Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering

Namsskogan kommune

pr 01.01.2020

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. 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.

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 Namsskogan 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**
Økonomisk internkontroll	Budsjetteringsprosess og budsjettoppfølging	Etikk og varsling
Arbeidsgiverpolitikk, ledelse og kompetanseutvikling	Offentlige anskaffelser	Beredskapsplaner
HMS (sykefravær)	Organisering	SFO
Informasjons - og kommunikasjonsteknologi	Kommunedirektørens internkontroll og kvalitetssirking	Voksenopplæring
Grunnskole	Arkiv	Kultur/ barne- og ungdomstiltak
Flyktninger (integrering)	Barnehage	Bolig
Økonomisk sosialhjelp	PPT og barnevern	Renovasjon
Sykehjem (kompetanse, rutiner og formelle vedtak)	Hjemmehjelp	Byggesak
Eiendomsforvaltning (vedlikehold av bygg)	Lege/legevakt/psykolog/helsestasjon	Brann- og redningstjenester
Miljø - og klima	Psykiatri/psykisk helsevern og rus	Samferdsel
IKT Indre Namdal IKS	Funksjonshemmede / psykisk utviklingshemmede	
Namas Vekst AS	Planarbeid	
	Vann og avløp	
	Namdal Rehabilitering IKS	
	NTE	
	Generell eierskapskontroll	

INNHOLDSFORTEGNELSE

OPPSUMMERING 2

1 INNLEDNING 5

2 UTVIKLINGSTREKK I OVERORDNEDE RAMMEBETINGELSER 6
2.1 Demografiske endringer 6
2.2 Klima, energi og beredskap 6
2.3 Kommunestruktur 7
2.4 Regelverksendringer 8
2.5 Økonomi og kontroll 8
2.6 Digitalisering 8

3 Namsskogan kommune 9
3.1 Utviklingstrekk i Namsskogan 9
3.2 Kommuneorganisasjonen 9
3.2.1 Kommunesamarbeid 10
3.2.2 Investeringsplaner 11
3.3 Tidligere revisjoner og tilsyn 11

4 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING 13
4.1 Kommuneorganisasjonen 13
4.1.1 Økonomi 13
4.1.2 Organisasjon 18
4.2 Tjenesteområdene 22
4.2.1 Oppvekst 22
4.2.2 Velferd 27
4.2.3 Helse- og omsorgstjenester 29
4.2.4 Teknisk drift 33
4.3 SELSKAPER HVOR KOMMUNEN HAR EIERINTERESSER 39
4.3.1 Eierskapskontroll 40
4.3.2 Forvaltningsrevisjon i selskaper 41

Vedlegg 1 Metode 44
Datagrunnlag 44
Kommunale dokumenter 44
Statistikk 44
Eksterne dokumenter 44
Intervju i kommunene 44
Vurderinger 44
Vurdering av risiko- og vesentlighet 44
Vurdering av metoden 47

Tabell

Tabell 1. Oppsummering av risikovurderingene 2
Tabell 2. Om kommunen..... 9
Tabell 3. Namsskogan kommune sine kontroller og tilsyn de siste årene.....11
Tabell 4. Økonomisk situasjon 14
Tabell 5. Finansiering av driften 15
Tabell 6. Økonomisk internkontroll (Tabell utgifter til tjenesteområder) 17
Tabell 7. Sykefravær.....20
Tabell 8. Barnehage 23
Tabell 9. Grunnskole.....23
Tabell 10. Barnevern 25
Tabell 11. Økonomisk sosialhjelp.....27
Tabell 12. Helse og omsorg (felles sykehjem og hjemmetjeneste).....29
Tabell 13. Kompetanse i helse og omsorg 30
Tabell 14. Psykiatri og rusomsorg.....31
Tabell 15. Byggesak 34
Tabell 16. Eiendomsforvaltning.....34
Tabell 17. Vann og avløp 35
Tabell 18. Renovasjon 35
Tabell 19. Eierandeler i AS og IKS.....39
Tabell 20. Beskrivelse av sannsynlighet 45
Tabell 21. Beskrivelse av konsekvens 45

Figurer

Figur 1. Organisasjonskart 10
Figur 2. Risikovurdering økonomi.....13
Figur 3. Risikovurdering organisasjon 18
Figur 4. Risikovurdering oppvekst 22
Figur 5. Risikovurdering velferd.....27
Figur 6. Risikovurdering helse og omsorg 29
Figur 7. Risikovurdering teknisk 33
Figur 8. Risikovurdering eierskap 39
Figur 9. Kombinasjon av sannsynlighet og konsekvens.....46
Figur 10. Risikovurdering 46

1 INNLEDNING

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

Risiko- og vesentlighetsvurderingen skal danne grunnlag for kontrollutvalgets og fylkestingets 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 eler 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 eksempelvis 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] Brandtzæg, Bent Aslak, et al., Telemarksforskning, TF-Rapport nr. 473, 2019, Hentet fra https://intra.tmforsk.no/publikasjoner/filer/3455.pdf

3 NAMSSKOGAN KOMMUNE

3.1 Utviklingstrekk i Namsskogan

Tabell 2. Om kommunen

Nøkkeltall	Namsskogan			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Innbyggere (antall)	872	902	871	73538	4647141
Fødte per 1000 innbyggere	3.4	4.4	11.5	7.8	9.9
Døde per 1000 innbyggere	12.6	8.9	13.8	11.8	8.0
Netto innflytting (antall)	13	38	-29	-613	15891
Andel skilte og separerte 16-66 år (prosent)	12.4	11.8	11.6	10.2	10.7
Andel enslige innbyggere 80 år og over (prosent)	52.9	53.5	57.3	67.1	62.0
Andel enslige forsørgere med stønad fra folketrygden (prosent)	..	..	..	0.3	0.9
Andel uførepensjonister 16-66 år (prosent)	13.8	15.3	14.4	12.7	10.0
Registrerte arbeidsledige i prosent av befolkningen i alderen 15-74 år (prosent)	1.3	2.0	1.4	1.3	1.5
Andel innvandrerbefolkning (prosent)	8.5	11.3	10.4	..	..
Forventet levealder ved fødsel, kvinner (år)	84.0	84.0	..	76.3	74.4
Forventet levealder ved fødsel, menn (år)	79.8	79.8	..	72.3	70.7
Innbyggere som bor i tettsteder per 1.1. (antall)	219	228	246	27075	3659199
Reisetid til kommunesenteret (minutter)	9724	..	..	0	0
Pendler ut av bostedskommunen (antall)	87	..	..	0	0

Kilde: SSB

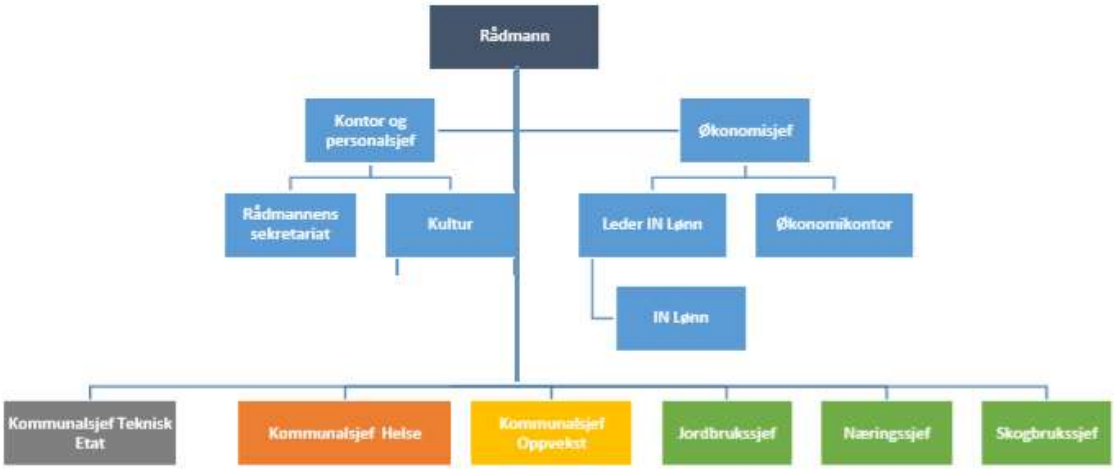
Tallene i analysen sammenligner Namsskogan med KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. Statistisk sentralbyrå har laget en kommunegruppering basert på tre ulike dimensjoner: folkemengde, bundne kostnader og frie disponible inntekter per innbygger. Namsskogan kommune er plassert i KOSTRA-gruppe 6, som består av små kommuner med høye bundne kostnader per innbygger og lave frie disponible inntekter.

Namsskogan kommune har hatt en nedgang i plassering i Kommunal rapports kommunebarometer. I 2017 hadde kommunen en 262.-plass, i 2018 på plass nr. 372 og i 2019 har kommunen falt ned på en 408.-plass. Det er noen forskjeller fra år til år i hva som vurderes, og plasseringene er derfor ikke direkte sammenlignbare. Plasseringene gir likevel en indikator på hvordan kommunen ligger an sammenlignet med andre norske kommuner.

3.2 Kommuneorganisasjonen

Kommunedirektør i Namsskogan er Mildrid Hendbukt-Søbstad. Rådmann på tidspunktet for denne risiko- og vesentlighetsanalysens datainnsamling i 2018 var Kjersti Kvalvik.

Se organisasjonskart nedenfor.



Figur 1. Organisasjonskart

Teknisk, helse og oppvekst har større organisasjoner under seg som ikke framgår av dette organisasjonskartet. Kultur har også flere underorganisasjoner.

3.2.1 Kommunesamarbeid

Namsskogan samarbeider med Grong og Røyrvik kommuner om plansaksbehandling. Kommunedirektøren opplyser at man ønsker å utvide samarbeidet med andre kommuner, eventuelt også gjennom flere interkommunale selskap.

