalt</b>	422	596	596	875	875
<b>Andre direkte og indirekte skatter</b>	-	-	-	-	-
<b>Sum driftsinntekter (A)</b>	132 175	144 962	151 405	151 207	143 091
<b>Lønnsutgifter og oppgavepliktige godtgjørelser</b>	68 159	73 367	78 808	80 398	83 471
<b>Sosiale utgifter</b>	11 959	12 287	13 259	13 906	14 505
<b>Kjøp av varer og tjenester som inngår i (fylkes-)kommunal tjenesteproduksjon ekskl. opplysningspliktige godtgjørelser</b>	20 975	22 452	23 377	24 300	22 966
<b>Kjøp av tjenester som erstatter kommunal tjenesteproduksjon ekskl. kjøp fra FKF/KF/IKS</b>	11 246	17 198	22 173	16 882	24 076
<b>Overføringsutgifter</b>	7 016	8 841	9 133	7 623	7 373
<b>Avskrivninger (D)</b>	5 890	6 382	6 694	6 741	7 176
<b>Fordelte utgifter</b>	- 3 364	- 6 203	- 7 212	- 4 487	- 6 893
<b>Sum driftsutgifter (B)</b>	121 881	134 324	146 232	145 363	152 674
<b>Differansen i konserninterne kjøp/salg /overføringer (C)</b>	1 068	2	18	914	- 30
<b>Brutto driftsresultat (D=A-B-C)</b>	9 226	10 636	5 155	4 930	- 9 553
<b>Renteinntekter, utbytte og eieruttak</b>	1 527	1 691	888	1 151	1 022
<b>Gevinst finansielle instrumenter (D)</b>	-	-	-	-	-
<b>Mottatt avdrag på utlån</b>	9	4	52	11	174
<b>Sum eksterne finansinntekter i driftsregnskapet (E)</b>	1 536	1 695	940	1 162	1 196
<b>Renteutgifter, provisjoner og andre finansutgifter</b>	2 099	1 841	1 764	1 872	2 308
<b>Tap finansielle instrumenter (D)</b>	-	-	-	-	-
<b>Avdrag på lån</b>	4 442	5 153	5 153	5 398	5 054
<b>Utlån</b>	20	-	52	12	11
<b>Sum eksterne finansutgifter i driftsregnskapet (F)</b>	6 561	6 994	6 969	7 282	7 373
<b>Differansen i konserninterne renter, avdrag og utlån (G)</b>	-	-	-	-	-
<b>Resultat eksterne finanstransaksjoner (H=E-F-G)</b>	- 5 025	- 5 299	- 6 029	- 6 120	- 6 177
<b>Motpost avskrivninger (i)</b>	5 892	6 385	6 696	6 743	7 178
<b>Netto driftsresultat (J=D+H+i)</b>	10 093	11 722	5 822	5 553	- 8 552
<b>Bruk av tidligere års regnskapsmessige mindreforbruk (D),(K)_ Bruk av tidligere års udisponert (I),(K)</b>	714	8 441	3 796	5 585	788
<b>Bruk av disposisjonsfond</b>	68	1 221	1 164	2 632	6 292
<b>Bruk av bundne driftsfond</b>	1 531	2 324	3 535	1 144	651
<b>Sum bruk av avsetninger (K)</b>	2 313	11 986	8 495	9 361	7 731
<b>Overføring til investeringsregnskapet (D), (K)</b>	1 002	1 001	1 001	228	-
<b>Dekning av tidligere års regnskapsmessige merforbruk (D),(K)_Dekning av tidligere års udekket (I),(K)</b>	-	-	-	-	-
<b>Avsetninger til disposisjonsfond (D)</b>	721	16 949	6 804	13 014	770
<b>Avsetninger til bundne fond</b>	1 702	1 137	434	81	776
<b>Sum avsetninger (L)</b>	3 425	19 087	8 239	13 323	1 546
<b>Regnskapsmessig merforbruk/mindreforbruk (M=J+K-L)</b>	8 981	4 621	6 078	1 591	- 2 367

<sup>3</sup> Tabellen gir en standardisert oversikt over alle utgifter og inntekter vedrørende kommunens drift. Alle tall er i 1000 kr.

Tabellen omfatter data fra det vi tidligere omtalte som "kommunekonsern". Data er hentet fra innrapporterte bevilgningsregnskap fra kommuner og kommunale foretak (KF), interkommunale samarbeider og interkommunale selskaper (IKS). Regnskapene til IKS er fordelt på eierkommunene etter eierandeler hentet fra Foretaksregisteret i Brønnøysund.

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Hovedoversikt drift (inkl. KF, IKS og interkommunale samarbeider) viser et akkumulert mindreforbruk (overskudd) for Lavangen kommune i perioden 2015 – 2019 på MNOK 18,9.

Kommunestyret har for planperioden 2020 – 2023 kun vedtatt mindre investeringer, som beløper seg til ca. MNOK 15.

I økonomiplan for 2020 – 2023 fremkommer det at Lavangen kommune forventer mindre økonomisk handlerom i planperioden. Det vises til at kommunens utgifter «*øker raskere enn kommunens inntekter. Den viktigste årsaken til dette er veksten i lønn og lønnsrelaterte utgifter.*» For øvrig vises det til at en vesentlig årsak «*til den store avstanden mellom inntekter og utgifter er fortsatt store utgifter til tiltak i barnevernet. Lavangen kommune har i tillegg fått en betydelig økning i utgiftene innenfor pleie- rehabilitering og omsorgssektoren.*» Kommunens forventninger om strammere økonomiske rammer stiller strenge krav til den økonomiske styringen fremover.

Samtlige årsregnskap i perioden 2016 – 2019 ble avlagt etter fristen for avleggelse, som er 15<sup>4</sup>. februar. Årsregnskapet for 2019 ble avlagt så sent som 10. september 2020, det vil si ca 7 måneder for sent. Revisor har i sin revisjonsberetning presisert forholdet om for sent avlagt årsregnskap, og revisor har i nummerert brev omtalt forholdet nærmere ved å kommentere at «*dette forholdet vurderer vi som lite tilfredsstillende. Kommunestyret skal behandle årsregnskapet innen 30.6., noe de ikke har hatt mulighet til fordi kommunedirektøren ikke overholder sine lovbestemte frister.*

*Årsregnskapet til kommunen viser merforbruk på kr 2,2 millioner kroner og dette skal som hovedregel dekkes inn i 2020. Dette vil bli utfordrende fordi kommunestyret får regnskapet til behandling uforholdsmessig sent til å finne inndekking på årets budsjett, jfr. kommunelovens § 14-11. Underskudd som ikke kan dekkes inn i 2020 kan dekkes inn i 2021.*

*Det er heller ikke avgitt økonomirapporteringer til kommunestyret slik som den gamle forskriften om årsbudsjett krever. Ny kommunelov gjeldende fra 2020 stiller krav til minst to økonomirapporteringer der kommunedirektøren redegjør for den økonomiske situasjonen i kommunen, jfr. kommunelovens § 14-5 3. ledd.»*

Vi er kjent med at administrasjonen arbeider med tiltak i økonomifunksjonen for å sikre rettidig avleggelse av årsregnskap, årsberetning og økonomirapportering. Tiltakene er ikke implementert på nåværende tidspunkt, og det er derfor ikke mulig å vurdere effekten av tiltakene nå.

Vi mener det er knyttet en viss risiko til økonomistyringen all den tid det ikke avleveres tilfredsstillende økonomirapporteringer i henhold til lovkrav, og innstramminger i kommunens økonomiske rammer krever økt presisjon i økonomistyringen.

---

<sup>4</sup> Fristen for avleggelse av årsregnskapet er endret til 22. februar i ny kommunelov, og er gjeldende fra og med 2021 for årsregnskapet 2020.

