Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering

Høylandet 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 som revisor vurderer som risikoutsatte og som kan være grunnlag for en forvaltningsrevisjon. Med risiko og vesentlighet menes her sannsynligheten for at et forhold kan inntreffe og konsekvensen dersom forholdet inntreffer. Rød, gul og grønn fargekode indikerer at revisors samlede vurdering av risiko er henholdsvis høg, middels og lav.

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

Tabell 1. Risikovurderingene i kommuneorganisasjonen og tjenesteområdene

Høy risiko	**Moderat risiko**	**Lav risiko**
Personalarbeid	Driftsøkonomi	Finans
Offentlige anskaffelser	Kvalitetssikring	Økonomisk internkontroll
	Sykefravær	Beredskap, ROS
	IKT	Skole
	Barnevern	PP
	Barnehage	Voksenopplæring
	Kommunal bolig	Økonomisk sosialhjelp
	Funksjonshemmede og psykisk utviklingshemmede	Flyktninger
	Sykehjem og hjemmetjeneste	Rus og psykiatri
	Planarbeid	Lege, legevakt
	Energi	Byggesak
	Eiendomsforvaltning	Renovasjon
	Vann og avløp	Brann og redning

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. Risikovurderingene innenfor eierskap

Høy risiko	**Moderat risiko**	**Lav risiko**
Namdal rehabilitering IKS	Nord-Trøndelag krisesenter IKS	Andre selskaper
IKT Namdal IKS		
Eierskapskontroll		

INNHOLDSFORTEGNELSE

OPPSUMMERING 2

1 INNLEDNING 6

2 UTVIKLINGSTREKK I OVERORDNEDE RAMMEBETINGELSER 7
2.1 Demografiske endringer 7
2.2 Klima, energi og beredskap 7
2.3 Kommunestruktur 8
2.4 Regelverksendringer 9
2.5 Økonomi og kontroll 9
2.6 Digitalisering 9

3 HØYLANDET KOMMUNE 10
3.1 Utviklingstrekk i Høylandet 10
3.2 Kommuneorganisasjonen 11
3.2.1 Kommunesamarbeid 12
3.2.2 Investeringsplaner 13
3.3 Tidligere revisjoner og tilsyn 13

4 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING 15
4.1 Kommuneorganisasjonen 15
4.1.1 Økonomi 16
4.1.2 Organisasjon 20
4.2 Tjenesteområdene 23
4.2.1 Oppvekst 23
4.2.2 Velferd 29
4.2.3 Helse- og omsorgstjenester 31
4.2.4 Teknisk drift 36
4.3 SELSKAPER HVOR KOMMUNEN HAR EIERINTERESSER 42
4.3.1 Eierskapskontroll 44
4.3.2 Forvaltningsrevisjon i selskaper 44

Vedlegg 1 Metode 46
Datagrunnlag 46
Vurderinger 46

Tabell

Tabell 1. Risikovurderingene i kommuneorganisasjonen og tjenesteområdene 2
Tabell 2. Risikovurderingene innenfor eierskap 3
Tabell 3. Om kommunen 10
Tabell 4. Økonomisk situasjon 16
Tabell 5. Finansiering av driften 18
Tabell 6. Økonomisk internkontroll 19

Tabell 7. Sykefravær 22
Tabell 8. Skole 24
Tabell 9. Barnehage 26
Tabell 10. Barnevern 27
Tabell 11. Økonomisk sosialhjelp 30
Tabell 12. Kommunale boliger 30
Tabell 13. Helse og omsorg 33
Tabell 14. Kompetanse i helse og omsorg 34
Tabell 15. Psykiatri og rusomsorg 35
Tabell 16. Byggesak 37
Tabell 17. Eiendomsforvaltning 38
Tabell 18. Vann og avløp 39
Tabell 19. Renovasjon 39
Tabell 20. Brann og redning 40
Tabell 21. Kommunal vei 40
Tabell 22. Energi 41
Tabell 23. Beskrivelse av sannsynlighet 47
Tabell 24. Beskrivelse av konsekvens 47