Namsskogan kommune har felles lønningskontor med Grong, Røyrvik og Lierne. IN Lønn har hatt høy turnover i 2018 og 2/3 av ansatte er byttet ut. Avtalen om kjøp av lederressurs innen helse og omsorg ble sagt opp i 2018, og Grong kommune har sagt opp vertskommuneavtalen for kjøp av legetjenester.

I årsberetningen for 2018 heter det at kommunedirektøren ser store utfordringer i forhold til samarbeid med nærliggende kommuner.

Som følge av endringer i ny kommunelov, må samarbeid organisert etter gammel kommunelovs § 27 finne en ny organisasjonsform i løpet av inneværende valgperiode. Kommunene involvert i § 27-samarbeid har derfor et ansvar i å finne gode selskapsformer/organisasjonsformer for disse samarbeidene. Det er ikke sikkert at organisasjonsformen som passer for det ene samarbeidet, er like hensiktsmessig for det andre. Endringer av selskapsform, og da fortrinnsvis en endring til det bedre, fordrer påkoblede eiere som er bevisste sitt ansvar.

3.2.2 Investeringsplaner

I budsjettet for 2020 heter det at det er lagt opp til et beskjedent investeringsbudsjett som tar høyde for at høyst nødvendige tiltak iverksettes. Tiltakene har en brutto kostnad på kr 5.750.000. Av dette er kr 1.061.500 egenfinansiering og det legges opp til ekstern finansiering på kr 4.728.500. For 2021 er det lagt inn investeringer i anleggsmidler på 25 millioner kroner.

Til sammenligning viser regnskapet for 2018 investeringer i anleggsmidler på om lag 16,7 millioner kroner, og regnskapet for 2017 viser investeringer i anleggsmidler på om lag 53 millioner kroner. Investeringene er i hovedsak finansiert ved bruk av lånemidler.

3.3 Tidligere revisjoner og tilsyn

Forrige risiko og vesentlighetsvurdering i Namsskogan kommune fra 2016 vurderte følgende områder som risikofylte og vesentlige:

- Skole
- Personalpolitikk
- Pleie og omsorg, organisering og kvalitet
- Flyktninger og integrering
- Vedlikehold av kommunal eiendom
- Barnevernstjenesten

I tabell tre finnes en oversikt over forvaltningsrevisjonsprosjekter, selskapskontroller og statlige tilsyn.

Tabell 3. Namsskogan kommune sine kontroller og tilsyn de siste årene

Område	Type kontroll/ tilsyn	År
Arkiv	Tilsyn (Arkivverket)	2019
Forvaltningskompetanse i Namsskogan kommune	Tilsyn (Fylkesmannen)	2017
Ansettelser	Forvaltningsrevisjon	2019
Pleie og omsorg, samhandlingsreformen	Forvaltningsrevisjon	2014

Økonomistyring i Namsskogan kommune	Forvaltningsrevisjon	2013
Saksbehandling og opplæring	Forvaltningsrevisjon	2011

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

4.1.1 Økonomi

Figur 2 er en oppsummering av risikovurderingene som er gjort relatert til økonomi og i fortsettelsene presenteres bakgrunnen for vurderingene.

Figur 2. Risikovurdering økonomi

Revisor sin samlede vurdering av risiko og vesentlighet relatert til økonomi, tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon innen økonomisk internkontroll (økonomistyring) er høyt. Vurderingen baserer seg på informasjon om utfordringer og misforhold mellom inntektsnivå og aktivitetsnivå, organisasjonsmessige endringer og tidvis utfordringer knyttet til rapportering og rutiner. Organisasjonsendringer og ikke oppdaterte rutiner utgjør en risiko. Selv om budsjettering og budsjettoppfølging gis en middels risiko, vil faktorene som er nevnt her også ha betydning for denne prosessen. Signalet fra politisk nivå tillegges også vekt. Offentlige

anskaffelser innebærer alltid risiko og settes til middels som følge av revisors vurdering av kommunens praksis på området.

Økonomi i kommunen

Tabell 4. Økonomisk situasjon

Nøkkeltall	Namsskogan			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	9.9	6.1	3.8	3.6	2.2
Årets mindre/merforbruk i driftsregnskapet i prosent av brutto driftsinntekter	5.3	2.6	1.5	1.4	1.2
Arbeidskapital ex, premieavvik i prosent av brutto driftsinntekter	27.3	36.5	44.6	28.7	21.8
Netto renteeksponering i prosent av brutto driftsinntekter	28.3	22.4	27.1	30.4	42.3
Langsiktig gjeld ex pensjonsforpliktelser i prosent av brutto driftsinntekter	78.3	78.2	88.8	89.0	105.6
Frie inntekter per innbygger (kr)	85194	84991	92417	77500	55124
Fri egenkapital drift i prosent av brutto driftsinntekter	17.3	22.7	25.1	13.8	11.2
Brutto investeringsutgifter i prosent av brutto driftsinntekter	40.1	35.6	11.3	14.6	15.2
Egenfinansiering av investeringene i prosent av totale brutto investeringer	49.6	71.2	18.7	26.4	25.8

Kilde: SSB

Teknisk beregningsutvalg (TBU) betrakter netto driftsresultat som hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat viser hvor mye som kan disponeres til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. TBU anbefaler at netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet over tid bør utgjøre om lag to prosent av driftsinntektene. For Namsskogan kommune viser denne 3,8 prosent i 2018, noe som er høyere enn det anbefalte nivået.

På spørsmål om hvordan evt. endring i rammebetingelser vil kunne påvirke kommunens finansielle situasjon, opplyser kommunedirektøren at retaksering innen eiendomsskatt vil kunne påvirke pengesituasjonen. Rentenivået er også en usikkerhetsfaktor.

I budsjett for 2020 er det lagt inn korrigeringer som gjelder daglig drift, og det er lagt inn nye tiltak iht. spesifisering av nye driftstiltak. Driftsinntektene viser en nedgang fra 2019 som ifølge saksframlegg til kommunestyret (arkivsak 19/6357-4) i stor grad skyldes endrede rammebetingelser vedrørende mulig mottak av flyktninger og en negativ

befolkningsframskriving. Videre heter det at når det gjelder økonomi i planperioden vil det komme betydelige utfordringer, selv om kommunen har buffer som gir tid til omstilling.

Tabell 5. Finansiering av driften

Nøkkeltall	Namsskogan			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andre driftsinntekter, ekskl, mva-kompensasjon	14.4	11.1	11.1	15.1	11.7
Andre statlige tilskudd til driftsformål	0.2	9.2	7.9	8.6	4.8
Brutto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg, ekskl, mva-kompensasjon	2.8	3.4	3.8	2.2	0.4
Eiendomsskatt totalt	13.9	11.9	10.2	4.6	3.2
- herav Eiendomsskatt annen eiendom	13.9	11.3	9.5	3.6	1.4
- herav Eiendomsskatt boliger og fritidseiendommer	0.0	0.7	0.7	0.9	1.7
Kompensasjon for merverdiavgift i driftsregnskapet	3.1	2.9	2.8	2.4	2.1
Rammetilskudd	34.7	32.6	34.2	35.8	30.3
Salgs- og leieinntekter i driftsregnskapet	13.2	13.5	14.5	13.9	14.4
Skatt på inntekt og formue inkludert naturressursskatt	20.6	18.7	19.2	19.3	33.5
- herav Naturressursskatt	7.7	5.9	6.1	1.9	0.3

Kilde: SSB

Tabellen viser at Namsskogan har en høyere eiendomsskatt enn sammenligningsgruppene. I kommunestyrets sak 93/19 kjennetegnes Namsskogan kommune av høye inntekter og kostnader, men fått et misforhold mellom inntektsnivå og aktivitetsnivå. Det er gitt politiske føringer for å tilpasse tjenestenivået til rammebetingelsene. Budsjettet for 2020 viser netto bruk av fond på ca. 8 millioner kroner.

Kommunedirektøren peker i årsberetningen 2018 på store utfordringer i forhold til rammevilkår. Også i budsjett for 2020 pekes det på at kommunen vil stå overfor store økonomiske utfordringer, og at bruk at disposisjonsfond er nødvendig for å få budsjettet i balanse. Forklaringsfaktorer som trekkes fram er nedgang i integreringstilskudd, ingen bosetting av nye flyktninger og den demografiske fordelingen av voksen og eldre befolkning.

Det ligger også store utredninger knyttet til skattlegging av kraftselskap, eiendomsskatt, skattlegging av naturressurser osv. For Namsskogan som kraftkommune vil endringer bety at kommunene må forberede seg på nye tider og ta grep for å tilpasse driften til de nye økonomiske rammevilkårene som måtte komme.

Finans

Namsskogan kommune har forholdsvis lav gjeld pr. innbygger.

Kommunen har vedtatt finansreglement fra 2014 (del av økonomireglementet). Finansreglementet angir rammer og retningslinjer for kommunens finansforvaltning. Kommunen skal ha en lav risikoprofil i sin finansforvaltning. Kommunedirektøren har fullmakter knyttet til valg av låneinstitusjon og finansinstitusjon for plassering av ledig likviditet og langsiktige finansielle aktiva.

Balanse 2018 viser at det ikke er foretatt plassering av likviditet, og at kommunens låneportefølje er fordelt på tre låneinstitusjoner.

Investeringen for 2020 ligger på et moderat nivå (se avsnitt 3.2.2.)

Budsjetteringsprosessen og budsjettoppfølging

Ifølge sak 93/19 vil 2020 bli et krevende år med fokus på tjenester og streng budsjettdisiplin Budsjettprosessen beskrives kort, og som et samarbeid mellom ledere og tillitsvalgte.

I kommunestyrets sak 1/19 heter det blant annet at «Namsskogan kommunestyre ber Kommunedirektøren om å legge et betydelig arbeid rundt økonomiplan – og strategidokument som legges fram i juni 2019»

Økonomisk internkontroll

Økonomisjef opplyser at kommunen har for dårlig kontroll på kommunens eiendeler, og at dette innebærer risiko for misligheter utført av enkeltpersoner.