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

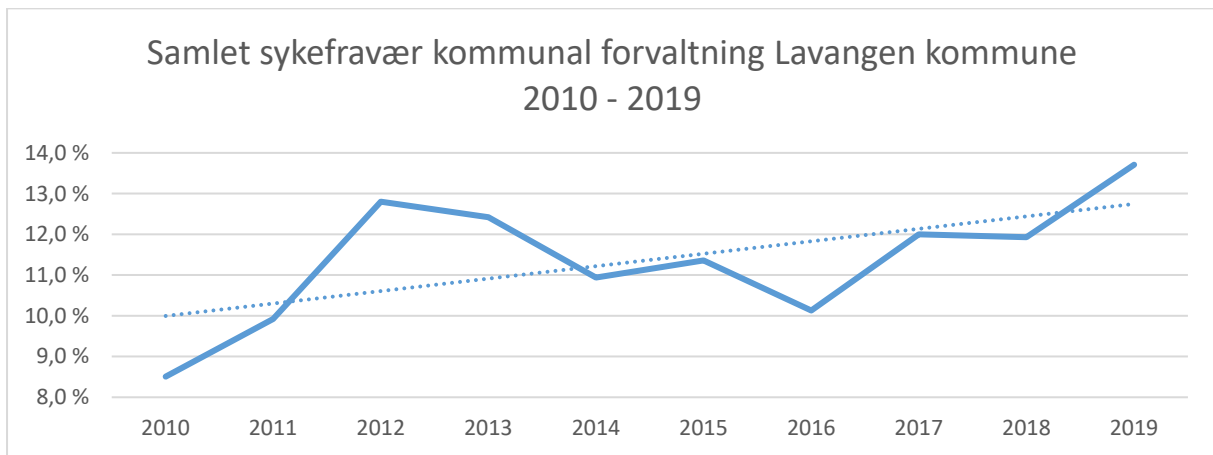
### *Forslag forvaltningsrevisjon:*

En forvaltningsrevisjon kan se på om budsjett oppfyller krav til realisme, herunder om budsjettprosessen gjennomføres i samsvar med politiske vedtak og forutsetninger. En forvaltningsrevisjon kan også se på budsjettstyring og oppfølging, herunder om rutiner for økonomirapportering blir fulgt opp og hvordan budsjettavvik håndteres.

Alternativt kan en forvaltningsrevisjon se på hvordan kommunen innretter seg etter en stadig mer utfordrende økonomisk situasjon.

### Sykefravær

Samlet sykefravær (legemeldt og egenmeldt) i hele organisasjonen var på 13,7 % i 2019 (tom 3. kvartal), jf. tall fra KS<sup>5</sup>. Tendensen over en 10 års periode er stigende sykefravær.



Lavangen kommune hadde i 2019 samlet sykefravær som lå 3,9 %-poeng (39,5 %) høyere enn landsgjennomsnittet.

Økende sykefravær kan skyldes flere ulike forhold som for eksempel belastende yrker med slitasje på bemanning over tid, forhold ved arbeidsplassen eller arbeidsmiljøet, herunder virksomhetsutøvelsen og sammensetning på individnivå. Uansett årsak til økende sykefravær, antas sykefravær som regel å være svært kostnadsbelastende for kommunene. Dette skyldes at kommunen i svært mange tilfeller med sykefravær ikke kan ta ned produksjonen og kapasiteten, men blir tvunget til å innsette vikarer eller leie inn tjenester.

### *Forslag til forvaltningsrevisjon:*

Sykefravær er ressurskrevende og utfordrende for kommunens ledelse. En forvaltningsrevisjon kan undersøke årsaker til det høye sykefraværet samt utviklingen i sykefraværet. Herunder kan man kartlegge hvilke tiltak som er blitt iverksatt for å forebygge fravær og for å få sykemeldte tilbake i arbeid.

<sup>5</sup> KS står for kommunesektorens organisasjon. Alle norske kommuner og fylkeskommuner er medlemmer i KS.

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Videre kan man se på hvilke mål og strategier kommunen eventuelt har for å få ned sykefraværet, samt om mål, strategier, regelverk og rutiner på området blir fulgt.

En forvaltningsrevisjon kan også se på hvilke rutiner avdelingene i kommunen har rundt medarbeidersamtaler/ brukerundersøkelser, for videre å være med på å finne formålstjenlige tiltak for å få sykemeldte tilbake i arbeid igjen.

### Anskaffelser

Offentlig sektor kjøper inn varer og tjenester for betydelige beløp årlig. Regelverket om offentlige anskaffelser skal bidra til at pengene utnyttes best mulig og at innkjøpene bidrar til et konkurransedyktig næringsliv.

Lavangen kommune har gjort investeringer i anleggsmidler for til sammen i overkant av kr 78,8 millioner i løpet av de siste 4 årene (2016-2019), jf. de avlagte årsregnskapene.

Kommunedirektøren har i sitt forslag til økonomiplan 2020-2023 listet opp noen områder som han mener at det burde foretas investeringer på i årene fremover:

- Renovering av Lavangen skole
- Ny varmeløsning for Lavangen skole
- Etablering av boliger for eldre med tilsyn
- Nytt vannanlegg

Kontrollutvalget i Lavangen kommune fikk gjennomført et forvaltningsrevisjonsprosjekt på Offentlige anskaffelser i 2017.

Forvaltningsrevisor konkluderte med at «Lavangen kommune i de undersøkte anskaffelsene i hovedsak har etterlevd regelverket for offentlige anskaffelser.»

Kontrollutvalget oversendte rapporten til kommunestyret med følgende innstilling til vedtak:

1. *Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten Offentlige anskaffelser i Lavangen kommune til orientering.*
2. *Kommunestyret anmoder rådmannen om snarest å få på plass et innkjøpsreglement.*

### *Forslag til forvaltningsrevisjon:*

En forvaltningsrevisjon kan se på hvorvidt regelverket rundt offentlige anskaffelser har blitt fulgt i forbindelse med de siste års investeringer. Det kan også være aktuelt å se på oppfølging av inngåtte og eksisterende løpende avtaler kommunen har med eksterne leverandører.

### Næring

Etableringer og utvikling av private arbeidsplasser vil være sentralt for utvikling av en kommune. En kommune som er attraktiv for næringsetableringer vil ofte ha bedre økonomiske rammer enn en tilsvarende kommune som ikke opplever næringsetableringer.

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Lavangen kommune har de siste 5 årene hatt en økende andel offentlig ansatte, befolkningstallet har vært stabilt men er nedgående siste 3 år, og andelen eldre er økende over en 10-årsperiode. Det har vært lite nyetableringer av private næringsaktører de siste årene.

Kommunen arbeider aktivt med å øke muligheter for næringsetablering, og derav øke tilbudet for private arbeidsplasser. Det er sentralt at kommunen har en god strategi for arbeid med tilrettelegging for næringsetableringer. Strategien må bygge på kommunens kjennskap om markedsmekanismer for næringslivet, kombinert med forståelse av kommunens egne styrker og svakheter for å være en attraktiv kommune for næringsliv og bosetting. Vi er kjent med at kommunen arbeider med planverk hvor blant annet næringsliv og bosetting er fokusområder.

Vi mener det er noe risiko for at kommunen taper i kampen om bosetting hvis arbeidet med positiv utvikling av næringslivet ikke når frem. Lavangen kommune er noe utsatt for negativ befolkningsutvikling, og har behov for å skape ramme for å snu denne trenden. Vi har likevel ikke sterke indikasjoner på at kommunens arbeid er svakt eller mangelfullt på området, og vi er kjent med at kommunen jobber med konkrete prosjekter for næringsetablering.