Figurer

Figur 1. Organisasjonskart 11
Figur 2. Risikovurdering økonomi 15
Figur 3. Risikovurdering organisasjon 20
Figur 4. Risikovurdering oppvekst 24
Figur 5. Risikovurdering velferd 29
Figur 6. Risikovurdering helse og omsorg 32
Figur 7. Risikovurdering teknisk 36
Figur 8. Risikovurdering eierskap 42
Figur 9. Risikovurdering 48

1 INNLEDNING

Formålet med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å gi kontrollutvalget og kommunestyret et overordnet verktøy til å velge områder innen kommunens virksomhet hvor det kan være aktuelt å gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt eller en eierskapskontroll. Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering gir innspill til plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll 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 hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner på. 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 utarbeider risiko- og vesentlighetsanalyser for sine kommuner, inklusive fylkeskommunen. Analysen gjennomføres i samarbeid med oppdragsansvarlig revisor på finansiell revisjon. Risiko- og vesentlighetsvurderinger utarbeides ved starten av ny valgperiode og vurderingen oppdateres årlig med nytt tallmateriale og eventuelt nye vurderinger ved behov.

Analysen er viktig for at revisorene innen finansiell- og forvaltningsrevisjon skal kunne ha forståelse for risikoene i organisasjonen og hvor det er mest behov for å rette oppmerksomheten i revisjonsarbeidet. For forvaltningsrevisjon betyr det at revisor, sammen med kontrollutvalget, effektivt kan konkretisere problemstillinger og gjennomføre undersøkelser målrettet der det er mest behov for å gå inn med forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Analysen skal ligge til grunn for kommunens Plan for forvaltningsrevisjon og Plan for eierskapskontroll.

2 UTVIKLINGSTREKK I OVERORDNEDE RAMMEBETINGELSER

2.1 Demografiske endringer

Utviklingen i størrelsen på og sammensetningen av befolkningen har 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 for eksempel 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 innbyggere. Klimarisiko har også betydning for energiforsyning og beredskap. Det er derfor viktig at klimarisiko tas inn i den kommunale plan-

leggingen 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. Både sammenslåingskommuner og andre kommuner kan oppleve 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 får gjerne en større andel eldre sammen i kombinasjon 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 sammenslås med andre, nye oppgaver og økte krav gjennom for eksempel bemanningsnormer og lignende (Brandtzæg et al, 2019)

---

[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

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 HØYLANDET KOMMUNE

I tabell 3 presenteres ulike demografiske forhold ved Høylandet kommune. Tallene sammenlignes med tallene for KOSTRA-gruppe 5 som Høylandet tilhører og tallene for hele landet med unntak av Oslo.

3.1 Utviklingstrekk i Høylandet

Tabell 3. Om kommunen

Nøkkeltall	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Innbyggere (antall)	1264	1268	1254	52192	4647141
Fødte per 1000 innbyggere	4	4,7	9,6	8,3	9,9
Døde per 1000 innbyggere	9,5	4,7	9,6	12	8
Netto innflytting (antall)	21	4	-14	-230	15891
Andel skilte og separerte 16-66 år (prosent)	6,4	6,6	6,4	9,6	10,7
Andel enslige innbyggere 80 år og over (prosent)	51,9	49,4	48,4	65,1	62
Andel enslige forsørgere med stønad fra folketrygden (prosent)	1,1	..	..	0,4	0,9
Andel uførepensjonister 16-66 år (prosent)	10,1	10,1	10,6	12,9	10
Registrerte arbeidsledige i prosent av befolkningen i alderen 15-74 år (prosent)	0,5	0	0,5	0,9	1,5
Andel innvandrerbefolkning (prosent)	5	5,6	5,7	..	..
Forventet levealder ved fødsel, kvinner (år)	84	84	..	67	74,4
Forventet levealder ved fødsel, menn (år)	79,8	79,8	..	63,6	70,7
Innbyggere som bor i tettsteder per 1.1. (antall)	322	323	338	14193	3659199
Pendler ut av bostedskommunen (antall)	192	..	..	0	0
.. oppgave mangler					