Innkjøpsavtaler synes ut fra leverandørstatistikk å følges. Innkjøp attesteres og anvises av habile personer så langt revisor kan se.

Kommunens økonomireglement punkt 2.5.1/5.2 har bestemmelser om rapportering ferdige prosjekter og punkt 2.5.4 har bestemmelser om regulering ved årets slutt. Rapportering ble siste gang gjennomført i desember 2019 (sak 91/19). Det rapporteres kort status for hvert prosjekt samt regnskap for det enkelte investeringsprosjekt.

Namsskogan kommune har økonomireglement fra 2014 (kommunestyresak 18/14). Reglementet har bestemmelser om rapportering. Budsjettavviksanalyse skal legges fram for formannskap og kommunestyre 4 ganger pr. år. I tillegg skal regnskap og årsmelding legges fram i april hvert år. I forbindelse med budsjettavviksanalysen skal det også rapporteres på HMS og medarbeiderkartlegging. Ifølge årsmelding 2018 var det store utfordringer knyttet til økonomistyring og rapportering i henhold til vedtatt reglement. Dette forklares med høy turnover i ledergruppen. Alle rapporteringskrav knyttet til lønn er ikke fulgt opp som følge av

høy turnover i IN Lønn (se også 3.2.1). For 2019 er det bedring både når det gjelder finansrapportering og kvartalsrapportering til politisk nivå.

Regnskapet for 2018 viser et mindreforbruk sammenlignet med budsjett på om lag 1,9 millioner kroner. For 2017 var mindreforbruket om lag 3,4 millioner kroner.

Årsberetningen for 2018 viser at område Oppvekst hadde et betydelig mindreforbruk, mens helse og omsorg hadde et vesentlig merforbruk sammenlignet med revidert budsjett.

Tabell 6. Økonomisk internkontroll (Tabell utgifter til tjenesteområder)

Nøkkeltall	Namsskogan			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel av totale utgifter for politisk styring	1.4	1.4	1.6	1.2	0.7
Andel av totale utgifter for kontroll og revisjon	0.8	0.7	0.4	0.4	0.2

Kilde: SSB

Namsskogan har noe høyere utgifter til politisk styring enn sammenligningsgruppene. Utgifter for kontroll og revisjon har de siste årene gått ned, og er nå på linje med KOSTRA-gruppen.

Det er ifølge budsjett for 2020 en målsetting å ha fokus på, og utarbeide gode rutiner for internkontroll.

Offentlige anskaffelser

Kommunen har ulike rammeavtaler. De fleste er inngått sammen med fylkeskommunen (NT), men noen (spesielt på helse) er inngått sammen med andre kommuner. Interkommunal IKT Indre Namdal står for innkjøp av IT-utstyr.

Teknisk enhet har ansvar for anskaffelser innenfor sitt område.

Forespørsel angående dokumentasjon av anskaffelsesprosessen er tilfredsstillende besvart, og kommunen synes ut fra dette generelt sett å utarbeide anskaffelsesprotokoller.

Regelverket omkring offentlige anskaffelser oppfattes gjerne som komplisert, og endringer har ført til nye krav, særlig knyttet til klima og miljø (se avsnitt 4.2.4).

4.1.2 Organisasjon

I figur tre er risikovurderingen innenfor området organisasjon oppsummert og under følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.

Figur 3. Risikovurdering organisasjon

Revisors samlede vurdering av risiko og vesentlighet relatert til organisasjon, tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon innenfor HMS, arbeidsgiverpolitikk og IKT er høyt. Kommunen har i liten grad hatt fokus på ledelse, det er knyttet utfordringer til rekruttering (se avsnitt 4.2), det har vært høy turnover i lederstillinger og det er ikke gjennomført medarbeiderundersøkelser. Sammen med nye utfordringer knyttet til organisering, vil dette kunne være en risiko. Kommunen har videre vedvarende høyt sykefravær til tross for fokus på området. Et lite tilfredsstillende saksbehandlingssystem er en vesentlig risiko.

Organisering, internkontroll og arkiv vurderes i seg selv å ha moderat risiko, men er områder som delvis går over i områder med en høyere vurdert risiko. Det samme gjelder etikk og varsling (lav risiko), noe som begrunnes med at noen ansatte kvier seg for å melde avvik.

<u>Organisering</u>

Kommunen har fra 2018 en 3-nivå-organisering, med kommunedirektøren på nivå 1, kommunalsjefer på nivå 2 og øvrige ledere på nivå 3.

Namsskogan kommune har i løpet av forholdsvis kort tid hatt flere skifter i kommunaldirektørstillingen. Fram til 1.september 2018 har Namsskogan kommune kjøpt

kommunalsjef-ressurs innen helse tilsvarende 40 prosent stilling fra Grong kommune. Kommunalsjef for oppvekst tiltrådte oktober 2018. Det har også vært utskifting i øvrige stillinger på nivå 2 (kommunalsjef-nivå). Kommunens økonomisjef har lang erfaring. Samtidig peker kommunedirektøren på at et ønske om et netto driftsresultat godt over det sentrale målet har gått på bekostning av organisasjonsutvikling og lederutvikling. Kommunedirektøren skriver i årsmeldingen for 2018 at året har vært preget av opprydding.

I en artikkel i Namdalsavisa fra mars 2020 heter det at Namsskogan må omstille for å komme i mål økonomisk og at de må tenke nytt. Kommunen har brukt «ostehøvelprinsippet» i budsjettsammenheng, men har nå kommet til et punkt der man ikke kan høvle mer uten å svekke arbeidsmiljø og kvalitet på tjenesten. Omstillingsprosjektet er forankret hos ansatte og legger vekt på at det må jobbes smartere. Man ser for seg en tøff prosess og at arbeidsplasser i ytterste konsekvens vil kunne ryke.

Arbeidsgiverpolitikk, ledelse og kompetanseutvikling

Namsskogan kommune hadde ved utgangen av 2018, 143 ansatte fordelt på 109 årsverk.

Det har vært gjennomført medarbeiderundersøkelse årlig. Kommunen benytter et system som heter 10-FAKTOR, som er en utviklingsorientert medarbeiderundersøkelse, og vektlegger medarbeiderskap, mestring, motivasjon og ledelse. Undersøkelsen i 2018 hadde en deltakerprosent på ca. 30 %. Undersøkelsen ble ikke gjennomført i 2019, jf. budsjett 2020.

Det er gjennomført kompetanseheving innenfor arbeidsmiljøloven, bruk av digitale skjema, sykefraværsoppfølging, juridiske forhold omkring ansettelser/oppsigelser, og konflikthåndtering.

Lederutvikling har ikke hatt stort fokus i 2018 (se også avsnitt Organisasjon).

Det har vært personalpolitiske utfordringer knyttet til enkelte hendelser.

Kommunedirektørens internkontroll og kvalitetssikring

Namsskogan kommunes plan og styringssystem består av kommunens overordnede og politisk vedtatte planverk. Det enkelte års aktivitet er beskrevet i årshjulet. Årshjulet har tre hovedbolker: resultatvurdering, strategi og årsbudsjett.

Overordnede styringsdokumenter i kommunedirektørens internkontroll og kvalitetssikring er delegasjonsreglement, reglement for etiske standarder, reglement innenfor personalforvaltning og arbeidsgiverområdet, reglement for økonomi og finansforvaltning samt reglement innenfor datasikkerhet og personvern. Det er også gjennomført lederopplæring HMS.

Det er lagt en plan for rullering av reglementer i 2019. Økonomireglement og delegasjonsreglement skal gjennomgås etter at ny kommunelov er vedtatt.

Namsskogan kommune benytter et avviks- og forbedringssystem som heter Compilo. Systemet skulle ifølge årsmelding 2018 revideres i 2019, og ifølge årsrapporten «benytter stadig flere avvikssystemet»

Kommunen har innført målekart med utvalgte fokusmål og definerte sentrale utfordringer. Det er også vedtatte måleindikatorer.

Helse miljø og sikkerhet (HMS)

Tabell 7. Sykefravær

Nøkkeltall	**Namsskogan**			**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	8,14	11,32	Data mangler	9,83
Legemeldt sykefravær	6,81	10,01	Data mangler	8,45
Sykefravær undervisning	3,88	6,61	Data mangler	8,49
Sykefravær barnehager	Data mangler	Data mangler	Data mangler	12,24
Sykefravær helse, pleie og omsorg	9,25	13,06	Data mangler	11,11

Kilde: KS

Ifølge årsmelding for 2018 har kommunen en reduksjon i sykefraværet sammenlignet med 2017. Kommunens målsetting er et sykefravær under 7 prosent. Sykefravær har hatt stort fokus i 2018, blant annet med oppfølging av ansatte med individuelle samtaler. Kommunen har i 2019 hatt fokus på digitalisering av sykemeldinger, opplæring av ledere og ansatte knyttet til bruk av det nye systemet Capitech og riktig registrering av fravær. I kommunens årsmelding for 2018 heter det at sykefravær fordelt på rammeområder er:

- Ramme 1 (Administrasjon og ledelse) 3,6 %
- Ramme 2 (Oppvekst) 5,1 %
- Ramme 3 (Helse) 9,7 %
- Ramme 4 (Teknisk) 8,8 %

Pr 31.10.2019 var sykefraværet på 8,5 prosent, mot en målsetting på 7 prosent. Ifølge budsjett for 2020 har kommunestyret bestilt en plan for konkrete tiltak for å redusere sykefraværet ned mot 5 prosent på ramme 3.

Etikk og varsling

Namsskogan kommune har vedtatt etiske retningslinjer for ansatte og politikere. Ifølge årsmelding for 2018 deles retningslinjene ut til nye politikere ved hvert valg og gjennomgås ved politikeropplæringen. Etiske retningslinjer er en del av informasjonen som gis til nyansatte. Når det gjelder varsling om kritikkverdige forhold i kommunen, opplyser kommunedirektøren at man ikke har mottatt slikt varsel, men at rutinene er på plass for hvordan slik varsel skal håndteres.