### Covid-19

Koronapandemien medfører økonomiske kostnader for kommuneøkonomien på mange områder. En del av kostnadene er en direkte følge av smitte og sykdom, men det aller meste er en følge av tiltakene for å begrense spredningen eller slå ned smitten.

For Lavangen kommune har Covid-19 – pandemien medført noe behov for omdisponering av ressurser, spesielt i forhold til smittetesting. For øvrig har situasjonen medført noen besparinger på grunn av redusert aktivitet på enkelte områder.

Vi har ikke funnet indikasjoner på at det er oppstått vesentlige forsinkelser i kommunens fremdrift i prosjekter, gjennomføring av politiske vedtak eller i daglig virke som følge av Covid-19. Enkelte rapporteringer synes imidlertid å være noe utsatt, men ikke i vesentlig grad som følge av pandemien.

Høsten 2020 er kommunen bedt om å sende søknad om kompensasjon for merforbruk knyttet til Covid-19. Ved gjennomgang av søknadskriteriene har Lavangen kommune funnet at de ikke har hatt slikt merforbruk pr søknadstidspunkt som kan gi grunnlag for kompensasjon.

## 2.2 Oppvekstetaten

### Barnehage

Som eier og myndighetsutøver har kommunen mange oppgaver på barnehageområdet. Kommunen skal blant annet sørge for plass til alle barn med rett til barnehageplass, godkjenne barnehager, yte tilskudd til private barnehager, samordne opptak, drive veiledning og føre tilsyn.



## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Tilskuddsordningene til private barnehager ble forenklet fra 2015, slik at tilskuddene skal baseres på kommunens regnskap, og ikke på kommunens budsjett. Ny finansieringsordning for private barnehager trådte i kraft 1. januar 2016.

Barnehagesektoren i Lavangen kommune bestod i 2020 av 2 barnehager, hvor begge er kommunale. Lavangen kommune har lovpålagt, lokal barnehagemyndighet overfor begge barnehager i kommunen.

Som lokal barnehagemyndighet har kommunen blant annet ansvar for godkjenning, tilsyn og veiledning av barnehager for å påse at barnehagene følger regelverket. Ansvaret gjelder både kommunale og private barnehager. Dette innebærer blant annet at kommunen fører tilsyn med barnehager som kommunen selv driver.

Spesialpedagogisk team har en viktig rolle overfor sektoren i styrking av tidlig innsats som forebyggende tiltak. Barn under opplæringspliktig alder som har særlig behov for spesialpedagogisk hjelp, har rett til slik hjelp etter Barnehageloven §19 a. Formålet med spesialpedagogisk hjelp er å gi barn tidlig hjelp og støtte i utvikling og læring av for eksempel språklige og sosiale ferdigheter.

Nasjonale myndigheter øker innsatsen for kompetanseheving i barnehagene.

Kompetansehevingen er rettet mot alle ansatte og ledere i barnehagen. Staten bidrar med midler, samtidig som det legges vekt på barnehageeiers særskilte ansvar for å heve kvaliteten, samt å oppfylle nye bemannings- og pedagognormer.

Ifølge opplysninger på Barnehagefakta.no oppfylte begge barnehagene pedagognormen<sup>6</sup> pr. 15.12.2019.

Et nytt samlingsbasert studie ved UiT Norges arktiske universitet (studiested Narvik), som gir graden bachelor som barnehagelærer, har oppstart høsten 2020:

*«Barnehagelærerutdanningen ved UiT fokuserer på mangfold i nord. Landsdelen byr på det urbane og det rurale, og et mangfold i kultur og natur. Dette skal danne et bakteppe, gi inspirasjon og være en av flere læringsarenaer i utdanningen. UiT skal utdanne barnehagelærere som er rustet til å møte barn og familier med ulik kulturell og språklig bakgrunn, med særlig vekt på samiske forhold.»*

(Kilde: [https://uit.no/utdanning/program/325667/barnehagelærer\\_samlingsbasert\\_-\\_bachelor](https://uit.no/utdanning/program/325667/barnehagelærer_samlingsbasert_-_bachelor))

---

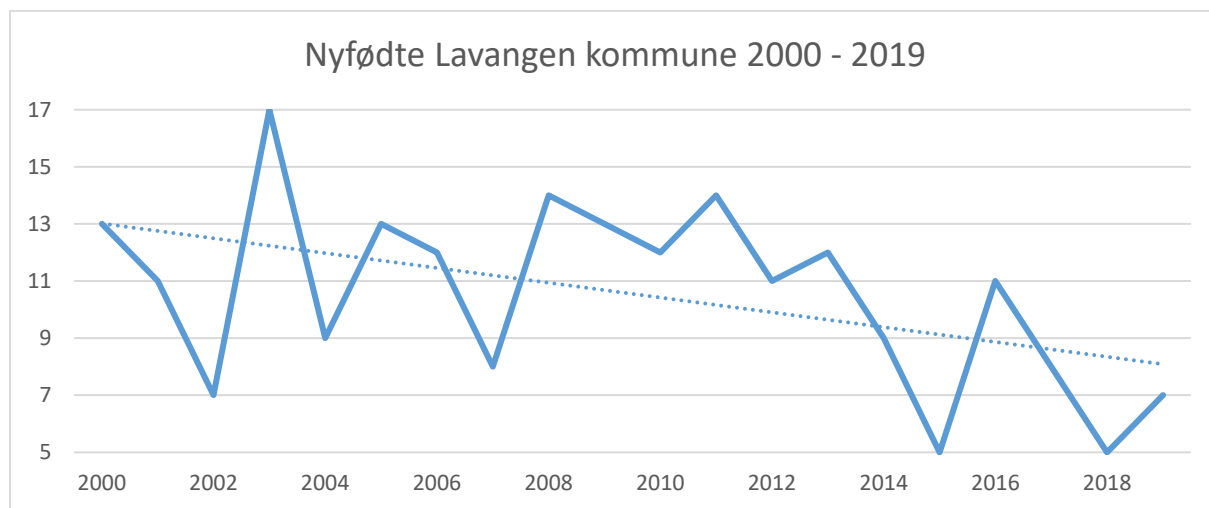
<sup>6</sup> Pedagogiske ledere må ha utdanning som barnehagelærer, eller annen treårig pedagogisk utdanning på høghskolenivå med videreutdanning i barnehagepedagogikk. Det skal være minimum én pedagogisk leder per 7 barn under tre år, og minimum én pedagogisk leder per 14 barn for barn over tre år (gjelder fra 1. august 2018). Ett barn til utløser krav om en ny fulltidsstilling som pedagogisk leder. Barn regnes for å være over tre år fra og med august det året de fyller tre år.

Kommunen kan gi dispensasjon fra utdanningskravet slik at en person uten den rette utdanningen kan jobbe som pedagogisk leder. Dette skal kun benyttes unntaksvis og kommunen må foreta en konkret vurdering for å finne ut om det foreligger «særlige hensyn» for å gi dispensasjon.

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

KOSTRA-tall viser at i Lavangen kommune hadde 97,6 % av barn i alderen 1-5 år barnehageplass i 2019. Tilsvarende tall i 2015 var 89,4 %. På landsbasis hadde 92,1 % av barn i alderen 1-5 år barnehageplass i 2019. Kommunen opplyser at de har barnehageplass til alle i målgruppen som etterspør plass.

Grafen nedenfor viser antall nyfødte i Lavangen kommune i perioden 2000 – 2019.



Grafen viser betydelig nedgang i antall nyfødte i Lavangen kommune.

Utviklingen i fødselstall de siste årene viser at det kan forventes å være noe nedgang i antall barn i barnehagealder de nærmeste årene.

### Tilsyn

Det framgår av Fylkesmannen i Troms og Finnmarks nettsider, at det i juni 2018 ble gjennomført tilsyn med Lavangen kommune som barnehagemyndighet.