Kilde: SSB

Tabell 3 viser at Høylandet kommune hadde 1254 innbyggere i 2018. Det året hadde også kommunen født og død pr 100 innbygger på omtrent samme nivå som landet utenom Oslo, men med så lavt innbyggertall vil dette svinge fra år til år. Kommunen hadde en netto utflytting i 2018. Det er en lavere andel skilt og separerte i aldersgruppen 16-66 år og enslige innbyggere over 80 år enn KOSTRA gruppa og landet utenom Oslo. Arbeidsledigheten er lav. Forventet levealder er omtrent 10 år høgere enn landet utenom Oslo. Omkring en fjerdedel bor i tettsted, mens på landsbasis bor omkring tre fjerdedeler i tettsteder.

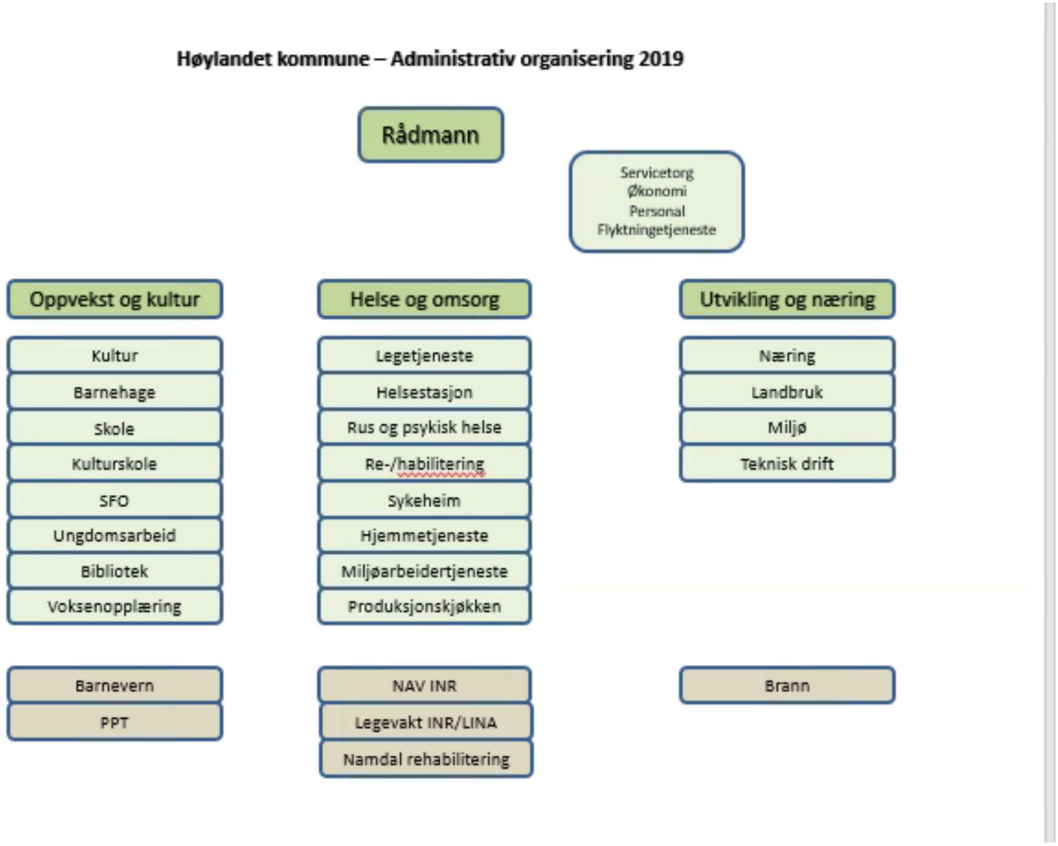
Høylandet kommune har hatt en nedgang i befolkningen de siste 20 årene og har ved utgangen av første kvartal 2019 1251 innbyggere. SSB sin befolkningsprognose framskrevet til 2040 viser en nedgang til 1233 innbyggere. Andelen innbyggere i alderen 16-66 år er

redusert og framskrivingen viser at den forsetter å synke, mens andelen innbyggere over 80 år øker betydelig fram mot 2040.

