



Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering

Frøya kommune

pr 31.12.2019



OPPSUMMERING

Risiko- og vesentlighetsvurderingen skal danne grunnlag for kontrollutvalgets og eventuelt kommunestyrets videre arbeid med valg av forvaltningsrevisjonsprosjekter og herunder plan for forvaltningsrevisjon for en nærmere angitt periode. Revisors helhetlige risiko- og vesentlighetsvurdering identifiserer områder hvor det anbefales å gjennomføre forvaltningsrevisjon.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen ser på områder innenfor kommuneorganisasjonen, tjenesteområdene og selskaper som kommunen har eierinteresser i. Tabellen nedenfor gir en oppsummering av risikovurderingen som er gjort i Frøya kommune innenfor kommuneorganisasjon og tjenesteområdene. Nærmere beskrivelse av datagrunnlag og vurderinger inngår i de ulike kapitlene for områdene.

Tabell 1. Oppsummering av risikovurderingene

Høy risiko	Moderat risiko	Lav risiko
Økonomistyring og økonomirapportering	Nærværarbeid	Dokumentbehandling og arkiv
Offentlige anskaffelser	Organisering Teknisk	Digitalisering
Grunnskole	Barnevern	Beredskapsplaner
Barnehage	Vann- og avløpstjenesten	
Sosialhjelp	Miljø og klima	
Boliger	Bemanning tekniske tjenester - Sårbarhet	
Sykehjem og hjemmetjenester		
Rus og psykiatritjenesten		
Byggesak		

Risikovurderinger knyttet til kommunen sine eierinteresser er oppsummert i tabell 2. Revisors vurdering er at kommunen bør ha en generell eierskapskontroll over sine eierinteresser.

Nærmere beskrivelse av datagrunnlag og vurderinger inngår kapittelet for selskap kommunen har eierinteresser i.

Tabell 2. Oppsummering av risikovurdering eierskap

Høy risiko	Moderat risiko	Lav risiko
ReMidt IKS		Eierskapskontroll
Dalpro		
Blått kompetansesenter		

INNHOLDSFORTEGNELSE

Oppsummering.....	4
1 INNLEDNING	8
2 UTVIKLINGSTREKK I OVERORDNEDE RAMMEBETINGELSER	9
2.1 Demografiske endringer	9
2.2 Klima, energi og beredskap	9
2.3 Kommunestruktur	10
2.4 Regelverksendringer	11
2.5 Økonomi og kontroll.....	11
2.6 Digitalisering.....	11
3 FRØYA KOMMUNEN	12
3.1 Utviklingstrekk i Frøya	12
3.2 Tidligere revisjoner og tilsyn	13
3.3 Kommuneorganisasjonen	13
4 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING	15
4.1 Kommuneorganisasjonen	15
4.1.1 Økonomi	16
4.1.2 Organisering	18
4.2 Tjenesteområdene.....	20
4.2.1 Oppvekst	20
4.2.2 Velferd	24
4.2.3 Helse- og omsorgstjenester	26
4.2.4 Teknisk drift	30
5 SELSKAPER HVOR KOMMUNEN HAR EIERINTERESSER.....	36
5.1.1 Eierskapskontroll.....	37
5.1.2 Forvaltningsrevisjon i eide selskap.....	37
Vedlegg 1	39
Metode.....	39
Kommunale dokumenter	39
Intervju i kommunene	39
Eksterne dokumenter	39
Statistikk.....	39
Vurderinger.....	40
Vurdering av risiko- og vesentlighet.....	40
Vurdering av metoden	40

Tabell

Tabell 1. Oppsummering av risikovurderingene	4
Tabell 2. Oppsummering av risikovurdering eierskap.....	5

Tabell 3.	Om kommunen.....	12
Tabell 4.	Befolkningsendring fremover i Frøya kommune, kilde SSB	12
Tabell 5.	Nøkkeltall økonomisk situasjon i Frøya kommune 2018	16
Tabell 6.	Nøkkeltall økonomisk internkontroll	17
Tabell 7.	Nøkkeltall offentlige anskaffelser	17
Tabell 8.	Nøkkeltall oppvekst	21
Tabell 9.	Barnevern	23
Tabell 10.	Nøkkeltall økonomisk sosialhjelp.....	25
Tabell 11.	Nøkkeltall Helse og omsorg.....	27
Tabell 12.	Kompetanse i helse og omsorg	27
Tabell 13.	Nøkkeltall psykiatri og psykisk helsevern.....	29
Tabell 14.	Nøkkeltall byggesak	31
Tabell 15.	Nøkkeltall eiendomsforvaltning.....	32
Tabell 16.	Nøkkeltall vann og avløp	32
Tabell 17.	Nøkkeltall renovasjon	33
Tabell 18.	Frøya kommunes eierskap	36
Tabell 19.	Beskrivelse av konsekvens og risiko	40

Figurer

Figur 1.	Organisasjonskart	14
Figur 2.	Oppsummering av risikovurderinger relatert til økonomi og organisering.....	15
Figur 3.	Risikovurdering oppvekst	20
Figur 4.	Risikovurdering velferd.....	24
Figur 5.	Risikovurdering helse og omsorg	26
Figur 6.	Risikovurdering teknisk	30
Figur 7.	Risikovurdering eierskap	36

1 INNLEDNING

Formålet med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å gi kontrollutvalget og eventuelt kommunestyret et overordnet verktøy til å velge områder innen kommunens virksomhet som det kan være aktuelt å gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt eller en eierskapskontroll.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen skal danne grunnlag for kontrollutvalgets og eventuelt kommunestyrets videre arbeid med valg av forvaltningsrevisjonsprosjekter og herunder plan for forvaltningsrevisjon for en nærmere angitt periode.

Kommunelovens § 23-3 forklarer at forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Andre ledd sier at kontrollutvalget minst en gang i valgperioden skal utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunes eller fylkeskommunens virksomhet eller virksomheten i kommunens eller fylkeskommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurdering er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon.

Kommunelovens § 23-4 omtaler eierskapskontroll, som innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak eller anerkjente prinsipper for eierstyring. På samme måte som for forvaltningsrevisjoner, skal det utarbeides en plan basert på risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eller fylkeskommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll.

Revisjon Midt-Norge SA utarbeider risiko- og vesentlighetsvurderinger ved starten av ny valgperiode og vurderingen oppdateres årlig med nytt tallmateriale og eventuelt nye vurderinger ved behov.

2 UTVIKLINGSTREKK I OVERORDNEDE RAMMEBETINGELSER

2.1 Demografiske endringer

Utviklingen i størrelsen på og sammensetningen av befolkningen vil ha betydning for dimensjonering av tjenestetilbud og kommunens inntekter og utgifter. Ifølge Statistisk Sentralbyrås (SSB) hovedalternativ for befolkningsframskrivinger vil befolkningsveksten i Norge flate ut de neste ti årene for deretter å synke videre. Forutsatt at de innenlandske flyttemønstrene vi har sett de siste ti årene fortsetter, viser befolkningsframskrivingene frem mot 2040 at sentrale strøk vil oppleve en vekst i folketallet, mens mange distriktskommuner vil få en nedgang i folketallet. Ifølge SSB innebærer framskrivingene en fortsatt sentralisering, særlig blant unge voksne. Et annet utviklingstrekk er at andelen eldre i befolkningen ventes å øke betydelig. I hovedalternativet til SSB øker andelen av befolkningen som er 70 år og eldre fra 12 prosent i 2018 til 21 prosent i 2060. Økningen er spesielt sterk blant de som er 80 år eller eldre. Ifølge SSB vil aldringen bli klart sterkest i distriktene. Aldringen i distriktene vil forsterkes ved at unge mennesker i fruktbar alder flytter mot byen og at barna deres også i større grad vil bli født i sentrale strøk. Når de eldre samtidig blir igjen på bygda, vil mer enn hver tredje innbygger i en del distriktskommuner ha passert 70 år i 2040. Endringer i befolkningens størrelse og sammensetning kan være vanskelig å fange opp i den kommunale planleggingen. Kommuner som forholder seg passivt til framskrivinger av kommunens befolkning løper en risiko for å bli ute av stand til å tilby riktige tjenester, i riktig omfang til riktig tid.

2.2 Klima, energi og beredskap

Både effekter av klimaendringene og omstillingen til lavutslippssamfunnet representerer risikoer for kommunene og lokalt næringsliv. Klimarisiko kan deles inn i fysisk risiko, overgangsrisiko og ansvarsrisiko. Fysisk risiko dreier seg om kostnader forbundet med fysisk skade som følge av klimaendringer (f.eks. mer ekstremvær, flom og ras). Overgangsrisiko dreier seg om samfunnsmessige konsekvenser som følge av endringer i politikk/reguleringer og teknologi når verden skal omstilles til et lavutslippssamfunn. Ansvarsrisiko handler om muligheten for erstatningskrav og søksmål knyttet til beslutninger eller mangel på beslutninger relatert til klimapolitikk eller klimaendringer. Ansvarsrisiko kan f.eks. være relevant i sammenheng med kommunenes ansvar for klimatilpasning, velfungerende avløpsnett og håndtering av overvann. Den samlede klimarisikoen vil på direkte eller indirekte vis kunne påvirke befolkningsutvikling, sysselsetting/næringsutvikling, skatteinntekter, verdi av eiendom/infrastruktur og derigjennom få stor betydning for kommuneøkonomien og kommunens generelle attraktivitet for næringsliv og beboere. Klimarisiko har også betydning

for energiforsyning og beredskap. Det er derfor viktig at klimarisiko tas inn i den kommunale planleggingen på alle tjenesteområder og nivåer. Høsten 2018 kom det nye statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning som skal legges til grunn ved kommunal planlegging og enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven.