Fylkesmannen avdekket gjennom tilsynet at Lavangen kommune som barnehagemyndighet ikke påser at barnehagene i kommunen etterlever kravene i barnehageloven, jf. barnehageloven § 8 jf. § 16.

Ettersom det ble avdekket regelverksbrudd, satte Fylkesmannen frist for retting av lovbruddene til 15. mai 2019.

Pålegget innebar av barnehagemyndigheten måtte:

- Innhente tilstrekkelig kunnskap om barnehagenes regelverksetterlevelse.
- På bakgrunn av innhentet kunnskap om barnehagenes regelverkketterlevelse, vurdere innenfor hvilke tema det er størst risiko for lovbrudd.
- Bruke informasjonen til å vurdere virkemiddel, -veiledning eller tilsyn.
- Gjennomføre nødvendig veiledning og tilsyn ut fra risiko- og sårbarhetsvurderingen.
- Ha tilstrekkelig kunnskaper om barnehagene til å kunne vurdere behovet for veiledning og tilsyn med at opplysningsplikten er kjent og etterleveres i barnehagene, jf. barnehageloven § 22.

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Administrasjonen har iverksatt tiltak for retting og oppfølging av rapportpunktene.

### *Forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekt:*

En forvaltningsrevisjon kan undersøke i hvilken grad barnehagene oppfyller lovfestede krav til barnehagene, herunder krav til kompetanse og innhold i barnehagetjenesten, og krav til miljørettet helsevern.

### SFO

Skolefritidsordningen er et omsorgs- og fritidstilbud utenom den obligatoriske skoledagen for barn i 1. til 4. klasse. For barn med funksjonshemninger gjelder ordningen til og med 7. klasse. Skolefritidsordning finnes ved alle kommunale grunnskoler i kommunen som ikke er rene ungdomsskoler.

Kommunen skal tilby SFO til alle som ønsker det. Ordningene skal ha vedtekter om eierforhold, opptakskriterier, oppholdstid, bemanning og foreldrebetaling, jf. opplæringsloven § 13-7. Videre skal elever i SFO sikres et godt fysisk og psykososialt miljø, jf. § 9a-9. Utover dette, har kommunen få konkrete forpliktelser knyttet til SFO. SFO utgjør heller ikke en vesentlig budsjettpost i kommunens regnskap.

I Lavangen kommune var det 24 barn i SFO i 2019, som er en nedgang fra 25 barn i 2018, 33 barn i 2017 og 35 barn i 2016.

### Grunnskole

Skolesektoren er en betydelig sektor i kommunen. For skoleåret 2019/2020 er det registrert 138 elever på den eneste skolen som ligger i kommunen. Lavangen skole er kommunal.

Skoleverket er sterkt regulert gjennom opplæringsloven.

Kommunen skal blant annet sikre at elevene har et godt fysisk og psykososialt miljø på skolen, jf. opplæringsloven § 9A-4.

Lovgiver stiller blant annet krav om at kommunen skal ha et system som gjør det mulig å vurdere om kommunen ivaretar sine forpliktelser, jf. opplæringsloven § 13-10.

Kostnadsnivået for drift av grunnskolen fremkommer som følger:

Indikator og nøkkeltall	Lavangen kommune	Troms Romsa fylke (utgått)	Nasjonalt
Driftsutgifter per elev >	191 545	138 308	126 820
Lønnsutgifter per elev	143 133	107 976	99 807
Prosentandel lønnsutgifter av totale utgifter	78,0	82,1	82,0
Driftsutgifter til inventar og utstyr per elev	637	1 108	1 138
Driftsutgifter til undervisningsmateriell per elev	2 475	1 519	1 331

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Lavangen kommune har en ressursbruk pr. elev som ligger noe høyt, sett i forhold til både gjennomsnittet for tidligere Troms fylke og landet for øvrig.

### Tilsyn

Fagavdelingene hos Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige og private virksomheter på ulike områder, for å kontrollere at lover og regler blir holdt.

Fylkesmannen åpnet 4. februar 2019 tilsyn på området **spesialundervisning**.

Tema for tilsynene var kommunenes saksbehandlingstid i saker om spesialundervisning. Salangen, Lavangen og Dyrøy kommune har felles Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), og Fylkesmannen gjennomførte derfor tilsynet på lik måte i de tre kommunene. PPT er en viktig del av kommunenes arbeid i saker om spesialundervisning. Deres tidsbruk i arbeidet med de sakkyndige vurderingene har stor betydning for den samlede saksbehandlingstiden når kommunene skal treffe enkeltvedtak om spesialundervisning.

Tilsynene ble gjennomført som skriftlige tilsyn.

I tilsynet så Fylkesmannen på om Lavangen kommune som skoleeier ivaretar de plikter som følger av opplæringsloven § 13-10 for å sikre at elevene i kommunen får oppfylt rett til spesialundervisning etter opplæringsloven § 5-1.

Rapport etter tilsynet, datert 10. mai 2019, konkluderte med følgende:

*«Lavangen kommune har ikke et forsvarlig system for å sikre at elevers rett til spesialundervisning oppfylles, jf. opplæringsloven § 13-10 jf. §5-1.»*

Ettersom det ble avdekket regelverksbrudd, satte Fylkesmannen frist for retting av lovbruddene til 15. september 2019.

Fylkesmannen fant at følgende pålegg var aktuelt å vedta etter utløpet av fristen for retting:

*«Lavangen kommune må sikre at elever som har rett til spesialundervisning får retten oppfylt til rett tid, jf. opplæringsloven §§ 13-10 jf. 5-1.»*

### *Forslag til forvaltningsrevisjoner:*

En forvaltningsrevisjon kan for eksempel undersøke om læringstilbudet som blir gitt i skolene samsvarer med lovkravene. Herunder hvordan kommunen følger opp at lovkrav oppfylles og hvordan internt styringssystemet er utformet, rapportering og resultater?

Hvilket forbedringspotensial foreligger for kommunen i forhold til statens krav, og hvilke tiltak kan eventuelt gjennomføres?

Hva er kvaliteten på spesialundervisningen og hvilket kvalitetssystem har kommunen for å sikre at man har et forsvarlig system tilbud av spesialundervisning?

Det forventes færre elever fremover. Hvilken kostnadsutvikling vil kommunen få framover på skoleområdet og hvilke muligheter foreligger til å eventuelt å redusere kostnadsnivået?

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

### Barnevern

Alle kommuner skal ha en barnevernstjeneste som utfører det daglige arbeidet etter barnevernsloven. Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. Barnevernet skal bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår, jf. Barnevernloven §1-1. Kommunen skal følge nøye med i de forhold barn lever under, og har ansvar for å finne tiltak som kan forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Barnevernstjenesten har spesielt ansvar for å søke avdekket omsorgssvikt, atferd-, sosiale og emosjonelle problemer så tidlig at varige problemer kan unngås, og sette inn tiltak i forhold til dette, jf. Barnevernloven §3-1. Barnevernet har ansvar for å gripe inn dersom tiltakene i hjemmet ikke er tilstrekkelige for å ivareta barnets behov.

De senere år har det på landsbasis og lokalt vært en økning i antall bekymringsmeldinger til barnevernstjenesten, foruten i 2018 hvor det var en liten nedgang. I 2019 økte antallet igjen. Det har videre vært en økning i antall barn og unge som mottar tiltak.

Barneverntjenesten skal ivareta en sårbar målgruppe som ikke alltid kan ivareta egne behov og ønsker. Det er derfor særlig viktig at barneverntjenesten har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å fatte riktige vedtak og følge dem opp systematisk over tid.