Kommunen har avvikssystem (Compilo). På kommunens hjemmeside ligger det lenke til systemet der ansatte skal kunne melde avvik/varsle.

Kommunedirektøren opplyser at man har jobbet med å endre holdninger til det å melde avvik, gjennom å holde kurs for de ansatte. Likevel er det en del ansatte som kvier seg for å melde avvik, noe som kan være grunnet i kultur på arbeidsplassen. Det var på et tidspunkt 22 avvik innen helse som ikke var lukket. Man har nå som rutine at dersom ikke nærmeste leder lukker avviket, går avviket videre til kommunedirektøren. Alle avvik er lukket i dag ifølge kommunen.

Arkiv/dokumentsenter

Kommunedirektøren opplyser at det er en del etterslep i postmottak og journalføring. En ansatt har vært sykmeldt, og dette har medført utfordringer. Kommunen opplyser i årsberetningen at prosjekt med å skanne og digitalisere alle personalmapper er tilnærmet fullført, og at alle personalmapper fra nå skal være elektroniske. Fysiske mapper skal overføres til Interkommunalt Arkiv i Trøndelag, som ligger på Dora i Trondheim.

I årsmelding for 2018 heter det at det arbeides med å samkjøre arkivprosedyre og å revidere arkivplan.

Informasjons- og kommunikasjonsteknologi, GDPR

Kommunen har eget personvernombud, og enhetsledere har tatt kurs innen personvern på Grong. Kommunen er tilfreds med Visma, men saksbehandlersystemet ESA fungerer ikke tilfredsstillende. Kommunen ønsker å se på alternative systemer, men har ikke innkjøpsmakt av betydning så eventuelt innkjøp bør gjøres sammen med andre kommuner.

Det har vært utfordringer med å administrere tilganger til IKT-systemet i kommunen, og ansatte har fått tilgang til IKT-systemer i Røyrvik kommune uten at dette var hensikten.

Beredskapsplaner og Risiko- og sårbarhetsanalyser

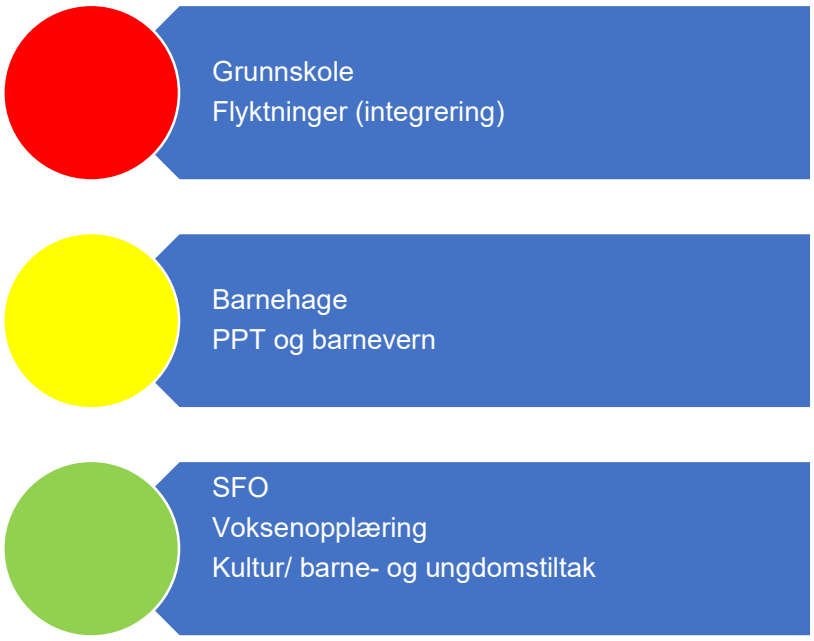
Kommunens beredskapsplan er fra 2016. Kommunedirektøren har blitt delegert å oppdatere denne uten å måtte behandle endringer politisk. Kommunen har en kriseplan samt risiko- og

sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) fra 2015. Fylkesmannen har hatt tilsyn innen beredskap, og bemerket da at kommunen i arbeidet med beredskap burde involvert eksterne aktører i større grad (for eksempel strømselskap, etc).

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 4. Risikovurdering oppvekst

Revisor sin samlede vurdering av risiko og vesentlighet relatert til oppvekst tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon er høyt innfor grunnskole og integreringsarbeidet. Dette begrunnes blant annet med utfordringer knyttet til mobbing og noe svak score på læringsmiljø. Risiko innenfor barnehage er knyttet til sammenheng mellom bemanning og tjenestekvalitet. Konsekvensene av manglende integrering er store, både for det enkelte menneskets livskvalitet og for samfunnet generelt. PPT og barnevern er tjenester som ofte har inngripen med grunnskole og barnehage, og har en iboende risiko i seg selv. Revisor vurderer at SFO, voksenopplæring og kultur/barne- og ungdomstiltak har lav risiko.

Tabell 8. Barnehage

Nøkkeltall	Namsskogan			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel barn 1-5 år i barnehage, i forhold til innbyggere 1-5 år (prosent)	90.9	93.3	100.0	88.8	92.1
Andel barnehagelærere i forhold til grunnbemanning (prosent)	43.8	42.2	53.2	32.4	40.8
Andel barn, eksklusive minoritetsspråklige, som får ekstra ressurser, i forhold til alle barn i kommunale barnehager (prosent)	0.0	:	10.0	3.1	3.7
Andel minoritetsspråklige barn i barnehage i forhold til innvandrerbarn 1-5 år (prosent)	83.3	100.0	85.7	81.3	81.9
Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter (prosent)	8.0	7.3	7.8	7.8	14.3
Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år (kr)	195939	241100	279321	166867	153538

Kilde: SSB

KOSTRA-tallene viser at i 2018 gikk alle barn i kommunen i barnehage. Det er flere barn som får ekstra ressurser sammenlignet med KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. I en liten kommune som Namsskogan kan få personer gi store utslag i statistikken.

Tabell 9. Grunnskole

Nøkkeltall	Namsskogan			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel elever med spesialundervisning	10.9	10.3	9.0	10.1	7.9
Gruppestørrelser	9.5	9.8	8.9	10.4	16,2
Gjennomsnittlige grunnskolepoeng	:	43.1	40.2	41.6	41.7
Mestringsnivå 3-5 NP: regning 8. trinn	:	:	:	64.4	69.6
Mestringsnivå 3-5 NP: lesing 8.trinn	:	:	:	70.4	73.5
Andel lærere med universitets-/høgskoleutdanning, med pedagogisk utdanning	73.9	68.0	50.0	75.5	77.6
Andel lærere med universitets-/høgskoleutdanning, uten pedagogisk utdanning	:	:	25.0	14.1	14.4
Andel lærere med videregående utdanning eller lavere	:	:	25.0	10.3	8.0

Kilde: SSB

Det er ikke alle tall som er offentliggjort for Namsskogan kommune. Tilgjengelige tall for andel lærere med universitets-/høyskoleutdanning med pedagogisk utdanning viser at Namsskogan har lavere andel enn sammenligningsgruppene.

Barnehage:

Namsskogan kommune har tre kommunale barnehager, og det er ifølge kommunen god dekningsgrad innen barnehage. Alle barnehagene oppfylte pedagognormen pr. 19.12.2019. Barnehagene har felles styreressurs og hver barnehage har pedagogisk leder. Grunnbemanningen er ifølge årsrapport 2018 god[4], men det har vært utfordringer knyttet til å finne vikarer. Ny rammeplan for barnehagene er implementert, og barnehagene jobber i forhold til utvalgte fokusområder. Det er etablert et observasjonskorps med representanter fra barnevern, PPT og helsesøster. Observasjonskorpset har fokus på 2- og 4-åringene. I årsmeldingen for 2018 heter det at med få ansatte er den enkeltes kunnskap og kompetanse av svært stor betydning og at sårbarheten er stor. Det er ikke gjennomført brukerundersøkelse i barnehagen.

Skole:

Namsskogan kommune har 2 grunnskoler; 1.-10.trinn. Begge skolene har språkassistenter, og oppfølging av elever med særskilte behov har ført til økt assistent-ressurs. 40 prosent av elevene ved Trones skole er flyktninger, og det er stort behov for ekstra opplæring.

Budsjett for 2020 peker på at elevgruppen som skal ha opplæring har blitt mer kompleks og flere elever med ulike utfordringer krever tett samarbeid mellom ulike enheter i kommunen.

Namsskogan kommune opplever variasjoner i elevtallet på de enkelte klassetrinn og generelt sett en nedgang i antall elver.

En skole har hatt forholdsvis høy turnover.

Kommunaldirektøren opplyser at skolene i kommunen sliter med noe mobbing, og det er lav score på elevundersøkelsen mtp. på trivsel og motivasjon for læring. Det er også en del konflikter mellom ulike miljø i skolen. Det er også en opplevd utfordring at dataspill og sosiale medier i større grad påvirker skolehverdagen. I 2018 deltok lærer i nettbasert kursing knyttet til hvordan skolen arbeider med skolemiljø og krenkelser. Skolen skal delta i MOT sitt opplegg «Skolen som samfunnsbygger».

Ifølge målebarometeret for oppvekst, lå skolen under gjennomsnittet på nasjonale prøver i lesing på 5.trinn (2018). I budsjett for 2020 heter det at det er spesielt bekymringsfullt med høy andel elever på laveste mestringsnivå i lesing.

[4] I budsjett 2020 heter det at barnehagene har kun minimumsantall ansatte

I årsrapport 2018 pekes det på at det er en utfordring framover å tilfredsstille statens kompetansekrav, der alle som underviser i norsk, matematikk og engelsk skal ha minimum 30 studiepoeng på barnetrinnet og 60 poeng på ungdomstrinnet. Budsjett for 2020 peker på at kommunen mangler fagkompetanse i flere fag, selv om de fleste lærere har godkjent undervisningskompetanse

Fylkesmannen har skolene under overvåking, og skolebyggene har stort behov for utbedring og vedlikehold. Dagens skolestruktur er kostnadskrevende.