2.3 Kommunestruktur

I en kommunesammenslåing ligger det et stort potensial for endring og utvikling. Det vil være en utfordring for kommunene å utnytte dette mulighetsrommet fullt ut, samtidig som at de får til en god overgang fra to kommuner til én. Organisasjonsendringen i seg selv kan være en utfordring, og det er viktig å sikre gode løsninger både på systemnivå og individnivå. Den nye kommunen skal gjerne ha nye systemer og verktøy, reglement og retningslinjer, og kommunens forhold til eksterne endrer seg gjerne. Dette gjelder for eksempel avtaler og anskaffelser, men også endrede sammensetninger i interkommunale selskaper eller vertskommunesamarbeid. Slike endringer gjelder også for tilgrensende kommuner som ikke er en del av en sammenslåing, men samarbeider med en eller flere sammenslåingskommuner. Det kan være flere grunner til sammenslåing mellom kommuner. I noen tilfeller kan det være slik at en eller flere av kommunene som slås sammen historisk har kjøpt tjenester, og i den nye kommunen må disse tjenestene bygges opp fra grunnen av. For kommuner som slår seg sammen og de som ikke gjør det foreligger det gjerne en endring i størrelsen på statlige midler som tilfaller kommunen.

Kommunereformen fører til at færre bor i kommuner under 10 000 innbyggere fra 2020, og flere vil bo i kommuner med over 50 000 innbyggere.¹ Uavhengig av kommunereformen har det også skjedd en demografisk endring hvor flere flytter til tettbygde strøk og færre bosetter seg i spredtbygde strøk, og utkantkommuner gjerne får en større andel eldre sammen med begrenset vekst eller nedgang i yngre aldersgrupper. Endringene vises spesielt godt i Nordland i 2019, hvor fylket som helhet hadde en befolkningsnedgang på 937 personer i de tre første kvartalene i 2019.²

Mange mindre kommuner har utfordringer med å rekruttere og beholde kompetanse og ressurser for å levere gode tjenester. Kommunene har gjerne for få innbyggere og brukere til å kunne etablere fagmiljø. De mindre kommunene er under et økt press som følge av befolkningsnedgang, færre barn og flere eldre, reduserte overføringer til kommuner som ikke

¹ KS, 'Status Kommune 2019', 2019 <<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/demokrati-og-styring/lokaldemokrati/010419-KS-status-kommune-2019.pdf>>.

² Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkemengde/kvartal>, 06.12.2019

sammenslås med andre, nye oppgaver og økte krav gjennom for eksempel bemanningsnormer og lignende.³

Mange mindre kommuner er avhengige av samarbeid med andre kommuner for å kunne yte gode tjenester. Samarbeid kan eksempelvis skje gjennom å etablere interkommunale selskaper eller vertskommunesamarbeid. I vertskommunesamarbeid kan man se at for kommuner som ikke er vertskommuner, forsvinner arbeidsplasser ut av kommunen.

2.4 Regelverksendringer

En lovendring kan innebære en risiko. Ny kommunelov er fullt ut gjeldende fra 2020 samt nye forskrifter eksempelvis internkontrollforskrift. Endringer i forvaltningslov og arkivlov, som er to sentrale lover for norske kommuner, forventes å komme i 2020. I tillegg kan vi også trekke fram lovendringer og endringer i annet regelverk som berører de to store sektorene oppvekst og helse og omsorg.

2.5 Økonomi og kontroll

Kommunenes handlingsrom bestemmes av flere forhold, og endringer i inntektssystemet med blant annet rammeoverføringer, inntekts-, formues- og eiendomsskatt kan få stor betydning for kommunens økonomi og mulighet for å utføre pålagte oppgaver.

Det er risiko knyttet til om kommunen har betryggende internkontroll og om kvalitetssystem er egnet, tatt i bruk og blir brukt. Nye regler innenfor personvern påvirker utøvelsen av noen oppgaver. Det er kontinuerlige endringer innenfor bruken av datasystemer og digital dialog, som kan endre måten oppgaver utføres på og som krever kompetanse både for å ta i bruk nye løsninger og drifte dem.

Offentlige anskaffelse trekkes også fram som et risikoområde blant annet fordi regelverket oppleves som komplisert og vanskelig.

2.6 Digitalisering

Bruken av IKT og digitalisering endrer utførelsen av oppgaver og gir i mange sammenhenger en effektiviseringsgevinst. Mange kommuner jobber med ulike digitaliseringsprosjekter eksempelvis innbyggerdialog og velferdsteknologi. Denne digitalisering fører til utvikling og endring av måten oppgaver utføres på, det gir nye risikoer i forhold til at man forutsetter at teknologien fungerer og et stort flertall av slike systemer berører personvern og behandling av sensitive personopplysninger.

³ Hentet fra <https://intra.tmforsk.no/publikasjoner/filer/3455.pdf> (skriv ordentlig kildeføring hvis vi skal bruke dette)

3 FRØYA KOMMUNEN

3.1 Utviklingstrekk i Frøya

Tabell 3. Om kommunen

Nøkkeltall	Kommune			KOSTRA-gruppe 3	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Innbyggere (antall)	4937	4962	5068	120320	4647141
Fødte per 1000 innbyggere	11.7	11.3	12.0	8.5	9,9
Døde per 1000 innbyggere	7.5	11.3	7.9	10.0	8
Netto innflytting (antall)	116	25	85	78	15891
Andel skilte og separerte 16-66 år (prosent)	9.3	9.3	9.2	9.7	10,7
Andel enslige innbyggere 80 år og over (prosent)	63.2	62.9	62.4	64.6	62
Andel enslige forsørgere med stønad fra folketrygden (prosent)	0.9	1.2	1.1	0.9	0,9
Andel uførepensjonister 16-66 år (prosent)	10.8	10.9	10.8	11.0	10
Registrerte arbeidsledige i prosent av befolkningen i alderen 15-74 år (prosent)	2.1	1.6	2.1	1.4	1,5
Andel innvandrerbefolkning (prosent)	24.2	24.8	26.1	..	..
Forventet levealder ved fødsel, kvinner (år)	84.0	84.0	..	71.6	74,4
Forventet levealder ved fødsel, menn (år)	80.1	80.1	..	67.8	70,7

Tabellen ovenfor viser nøkkeltall over befolkningen i Frøya kommune. Tall for 2018 viser netto innflytting på 85 personer, noe som er jevnt med foregående år. Tabellen viser at kommunen har en andel enslige innbyggere på 80 år og over og uførepensjonister likt med KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. Registrerte arbeidsledige ligger noe over i kommunen sammenlignet med de andre. Forventet levealder hos kommunens innbyggere ligger også noe over de andre.

Tabellene i analysen sammenligner kommunen med KOSTRA-gruppe 3 og landet uten Oslo. Statistisk sentralbyrå har laget en kommunegruppering basert på tre ulike dimensjoner: folkemengde, bundne kostnader og frie disponible inntekter per innbygger. Frøya kommune er plassert i KOSTRA-gruppe 3.

Tabell 4. Befolkningsendring fremover i Frøya kommune, kilde SSB

Frøya	2019	2025	Endring
0-5 år	370	389	19
6-15 år	507	584	77
67 år eller eldre	746	844	98

Befolkningsvekst og demografisk sammensetning danner grunnlaget for planlegging av framtidig tjenesteproduksjon og er samtidig en sentral del av inntektsgrunnlaget i form av

skatt og rammetilskudd. Tall fra SSB viser at antall barn i alderen 0-5 år økes med 19 fram mot 2025, barn i grunnskolealder økes med 77 i samme periode. I gruppen 67 år og eldre forventes en vekst på 98.