Lavangen kommune har i perioden 2017 – 2019 i snitt hatt 11,3 barn under omsorg. Lavangen kommune har høye utgifter til barneverntjenesten målt i KOSTRA-gruppen og målt mot lokale områder. Utgifter til barneverntjenesten i Lavangen er NOK 18 004 per innbygger 0-22 år, mot NOK 11 456 i KOSTRA gruppen og NOK 9 202 i Troms. De høye kostnadene i Lavangen skyldes en ekstraordinær situasjon. Barnevernet utføres som et interkommunalt samarbeid med Salangen som vertskommune.

Ny barnevernlov som trer i kraft 01.01.2022 vil medføre at barneverntjenesten skal tilbys opp til alder 25 år, mot dagens alder på 22 år. Samtidig flyttes en større andel av tjenesteansvaret over fra stat til kommune. Medfører forventning om økte kostnader som ikke per tid er avklart inndekning for ved tilskudd eller annen kompensasjon.

### *Forslag til forvaltningsrevisjon:*

En forvaltningsrevisjon kan undersøke om kommunen har gode rutiner for å etterleve barnevernloven, og om barn og unge får hjelp som de har behov for og krav på.

### Kompetanse og integrering

I årene fram mot 2015 opplevde Norge et økende antall flyktninger. Kommunene etablerte mottak i ulik grad, og mange kommuner opplevde etablering av private midlertidige mottak for korte periode.

I de senere årene har antall flyktninger som har kommet til Norge gått betydelig ned.

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Flyktninger og andre innvandrere kan ha rett til ulike typer opplæring, og noen vil ha plikt til å gjennomføre opplæringen. Hvem som har rett og plikt til hva, avhenger blant annet av hvilken oppholdstillatelse de har og hvor gamle de er.

Introduksjonsprogrammet skal bidra til at deltakerne blir kvalifisert for arbeid eller videre utdanning. Ordningen ble innført i 2004, og i 2011 kom krav om internkontroll, for å sikre at kravene i loven blir fulgt.

Høsten 2018 trådte noen endringer i introduksjonsloven i kraft:

- Plikt til opplæring i norsk og norsk kultur og norske verdier for asylsøkere i mottak.
- Arbeids- eller utdanningsrettede tiltak skal alltid inngå i introduksjonsprogrammet, og det skal begrunnes i den individuelle planen hvilke arbeids- eller utdanningsrettede tiltak som er valgt og hvordan disse vil styrke den enkeltes mulighet for deltakelse i yrkeslivet.
- Det legges til rette for økt bruk av det tredje året med introduksjonsprogram ved at programmet kan forlenges til inntil tre år dersom det «vil styrke den enkeltes mulighet for overgang til arbeid eller ordinær utdanning, eller vil bidra til å nå målet i den individuelle planen».
- Individuell plan skal bygge videre på tiltak som personen har gjennomført før bosetting i kommunen. Planen skal alltid tas opp til vurdering ved vesentlige endringer i deltakerens livssituasjon og ved forlengelse av programmet etter § 5. Det lovfestet også at den individuelle planen for introduksjonsprogrammet skal ses i sammenheng med planen for opplæring i norsk og samfunnskunnskap.
- Det innføres forskrift om reaksjoner ved fusk under de avsluttende prøvene.
- Det er gjort endringer i regelen om behandling av personopplysninger, personregistre og om utlevering av opplysninger. Disse endringene er en del av tilpasningen til den nye personvernforordningen, GDPR.

I forbindelse med politisk vedtak i 2014 om at Lavangen kommune skulle ta i mot en større andel flyktninger, ble det iverksatt etablering av egnede boliger i Sneverbakken boligfelt etter Hamarøy-modellen. Denne modellen innebærer blant annet at kommunen inngikk avtale med en privat aktør på oppføring av boligene, og kommunen forpliktet seg til å leie boligene i 20 år med bruksvilkår til behovsprøvde brukere innen sosiale formål. Med slikt vilkår for bruk oppnådde man også tilskudd fra Husbanken for oppføringen. Totalt er det 12 boligenheter som er oppført etter denne modellen og som kommunen er forpliktet til å leie og disponere i henhold til bestemte vilkår.

Etter oppføringen avtok tilgangen på flyktninger og mange av de første flyktningene som kom til kommunen har flyttet ut av kommunen. Dette har medført at boligene i stor grad har vært ubebodd og uten inndekning på leiekostnaden. Kommunen arbeider med ulike løsninger for å leie boligene ut, og for å redusere netto utgifter på boligene.

Antall årlige flyktninger til kommunen er betydelig redusert siste årene, blant annet som følge av nye statlige anbefalinger som tilsier at kommuner med færre enn 4 000 innbyggere ikke bør ta imot særlig andel flyktninger.

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

### *Forslag til forvaltningsrevisjon:*

En forvaltningsrevisjon kan se på organiseringen av flyktningshjelpen i kommunen i henhold til politiske vedtak og forutsetninger, samt undersøke hva kommunen har av strategier og tiltak knyttet til integrering. Tilbudet som gis til etablerte og nyankomne flyktninger kan evalueres i henhold til krav som gjelder, herunder kan kostnadsinndekninger og effekten av tiltak kartlegges.

### IT-systemer og -sikkerhet

Informasjonssikkerhet omfatter alle tiltak som sikrer konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet til informasjon og IKT-systemer, det vi si alt som sørger for å gi korrekt informasjon til de rette menneskene til rett tid.

Alle offentlige virksomheter er etter § 15 i Forvaltningsforskriften pålagt å ha internkontroll informasjonssikkerhetsområdet.

Personopplysningsloven med forskrifter stiller krav om tilfredsstillende informasjonssikkerhet med hensyn til konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet ved behandling av personopplysninger.

Informasjonssikkerhet er et område der det for alle kommuner vil være en generell risiko for at systemene og internkontroll rutineene tilknyttet disse ikke er gode nok.

### *Forslag til forvaltningsrevisjon:*

Kartlegge og vurdere kommunens sentrale IKT-funksjoner med fokus på sikkerhet, drift, overordnede målsettinger og rutiner.

Har kommunen rutiner for endringshåndtering innen IKT som sikrer autorisering, testing og dokumentasjon?

### 2.3 Helse- og omsorgsetaten

Kommunen skal sørge for at personer som oppholder seg i kommunen får tilbud om nødvendige helse- og omsorgstjenester. Dette omfatter alle pasient- og brukergrupper, herunder personer med somatisk eller psykisk sykdom, skade eller lidelse, rusmiddelproblem, sosiale problemer eller nedsatt funksjonsevne. Kommunen har plikt til å planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere virksomheten, slik at tjenestenes omfang og innhold er i samsvar med krav fastsatt i lov eller forskrift.

Kommunen har følgelig ansvar for tjenestetilbudet til alle mennesker med behov for pleie- og omsorgstjenester, uten hensyn til alder eller diagnose. Omfanget av pleie- og omsorgstjenestene har økt de siste årene, og tendensen viser fortsatt økning. Det økende behovet skyldes både at tjenestetilbudet har blitt bygd ut i takt med at det blir stadig flere eldre og at det har vært en sterk økning av i antall yngre mottakere (under 67 år).

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Netto driftsutgifter 2017 – 2019 i % av totale netto driftsutgifter:

	Lavangen kommune			KOSTRA-gruppe 6		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Netto driftsutgifter Helse og omsorg, i % av totale netto driftsutgifter	30,8 %	34 %	36,6 %	41,2 %	42,4 %	43,1 %

Det framgår av KOSTRA-tallene at kommunens netto driftsutgifter til Helse og omsorg, i % av totale netto driftsutgifter, er vesentlig lavere enn det som er gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 6.