Innenfor helse og omsorg er alderssammensetningen den største utfordringen. Her forteller kommuneledelsen at velferdsteknologi må vurderes. Innenfor skole er fødselstallene en utfordring. Det er greit å ivareta kvaliteten i skolen, men framover må det til nye samarbeidsløsninger, nettverk, dugnadsarbeid og frivillighet i forhold til kulturtilbud.

3.2 Kommuneorganisasjonen

Liv Elden Djokoto er kommunedirektør i Høylandet. Hun leder en kommuneorganisasjon som består av tre enheter, oppvekst og kultur, helse og omsorg og utvikling og næring. Organisasjonskartet er vist i figur 1.



Kilde: Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023

Figur 1. Organisasjonskart

Enhet for oppvekst og kultur består av tjenesteområdene kultur, ungdomsarbeid, barnehage, skole, SFO, bibliotek, kulturskole og voksenopplæring. Innenfor tjenesteområdet er det utarbeidet en kulturplan og en helhetlig oppvekstplan.

Enhet helse- og omsorg består av tjenesteområdene legetjeneste, helsestasjon, rus og psykiatri, re-/habilitering, sykehjem, hjemmetjeneste, miljøarbeidertjeneste, og kommunalt produksjonskjøkken.

Enhet utvikling og næring består av tjenesteområdene teknisk drift, landbruk, miljø og næringskontor.

Nederst i organisasjonskartet finner vi enhetene barnevern og PPT under oppvekst og kultur. Videre NAV, legevakt og Namdal rehabilitering under helse og omsorg og brann under enhet utvikling og næring. Disse nederste enhetene er samarbeid med andre kommuner.

Høylandet har også vertskommunesamarbeid med Midtre Namdal Samkommune om lønn- og regnskapstjenester fra 2014. Dette er videreført med nye Namsos kommune.

3.2.1 Kommunesamarbeid

Høylandet kommune sin avtale med Midtre Namdal samkommune om lønn, regnskap, remittering av fakturaer og utsending og innfordring av fakturaer overføres til nye Namsos fra 2020. Høylandet samarbeider med nabokommuner på flere områder. Kommunen opplever at samarbeidene blir dyre og det blir lite igjen til drift.

<u>Kommunesamarbeid</u>

- Barnevern og PPT – Høylandet inngår i vertskommunesamarbeid, med Grong som vertskommune. Et mulig framtidig samarbeid med kommunene i Midtre-Namdal skal utredes.
- NAV – Høylandet deltar sammen med kommunene i Indre Namdal i et felles tjenesteområde for NAV. Høylandet har signalisert at de ønsker å delta i en utredning om mulig samarbeid med Midtre Namdalskommunene på dette området.
- Legevakt – fra 01.07.2019 trådte Høylandet ut av legevaktsamarbeidet med Indre Namdal og inngår nå i utvidet LINA legevakt i regi av Midtre Namdal samkommune.

Kommunene er i dialog med Overhalla og Grong om mulig samarbeid innenfor landbruk.

Høylandet kommune har følgende samarbeidsavtaler.

- Samarbeidsavtale GIS, byggetilsyn og arealplanlegging mellom Høylandet og Grong fra 2013
- Samarbeidsavtale brann og redning mellom Overhalla, Grong og Høylandet, fra 2015

(Årsmelding 2018)

3.2.2 Investeringsplaner

I 2018 har følgende prosjekter og investeringer blitt gjennomført.