3.2 Tidligere revisjoner og tilsyn

Frøya kommune har i perioden 2015-2019 hatt følgende forvaltningsrevisjonsprosjekt:

- Tverrfaglig samarbeid for barn og unge (2019)
- Økonomistyring i investeringsprosjekt (2018)
- Kostnader til sanering/utbygging av Rabben 1 (2017)
- Samhandlingsreformen (2016)
- Forvaltning av bygninger og grunneiendom (2015)

Forrige risiko og vesentlighetsanalyse i Frøya kommune fra 2018 vurderte følgende områder som risikofylte og vesentlige, ifølge plan for forvaltningsrevisjon 2019-2020:

- Styring og internkontroll – ikke gjennomført
- Bruk av avvikssystem – ikke gjennomført
- Næringsutvikling – ikke gjennomført
- Kulturplan 2014-2019 – ikke gjennomført

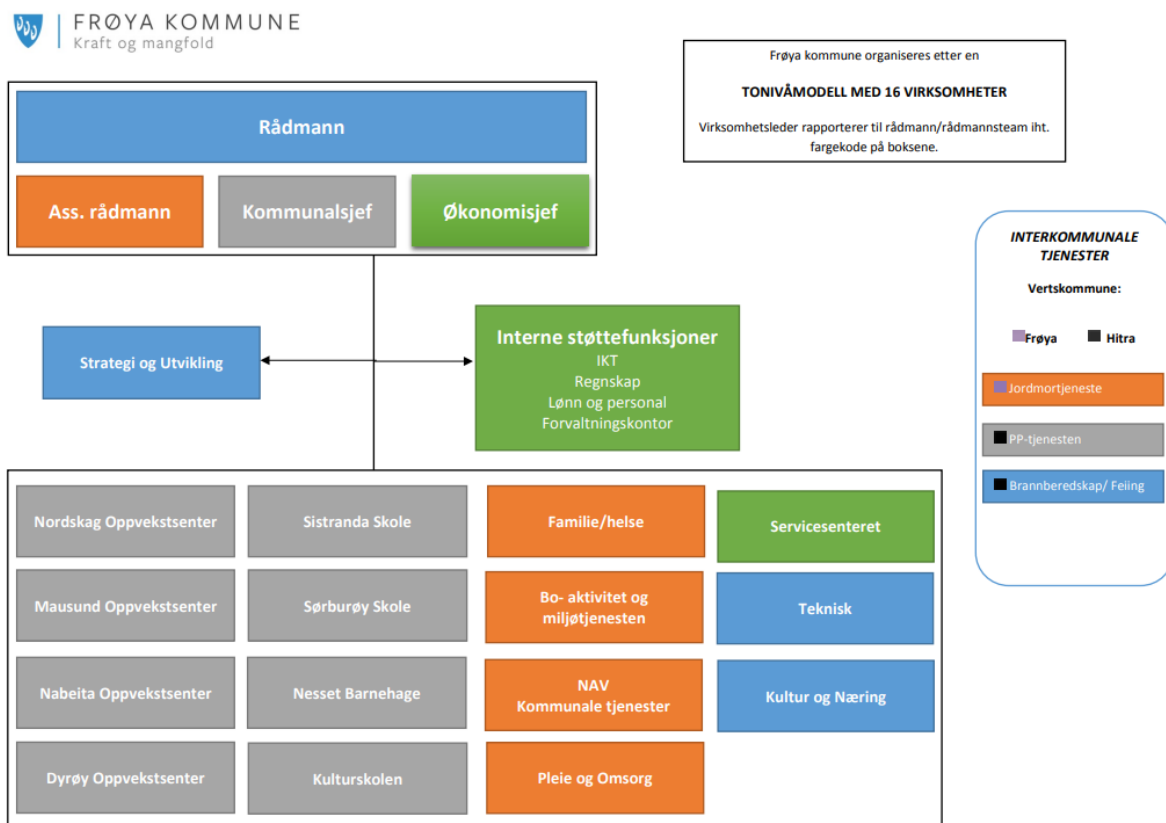
Tilsyn fra Fylkesmannen i Trøndelag:

- Fylkesmannen skal ha et tilsyn knyttet til folkehelse og miljørettet helsevern i skoler og barnehager høsten 2019.
- Fylkesmannen hadde tilsyn med kommunal beredskapsplikt og helsemessig og sosial beredskap i Frøya kommune, mars 2019.
- Fylkesmannen hadde en tilsynsrapport i 2017 som omhandlet oppfølging av politiattester i barnehager

3.3 Kommuneorganisasjonen

Frøya kommune ledes administrativt av konstituert rådmann Beathe Sandvik Meland. Kommunen har en flat struktur med 2 beslutningsnivåer. Kommunen har 17 virksomheter. Alle med hver sin virksomhetsleder i direkte linje til rådmannen. Figur en på neste side viser kommunens organisasjonskart.

Figur 1. Organisasjonskart



Kilde: kommunens hjemmeside

4 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Revisors helhetlige risiko- og vesentlighetsvurdering identifiserer områder hvor det anbefales å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Med risiko og vesentlighet menes her sannsynligheten for at et forhold kan inntreffe og konsekvensen dersom angjeldende forhold inntreffer. Rød fargekode indikerer at revisors samlede vurdering av risiko og vesentlighet tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon er høyt. Gul farge indikerer at behovet ligger på et middels nivå, mens grønn farge indikerer et lavt behov for forvaltningsrevisjon.

4.1 Kommuneorganisasjonen

Figur 2. Oppsummering av risikovurderinger relatert til økonomi og organisering



Revisor sin samlede vurdering av risiko og vesentlighet relatert til økonomi tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon innenfor økonomirapportering og budsjettering da tekniske tjenester tidligere har hatt mangler i budsjettoppfølgingen. Videre viser siste tertialrapport 2019 at kommunens driftsresultat har utfordringer knyttet til å gå i balanse.

Offentlige anskaffelser innebærer alltid høy risiko. Kommunens sykefravær er likt med andre, likevel medfører dette utgifter og har en moderat risiko etter vår vurdering. Videre bør en følge opp effekter etter omorganisering av tekniske tjenester for å se om dette har gitt de forventede resultater. Revisor vurderer videre at dokumentbehandling, arkiv, digitalisering og beredskapsplaner må ha fokus, men at dette vurderes til å ha mindre risiko sammenlignet med andre områder.

4.1.1 Økonomi

Økonomi i kommunen

Nøkkeltall	Kommune			KOSTRA-gruppe 3	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	2,3	8,8	8,9	3,5	2,2
Årets mindre/merforbruk i driftsregnskapet i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	0,0	4,8	0	1,6	1,2
Arbeidskapital ex. premieavvik i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	54,4	54,6	65	23	21,8
Netto renteeksponering i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	88,7	70,8	66,1	36,1	42,3
Langsiktig gjeld ex pensjonsforpliktelser i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	175,1	163,7	171,6	98,5	105,6
Frie inntekter per innbygger (kr)	61 583	68 155	61 254	64 240	55 124
Fri egenkapital drift i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	5,4	6,3	17,4	10	11,2
Brutto investeringsutgifter i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	15,9	12,5	13,4	12,3	15,2
Egenfinansiering av investeringene i prosent av totale brutto investeringer (prosent)	16,4	9,8	..	25,5	25,8

Kommunen har et solid driftsresultat i 2018 som ligger godt over anbefalt nivå på 1,75 %. Kommunen har en høy gjeldsgrad, noe som indikerer økte kapitalutgifter fremover i tid. Egenkapitalen er høy (2018) i forhold til andre kommuner, noe som likevel gir et økonomisk handlingsrom. Kommunen har lav egenfinansiering av investeringer noe som medfører behov for låneopptak og økte låneutgifter fremover.

Tabell 5. Nøkkeltall økonomisk situasjon i Frøya kommune 2018

Nøkkeltall	Budsjett	Regnskap	Regnskap
	2018	2018	2017
Driftsinntekter	513 154 746	543 210 421	482 215 455
Driftsutgifter	432 092 475	486 517 094	439 609 795
Brutto driftsresultat	81 062 270	56 693 327	42 605 660
Netto driftsresultat etter finans og avskrivninger	77 197 404	48 850 453	42 189 487
Bruk av avsetninger på fond	54 067 805	56 561 574	10 191 301
Sum avsetninger til fond	129 588 402	105 412 028	28 730 857
Mer/mindreforbruk	1 673 808	0	23 649 933

Kommunen har hatt en befolkningsvekst og prognoser viser en økning fremover i tid, noe som er med å sikre inntektsgrunnlaget til kommunen. Kommunen har per 1.1.2019 over 5000 innbyggere.

Helse og omsorg, kultur og Teknisk har vesentlig merforbruk i forhold til regulert budsjett. Det kan tyde på både svakheter i budsjettprosessen og oppfølging av budsjettet for 2018. Rådmann har fokusområde for 2019 med å rette opp budsjettet og sikre budsjettkontroll, samt å styrke økonomiavdelingen for å håndtere økonomistyringen.

Internkontroll (IK) og kvalitetssikring

Det legges fram tertialrapporter til kommunestyret (sammen med finansrapportering). Siste tertialrapportering til politisk nivå (juni 2019) viste et mindreforbruk på ca. 7 millioner kr pr 1.tertial for hele kommunen, inkludert finans. Selve driften har et mindreforbruk på 2,5 millioner kroner. Prognosene på skatteinngangen for 2019 ser positiv ut, og ligger på samme nivå som samme periode i 2018. Rådmannen har vært i kontakt med Orkdal kemnerkontor for å undersøke om kommunen kan risikere den samme svingningen på skatteinngangen som kommunen opplevde i november 2018. Tilbakemeldingen fra kemneren er at dette i stor grad er påvirket av hva arbeidsgivere og privatpersoner gjør av ansettelser / oppsigelser og skatteplanlegging.