Fagområdene innenfor dette tjenesteområdet favner svært bredt. Det betyr at det er svært mange og ulike nasjonale planer, føringer, lovverk og forskrifter som regulerer innhold og oppgaver for de ulike tjenestene i HOS.

Andelen eldre i befolkningen i kommunen er økende og forventes fortsatt å øke. Dette kan medføre økt behov for ressurser og fasiliteter på området i fremtiden.

### *Forslag til forvaltningsrevisjoner:*

En forvaltningsrevisjon kan for eksempel se på hvordan budsjettvedtak følges opp og hvordan budsjettstyringen ivaretas i helse og omsorg. Videre kan en forvaltningsrevisjon kartlegge og vurdere om brukere i institusjon og åpen omsorg får den hjelpen de har behov for og har krav på.

## 2.4 Teknisk etat

Teknisk sjef Albert Pedersen, er midlertidig i permisjon frem til 31.12.2020. Andreas Simonsen er fungerende teknisk sjef fram Albert er ferdig med permisjonen.

Tekniske tjenester omfatter brann- og ulykkesberedskap, vann, avløp, renovasjon, vei og park, bygg-drift og vedlikehold, bolig/ bygg og eiendomsforvaltning. Kommunen yter tjenester og utøver myndighet på selvkostområdene vann, avløp, renovasjon, branntilsyn/feing og plan- og byggesak.

### Selvkosttjenester

Vannforsyning, avløp, renovasjon, feing og byggesaksbehandling finansieres gjennom gebyrer fra innbyggerne. Fra 1.1.2015 trådte nye retningslinjer for hvordan selvkost, og dermed også den øvre rammen for gebyrinntektene fra innbyggerne, skal beregnes.

For flere tjenester hvor brukerbetaling er regulert, nyttes selvkost som ramme for brukerbetaling. Dette innebærer at kommunen må utarbeide et selvkostregnskap av de reelle



## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

kostnadene innenfor de aktuelle tjenesteområdene for å føre kontroll med at gebyrinntektene ikke overstiger kommunens selvkost, etter nærmere bestemte regler. Eventuelt overskudd i selvkostregnskapet innenfor disse områdene skal avsettes til selvkostfond.

### Renovasjon

Lavangen kommune benytter Hålogaland Ressursselskap IKS til å ivareta sine renovasjonsoppgaver. Selskapet er eid sammen med 7 andre kommuner i Sør-Troms og Nordre Nordland. Lavangen kommune eier 4,76 % av selskapet.

Kommunen ved administrasjonen har ikke god nok dokumentasjon for selvkostberegninger på området for renovasjon, og revisor fant for 2019-regnskapet at det forelå underdekning på området med til sammen ca 1,2 MNOK samlet for de tre siste årene. I økonomiplanen for 2020 – 2023 synes det å være lagt opp til en økning i renovasjonsgebyret til innbyggerne med 20% for å dekke inn utgiftene og underdekningen.

### Brann og feiing

Bardu brann og redning utfører feiing for Lavangen kommune. Dette er en lovpålagt tjeneste jf. Brann- og eksplosjonsvernloven §11 h. Tjenesten er en del av brannvesenets forebyggende avdeling.

### Plan- og byggesaksbehandling

Plan- og bygningsloven (pbl.) pålegger kommunene å ha planer for bruk og vern av tilnærmet alle kommunale arealer og ressurser. Videre skal kommunene fatte vedtak om nesten all byggeaktivitet innenfor kommunegrensene, selv om det er gjennomført forenklinger innen byggesaksbehandlingen gjeldende fra 1. juli 2015. Sett fra innbyggernes ståsted er dette en inngrepende lov. Det er derfor viktig at innbyggerne har tillit til at kommunen håndhever loven på en forutsigbar, lik og effektiv måte. Et hensiktsmessig og oppdatert planverk bidrar til å sikre effektivitet og likebehandling.

I Lavangen kommune var gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med **3 ukers frist** 121 kalenderdager i 2019 (2 saker), en vesentlig økning fra 20 kalenderdager i 2018 (2 saker). Landsgjennomsnittet for 2019 var saksbehandlingstid på 18 kalenderdager.

	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 ukers frist (dager)		
	2017	2018	2019
1920 Loabåk - Lavangen	..	20	121

I Lavangen kommune var gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med **12 ukers frist** 15 kalenderdager i 2018 (7 saker). SSB har ingen opplysninger om saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist i Lavangen kommune for 2017 og 2019.

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

### *Forslag til forvaltningsrevisjoner:*

En forvaltningsrevisjon på området for Teknisk etat kan for eksempel rettes mot alle kommunens selvkosttjenester hvor man vil se på hvordan kommunen forholder seg til reglene for selvkost, herunder hvordan selvkostregnskapet er dokumentert og om selvkostkalkylene er beregnet i henhold til bestemmelsene. En forvaltningsrevisjon kan også se på hvorvidt kommunen innretter seg i henhold til bestemmelsen for avregning av under- og overdekning på selvkosttjenestene.

DEL 3  
- RISIKOANALYSE

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

På bakgrunn av den informasjonen som er samlet inn gjennom dokumenter, intervjuer og prosesser i kontrollutvalget, vil vi nedenfor gjøre en oppsummering og analyse av risikoer som er identifisert for Lavangen kommune.

Med risiko mener vi her fare for at det forekommer avvik fra måloppnåelse, regelverk og politiske vedtak.

Alvorlighetsgraden vil bli fordelt på høy risiko (H), middels risiko (M) og lav risiko (L).

Det er viktig å påpeke at risikovurderingene er skjønsmessige vurderinger basert på foreliggende informasjon, og at kontrollutvalget kan vurdere risikoen knyttet til de ulike områdene som forskjellig fra det som er foreslått her. Det er derfor kontrollutvalget som til slutt skal vurdere og prioritere de ulike områdene, og avgjøre hvilke prosjekter som det skal gjennomføres forvaltningsrevisjon for i perioden.

### Administrasjon og organisasjon

Mål/regelverk/vedtak	Årsak	Virkning	Risiko	Kommentar
Organisasjon	<p>Som resultat av at kommunen stadig får strengere lovpålagte ansvar og arbeidsoppgaver, kan det bli økt press på administrasjonens ressurser.</p> <p>Kommunene har en rekke lover og regler som regulerer deres virksomhet.</p>	<p>Fare for at ressurskapasiteten ikke er tilstrekkelig.</p> <p>Press på ressurser kan medføre manglende kompetanse på enkelte spesifikke områder noe som kan medføre manglende etterlevelse av regler.</p>	M	
Interkommunalt samarbeid	<p>Lavangen kommune inngår i en del samarbeid med andre kommuner, blant annet knyttet til tjenester innenfor helse og omsorg, samt teknisk. Det er og har vært noen endringer i samarbeidsavtaler og -parter siste årene.</p>	<p>Risiko for at samarbeidet ikke fungerer etter intensjonen og at en ikke får de tjenester som samarbeidet skal sikre.</p>	M	
Økonomi	<p>Kommunens økonomiske rammer er strammet inn siste år, og forventes å bli ytterligere innstrammet.</p> <p>Kommunen har mangler ved økonomirapporteringen og har avlagt årsregnskapet vesentlig for sent siste årene.</p>	<p>Kan medføre press på kommunens handlegfrihet, og krever økt presisjon i økonomifunksjonen.</p> <p>Mangler kan medføre feil eller svakheter ved grunnlag til økonomiske beslutninger for administrasjonen. Vanskeligere å foreta gode politiske vedtak for prioritering av økonomiske forhold.</p>	H	