Ifølge budsjett for 2020 skal det i budsjettåret innføres ny læreplan «Fagfornyelsen» og dette stiller store krav til opplæring av personalet og økt krav om tilgang på digitale verktøy.

SFO

Det er ikke gjennomført brukerundersøkelse i SFO. SFO er samlokalisert med barnehage, uten egen SFO-avdeling i skolen.

PPT og barnevern

Namsskogan kommune er med i interkommunalt samarbeid for barneverntjeneste og PPT for Indre Namdal, med Grong kommune som vertskommune. Kostnadene fordeles mellom kommunene etter gjeldende fordelingsnøkkel og bruk av tjenesten. Namsskogan kommunes kostnad økte med kr 760.000 fra 2017 til 2018 når det gjelder barnevernstiltak, og med kr 70.000 når det gjelder PPT i samme periode.

Som vist i tabell 10 er andel stillinger med fagutdanning i barnevernet høyere enn i sammenlignbare kommuner. Andel meldinger som behandles innen 7 dager er dessuten 100 prosent, og høyere enn i sammenlignbare kommuner.

Tabell 10. Barnevern

Nøkkeltall	Namsskogan			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger 0-22 år (kr)	12130	9259	13119	12709	8319
Barn med melding ift, innbygger 0-17 år (prosent)	8.5	7.3	5.7	5.9	4.5
Barn med barnevernstiltak ift, innbygger 0-22 år (prosent)	6.5	3.5	4.6	5.9	3.9
Barn med undersøking eller tiltak per årsverk (funksjon 244) (antall)	12.5	12.9	11.1	15.9	18.9
Stillinger med fagutdanning per 1 000 barn 0-17 år	9.1	8.5	9.4	8.0	5.0

Andel meldinger i alt som behandles innen 7 dager	81.3	100.0	100.0	98.0	98.8
Andel meldinger som går til undersøkelse innen 7 dager	50.0	83.3	90.0	84.2	81.5

Kilde: SSB

Voksenopplæring/flyktninger

Namsskogan kommune har ved utgangen av 2018 flyktningkonsulent i 100 prosent stilling, og 140 prosent lærerstillinger, og dette er en reduksjon i bemanningen på 2,7 årsverk sammenlignet med 2017. Kommune har bosatt flyktninger side 2015, men får som følge av nasjonale retningslinjer ikke bosette flyktninger etter 2018. Kommunen opplever også at bosatte flyktninger flytter fra kommunen. Kommunen har ifølge årsmelding 2018 ikke lyktes med integreringsarbeidet, sysselsetting og/eller etablering av sosiale nettverk. Det er ikke måloppnåelse på faktor «skaffe egen bolig» for flyktningene.

Fra 2019 har Namsskogan kommune 11 personer i introduksjonsprogrammet, og det bor 42 flyktninger i Namsskogan. Personer som ikke får jobb eller er i utdanning, vil enten flytte fra kommunene eller bli mottakere av sosialhjelp.

Kultur/ barne- og ungdomstiltak

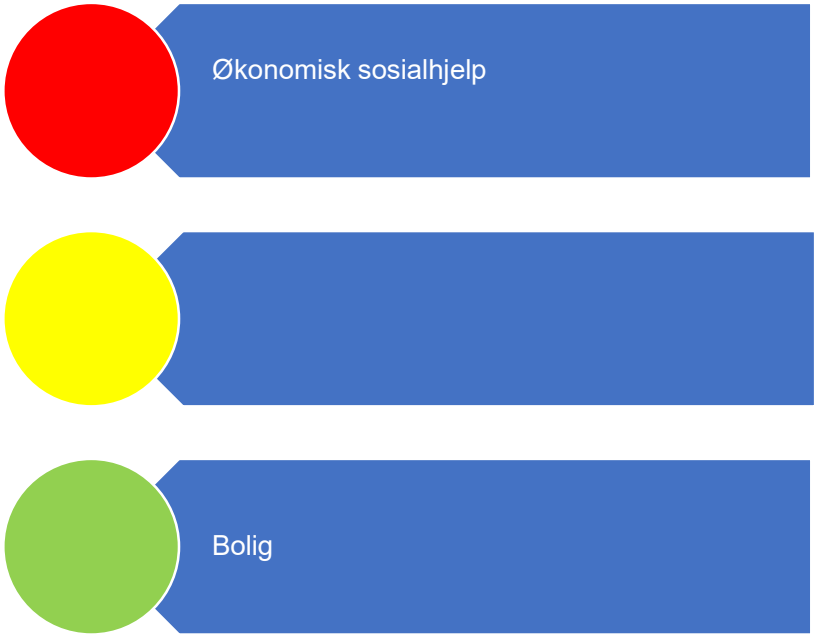
Det er en kulturskolelærer i 85 % stilling. Kommunen bytter ellers undervisningstjenester med Røyrvik kommune. Namsskogan har tilbudt turnundervisning til ca. 60 elever i 2018. Andre tilbud inkluderer svømmehall 2 dager i uka, bibliotek og ungdomsklubb.

I budsjettet for 2020 heter det at utfordringer framover er å starte revidering av ny kulturplan, følge opp vedtatt kulturminneplan, utarbeide ny kulturskoleplan og utarbeide plan for fysisk aktivitet og anlegg.

I Ungdataundersøkelsen for 2019 finnes det dessverre ikke data for kulturtilbud, fritidsaktivitet etc. for Namsskogan kommune.

4.2.2 Velferd

I figur 5 er risikovurderingen innenfor velferd oppsummert. I fortsettelsen følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen



Figur 5. Risikovurdering velferd

Revisors samlede vurdering av risiko og vesentlighet relatert til velferdsoppgaver tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon innenfor økonomisk sosialhjelp er høyt. Antall mottakere og andel barnefamilier som mottar hjelp er stigende og det liten informasjon om samarbeid mellom kommunen og NAV. Konsekvensene av barnefattigdom er alvorlige og påvirker barns levekår. For «bolig» vurderes risikoen som lav.

<u>Økonomisk sosialhjelp</u>

Tabell 11. Økonomisk sosialhjelp

Nøkkeltall	Namsskogan			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Sosialhjelpsmottakere (antall)	22	30	30	2195	118964
Antall barn i familier som mottok sosialhjelp (antall)	11	37	40	1136	61467

Kilde: SSB

Antall sosialhjelpsmottakere er stigende som vist i tabell 10. Det samme gjelder antall barn i familier som mottar sosialhjelp.

De som får barn under introduksjonsprogram, har ikke opptjening og trenger derfor sosialhjelp. Flyktninger som er ferdig med introprogram og som mangler kompetanse til arbeidsmarkedet, vil også måtte få sosialhjelp.

NAV Indre Namdal har et innvandrerteam, som skal jobbe med tiltak tidlig for kandidatene, allerede når de er i introduksjonsprogram. Kommunen har for øvrig lite informasjon om eventuelt samarbeid mellom kommunen og NAV.

Kommunene skal stille krav om aktivitet for sosialhjelpsmottakere under 30 år fra 1.januar 2017.

Ifølge budsjett for 2020 er det under utredning en vertskommuneløsning på området, med Grong som vertskommune.

Bolig

Kommunen har en krisebolig etter lov om sosiale tjenester. Det er dessuten ifølge kommunen tilstrekkelig kapasitet innen kommunale boliger for øvrig. I kommuneplanens samfunnsdel 2011-2021 er det oppgitt at det finnes en boligsosial plan, men det spesifiseres ikke når denne er sist oppdatert.

Ifølge årsmelding for 2018 har kommune hatt ledige utleieenheter gjennom året. Det er fullt belegg på utleie av omsorgsboliger.

4.2.3 Helse- og omsorgstjenester

I figur 6 er risikovurderingen innenfor helse- og omsorgstjenester oppsummert. I fortsettelsen følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.

Figur 6. Risikovurdering helse og omsorg

Revisors samlede vurdering av risiko og vesentlighet innenfor helse- og omsorgstjenester tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon innenfor de ulike omsorgstjenestene er høyt. Kvalitet i disse tjenestene er svært viktig, og det pekes på personalmessige utfordringer og utfordringer knyttet til brukerbehov og ivaretakelse av formelle krav. Svakheter og/eller mangler i disse tjenestene vil kunne gi svært alvorlige konsekvenser.

Tabell 12. Helse og omsorg (felles sykehjem og hjemmetjeneste)

Nøkkeltall	Namsskogan			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel brukerrettede årsverk i omsorgstjenesten m/ helseutdanning (prosent)	75	71	69	72	75
Andel innbyggere 80 år og over som bruker hjemmetjenester (prosent)	47	45	40	38	32
Andel brukere av hjemmetjenester 0-66 år (prosent)	30	32	35	22	48
Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på sykehjem (prosent)	18	20	19	16	12

Andel brukertilpassede enerom m/ eget bad/wc (prosent)	78	100	100	92	90
Andel innbyggere 67-79 år med dagaktivitetstilbud (prosent)	0.00	0.00	0.00	0.62	0.67

Kilde: SSB

Tabellen viser at kommunen har en noe høyere andel brukere av hjemmetjenesten i aldersgruppen 0-66 år enn KOSTRA-gruppen, men lavere prosentandel enn landet uten Oslo. For andel innbyggere over 80 år som bor på sykehjem, er andelen noe høyere i Namsskogan. Kommunen har ifølge KOSTRA-tallene ikke et dagaktivitetstilbud for innbyggere mellom 67-79 år.