Økonomisk internkontroll

Tabell 6. Nøkkeltall økonomisk internkontroll

Nøkkeltall	Frøya			KOSTRA-gruppe 3	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel utgifter til kontroll og tilsyn av totale utgifter	0,3	0,2	0,3	0,3	0,2
Andel utgifter for kontroll og politisk styring	1,3	1,2	1,1	1,1	0,7

Frøya kommune har satt søkelys på økonomiske måltall, budsjettkontroller og tertialrapporter.

Aktuelle tema vil være:

- kommunen har utfordringer med budsjettering grunnet flere tjenesteområdet hadde merforbruk i 2018, noe som også er med å utfordre den driftsmessige balansen.

Offentlige anskaffelser

Tabell 7. Nøkkeltall offentlige anskaffelser

Nøkkeltall	Frøya			KOSTRA-gruppe 3	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018

Kjøp av varer og tjenester som inngår i kommunal tjenesteproduksjon (kr 1000)	86 966	93 297	103 441	2 164 260	62 946 499
Kjøp av tjenester som erstatter kommunal tjenesteproduksjon (kr 1000)	36 965	38 280	39 882	1 244 840	46 354 957
Utgifter i investeringsregnskapet (kr 1000)	73 277	61 856	74 253	1 705 747	61 014 255

Kommunen har et høyt investeringsnivå innen vann- og avløpsanlegg, noen har blitt utsatt grunnet kapasitetsmangler til gjennomføring. Kommunen benytter rammeavtaler gjennom elektronisk innkjøpsverktøy Mercell. Holder på med en prosess for å anskaffe elektronisk verktøy for egne anskaffelser. Innkjøp håndteres på mange nivå i organisasjonen og av mange ansatte.

For å nå de nasjonale og overordnede målene er regelverket på ulike områder blitt endret for å ta hensyn til klima og miljø, sosiale rettigheter, lærlinger etc. (eksempelvis lov om offentlige anskaffelser). Dette regelverket er kommunene forpliktet til å overholde og oppfylle. Anskaffelser blir en del av revisors rapportering om etterlevelseskontroll i 2020.

Aktuelle tema vil være:

- Regeletterlevelse - offentlige anskaffelser

4.1.2 Organisering

Organisering

Frøya kommune opprettholder dagens organisering administrativt og politisk med unntak av Teknisk virksomhet som har gjennomført en endringsprosess og delt enheten i to, en forvaltningsenhet og enhet for drift og kommunalteknikk.

Aktuelle tema vil være:

- Effekter av omorganisering tekniske tjenester

Arbeidsgiverpolitikk, ledelse og kompetanseutvikling

Frøya kommune har satsing knyttet til etter- og videreutdanning av ansatte som satsingsområde for hele kommunen. Stadig nye oppgaver og krav til ansatte innen alle rammeområdene gjør dette aktuelt. Kommunen ønsker bedre å legge til rette for nyansatte utenfra ved å ha bolig tilgjengelig i første fase i arbeidsforholdet. Dette gjennom bygging av tre leiligheter til formålet.

Sykefravær

Nøkkeltall	Frøya			Kommuner samlet
	4.kvartal 2015-3. kvartal 2016	4.kvartal 2016-3. kvartal 2017	4.kvartal 2017-3. kvartal 2018	4.kvartal 2017-3. kvartal 2018
Samlet sykefravær	10,98	11,32	9,76	9,84
Legemeldt sykefravær	9,62	9,63	8,16	8,45
Sykefravær undervisning	11,05	10,7	7,94	8,49
Sykefravær barnehager	8,14	17,39	8,37	12,25
Sykefravær helse, pleie og omsorg	13,72	11,15	11,79	11,12

Vi ser at sykefraværet er ganske likt med kommuner samlet i landet. Sykefraværet er på nærmere 10 % totalt og det vil være kostnader knyttet til dette i kommunen.

Frøya kommune har startet et prosjekt NED som har som formål å få ned sykefraværet. Det gjøres en ekstra innsats mot langtidssykemeldte og de ansatte som har gjentakende sykemeldinger/fravær. Dette inkluderer trening, kurs i belastningsmestring, BraMat og fysisk aktivitet/treningslære. Det er ansatt en prosjektstilling som jobber med nærværprosjektet
Aktuelle tema vil være:

- Oppfølging av nærværarbeidet og NED prosjektet.

Etikk og varsling

Kommunen har revidert nye retningslinjer for etikk og varsling, disse behandles politisk. Få avvik på etiske forhold. Kommunen har et avvikssystem hvor avvik følges opp, ifølge de som er intervjuet. Alvorlige avvik rapporteres overordnet.

Informasjons- og kommunikasjonsteknologi

Kommunens IKT avdeling ønsker ytterligere læring i utdanningsløp. De jobber tett sammen med virksomhetene knyttet til digitalisering og det å få på plass digital nettverksstruktur er prioritert område. Rådmannen har igangsatt administrative prosesser for å ivareta bestemmelsene innen GDPR og har fått på plass eget ombud på området.

Aktuelle tema vil være:

- digitalisering

Beredskapsplaner og Risiko- og sårbarhetsanalyser

Kommunen har oppdatert overordnet beredskapsplan, hver virksomhet har egne for sitt område. Det var tilsyn fra fylkesmannen i 2016 på kommunens beredskapsarbeid. Den gang ingen avvik. Det er planlagt å gjennomføre nye ROS analyser i 2019.

Stortinget vedtok i juni 2015 Innst. 306 S (2014-2015) og Prop. 61 LS (2014-2015), der det ble besluttet at brann- og redningsvesenets nødmeldetjeneste skal samlokaliseres med politiets operasjonssentraler i de nye politidistriktene.

Aktuelle tema vil være:

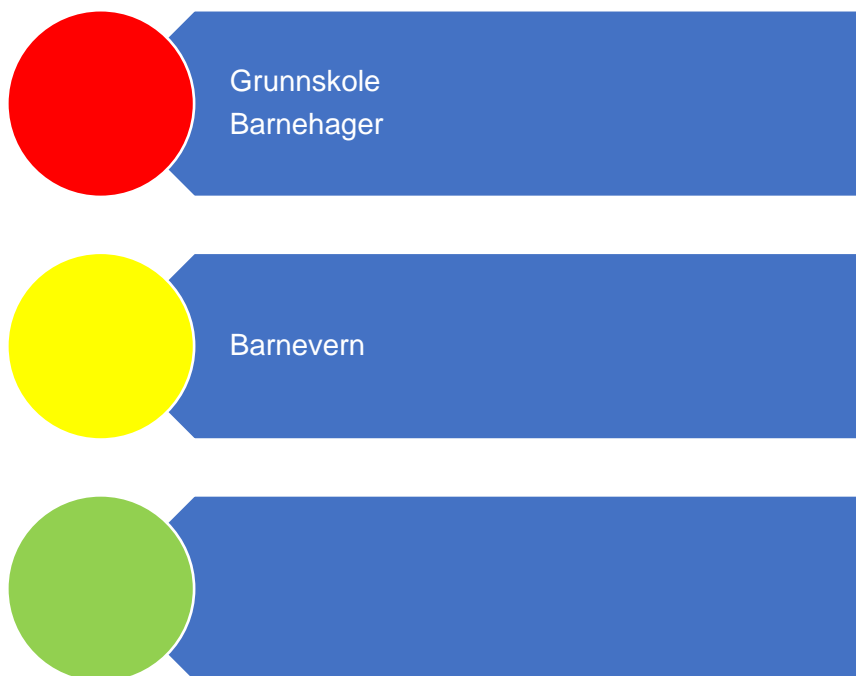
- Beredskapsplaner

4.2 Tjenesteområdene

4.2.1 Oppvekst

I figur 4 er risikovurderingen innenfor oppvekst oppsummert og i fortsettelsen følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.

Figur 3. Risikovurdering oppvekst



Revisor sin samlede vurdering av risiko og vesentlighet relatert til oppvekst tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon er høyt innenfor grunnskole og barnehage. Mestringsnivået til elevene ved grunnskolene i kommunen er lavt sammenlignet med andre kommuner og landet, noe som vises i lav andel grunnskolepoeng. Kommunen har selv påpekt at resultater i skolen er en

utfordring og at det må jobbes med heving av kvaliteten i undervisningen. Fylkesmannen gjennomfører et tilsyn knyttet til lave grunnskolepoeng blant elevene på skolen i Frøya, denne pågår så lenge disse er lave. Barnehagene i kommunen har utfordringer med kompetanse og noe lavere bemanning enn tilsvarende kommuner. Bemanning og kompetanse påvirker kvaliteten i tjenesten, og derav høy konsekvens for tilbudet i kommunen. Kommune har en egen barnevernstjeneste og det er en generell risiko knyttet til at konsekvensene er alvorlige ved svakheter eller mangler i tjenestene innenfor barns oppvekstvilkår. Vi vil sette denne risikoen til moderat i denne undersøkelsen.

I fortsettelsen under følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingene.