- Barnehage – utbygging av barnehagen ble startet opp og forventes ferdigstilt november 2019.
- Uteområdet barnehage – laget plan for uteområdet ved barnehagen
- Skole – nytt klasserom og utbedring av SFO og uteområde
- Flerbrukshall – vedtatt desember 2018 med en ramme på 73 mill. Planlagt ferdigstilt høsten 2020
- Brannstasjon – utredet framtidig lokalisering av brannstasjon
- Leiligheter – Det ble bygget fire leiligheter ved Elveparken Boligtun i 2018 og det vurderes bygd seks nye
- Helse- og omsorgsbygg – utbedring og renovering

(Årsmelding 2018)

I handlingsplan med økonomiplan 2020-2023 skisseres følgende større investeringsbehov.

- Utbedring av skoleområde/ uteområde
- Renovering av helse- og omsorgsbygg
- Utbedring av eksisterende bygningsmasse i barnehagen og utbedring av uteområde
- Ny brannstasjon

3.3 Tidligere revisjoner og tilsyn

I plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019 er følgende områder vurdert som aktuelle forvaltningsrevisjonsprosjekter.

1. PPT. Eksempelvis det systemrettede arbeidet og samarbeid omkring tidlig innsats. En annen innfallsvinkel er samhandling mellom skole og PPT.
2. Helse og omsorg. Mulige innfallsvinkler:
    a. Kvalitet i tjenesten
    b. Ernæring hos eldre
    c. Sykefravær
    d. Forebyggende helsearbeid og folkehelsearbeid
3. Flyktninger – integrering
4. Barnevern – kvalitet i tjenesten

I plan for selskapskontroll 2016-2019 er følgende selskaper trukket fram: Midtre Namdal avfallsselskap IKS, IKT Indre Namdal IKS og Namdal Rehabilitering IKS.

Høylandet kommune har i løpet av de siste fem år hatt følgende forvaltningsrevisjonsprosjekt:

- Samhandlingsreformen 2014
- Helse og omsorg 2018

Høylandet kommune har i løpet av de siste fem år hatt følgende selskapskontroller:

- Selskapskontroll Midtre Namdal Avfallsselskap 2019

Fylkesmannen har de siste årene hatt følgende tilsyn:

- Tilsyn med Høylandet kommune som barnehagemyndighet, 2017
- Kommunal beredskapsplikt inkludert helsemessig- og sosial beredskap i Høylandet kommune 2018. Det ble avdekket ett avvik.
- Tilskuddsforvaltning på landbruksområdet i Høylandet kommune 2018. Det ble funnet 10 avvik og 2 merknader.

Helsetilsynet har i 2018 gjennomført tilsyn i Høylandet kommune med beredskapsplikt og helsemessig- og sosial beredskap.

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, gul og grønn fargekode indikerer at revisors samlede vurdering av risiko og vesentlighet tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon er henholdsvis høyt, middels og lavt.

4.1 Kommuneorganisasjonen

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

Figur 2. Risikovurdering økonomi

Det er en generell risiko knyttet til offentlige anskaffelser fordi regelverket oppfattes som vanskelig og komplisert. Høylandet kommune har gjennomført og står fortsatt framfor investeringer som gjør at det kan være knyttet risiko til offentlige anskaffelser. Samtidig har kommunen i 2018 ansatt ny teknisk sjef som har ansvaret for en enhet som foretar mange ulike innkjøp.

Revisor vurderer at det er moderat risiko knyttet til driftsøkonomien og om kommunen klarer å redusere nivået på drifta for å nå målet de har satt seg om et driftsresultat som er 1,75 prosent av driftsinntektene.