Tabell 13. Kompetanse i helse og omsorg

	Namsskogan			**KOSTRA-gruppe**	**Landet uten Oslo**
Avtalte årsverk per 10 000 innbyggere	2016	2017	2018	2018	2018
Geriatrisk sykepleier	11.47	17.74	11.48	6.14	4.15
Sykepleiere med spes,/vd, utd,	18.37	21.94	11.21	13.79	7.40
Sykepleier uten spesialitet/videreutdanning	76.62	84.91	74.86	76.70	48.19
Hjelpepleier	172.69	141.21	122.87	97.74	52.68
Ergoterapeut	1.76	1.71	1.55	2.62	2.11
Miljøterapeut og pedagog	0.88	0.85	0.88	4.17	2.56
Aktivitør	0.88	0.85	0.88	2.87	2.40
Omsorgsarbeider	11.47	11.50	17.32	14.40	10.23
Helsefagarbeider	36.11	50.29	48.39	60.50	34.36
Annet omsorgspersonell med helseutdanning	16.42	16.26	19.77	22.13	13.36
Pleiemedhj/ass, hjemmehj/prakt bist. eller annen brukerrettet tj,	86.87	108.84	100.03	116.43	62.92

Kilde: SSB

Målebarometeret for helse og omsorg (årsmelding 2018) viser at fokusmål om god økonomistyring ikke er nådd. Det samme gjelder fokusmål om tilgang på kvalifisert fagpersonale. I budsjett 2020 heter det at ledelses- og administrasjonsressursen på området er styrket. Namsskogan kommune deltar i VINA-prosjektet, et interkommunalt prosjekt om innføring av velferdsteknologi i Namdalen.

Sykehjem og hjemmehjelp

Kommunen har relativt nytt omsorgssenter, åpnet i 2017. Det er mangel på sykepleiere, og det forekommer relativt ofte at det på kveldstid kun er sykepleier tilgjengelig på bakvakt. Det skal utlyses flere sykepleierstillinger. Det er ifølge kommunen et godt samarbeid mellom hjemmebasert og institusjonsbasert omsorg.

Sykehjemmet ble i 2018 sertifisert som livsgledesykehjem. Det er ifølge kommunens årsberetning oppstått utfordringer i løpet av siste halvdel av 2018 med å innfri kriteriene for å forbli sertifisert livsgledesykehjem. Dette er etter sigende grunnet mangel på sykepleiere.

Flere ansatte kommer til å gå av med pensjon de neste årene, og kommunen står overfor store utfordringer når det gjelder rekruttering. Rekrutteringsutfordringer innen helse er ikke unikt for Namsskogan. Ifølge årsberetningen er noe av årsaken til mangelen på ansatte at arbeidspresset er høyt og at virksomheten ikke har gode nok turnusplaner. Det er blitt testet ut å gi vernepleiere videreutdanning, slik at disse kan utføre mer kompliserte oppgaver.

Kommunens årsberetning presenterer at kommunen har en hjemmehjelpsressurs som fungerer bra. Likevel er det utfordringer med tanke på kjøreavstander, siden kommunen er relativt langstrakt. Det er dessuten flere brukere med sammensatte behov og pasienter blir sendt hjem fra sykehus tidligere enn før.

Namsskogan kommune har siden 2017 hatt aktivitørstilling, og oppfyller ifølge årsmelding 2018 krav til tilbud om aktivitet.

Det er i 2018 utarbeidet en del rutiner og prosedyrer, men man har enda ikke kommet langt nok med dette arbeidet. Det er ifølge kommunen en betydelig mangel på skriftlige vedtak og individuelle planer i forhold til tjenestetildeling og brukeroppfølging. Det er koordinerende enhet som har ansvar for dette.

Namsskogan kommune har eget kjøkken som er samlokalisert med sykehjemmet.

Psykiatri / psykisk helsevern og rus

Psykisk helsevern omfatter 1,4 årsverk, samt 0,4 årsverk som kjøpes fra Røyrvik kommune. Det har i lengre tid vært en ubemannet stilling innen voksenpsykiatri, som har medført at kommunen på et tidspunkt ikke kunne tilby tjenester innen dette området.

Tabell 14. Psykiatri og rusomsorg

Nøkkeltall	Namsskogan			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel netto driftsutgifter til tilbud til personer med rusproblemer (prosent)	0.0	0.0	0.0	3.2	12,4
Årsverk av psykiatriske sykepleiere per 10 000 innbyggere (helse- og omsorg) (antall)	20.8	19.6	9.2	8.2	4,9
Årsverk av personer med videreutdanning i psykisk helsearbeid per 10 000 innbyggere (helse og sosial) (antall)	32.2	19.6	9.2	13.8	9,1

Årsverk av personer med videreutdanning i rusarbeid per 10 000 innbyggere (helse og sosial) (antall)	0.2	0.0	11.5	5.1	3

Kilde: SSB

Tabellen viser at kommunen ikke har noen driftsutgifter til tilbud til personer med rusproblemer. Revisor har ikke kjennskap til behovet i kommunen. Fra 01.01.2020 er det krav om at kommunen skal være tilknyttet en kommunepsykolog. Revisor er ikke kjent med om Namsskogan kommune oppfyller dette lovkravet.

Funksjonshemmede og psykisk utviklingshemmede

Avdeling for funksjonshemmede har rundt 7 årsverk. Ifølge kommunens årsberetning 2018 er det ikke måloppnåelse knyttet til fysisk aktivisering av brukere. Dette forklares med den økonomiske situasjon samt sykefravær og redusert bemanning. Namsskogan kommune har både støttekontakt-tjeneste og BPA-tjeneste.

Lege/ legevakt/ psykolog/ fysioterapitjeneste/helsestasjon

Namsskogan har et samarbeid med Grong om legetjeneste siden 2005/2006, med Grong som vertskommune. Namsskogan har lege på plass fire dager i uken. Avtalen ble sagt opp i 2018. Namsskogan kommune har hatt ansvar for eget legekontor siden 2019.

Legetjenesten er medlem i en felles legevaktordning i Indre Namdal. Denne ordningen er under vurdering ettersom Høylandet har trukket seg ut. Dette gir ifølge årsmeldingen 2018 kommunen utfordringer med rigging av egen legetjeneste og legevakt. Namsskogan deltar også i legevaktstjenesten i Namdal (LINA). Denne ordningen dekker legevakt på natt.

Kommunen vurderer fysioterapitjenesten som svært viktig, og opplever økt etterspørsel etter tjenester på dette området. Fysioterapiressursen er utvidet i 2019. Det er likevel slik at kommunens oppfølging i forhold til hjelpemidler i 2018 ikke har vært helt tilfredsstillende i forhold til lovkrav og veileder fra Helsedirektoratet (jf. årsmelding 2018).

Fra 2020 er kommunene pålagt å ha knyttet til seg psykolog.

Helsestasjonstjenesten hadde pr. 31.12.18 ett årsverk. Før september 2018 ble det brukt vikar i dette ansvarsområdet og det ble også kjøpt tjenester fra Grong kommune. Nye faglige retningslinjer for helsestasjon, skolehelsetjeneste og helsestasjon gir anbefalinger om nye innsatsområder som bør prioriteres. Ifølge årsmelding 2018 er fokusområder i dag omfattende.

Namsskogan kommune har etablert jordmortjeneste, og selger tjenester til Grong og Røyrvik (etter februar 2019).

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 7. Risikovurdering teknisk

Revisors samlede vurdering av risiko og vesentlighet innenfor teknisk drift tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon innen eiendomsforvaltning og miljø og klima er høyt. Dette fordi kommunen har store etterslep, noe som kan gi store økonomiske konsekvenser. Det stilles store krav til ivaretakelse av klima- og miljøaspektet på ulike områder og det kan være vesentlige konsekvenser dersom det ikke er måloppnåelse her. Risiko innenfor vann og avløp vurderes som moderat, siden det her er snakk om kjente risikoer. Revisor vurderer at Namsskogan kommune har tilfredsstillende oversikt innenfor renovasjon, byggesak, brann og redningstjenester og samferdsel og risikoen settes til lav.

Teknisk enhet har 4,85 årsverk, bestående av en formann og fire utearbeidere.

<u>Planarbeid</u>

Kommunedirektøren opplyser at teknisk sektor er et stort felt og at det er krevende å styre ressurser dit de skal. Det skulle ha blitt gjort mer arbeid innen GIS og kartlegging, bl.a. digitale kart over ledningsnett.

Namsskogan samarbeider med Grong kommune om planoppgaver knyttet til reguleringsplan og arealplan (etablere og saksbehandle). Kommuneplanenes samfunnsdel skal rulleres i 2020.

Det er økt fokus nasjonalt på at miljø- og klimaaspektet tas inn i det kommunale planverket (se avsnitt 2.2).

Enhet plan og utvikling har hatt en utfordrende periode fordi kommunalsjef teknisk har vært konstituert som kommunedirektør siden 19.06.2019 og fram til ny kommunedirektør var på plass. Ifølge budsjett 2020 må etterslep som følge av konstitueringen tas tak i.

Byggesak

Tabell 15. Byggesak

Nøkkeltall	Namsskogan			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Byggesøknader i alt behandlet (antall)	20	22	26	2472	74668
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 ukers frist (dager)	6	9	7	19	20
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist (dager)	..	10	23	36	37
Andel av innvilgete byggesøknader som skjer gjennom vedtak om dispensasjon fra plan (prosent)	30	17	..	17	18

Kilde: SSB

Som vist i tabell 15 er behandlingstiden for byggesaker i begge kategorier lavere enn lovkravet, og lavere enn i sammenlignbare kommuner og i landet for øvrig. Også kommunens eget målbarometer viser tilfredsstillende måloppnåelse når det gjelder saksbehandling og matrikkelføring innen gitte tidsfrister.