Opplæring

Tabell 8. Nøkkeltall oppvekst

Nøkkeltall	Frøya			KOSTRA - gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel elever med spesialundervisning	7,1	8	6	9,3	7,9
Gruppestørrelser	13,4	12,9	13,9	12,7	16,2
Mestringsnivå 3-5 NP: regning 8.trinn	73,7	62,5	66,7	66.0	69,6
Mestringsnivå 3-5 NP: lesing 8.trinn	73	77,5	58,1	69.3	73,5
Gjennomsnittlig grunnskolepoeng	35.7	37,3	35,5	41,1	41,7
Andel lærere med pedagogisk utdanning	82.2	79.5	74.0	75.1	77.6
Andel lærere med universitets- /høgskoleutdanning, uten pedagogisk utdanning	..	4.1	13.7	15.1	14.4
Andel lærere med videregående utdanning eller lærere	..	16.4	12.3	9.7	8.0

Kommunen har 6 grunnskoler. I møte med kommunen vises det til at den største utfordringen er å få økt grunnskolepoengene til elevene. Likeledes det å øke læringsutbyttet for den enkelte elev. Kommunen har mange flerspråklige elever, noe som gir en utfordring. Det er flere elever med spesialundervisning i ungdomsskolen, og det jobbes aktiv med større tilrettelegging i de enkelte i klassene. Kommunen har ansatt to sosiallærere som frekventerer mellom skolene for å kartlegge/følge opp elevens psykososiale miljø. Dette har hatt god effekt, ifølge intervju. Når det gjelder bemanningsnormen i skolen, vil Sistranda skole og muligens Nabeita ha behov for økt bemanning, ifølge de som er intervjuet. Når det gjelder

bemanning generelt er skolene relativt godt besatt. Det er imidlertid noen ansatte med relativt høyt fravær, disse følges opp gjennom kommunens NED-prosjekt som har søkelys på nærværarbeid.

Det er et tilsyn knyttet til skolene fra veiledertjenesten i Udir - tidlig innsats. Spesielt tilsyn fra fylkesmannen på grunnskole basert på "lave" andeler i grunnskolepoeng (under 37), tilsynet foregår så lenge tallene er svake til elevene i kommunen.

Skolefritidsordningen (SFO)

Det er 5 skolefritidsordninger i Frøya kommune. Kommunen har vedtatt å innføre en ordning om nedsatt foreldrebetaling også for SFO fra 1.1.2019, tilsvarer samme ordning som for barnehager. Kommunen har egne vedtekter for SFO, sist vedtatt i kommunestyret i sak 81/18. Inntrykket fra intervju er at SFO fungerer godt i kommunen.

Aktuelle tema innenfor grunnskole vil være:

- Kvalitet i tjenesten

Barnehager

Nøkkeltall	Frøya			KOSTRA-gruppe 3	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel barn 1-5 år i barnehage, i forhold til innbyggere 1-5 år (%)	89.6	89.9	92.9	91.4	92.1
Andel barnehagelærere i forhold til grunnbemanning (%)	39.4	40.7	34.5	38.0	40.8
Andel barn som får ekstra resurser i forhold til alle barn i barnehage (%)	:	:	3.2	2.9	3.7
Andel minoritetsspråklige barn i barnehage i forhold til innvandrerbarn 1-5 år (%)	80.2	78.9	81.4	83.3	81.9
Utgifter til barnehager i % av kommunens utgifter	14.1	14.8	12.3	11.2	14.3
Utgifter barnehager per innbygger 1-5 år (kr)	134 320	144 896	143 818	159 818	153 538

Frøya kommune har 5 kommunale barnehager og to private barnehager. Lovens minstekrav til pedagogisk bemanning oppfylles ikke fullt ut i kommunale barnehager og private barnehager. 95 % av styrere/ledere har godkjent utdanning, mens 36 % av ansatte totalt har pedagogisk utdanning. Andelen av barn med minoritetsbakgrunn som går i barnehage er på 81 % av alle innvandrerbarn, som er ganske likt med andre kommuner. Resultatene fra den

årlige foreldreundersøkelsen viser at foreldrene er fornøyde med barnehagen i Frøya, resultatene for kommunen ligger likt eller bedre enn landsgjennomsnittet.

Aktuelle tema innenfor barnehage vil være:

- Kvalitet i tjenesten

Barnevern

Tabell 9. Barnevern

Nøkkeltall	Kommuner			KOSTRA-gruppe 03	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger 0-22 år (kr)	7478	6364	8425	9633	8319
Barn med melding ift. innbyggere 0-17 år (prosent)	5.4	6.9	4.9	5.3	4.5
Barn med barnevernstiltak ift. innbyggere 0-22 år (prosent)	3.5	3.9	4.3	5.0	3.9
Barn med undersøkning eller tiltak per årsverk (funksjon 244) (antall)	15.1	18.2	16.9	18.9	18,9
Stillinger med fagutdanning per 1 000 barn 0-17 år	5,1	5,1	5	5,2	5
Andel meldinger i alt som behandles innen 7 dager	100	100	100	97.4	98.8
Andel meldinger som går til undersøkelse innen 7 dager	81.4	74,1	79,7	82.4	81.5

Kommunen har en egen barnevernstjeneste og har avtale om akuttberedskap med Barnevernsvakta i Trondheim kommune. Det er en liten barnevernstjeneste med få klager i 2018. Det beskrives å være god kompetanse i tjenesten med barnevernspedagoger og ordningen ser ut til å fungere bra. Da det er en liten tjeneste, vil det være eks. ressursutfordringer ved fravær.

Aktuelle tema vil være:

- Turnover i barnevern – konsekvenser for tjenestens kvalitet

Voksenopplæring

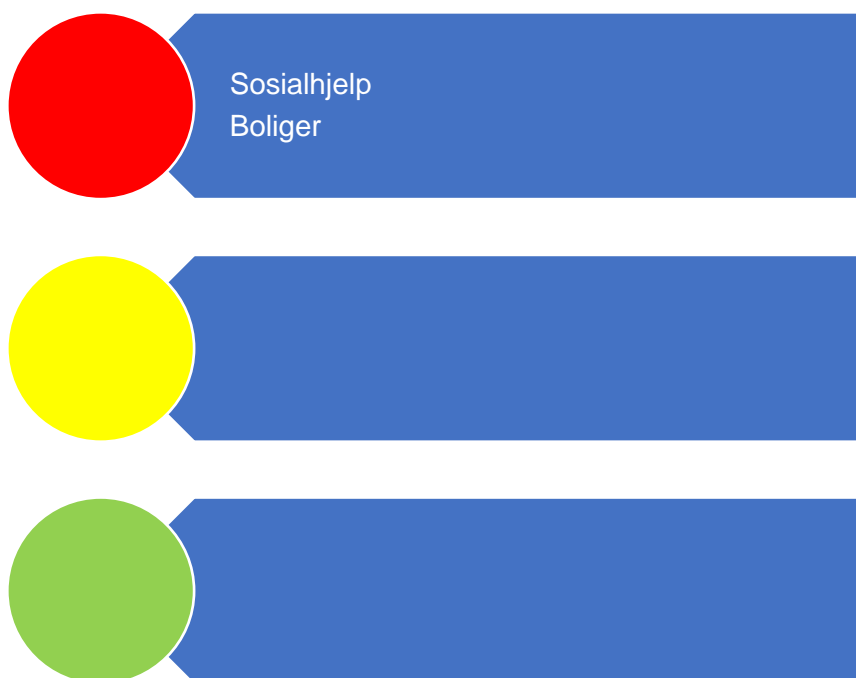
Frøya voksenopplæring arrangerer norsk og samfunnskunnskap for innvandrere som har rett og plikt til slik opplæring. Undervisningen er gratis. Voksenopplæringen har i tillegg opplæring for flyktninger i grunnskolefag. Frøya kommune bosetter flyktninger via flyktningetjenesten, som har ansvar for å gjennomføre bosettingen. Flyktningetjenesten har tett samarbeid med Frøya voksenopplæring, som har ansvaret for introduksjonsordningen som flyktningene deltar i. Inntrykket fra intervju er at tjenesten fungerer godt. Kommunen har fått færre flyktninger i

2017 og 2018 enn forutsatt, og har kapasitet til å håndtere langt flere. Imidlertid er det søkelys på å gi flere av kommunens arbeidsinnvandrere språkkurs. Det er igangsatt 2 nye språkkurs - et for videregående og et nivå 1 kurs.

Kultur / Barne- og ungdomstiltak

Kommunen har hatt et kulturskoletilbud, og har lærere med kompetanse. Tilbyr i hovedsak undervisning innen musikk, sang, dans, tegning og teater. Videre har kulturskolen ansvar for Frøya skolekorps. Kommunen har et kulturhus bestående av kultursal, kinosal, opplevelsessenter og lydstudio. Frøya bibliotek er på Sistranda med filial på Mausund.

4.2.2 Velferd



Figur 4. Risikovurdering velferd

Revisor sin samlede vurdering av risiko og vesentlighet relatert til velferd tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon innenfor økonomisk sosialhjelp er høyt, da denne er økende blant unge mottakere. Det er videre behov for å tilrettelegge for boligbygging og utleieboliger i kommunen da det er mangler på dette, dette for å legge bedre til rette for de som ønsker å bosette seg i kommunen.