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Internkontroll	Stadig økte krav til internkontroll og dokumentasjon gjennom lover og regler.	Risiko for at det ikke er utarbeidet rutiner på alle påkrevde områder og at system for internkontroll ikke blir fulgt godt nok opp. Fare for manglende regeletterlevelse.	M	
IT-systemer og - sikkerhet	Generell risiko for at systemene og internkontrollrutinene tilknyttet disse ikke er gode nok.	Fare for manglende sikkerhet, bl.a. for personopplysninger, unngå misligheter og driftssikkerhet av kritiske systemer m.m	M	
Demografi	Noe reduksjon i innbyggertall. Forventet forskyvning i alderssammensetning der antall innbyggere i arbeidsdyktig alder vil synke, mens antall eldre vil øke i fremtiden.	Fare for at ikke kommunen innretter seg i tilstrekkelig grad etter en utvikling som indikerer et økende behov for helse- og omsorgstjenester.	M	
Sykefravær	Sykefraværet i kommunen har de siste årene vært stigende, og er nå svært høyt.	Høyt sykefravær over tid medfører ofte unødvendige svært høye driftskostnader for kommunen, og kan gå på bekostning av arbeidsmiljøet.	H	Man bør se på muligheter for å snu negativ utvikling i sykefravær så tidlig som mulig, for å skape mulighet for å snu trenden og unngå unødig belastning i økonomien.
Anskaffelser	Generelt et område hvor det er risiko for feil. Omfattende regelverk å forholde seg til. Liten organisasjon, begrenset omstillingsmuligheter.	Fare for manglende tilstrekkelige ressurser og derav manglende etterlevelse av regelverk, og oppfyllelse av arbeidsoppgaver	M	

### Oppvekstetaten

Mål/regelverk/vedtak	Årsak	Virkning	Risiko	Kommentar
Barnehage	Kommunen har god barnehagedekning, og oppfyller pedagognormen. Nedgående antall nyfødte siste årene.	Liten fare for at kommunen ikke kan etterleve dekningskrav eller kvalitet.	L	
Skole	Lavangen kommune har en ressursbruk pr elev som ligger svært høyt, sett i forhold til både Troms fylke og landet for øvrig.	Kan være indikasjoner på at skolen ikke driftes optimalt.	M	
Kompetanse og integrering	Krav til integrering og opplæringstilbud. Tilrettelagt for mottak av større andel flyktninger i 2016. Andel nye mottak nedgående og nær null p.t.	Kostnadskrevende tilrettelegging tidligere år, belaster kommuneøkonomien nå uten tilsvarende dekning.	M	

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

### Helse og sosialetaten

Mål/regelverk/vedtak	Årsak	Virkning	Risiko	Kommentar
Helse og omsorg	Lavangen kommune har en høy andel innbyggere over 67 år og over 80 år sammenlignet med tilsvarende kommuner. Lavangen oppgir selv å tilstrekkelig kapasitet på nåværende tidspunkt, men utviklingen vil kreve økt behov for ressurser i tjenesten. Vanskelig å tiltrekke seg fagansatte.	Lavangen vil kunne oppleve utfordringer med å tiltrekke seg spesialisert helsepersonell, som er nødvendig for å gi et tilstrekkelig og godt tilbud innen helse og omsorg.	M	Sektor som er utsatt for økonomiske kutt til tross for økende behov for tjenester.
Barnevern	Kommunen har inngått interkommunalt samarbeid på området, og Salangen er vertskommune på tjenesten barnevern. Stadig økende ansvar som legges over på kommunene, og retten til ettervern i barnevernet skal økes fra 23 til 25 år fra 01.01.2022.	Fare for at kommunen ikke har tilstrekkelig kapasitet til å opprettholde tilfredsstillende og hensiktsmessig tjenesteproduksjon.  Fare for at kommunen får økt kostnadsbelastning uten tilstrekkelig dekning fra stat.	H	Området kan bli svært belastende både i fht ressursbehov og kostnadsomfang for en liten kommune.

### Teknisk etat

Mål/regelverk/vedtak	Årsak	Virkning	Risiko	Kommentar
Selvkosttjenester	Underdekning siste 3 år på området Renovasjon, generelt dårlig dokumentasjon av gebyrgrunnlagene på alle selvkosttjenestene.	Fare for at kommunen ikke har tilstrekkelig grunnlag og kontroll med selvkosttjenestene, økt mulighet for a kommunen unødvendig subsidierer innbyggerne	M	Revisor følger opp administrasjonens tiltak på området for selvkosttjenester.
Plan- og byggesaksbehandling	Kort saksbehandlingstid på byggesaker med både 3 og 12 ukers frist. Manglende oppdatert planverk.	Fare for manglende etterlevelse av regelverk og politiske vedtak. Fare for vedtak som ikke er i tråd med dagens intensjon, fordi planverk ikke er oppdatert.	M	

DEL 4  
- PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON 2020 -  
2023

# Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

## Forvaltningsrevisjon – lovbestemmelse og formål

Som beskrevet i innledningen til analysen, er hensikten å identifisere risikofaktorer, som igjen vil være et utgangspunkt for utvelgning av forvaltningsrevisjonsprosjekter.

I kommuneloven § 1-1 defineres lovens formål:

*«Formålet med loven er å fremme det kommunale og fylkeskommunale selvstyret og legge nødvendige rammer for det. Loven skal legge til rette for det lokale folkestyret og et sterkt og representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltakelse.*

*Loven skal legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner kan yte tjenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne. Loven skal også legge til rette for kommunenes og fylkeskommunenes utøvelse av offentlig myndighet. Videre skal loven bidra til at kommuner og fylkeskommuner er effektive, tillitskapende og bærekraftige.»*

Detaljeringsnivået i analysen er grovt, og vi går ikke spesifikt inn i enkelte tjenesteområder i denne omgangen. Risikofaktorene/truslene som er beskrevet, gjelder i mange tilfeller generelt for alle kommuner. Det antydes i tillegg noen risikofaktorer som gjelder spesielt for Narvik kommune.

I og med at planen er fireårig vil den kun antyde prosjekter for forvaltningsrevisjon.

Planen bør rulleres årlig for å fange opp behov for prosjekter med bakgrunn i situasjonsbestemte forhold.

Konklusjonene under de ulike områdene kan være et foreløpig utgangspunkt. En mer spesifikk avgrensning av prosjekter med bakgrunn i disse områdene må kontrollutvalget ta stilling til ved en årlig rullering av planen.

Gjennomføring av forvaltningsrevisjon er lovbestemt etter kommuneloven § 23-2, og omfanget bestemmes av kommunestyrets bevilgninger til formålet. Kommunestyret har plikt til å finansiere forvaltningsrevisjon.

Formålet med forvaltningsrevisjon, som på sikt vil være lønnsomt for kommunen, er:

- Å kunne avdekke brudd på lover og regler
- Å kunne gi innspill til bedre utnytting av ressursene
- Å bidra til at organisasjonen fungerer bedre.

Derfor må kommunestyret i budsjettvedtaket avsette tilstrekkelige midler slik at hensiktsmessige prosjekter kan gjennomføres.

Oversikten over områder og konklusjoner vist i analysen gir grunnlaget for vår oppstilling av fokusområder og antydninger til temaer for prosjekter.

## Forvaltningsrevisjonsprosjekter behandlet siste 4 år

Kontrollutvalget i Lavangen kommune har i planperioden 2016 – 2019 bestilt tre forvaltningsrevisjonsprosjekter:

- Offentlige anskaffelser (2017)
- Bosetting og integrering av flyktninger (2019)
- Gjennomgang av overordnet planverk (2020)



## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Forvaltningsrevisjonsrapportene resulterte i noen oppfølgingspunkter, som fra kontrollutvalgets side ble videreformidlet til kommunestyret, som gjennom vedtak har bedt administrasjonen iverksette tiltak for å imøtekomme de forhold som forvaltningsrevisjonsrapportene tok opp.