Eiendomsforvaltningen

Tabell 16. Eiendomsforvaltning

Nøkkeltall	Namsskogan			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter (prosent)	9.9	8.8	8.4	10.2	9.0
Areal på formålsbygg per innbygger (m2)	14.77	14.28	14.79	9.88	5.12
Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr)	357	439	425	567	562
Formålsbygg areal totalt	12883	12883	12883		

Det er ifølge kommunen et relativt stort etterslep innen vedlikehold av kommunale bygg og man har her store utfordringer. Dette gjelder blant annet rådhuset og skolebygg. Som vist i tabell 16 er utgifter til vedlikehold pr. kvadratmeter betraktelig lavere enn i KOSTRA-gruppe 6 og landet for øvrig. Kommunen har vesentlig mer areal til formålsbygg pr. innbygger enn i sammenlignbare kommuner.

Kommune har i løpet av 2019 fått på plass vedlikeholdsplan for kommunale bygg.

Vann og avløp

Tabell 17. Vann og avløp

Nøkkeltall	Namsskogan			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Årsgebyr for vannforsyning - ekskl, mva,	..	0	..	4490	3741
Andel fornyet kommunalt ledningsnett, gjennomsnitt for siste tre år (prosent)	0.00	0.00	0.00	..	0.69
Andel av total kommunal vannleveranse til lekkasje (prosent)	..	..	..	..	29.5
Årsgebyr for avløpstjenesten - ekskl, mva,	4045	3898	4835	4137	4146
Andel fornyet kommunalt spillvannsnett, gjennomsnitt for siste tre år (prosent)	..	..	..	..	0.56
Andel innbyggere tilknyttet anlegg der rensekrav er oppfylt (prosent)	58.5	..	..	..	51.3

Kilde: SSB

Kommunen opplyser i årsberetningen for 2018 at det er utført nødvendige vedlikeholdsoppgaver innen vann og avløp, uten å spesifisere hva dette dreier seg om. Samtidig opplyses det om at Storholmen renseanlegg er utdatert, og at det her vil trenges reinvesteringer.

Tabellen viser ikke tall for årsgebyr for vannforsyning i 2018. Tabellen viser at det ikke er fornyet noe ledningsnett. Årsgebyr for avløp er noe høyere enn sammenligningsgruppene. Revisor kjenner ikke til vannkvaliteten i kommunen.

I budsjett 2020 heter det at gebyrer justeres i forhold til prisstigning og kalkyler for selvkost, og at dette vil gi en økning for å dekke kommunens kostnader på det enkelte området. Ifølge kommunens målebarometer har kommunen måloppnåelse når det gjelder prosent inndekning av utgifter innenfor VAR. Regelverket innenfor VAR-området er komplisert.

Renovasjon

Tabell 18. Renovasjon

Nøkkeltall	Namsskogan			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Årsgebyr for avfallstjenesten - ekskl, mva, (gjelder rapporteringsåret+1) (kr)	3055	3065	3925	3268	2854
Andel levert til materialgjenvinning inkl, biologisk behandling (prosent)	19.1	34.4	41.9	35.9	40.0

Kilde: SSB

Kommunen er fra 01.01.2020 tilknyttet Midtre Namdal Avfallsselskap, med hovedkontor og administrasjon i Overhalla. Tidligere var kommunen tilknyttet Øvre Namdal Renovasjon (ØNR). Tallene i KOSTRA-tabellen gjelder derfor ØNR, og er derfor ikke relevante for dagens ordning.

Revisjon Midt-Norge SA har i 2019 gjennomført eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon i Midtre Namdal Avfallsselskap IKS for daværende eiere.

Brann- og redningstjenester/feiing

Namsskogan har eget brannvesen. Dimensjoneringsforskrift innen brann skal sikre at enhver kommune har et brannvesen som er organisert, utrustet og bemannet, slik at oppgaver pålagt i lov og forskrift blir utført tilfredsstillende. Namsskogan kommune har ikke fått på plass ny tilbyder på utøvende forebyggende oppgaver (årsmelding 2018) og har satt utdanning av egen varabrannsjef på vent; i påvente av krav i ny dimensjoneringsforskrift. I budsjett for 2020 heter det i høringsforslaget at det stilles krav om hele stillinger for brannsjef, leder beredskap og leder forebyggende (høring i 2020). Dette vil gi store utfordringer for kommunen.

E6 går gjennom Namsskogan kommune. Namsskogan fikk i 2018 IUA[5]-henger med spesialutstyr for å håndtere spesialavfall ved trafikkulykker.

Ifølge årsmelding 2018 ble målsetting for antall feide skorsteiner og antall tilsyn nådd.

Samferdsel (vei, park og idrettsanlegg)

Namsskogan kommune har om lag 6 mil kommunal veg. Det er knyttet betydelige ressurser til brøyting og vedlikehold. Det gjennomføres anbudskonkurranser for intervedlikehold på veger.

Det har vært gjennomført vegvedlikehold, men kommunens målebarometer viser at det ikke er måloppnåelse knyttet til god standard på bruer.

Hovedplan veg er vedtatt i 2019.

Næring

Kommunen har 100 % næringssjef, og ny næringsplan ble vedtatt våren 2019.

Namsskogan kommune kjøper tjenester innenfor jordbruk fra Røyrvik kommune. Rovdyrproblematikken er krevende for utøvere i regionen, og ifølge årsmelding 2018 må det arbeides for å få tatt ut skadedyr raskest mulig. Det pekes må at det er en målsetting å bidra

[5] Interkommunalt Utvalg mot Akutt forurensning

til at aktiv og målrettet drift/etablere slik drift både på eksisterende gårdsbruk og på nedlagte småbruk.

Kommunen har 100 prosent skogbrukssjef, og selger tjenester til Røyrvik kommune. Alle henvendelser innen skogbruk er behandlet. Kommunen har stort forvaltningsansvar når det gjelder hjorteviltforvaltning, og dette krever oppfølging.

Ifølge budsjett 2020 er Namsskogan kommune i endring med etablering av nytt næringsselskap der kommunen skal eie 51 prosent og næringsaktørene 49 prosent. Det nye næringsselskapet skal utarbeide en ny strategisk næringsplan for kommunen.

Ifølge budsjett for 2020 er det inngått interkommunal samarbeidsavtale innen landbruk og utmarkstjenester (september 2019). Tjenesten blir kalt Øvre Namdal Landbruk og Utmark – ØNLU.

Miljø og klima

Kommunen har ifølge kommunedirektøren en omfattende og ambisiøs energi- og miljøplan for perioden 2019-2022. Dette kan gjøre at deler av planen er vanskelig å gjennomføre. Kommunen er miljøfyrtårn-sertifisert.

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

- Norge skal oppfylle Kyoto-forpliktelsene med 10 prosentpoeng i første forpliktelsesperiode
- Norge skal fram til 2020 på da 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:

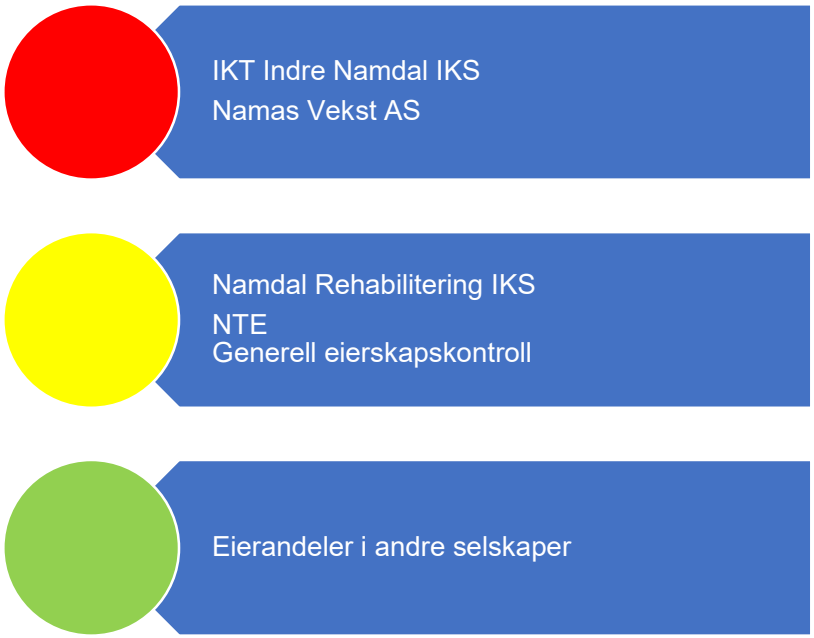
- Gjennomføre en klima- og teknologisatsing finansiert gjennom avkastningen fra et nytt fond for klima, fornybar energi og energiomlegging
- Utfasing av fyring med fossil olje
- Skjerpende energikrav i byggsektoren

- Fortsette å trappe opp klimaforskningen
- Opprettholde eller øke karbonlagret 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.

4.3 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. Selskaper som trekkes fram til å ha høy eller moderat risiko, bør få gjennomført både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon i selskaper bør på generelt grunnlag undersøke selskapenes måloppnåelse både opp mot eiers ønsker og selskapets formål. Videre er selvkost i selskaper som er omfattet av dette spesielt relevant. Selskaper som utøver viktige tjenester for kommunen bør få tjenesteutøvelsen revidert.



Figur 8. Risikovurdering eierskap

Nedenfor følger en opplisting av aksjeselskap og interkommunale selskap som kommunen er medeier i. Tallene er hentet fra soliditet.no den 28.02.2020.

Tabell 19. Eierandeler i AS og IKS

Selskap	Eierandel
Namas Vekst AS	20,0 %
IKT Indre Namdal IKS	16,66 %
Namsskogan Familiepark AS	9,03 %

Namdal Rehabilitering IKS	7,69 %
Nord-Trøndelag elektrisitetsverk AS	4,43 %
Museet Midt IKS	4,16 %
Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS	1,37 %
Konsek Trøndelag IKS	1.0 %
Indre Namdal Trafikk AS	0,8 %
Nord-Trøndelag Krisesenter IKS	0,6 %

I tillegg deltar kommunen i følgende samvirkeforetak ifølge eiermeldingen:

- Visit Namsskogan SA
- Gusli Skog SA
- Namsskogan Vannverk SA
- Biblioteksentralen SA
- OKS SA
- Coop Midt-Norge SA
- Trones Nærradio BA
- Indre Namdal bedriftshelsetjeneste BA

4.3.1 Eierskapskontroll

Namsskogan kommune har utarbeidet eiermelding 05.09.2018. Dette er et styringsdokument for folkevalgte, administrasjon og kommunedirektøren.