Økonomisk sosialhjelp

Tabell 10. Nøkkeltall økonomisk sosialhjelp

Nøkkeltall	Frøya			KOSTRA-gruppe 3	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Antall mottakere av økonomisk sosialhjelp	117	118	128	3 482	118 964
Antall barn i familier som mottok sosialhjelp	41	60	69	1855	61 467
Antall sosialhjelpsmottakere 18-24 år	..	..	24	659	24 130
Andel mottakere 18-24 år av totale sosialhjelpsmottakere (%)	..	..	18,7	18,9	20,2

Økonomisk sosialhjelp utøves i samarbeid med Hitra og styres av et interkommunalt styre. NAV Frøya viser til at antall søknader om økonomisk sosialhjelp er tredoblet de siste ti årene. Det vises videre til at det er en øktende andel av utgiftene som rettet mot unge. Denne har tradisjonelt tidligere vært lav i kommunen sammenlignet med andre.

Aktuelle tema vil være:

- Ivaretagelse av aktivitetskrav til sosialhjelpsmottakere under 30 år, og kartlegging av arbeidsevne.

Bolig

Frøya kommunes boligsosiale handlingsplan er utgått. Det er få kommunale boliger og det er søkelys på å bygge flere. Bostøtte er lav pga. at kommunen er i utkantstrøk. Det er dyrt leiemarked i kommunen og stort press på startlån pga. dette ifølge de som er intervjuet. Ny boligsosial handlingsplan er under utarbeidelse.

Aktuelle tema vil være:

- Tilrettelegging av boliger i kommunen

Flyktninger

De som er intervjuet, opplyser om at kommunen ikke bosetter flyktninger nå. Noen flyktninger som bosettes velger å flytte til andre kommuner. Dette grunnes i ønske om å bo nærmere familier eller nærmere byer. Flyktninger som bor her, er i stor grad integrert og godt fulgt opp. De går på voksenopplæringen og fleste er ute i jobbtrening eller fått jobb. De som er intervjuet, har en oppfatning av at saksbehandlingstid og oppgaver håndteres i flyktingetjenesten i dag.

4.2.3 Helse- og omsorgstjenester

I figuren er risikovurderingen innenfor helse- og omsorgstjenester oppsummert. I fortsettelsen følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.

Figur 5. Risikovurdering helse og omsorg



Revisor sin samlede vurdering av risiko og vesentlighet relatert til helse- og omsorgstjenester tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon innenfor ulike omsorgstjenester er høyt. Det å ta en gjennomgang av prosjektet morgendagens omsorg og se om effektene nås kan være hensiktsmessig, videre se på kompetanseutfordringer er også sentralt. Det har videre vært omlegging av kommunens rus og psykiatritjeneste. Det er grunn til å følge opp denne tjenesten spesielt at disse brukerne er sårbare og informasjon tyder på at denne tidligere har vært mangelfull. Vi ser også at skolehelsetjenesten har utfordringer knyttet til fravær og det å yte gode tjenester er viktig til barn og unge. Vi vurderer risikoen her som moderat.

Under følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingene.

Kommunens omsorgstjenester

Frøya kommune har startet et prosjekt som omhandler «Morgendagens omsorg». Det innbefatter fem områder for utvikling: Utforming av heldøgnsomsorgen, frivilligheten og pårørendeomsorgen, hverdagsrehabilitering og velferdsteknologi, rus og psykisk helsearbeid og organisering, bemanning og kompetanse. Prosjektet omtales også som et samfunnsprosjekt, da det innbefatter alle aldersgrupper, ulike fagpersonell, og som legger vekt på et godt samspill med pårørende, frivillige og lokalsamfunnet.

Gjennom prosjektet «morgendagens omsorg» er det utarbeidet en ny omsorgstrapp. Den beskriver en ny tjenestestruktur hvor helsefremmende og forebyggende arbeide vektlegges. Hverdagsmestring, hvor brukernes gjenværende ressurser skal vektlegges, skal bli et «tankesett» som skal ligge i bunnen for all tjenesteutøvelse. Morgendagens omsorgstjenester vil medføre en dreining fra institusjonstjenester – til hjelp i eget hjem. Kommunestyret har i 2016 vedtatt bygging av nytt helsehus med 28 plasser, og bygging av 48 omsorgsboliger med heldøgns tjenester. Disse skal ha en sentrumsnær beliggenhet. Kommunestyret har vektlagt samlokalisering av helsehus og omsorgsboliger, og at heldøgns- omsorgen skal samles på en plass.

Tabell 11. Nøkkeltall Helse og omsorg

Nøkkeltall	Frøya			KOSTRA- gruppe 3	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel brukerrettede årsverk i omsorgstjenesten m/ helseutdanning (prosent)	75	76	77	76	75
Andel innbyggere 80 år og over som bruker hjemmetjenester (prosent)	36	34	37	38	32
Andel brukere av hjemmetjenester 0-66 år (prosent)	32	31	30	24	48
Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på sykehjem (prosent)	19	17	19	14	12
Andel brukertilpassede enerom m/ eget bad/wc (prosent)	0	0	0	91	90
Andel innbyggere 67-79 år med dagaktivitetstilbud (prosent)	2.27	0.00	1.18	0.82	0.67

Tabell 12. Kompetanse i helse og omsorg

	Kommune			KOSTRA- gruppe 3	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Avtalte årsverk per 10 000 innbyggere	384	418	398	396	312
Årsverk per bruker av omsorgstjenester	0.61	0.73	0.70	0.54	0.57
Legeårsverk per 10000 innbyggere	13	18	19	16	11
Fysioterapeutårsverk per 10000 innbyggere	9	8	8	11	10
Årsverk helse og skolehelsetjenester per 10000 innbyggere	..	..	..	64	42
Årsverk geriatrisk sykepleier per 10000 innbyggere	.	5.43	5.13	5.05	4.12
Årsverk sykepleier med spes. Vd. Utd. per 10000 innbyggere	4.68	3.63	3.95	10.16	7.54
Årsverk sykepleier uten spes. Vd. Utd. per 10000 innbyggere	35.43	39.02	30.84	63.09	47.22
Årsverk hjelpepleier per 10000 innbyggere	120.56	117.82	102.45	77.77	48.20
Årsverk ergoterapeut per 10000 innbyggere	2.03	2.02	5.09	1.52	2.10
Årsverk miljøterapeut per 10000 innbyggere	.	.	2.78	2.24	2.93
Årsverk aktivtør per 10000 innbyggere	.	.	.	1.73	2.16

Årsverk omsorgsmedarbeider per 10000 innbyggere	19.01	21.16	18.10	13.27	9.03
Årsverk helsefagarbeider Årsverk sykepleier med spes. Vd. Utd. per 10000 innbyggere	27.21	35.01	36.39	43.97	37.60
Årsverk annet omsorgspersonell med helseutdanning Årsverk sykepleier med spes. Vd. Utd. per 10000 innbyggere	10.76	12.68	18.55	15.23	14.57
Årsverk pleiemedarbeidere, assistenter etc. per 10000 innbyggere	66.32	70,37	64.46	76.77	63.37

Sykehjem

Det er gjennomført bruker- og pårørendeundersøkelse hvert andre år. Fokus i kommunen er rettet mot prosjektet Morgendagens omsorg, der antall sykehjemsplasser reduseres, og mer over til hjemmebasert omsorg. Har et forvaltningskontor som tildeler tjenester - dette kan videreutvikles. Ønsker en mer tverrfaglig sammensatt kompetanse innen tjenesteområdet, strever med å rekruttere nok høyskolepersonell. Søkelys på at ansatte skal delta i lokal sykepleierutdanning. Det er også vært ett søkelys på demensomsorg med utarbeidelse av handlingsplan for demens.

Aktuelle tema vil være:

- kvalitet i tjenesten

Hjemmetjeneste

Det er gjennomføres brukerundersøkelse i hjemmetjenestene hvert andre år. Det er tilfredsstillende resultater av disse. Det er økt stillingsressurser i hjemmebaserte tjenester med fire årsverk siste tre år.

Aktuelle tema vil være:

- Oppfølging av prosjektet morgendagens omsorg og kvalitet i tjenestene

Psykatri / psykisk helsevern / rusomsorg

Tabell 13. Nøkkeltall psykiatri og psykisk helsevern

Nøkkeltall	Frøya			KOSTRA- gruppe 3	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel utgifter til personer med rusproblemer	-17.2	-4.2	19.9	6.5	12.4
Årsverk psykiatriske sykepleiere per 10 000 innbygger	4.8	6.0	5.9	6.2	4.9
Årsverk av personer med videreutdanning i psykisk helsearbeid per 10 000 innbygger	8.9	8.9	11.8	9.8	9.1
Årsverk av personer med videreutdanning i rusarbeid per 10 000 innbyggere (helse og sosial) (antall)	2.7	3.6	5.9	3.1	3.0

Kommunen arbeider med en omlegging av tjenesten for rus og psykiatri. Tjenestene samordnes med friskluftsentralen som gir tilbud om mestring, og mot oppfølgingstjenesten som håndterer brukere med store og langvarige behov. Ambulerende tjeneste ikke på plass og kommunen har planer om å få på plass akutt helsehjelp (KAD-seng) for denne gruppen. Kommunen har ikke vært gode nok på disse tjenestene, ifølge de som er intervjuet.