4.1.1 Økonomi

Tabell 4. Økonomisk situasjon

Økonomisk situasjon	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	2,4	0,9	1,7	5,6	2,2
Årets mindre/merforbruk i driftsregnskapet i prosent av brutto driftsinntekter	1,3	0,5	0,1	2	1,2
Arbeidskapital ex, premieavvik i prosent av brutto driftsinntekter	18,9	16,3	22,8	25,1	21,8
Netto renteeksponering i prosent av brutto driftsinntekter	5,5	12,2	17,8	33	42,3
Langsiktig gjeld ex pensjonsforpliktelser i prosent av brutto driftsinntekter	54,8	56,4	65,8	87,1	105,6
Frie inntekter per innbygger (kr)	78514	81047	84978	76503	55124
Fri egenkapital drift i prosent av brutto driftsinntekter	10,7	12,6	12,5	11,5	11,2
Brutto investeringsutgifter i prosent av brutto driftsinntekter	4,4	9	11,5	16,4	15,2
Egenfinansiering av investeringene i prosent av totale brutto investeringer	-39,5	2,4	20,3	25,6	25,8

Kilde: SSB

Teknisk beregningsutvalg anbefaler et netto driftsresultat på 1,75 prosent av brutto drifts-inntekter. Høylandets driftsmargin har vært under dette målet de to siste årene. Kommunens eget mål i handlingsplan for 2018 var et netto driftsresultat på minimum 2,5 prosent av brutto driftsinntekter (Årsmelding 2018). Tabell 4 viser at frie inntekter ligger godt over nivået for landet. Brutto investeringsutgifter i prosent av brutto driftsinntekter har ligget lavt, men nærmer seg nivået for landet i 2018. Egenfinansieringen av investeringene ligger under nivået for landet.

Den 19.12.2019, sak 0076/19 vedtok kommunestyret følgende måltall.

- Netto driftsresultat minimum 1,75 % av driftsinntektene
- Netto lånegjeld i prosent av driftsinntektene bør ikke overstige 105 %
- Disposisjonsfond eks pensjon bør utgjøre min 4 % av driftsinntektene
- Arbeidskapital bør utgjøre minst 15 %

Kommunen har en samlet lånegjeld på kr 102 652 295, noe som er en økning på kr 21 525 681 fra 01.01.2018. (Årsmelding 2018) Tabell 4 viser at langsiktig gjeld i prosent av brutto

driftsinntekter er betydelig lavere på Høylandet enn landet utenom Oslo. Netto rente-eksponering ligger under det halv av landet utenom Oslo.

Høylandet kommune innførte eiendomsskatt fra 01.01.2018 med to promille for boliger og fritidsboliger og sju promille for verker, bruk og næringseiendommer. Eiendomsskatten ga 2,6 mill. Alle næringseiendommer ble påklaget og klagebehandlingen er ferdig. (Årsmelding 2018) Fra 2019 er det gjort endringer i reglene for eiendomsskattegrunnlaget for verker og bruk og fra 2020 innføres obligatorisk reduksjonsfaktor på 30 prosent i eiendomsskattegrunnlaget på bolig- og fritidseiendommer. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

I Handlingsplan 2019-2022 slås det fast at kommunen må jobbe med å effektivisere driften de neste årene for å klare å oppfylle målet om å ha et driftsresultat på minimum 2,5 prosent av driftsinntektene.

I intervjuet med kommunen høsten 2018 opplyses det at det er utfordringer med tjenester innenfor teknisk og helse, og at det kreves tilleggsbevilgninger eksempelvis innenfor miljøarbeidertjenesten.

Videre fortelles det at småkommunestilskuddet er uforutsigbart og endrer seg fra år til år. Reduksjonen i 2018 har kommunen søkt skjønnsmidler for å dekke opp. Ledelsen er spent på utviklingen framover. Eiendomsskatten gir kommunen nye inntekter som skal brukes til nye investeringer blant annet til hall.

I 2019 ble det satt i gang en prosess med å konsekvensjustere bugsjettene for enhetene på bakgrunn av politiske vedtak som ble fattet etter at budsjettet for 2019 var vedtatt. Kommunen opplever reduksjon i rammetilskudd og skatteinngang som krever en ytterligere reduksjon. I handlingsplan med økonomiplan 2020-2023 vurderes det å benytte disposisjonsfondet til å komme i balanse eller å gjennomføre innsparinger i seniorordningen og redusert sykefravær.