Revisor ser av behandlingen i kommunestyret at årsmeldinger fra de ulike selskapene er lagt ved saksframlegget. Dette er positivt.

Eierskapsmeldingen inneholder forventninger til samfunnsansvar, etikk, roller og ansvar og valg av styre. Videre har eierskapsmeldingen en kort presentasjon av aktuelle selskapsformer. Eierskapsmeldingen gir en fyldig presentasjon av de ulike selskapene; selskapets formål, andre eiere, roller, økonomisk resultat, og «annen informasjon». Det er ikke fastsatt strategier for utøvelsen det enkelte eierskap i meldingen, utover at det anbefales om eierskapet videreføres eller ikke. Eierskapsmeldingen, sammenlignet med mange andre eierskapsmeldinger i andre kommuner, framstår som fyldig og solid, og et godt styringsdokument for eierrepresentanten og kommunestyret.

I ny kommunelov er det satt krav til eierskapsmelding når det gjelder innhold og behandling. Det vil kunne være aktuelt å gjennomføre en generell eierskapskontroll hvor man undersøker eksempelvis kommunens styringsdokumenter (eierskapsmeldingen), rutiner for dialog i kommunestyret når det gjelder eierskap, og lignende. Revisor plasserer likevel generell eierskapskontroll i moderat risiko, da det er nye lovkrav på området.

Revisor vurderer det til å være en økt risiko i selskaper hvor kommunen har en eierinteresse over 50 %. Namsskogan har ikke så store eierandeler i sine selskap. I tillegg ønsker revisor å trekke frem Nord-Trøndelag Krisesenter IKS med bakgrunn i sent godkjent regnskap og økte kostnader.

Etter fylkessammenslåingen ble Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk AS overført fra Nord-Trøndelag fylkeskommune og til de tidligere nord-trønderske kommunene. Dette gir at selskapet har fått en ny eierstruktur og har gått fra å forholde seg til én eier, til å måtte forholde seg til 23 forskjellige eiere. De nord-trønderske kommunene har utarbeidet en felles eierskapsmelding for NTE. NTE er også omtalt i kapittel 4.3.2.

Eierskapskontroll må ikke nødvendigvis enten gjennomføres av kommunens generelle eierstyring eller i et enkeltselskap. Det kan være aktuelt å gjennomføre kontroll på tvers av kommunens selskaper, eksempelvis undersøke kjønnsbalanse i styrene, etiske retningslinjer i selskapene og lignende.

4.3.2 Forvaltningsrevisjon i selskaper

Namas Vekst AS er en attføringsbedrift som holder til i fem kommuner i Nord-Trøndelag. Administrasjonen holder til på Høylandet, og selskapet har avdelinger i Overhalla, Grong, Namsskogan og Lierne. Selskapet utfører en viktig samfunnsoppgave, noe som tilsier at svakheter i selskapets måloppnåelse knyttet til formål vil ha negative konsekvenser.

IKT Indre Namdal IKS forvalter IKT-løsninger for sine eierkommuner. Deltakere i IKSet er de seks kommunene i Indre Namdal. Selskapet har tre ansatte med kontorsted i Røyrvik og Snåsa. Eventuelle svakheter i IKT Indre Namdal IKS knyttet til drift og datasikkerhet vil kunne få store konsekvenser for kommunens tjenesteproduksjon. Det er også mulig å se for seg utfordringer knyttet til kommunens omdømme.

Namdal Rehabilitering IKS skal hjelpe mennesker til å gjenvinne, bevare eller utvikle funksjonsevne og mestringsevne. Selskapet eies av 13 kommuner i Namdalen samt Bindal i Nordland. Namsskogan kommune har en relativt høy eierandel i Namdal Rehabilitering IKS.

Kommunens eierandel i **NTE** er relativt liten, men dette er et selskap som er eid av alle nord-trønderske kommuner. Dette eierskapet er overdratt fra Nord-Trøndelag fylkeskommune, og

Namsskogan kommune som kraftkommune vil kunne ha nytte av en undersøkelse av eierutøvelsen i selskapet.

Ut over dette har Namsskogan kommune forholdsvis små eierandeler i de ulike selskapene.

KILDER

Statistikk er hentet fra KOSTRA, Statistisk sentralbyrå. Tallene gjelder for perioden 2016-2018. Det var ikke tilgjengelige tall for 2019 da revisor utarbeidet dokumentet.

Kommunale dokumenter:

- Budsjett 2018, 2019 og 2020 Namsskogan kommune
- Årsmelding 2018 Namsskogan kommune

Eksterne dokumenter:

- Kommunebarometeret 2019
- Ungdataundersøkelsen 2019
- Soliditet.no (Bisnode SmartCheck)
- KS' sykefraværsstatistikk
- Barnehagefakta.no
- Fylkesmannen i Trøndelag, tilsynsrapporter
- Arkivverkets tilsynsrapport

VEDLEGG 1 METODE

Datagrunnlag

Kommunale dokumenter

Ulike kommunale dokumenter inngår i datagrunnlaget. En fullstendig oversikt over kilder vi har benyttet oss av finnes i kildelisten.

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.

Eksterne dokumenter

Eksterne dokumenter omfatter eksempelvis beskrivelser av generelle risikoområder for kommunene, tilsynsrapporter og medieoppslag. Se kildelisten for utfyllende informasjon.

Intervju i kommunene

Det ble gjennomført et møte mellom ledelsen i kommunen og revisjonen v/ regnskapsrevisor og forvaltningsrevisor i november 2018 hvor risikoer i kommunen ble diskutert. I august 2019 gjennomført regnskapsrevisor møte med konstituert kommunedirektør og økonomisjef.

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. I vurderingene benyttes en kombinasjon av sannsynlighet og konsekvens. Tabell en gir en nærmere beskrivelse av ulik grad av sannsynlighet og tabell to forklarer beskrivelsen av ulik grad av konsekvens.

1. Vurdering av sannsynligheten for at et forhold inntreffer:

- Kompleksitet på området (iboende risiko)
- Risikoreduserende tiltak på området fra kommunen eller andre kontrollorgan vurderes ut fra hvor stort fokus det er på området / tjenesten.

2. Vurdering av mulig konsekvens (alvorlighetsgrad) hvis et forhold inntreffer:

- Hvilke konsekvenser har en svakhet eller mangel på kvalitet ved området / tjenesten for innbyggerne. Hvor mange blir berørt og hvor alvorlige er konsekvensene.
- Hvilke konsekvenser har en svakhet eller mangel på kvalitet ved området / tjenesten for kommunen som organisasjon. Konsekvensene kan være relatert til økonomi, omdømme eller eksterne rammebetingelser.

Tabell 20. Beskrivelse av sannsynlighet

Valideringsord	Beskrivelse
Lite sannsynlig	Svært tvilsomt
Mindre sannsynlig	Tvilsomt
Sannsynlig	Det er indikasjoner på
Meget sannsynlig	Vi tror at
Svært sannsynlig	Vi er overbevist om

Tabell 21. Beskrivelse av konsekvens

Valideringsord	Beskrivelse	Eksempel
Ubetydelig konsekvenser	Ufarlig	Mindre feil, eller overtredelse av internt regelverk som på kort sikt ikke vesentlig truer kommunens produktivitet, måloppnåelse eller tjenester til borgerne.
Mindre alvorlig konsekvenser	Farlig/lite alvorlig	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.
Alvorlige konsekvenser	Kritisk/alvorlig	Kun til dels alvorlige konsekvenser, men gjelder saker med prinsipiell eller stor betydning. Misligheter og lovbrudd
Meget alvorlige konsekvenser	Meget kritisk Meget alvorlig	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
Svært alvorlige konsekvenser	Katastrofalt Svært alvorlig	Fare for liv og helse Korrupsjon og lovbrudd med store konsekvenser

Risiko- og vesentlighetsvurderingen graderes til lav, middels og høy risiko. Figuren nedenfor beskriver kombinasjonen av sannsynlighet og konsekvens som utgjør risikovurderingen. Rød farge indikerer høy risiko og behovet for forvaltningsrevisjon er høyt. Gul farge indikerer middels risiko, og kan være aktuelle for forvaltningsrevisjon. Grønn farge indikerer lav risiko og et lavt behov for forvaltningsrevisjon.

Sannsynlighet	Konsekvens				
	Ubetydelig konsekvenser	Mindre alvorlig konsekvenser	Alvorlige konsekvenser	Meget alvorlige konsekvenser	Svært alvorlige konsekvenser
Svært sannsynlig					
Meget sannsynlig					
Sannsynlig					
Lite sannsynlig					
Usannsynlig					

Figur 9. Kombinasjon av sannsynlighet og konsekvens

Figur 10. Risikovurdering

Risikovurderingene er oppsummert i figur to og visualisert som trafikklys. Vurderinger som fører til henholdsvis lav, middels og høy risiko plasseres der de hører til i figuren.

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. Vurderingene er gjort med utgangspunkt i begrenset informasjon på et overordnet nivå og har ikke gått nærmere inn i for eksempel ulike tjenesteområder. Kommunale dokumenter og statistikk gir et godt grunnlag på et overordnet nivå. I tillegg har revisor intervjuet eller vært i kontakt med kommunen for å innhente data. Vurderingene er et øyeblikksbilde, noe som betyr at det skjer eller kan avdekkes forhold i kommunen i etterkant, som det ikke var mulig å forstå ut fra vurderingene som ble gjort.

Hovedkontor: Brugata 2, 7715 Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no