Aktuelle tema vil være:

- Oppfølging av tjenester for rus og psykiatri
 - Tidlig innsats
 - Forebyggende arbeid
 - Tverrfaglig og koordinert arbeid

Funksjonshemmede og psykisk utviklingshemmede

Det er vedtatte målsettinger for tjenesten. Det er intervjuinformasjon som tyder på utfordringer med å rekruttere riktig kompetanse samt ha nok ressurser til å gi gode tjenester.

Aktuelle tema vil være:

- Oppfølging av tjenester til funksjonshemmede og PU

Skolehelsetjeneste, helsestasjon, legevakt

Helsestasjonen ligger 1,2 årsverk under minstenorm for bemanning. Helsestasjonen har 18 årsverk, og sykefraværet er 13,1 %. Nye faglige retningslinjer for helsestasjon,

skolehelsetjeneste og helsestasjon for ungdom gir anbefalinger om nye innsatsområder som bør prioriteres, noe som medfører økt arbeidsmengde på området.

Det er utfordrende å rekruttere nye fastleger.

Aktuelle tema vil være:

- Tverrfaglig samarbeid og kvalitet i skole- og helsestasjonstjenesten

4.2.4 Teknisk drift

Figur 7 oppsummer risikovurderingene innenfor teknisk drift. Under følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.

Figur 6. Risikovurdering teknisk



Revisor sin samlede vurdering av risiko og vesentlighet relatert til teknisk drift tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon innenfor byggesak er høyt, grunnet saksbehandlingstid og intervjuinformasjon tyder på utfordringer innen tjenesten. Det vises videre til at mange av tjenestene som ligger under teknisk drift, er kommunen sårbare på grunn av bemanningen. Flere av tjenestene har kun en person bemannet. Dette utgjør en risiko for kommunen. Gebyrene til vann og avløp er høye, og det er betydelig behov for investeringer innen disse tjenestene. Videre er det generelle risikoer knyttet til det å ivareta miljø og klima, noe som utfordrer kommunen knyttet til planarbeidet.

Bemanning - Tekniske tjenester

I intervju vises det til at flere tjenester innen teknisk har få personer og er sårbare knyttet til fravær. Dette medfører risiko knytte til kapasitet og ha tilstrekkelige fagmiljø for å yte gode tjenester til innbyggerne.

Planarbeid

Kommunen har oppdatert deler av planverket, men har også utfordringer. Reguleringsplaner ikke oppdatert, og arealplan er under utarbeidelse.

Byggesak

Tabell 14. Nøkkeltall byggesak

Nøkkeltall	Frøya			KOSTRA-gruppe 3	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Byggesøknader i alt behandlet (antall)	250	308	92	3629	74668
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 ukers frist (dager)	14	19	26	18	20
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist (dager)	80	28	19	35	37
Andel av innvilgete byggesøknader som skjer gjennom vedtak om dispensasjon fra plan (prosent)	14	20	28	21	18

Kommunen har utfordringer med saksbehandlingsfrister grunnet stor byggeaktivitet. Dette har medført restanser både på byggesak og på dispensasjonssaker. Dette medfører reduserte inntekter på gebyr. Antall klagesaker har økt. Dette har medført økte utgifter til advokater for å svare på klagesakene. Plan – og bygningsloven omfatter videre bestemmelser om ulovlighetsoppfølging, og ansvaret for å forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av plan – og bygningsloven ligger til kommunen.

Aktuelle tema vil være:

- Etterlevelse av bestemmelser i plan – og bygningsloven når det gjelder saksbehandling
- Håndtering av gebyrinntekter
- Ulovlighetsoppfølging
- Om kommunens saksbehandling etter plan – og bygningsloven ivaretar miljø – og klimaspørsmål

Eiendomsforvaltningen

Tabell 15. Nøkkeltall eiendomsforvaltning

Nøkkeltall	Frøya			KOSTRA- gruppe 3	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter (prosent)	11.4	12.5	11.2	10.3	9.0
Areal på formålsbygg per innbygger (m2)	5.72	6.03	5.90	7.46	5.12
Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr)	891	882	814	634	562

Vi ser at kommunen har noe høyere utgifter til forvaltning av bygningsmassen. Dette skyldes i noen grad geografiske utfordringer i kommunen. Kommunen har en vedlikeholdsplan for kommunale bygninger. Frøya kommune har fremdeles lave kostnader som gjelder forebyggende vedlikehold. Drift av bygninger og infrastruktur er utfordrende med tanke på geografisk spredning. Dette gir høy kostnad for drift og vedlikehold per enhet.

Vann og avløp

Tabell 16. Nøkkeltall vann og avløp

Nøkkeltall	Kommune			KOSTRA- gruppe 3	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Årsgebyr for vannforsyning - ekskl. mva.	4709	4827	4029	3722	3741
Andel fornyet kommunalt ledningsnett, gjennomsnitt for siste tre år (prosent)	0.32	0.31	2.33	..	0.69
Andel av total kommunal vannleveranse til lekkasje (prosent)	19.0	20.0	18.0	..	29.5
Årsgebyr for avløpstjenesten - ekskl. mva.	4529	4642	3792	3908	4146
Andel fornyet kommunalt spillvannnett, gjennomsnitt for siste tre år (prosent)	0.76	0.57	..	..	0.56
Andel innbyggere tilknyttet anlegg der rensekrav er oppfylt (prosent)	..	..	59.1	..	51.3

Årsgebyr vann ligger litt over sammenlignbare kommuner. Kommunen har forholdsvis høyt avløpsgebyr som skyldes store utbygginger over tid og stor geografi. Årsgebyret for avløp

ligger noe under sammenlignbare kommuner, men utfordringer knyttet til høy investeringsgrad der også.

Aktuelle tema vil være:

- Håndtering av selvkostområdet og kvalitet i tjenesten

Renovasjon

Tabell 17. Nøkkeltall renovasjon

Nøkkeltall	Kommune			Kostragruppe 3	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Årsgebyr for avfallstjenesten - ekskl. mva. (gjelder rapporteringsåret+1) (kr)	2450	2450	2990	2759	2 854
Andel levert til materialgjenvinning inkl. biologisk behandling (prosent)	31.4	30.8	30.5	28.7	40

Renovasjon håndteres av HAMOS IKS som samler inn, sorterer og sender de fleste fraksjonene til videre behandling/gjenbruk. Kommunen gir uttrykk for at de er fornøyde med renovasjonsordningen. Fra 1.1.2020 er det selskapet ReMidt som håndterer kommunens husholdningsavfall og slam. De tre interkommunale selskapene Envina, Nordmøre Interkommunale Renovasjonsselskap og Hamos Forvaltning IKS er slått sammen for å danne ReMidt IKS. Hovedkontoret for selskapet ligger på Orkanger, med avdelingskontor på Melhus og i Kristiansund. Til sammen bor det 130.000 innbyggere i de 17 kommunene da selskapet ble etablert.

I 2016 ble det gjennomført en selskapskontroll med forvaltningsrevisjon i HAMOS IKS.

Brann- og redningstjenester

Kommunen jobber med interkommunalt samarbeid for brann, både mot Hitra og TBRT. Dette arbeidet er ikke ferdigstilt. Ny hoved brannstasjon i 2019 på Sistranda legger til rette for gode tjenester fremover.

Samferdsel (Vei, park og idrettsanlegg)

Kommunen har blant annet tre haller, klatrehall og svømmehall. Dette legger til rette for et godt idrettstilbud i kommunen.

Næring

Kommunen opplever etterspørsel etter næringsareal. Det arbeides med å utrede flere områder. Kommunen deltar i strategisk næringsplan i Orkdalsregionen som en del av dette arbeidet.

Miljø og klima

Frøya kommune har vedtatt strategier og handlingsplan for håndtering av marin forsøpling. Det pekes på utfordringer av avløp som går rett i sjø og gamle bygg som bruker mye energi. Kommunen har egen klima- og energiplan. Videre er det noen skoler sertifisert med Grønt flagg.

I Norge er det bred støtte til klimapolitikken gjennom klimaforlikene i 2008 og 2012. De overordnede målene for den norske klimapolitikken er:

- Norge skal overoppfylle Kyoto-forpliktelsen med 10 prosentpoeng i første forpliktelsesperiode.
- Norge skal fram til 2020 påta seg en forpliktelse om å kutte de globale utslippene av klimagasser tilsvarende 30 prosent av Norges utslipp i 1990.
- Norge skal være karbonnøytralt i 2050.
- Som en del av en global og ambisiøs klimaavtale der også andre industriland tar på seg store forpliktelser, skal Norge ha et forpliktende mål om karbonnøytralitet senest i 2030. Det innebærer at Norge skal sørge for utslippsreduksjoner tilsvarende norske utslipp i 2030.

I tillegg til de overordnede målene om utslippsreduksjoner er det gjennom klimaforliket enighet om en rekke tiltak som skal gjennomføres i Norge. Dette gjelder blant annet:

- Gjennomføre en klima- og teknologisatsing finansiert gjennom avkastningen fra et nytt fond for klima, fornybar energi og energiomlegging.
- Utfasing av fyring med fossil olje.
- Skjerpede energikrav i byggsektoren.
- Fortsette å trappe opp klimaforskningen.
- Opprettholde eller øke karbonlageret i skogen.
- Bidra til utvikling av biogass i Norge.
- Ha som mål at veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange.
- Bilavgiftene skal brukes til å bidra til å få en mer miljø- og klimavennlig bilpark.