Forvaltningsrevisjonsprosjektet på *Gjennomgang av overordnet planverk* ble satt i bestilling høsten 2019, og det foreligger i skrivende stund ikke en ferdig rapport.

### Anbefalte forvaltningsrevisjonsprosjekter i prioritert rekkefølge

#### 1. Sykefravær

Sykefraværet i kommunen har de siste årene vært stigende, og er nå svært høyt. En forvaltningsrevisjon kan se på hvilke mål og strategier kommunen eventuelt har for å få ned sykefraværet, samt om mål, strategier, regelverk og rutiner på området blir fulgt. Videre kan man undersøke utviklingen i sykefraværet og årsaker, samt hvilke tiltak som er blitt iverksatt for å forebygge fravær og for å få sykemeldte tilbake i arbeid, herunder se på hvilke rutiner avdelingene i kommunen har rundt medarbeidersamtaler/ brukerundersøkelser, for videre å være med på å finne brukbare løsninger.

#### 2. Økonomistyring

Kommunen opplever innstramning i de økonomiske rammene, og det har samtidig vært svakheter ved administrasjonens rapportering av økonomiske forhold de siste årene. For sent avlagte årsregnskaper, manglende økonomisk rapportering til kommunestyret og betydelige budsjettavvik på enkelte områder medfører svakheter ved det økonomiske grunnlaget for de politiske vedtak.

En forvaltningsrevisjon kan se på forhold ved kommunens organisering av økonomifunksjonen, og hvorvidt kommunen overholder lovkrav til rapportering av økonomiske forhold og hvordan administrasjonen følger opp budsjettavvik.

DEL 5  
- EIERSKAPSKONTROLL

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

### Eierskapskontroll – lovbestemmelse og grunnlag

Ifølge kommuneloven § 23-2 skal kontrollutvalget påse at:

*” det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll).»*

I henhold til kommuneloven § 23-4 innebærer eierskapskontroll *«å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.»*

Dersom kontrollen skal omfatte selskapets virksomhet, dvs. spørsmål som krever innsyn i selskapets drift, må dette gjøres i form av en forvaltningsrevisjon. Eierskapskontrollen retter seg altså mot kommunen som eier og den eller de som utøver kommunens eierinteresser i og utenfor eierorganet.

Kontrollutvalget i Lavangen kommune har i planperioden 2016 – 2019 bestilt én selskapskontroll, på Orneset Eiendomsselskap AS.

Selskapskontrollen resulterte i noen oppfølgingspunkter som ble videreformidlet til kommunestyret, som gjennom vedtak har bedt administrasjonen iverksette tiltak for å imøtekomme de forhold som rapporten tok opp.

### Plan for eierskapskontroll

Kommuneloven § 23-3 sier at *«Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll. Planen skal vedtas av kommunestyret selv. Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.»*

Kommunestyret vedtar planen, og kommunens revisor gjennomfører eierskapskontrollene. Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) har utarbeidet en «Veileder i selskapskontroll – med vekt på eierskapskontroll». Framgår av NKRFs nettsider, at veilederen vil revideres når standarden for eierskapskontroll er fastsatt.

Veilederen sier følgende om plan for selskapskontroll:

*«Valg av kontroller bør skje på bakgrunn av en risiko- og vesentlighetsvurdering.»*

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Innholdet i § 23-4 i kommuneloven må sees i sammenheng med kommuneloven § 23-6, som omhandler fra hvilke selskaper o.l. kontrollutvalget kan kreve de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre sin kontroll:

- a) interkommunale selskaper etter IKS-loven
- b) interkommunale politiske råd
- c) kommunale oppgavefelleskap
- d) aksjeselskap der en kommune alene eller sammen med andre kommuner eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte eier alle aksjer.

Kontrollutvalget ber kommunestyret om myndighet til å gjøre endringer i planen i planperioden, både vedrørende planlagte eierskapskontroller og prioritert rekkefølge på disse.

### Anbefalte eierskapskontroller for perioden 2020 – 2023 i prioritert rekkefølge

#### 1. Astafjord Vekst AS

Framgår av Brønnøysundregistrene at Astafjord Vekst AS' formål er å «Drive praktisk opplæring, produksjon, handel og annet tjenesteytende arbeid ved bruk av arbeidskraft rekruttert blant fysisk og psykisk funksjonshemmende og andre som ikke er i stand til å utføre arbeid på det ordinære arbeidsmarked.»

Salangen kommune har ikke tidligere gjennomført eierskapskontroll på Astafjord Vekst AS, og det ansees således som hensiktsmessig å se om selskapet driftes etter eiers ønske.

For øvrige selskaper er det ikke satt opp prioriteringer basert på en vurdering av risiko- og vesentlighet.

### Oversikt over selskaper hvor Lavangen kommune har eierinteresser

Oversikten er basert på opplysninger fra note til årsregnskap 2019 og Proff Forvalt høsten 2020.

Selskapets navn	Selskapets formål	Eierandel	Kommentarer og vurdering av risiko
Orneset Eiendomsselskap AS	Drift og utleie av utleiebygg for service- og industrivirksomhet, samt utbygging og drift av småkraftverk i Lavangen kommune.	100 %	Stiftet 16.8.1988
Astafjord Vekst AS	Drive praktisk opplæring, produksjon, handel og annet tjenesteytende arbeid ved bruk av arbeidskraft rekruttert blant fysisk og psykisk funksjonshemmende og andre som ikke er i stand til å utføre arbeid på det ordinære arbeidsmarked.	25 %	Stiftet 20.6.1984
Bedriftshelse Nord AS	Yte bedriftshelsetjeneste i henhold til gjeldende regelverk, drive opplæring i HMS, og alt som står i naturlig tilknytting til slik virksomhet.	4,16 %	Stiftet 29.1.2013.

## Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020 – 2023 Lavangen kommune

Troms Holding AS	Gi økonomisk bistand til tiltak som fremmer regional utvikling hovedsakelig innenfor den geografiske regionen Troms, slik Troms fylkeskommunes grenser var per 1. januar 2019, justert for kommunesammenslåinger som finner sted 1.1.2020. Selskapets formål er å eie og forvalte aksjene i Troms Kraft AS og annen virksomhet som står i forbindelse med formålet. Selskapet har ikke som formål å gi aksjonærene økonomisk utbytte, jf. aksjeloven § 2-2.	1,67 %	Stiftet 14.6.2019
Bredbåndsfylket Troms AS	Etablering, eierskap og drift av nettverk for tele- og datakommunikasjon og alt som står i forbindelse med dette, samt deltakelse i andre virksomheter gjennom aksjeeie eller på annen måte.	0,81 %	Stiftet 13.11.2003
Polar Park AS	Å eie og drive dyrepark og tilknyttende turistanlegg og prosjekter. Selskapet skal videre fremme aksjonærenes interesser ved å kunne delta i annen virksomhet.	0,06 %	Stiftet 18.10.1984
KomRev NORD IKS	KomRev NORD er et interkommunalt revisjonsselskap som er etablert for å utføre en helhetlig revisjon av kommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkelige regnskaper og legater. Selskapet har hovedkontoret i Harstad og avdelingskontorer i Bodø, Finnsnes, Leknes, Narvik, Sjøvegan, Sortland, Svolvær og Tromsø. Selskapet er uavhengig av kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.		Stiftet 11.12.2003. Interkommunalt revisjonsselskap, som utfører både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon, samt bistår med rådgivning, for ca. 40 kommuner i de 2 nordligste fylkene.
Hålogaland Ressursselskap IKS	Selskapet skal, enten ved direktetildeling, i egenregi eller gjennom administrasjon av anbud, sørge for miljøvennlig og kostnadseffektiv transport, mottak og behandling av husholdningsavfall fra eierkommunene.		Stiftet 9.5.2008.