- Styrke jernbanens rolle i transportsystemet.

For å nå de overordnede målene er regelverket på ulike områder blitt endret for å ta hensyn til klima og miljø (eksempelvis i plan og bygningsloven og lov om offentlige anskaffelser). Dette regelverket er kommunene forpliktet til å overholde og oppfylle.

Aktuelle tema vil være:

- Kommunal planlegging sett i forhold til statlig planretningslinje for klima -og enerigsplanlegging i kommunen

5 SELSKAPER HVOR KOMMUNEN HAR EIERINTERESSER

I figur 8 er risikovurderingene knyttet til kommune sine eierinteresser oppsummert og grunnlaget for vurderingene er nærmere vurdert i fortsettelsen.

Figur 7. Risikovurdering eierskap



Frøya kommune har eierskap i følgende selskap:

Tabell 18. Frøya kommunes eierskap

Selskapet navn	Eierandel	Balanseført verdi
DalPro AS	49 %	4 457 001
TrønderEnergi AS	2,47 %	2 752 000
Blått kompetansesenter AS	4,66 %	300 000
PreBio AS	4,55 %	281 990
Midt-Norsk Fergeallianse AS	14,29 %	140 000
Oi! Trønders Mat og Drikk AS	0,43 %	10 000
Frøya Storhall AS	100 %	30 000
Abakus AS	0,1 %	2500
Revisjon Midt-Norge SA	3,8 %	57 000
Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS	3,8 %	19 000

HAMOS Forvaltning IKS - ReMidt IKS	9 %	950 000
Trondheim havn IKS	0,9 %	0
Interkommunalt arkiv Trøndelag IKS	1,7 %	0
Frøya Flerbrukshall DA	0	0
Frøya Flyplass DA	25 %	20 000
Stiftelsen Halten Nikolai Dalhls Minne		300 000

Kilde: Frøya kommunes årsregnskap, note 5

5.1.1 Eierskapskontroll

Frøya kommune har utarbeidet en eierskapsmelding for sitt eierskap. Siste gang vedtatt i kommunestyrets sak 172/18. Det er balanseført eierskap på 1,1 mill. kr og en aksjekapital på kr. 134,5 mill. i 2018 i kommunens årsregnskap. Frøya kommune har, med noen få unntak, forholdsvis små eierandeler i de ulike selskapene. Det ble gjennomført en rapport på eierstyring i 2018 fra kontrollutvalget. Det er ny politisk ledelse i kommunen som skal utøve mye av kommunens eierstyring og en ny eierskapskontroll kan gjennomføres innen planperioden på dette grunnlaget, revisor vurderer risikoen for lav. ReMidt er nytt selskap for kommunens renovasjonstjenester og er også aktuell for en ny kontroll enten i denne eller neste planperiode. Dette for å se om tjenestene til kommunen ivaretas på renovasjonsområdet. Videre er tidligere foreslåtte selskapskontroller av Blått kompetansesenter (en undersøkelse pågår nå i regi av Trøndelag fylkeskommune) og Dalpro AS videreført som aktuelle her.

5.1.2 Forvaltningsrevisjon i eide selskap

Plan for selskapskontroll 2019-2021 omfatter følgende selskap:

- Blått kompetansesenter AS – ikke gjennomført

Blått kompetansesenter AS er en koblingsaktør mellom utdanning, næring og forskning innen det marine området. Selskapets formål er å legge til rette for koblingsaktiviteter i kompetansesenteret, herunder aktiviteter som inkluderer leietakere i bygget, men også hele det regionale næringslivet i marin sektor, de videregående skolene, og relevante forsknings- og utdanningsinstitusjoner, og andre som naturlig faller sammen med disse.

- DalPro AS – ikke gjennomført

DalPro AS ble stiftet i 1988 og har som formål å være et redskap for kommunene Hitra (eier 60 %) og Frøya (eier 40 %) i arbeidet med tiltak for yrkeshemmede. Selskapet har stor omsetning og er en vesentlig investering for kommunen. Et interessant tema for en selskapskontroll av DalPro er om selskapet unngår at driften virker konkurransevridende. I 2013 ble det gjennomført en eierskapskontroll der det blant annet ble konkludert med at

kommunen burde utarbeide en eierstrategi, videre at økonomi, organisering og oppgaver var i samsvar med formålet til selskapet.

Frøya kommune har tidligere gjennomført følgende kontroller:

- HAMOS Forvaltning IKS (2016) eier- og selskapskontroll
- Eierskapskontroll: eierstyring i Frøya kommune (2018)

VEDLEGG 1

Metode

Kommunale dokumenter

I forbindelse med analysen og datagrunnlaget har vi benyttet følgende dokumenter:

Årsrapport 2018

Årsberetning 2018

Tertialrapport 2019 – 1. tertial

Økonomiplan med handlingsprogram 2019-2022 og årsbudsjett 2019 (kst. Sak 165/18)

Eierskapsmelding 2018

Kunnskapsgrunnlag 2018

Intervju i kommunene

Det er gjennomført kontaktmøter med kommuneledelsen i Frøya kommune. Siste gang i november 2018. Kommunalsjef, virksomhetsledere, økonomisjef, regnskapsleder, og rådmannen deltok.

Eksterne dokumenter

Tilsyn fra fylkesmannen i Trøndelag:

- Fylkesmannen skal ha et tilsyn knyttet til folkehelse og miljørettet helsevern i skoler og barnehager høsten 2019.
- Fylkesmannen hadde tilsyn med kommunal beredskapsplikt og helsemessig og sosial beredskap i Frøya kommune, mars 2019.
- Fylkesmannen hadde en tilsynsrapport i 2017 som omhandlet oppfølging av politiattester i barnehager

Statistikk

Det er hentet inn statistikk fra SSB basert på kommunene sin rapportering til KOSTRA. Bruken av KOSTRA tall sikrer et likt grunnlag fra år til år og mellom kommuner. Dette forutsetter riktig rapportering fra kommunene. På noen variabler kan tallene avvike mellom KOSTRA og kommunenes egne tall. Dette kan skyldes at beregningsgrunnlaget kan være noe annerledes. De tallene som presenteres er hentet fra SSB sin KOSTRA-statistikk uten at det er gått nærmere inn på beregningene.

Vurderinger

Vurdering av risiko- og vesentlighet

Basert på de innsamlede data gjøres det vurderinger på ulike tjenesteområder, økonomi og kommunale driftsområdet. Vurderingene baserer seg på en vurdering av sannsynligheten for at et forhold inntreffer og hvilken konsekvens det gir.

Tabell 19. Beskrivelse av konsekvens og risiko

Eksempel
Mindre feil, eller overtredelse av internt regelverk som på kort sikt ikke vesentlig truer kommunens produktivitet, måloppnåelse eller tjenester til borgerne.
Mangelfull forvaltning der konsekvensene ikke nødvendigvis er alvorlige. Dette kan gjelde feil og mangler som har økonomiske konsekvenser, mindre overtredelse av internt regelverk og lov, eller saker som er tatt opp tidligere og som fortsatt ikke er rettet opp.
Kun til dels alvorlige konsekvenser, men gjelder saker med prinsipiell eller stor betydning. Misligheter og lovbrudd
Meget alvorlige brudd på lov eller reglement, eller andre feil og mangler der summen av dette er så stor at dette må ansees som alvorlig i seg selv. Svindel og lovbrudd med konsekvenser
Fare for liv og helse Korrupsjon og lovbrudd med store konsekvenser

Innen enkelte områder har vi valgt å fokusere på KOSTRA-tall og herunder kommunens ressursbruk vurdert opp mot sammenligningsgruppa i KOSTRA og landsgjennomsnittet, og sett på kommunens utvikling over år. Dersom kommunen innen et område synes å bruke mindre ressurser enn sammenlignbare kommuner, kan dette bety at kommunens tjenester ikke er i samsvar med lov og forskrifter eller kommunens egne vedtak. Dette kan i sin tur medføre at innbyggernes behov ikke fullt ut ivaretas. På den annen side kan nevnte forhold også innebære at ressursene er bedre utnyttet i kommunen enn i sammenlignbare kommuner. Et sikrere svar på hva lavere ressursbruk reelt sett bunner i, vil kreve en grundigere gjennomgang av angjeldende områder.

Vurdering av metoden

Risiko- og vesentlighetsvurderingen er ikke uttømmende for alle deler av kommunens virksomhet, men er overordnet med tanke å identifisere områder hvor det kan være relevant å gjennomføre forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Vurderingene baseres på generelle

risikoer for kommune Norge, særtrekk ved den enkelte kommune og tilgjengelig informasjon om og fra kommunen som, men går ikke i detaljer på enkeltområder.

M Revisjon

Postadresse: Postboks 2565, 7735 STEINKJER

Hovedkontor: Fylkets Hus, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no