Finans

Tabell 5. Finansiering av driften

Finansiering	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andre driftsinntekter, ekskl. mva-kompensasjon	10,3	9,7	12,1	12,4	11,7
Andre statlige tilskudd til driftsformål	3,9	5	4	10,2	4,8
Brutto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg, ekskl. mva-kompensasjon	0	0	0	1	0,4
Eiendomsskatt totalt	0,5	0,5	1,4	3,2	3,2
- herav Eiendomsskatt annen eiendom	0,5	0,5	0,8	1,8	1,4
- herav Eiendomsskatt boliger og fritidseiendommer	0	0	0,7	1,4	1,7
Kompensasjon for merverdiavgift i driftsregnskapet	2,8	2,9	2,7	2,4	2,1
Rammetilskudd	48,9	48,3	48,4	39,5	30,3
Salgs- og leieinntekter i driftsregnskapet	15,7	15,9	15,6	13,2	14,4
Skatt på inntekt og formue inkludert naturressursskatt	17,9	17,8	15,8	19	33,5
- herav Naturressursskatt	0	0	0	0,4	0,3

Kilde: SSB

Tabell 5 viser at Høylandet har et betydelig høgere rammetilskudd enn KOSTRA gruppa og landet utenom Oslo, mens skatteinngangen ligger på det halve av landet og noe lavere enn KOSTRA gruppa. Eiendomsskatten ligger også på et lavere nivå enn KOSTRA gruppa og landet utenom Oslo.

I årsmeldingen for 2018 rapporteres det at revidert reglement for finansforvaltningen ble vedtatt av kommunestyret i 19.06.2017, sak 049/2017. Ved utgangen av 2018 er ikke ledig likviditet plassert andre steder enn i bankinnskudd.

I møtet med ledelsen høsten 2018 oppgir kommuneledelsen at finansreglementet ligger som et eget kapittel i økonomireglementet. Det opplyses også at kommunen har et anleggsmiddel-kartotek og i tillegg en oversikt over programvarer og utstyr.

Økonomisk internkontroll

Tabell 6. Økonomisk internkontroll

Økonomisk internkontroll	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel av totale utgifter for politisk styring	1,2	1,1	1,0	0,7	1,5
Andel av totale utgifter for kontroll og revisjon	0,9	0,8	0,4	0,2	0,4

Kilde: SSB

Tabell 6 viser at Høylandet kommune ligger på et normalt nivå når det gjelder andelen totale utgifter til politisk styring og kontroll og revisjon.

I årsmeldingen for 2018 vurderer rådmannen at det er etablert en rekke gode rutiner for å sikre god drift og oppfølging på ulike områder. Ledelsen mener at den største risikoen for feil er antakelig merverdiavgift. Det ligger også en risiko i byggingen av flerbrukshall og mangelen på leieinntekter. Kommunen har en svømmehall hvor kommunens ansatte har vært badevakter.

På selvkost brukes det en gammel beregning, hvor det inngår skjønnsmessige vurderinger.

I møtet med kommunen høsten 2018 forteller ledelsen at innkjøp blir attestert og anvist. Selve innfordringen er det nye Namsos kommune som utfører. På lønn sjekkes lønnsjournal på avdeling hver måned. Merverdiavgiftskoder blir kontrollert.

Det rapporteres på avvik mot budsjett i tertialrapporteringen. Tertialrapporteringen ivaretar avviksrapportering i byggesaker. Avvik følges opp med forbedringsforslag. Avvik på landbruk og skole følges opp, eksempelvis mobbesaker. Alvorlighetsgraden i avviket er avgjørende for hvem som involveres.

I møtet med ledelsen høsten 2018 redegjøres det for hvordan risikoer håndteres. Det opplyses at det er et oversiktlig miljø i kommunen. Det er en kontantkasse på servicetorget som ansatte der teller og setter i banken. Legekontoret har både kontantkasse og betalingsterminal. Rutiner for attestasjon og anvisning skal hindre misligheter. Ledelsen har ikke kjennskap til faktiske eller påståtte /mistenkte misligheter.

Offentlige anskaffelser

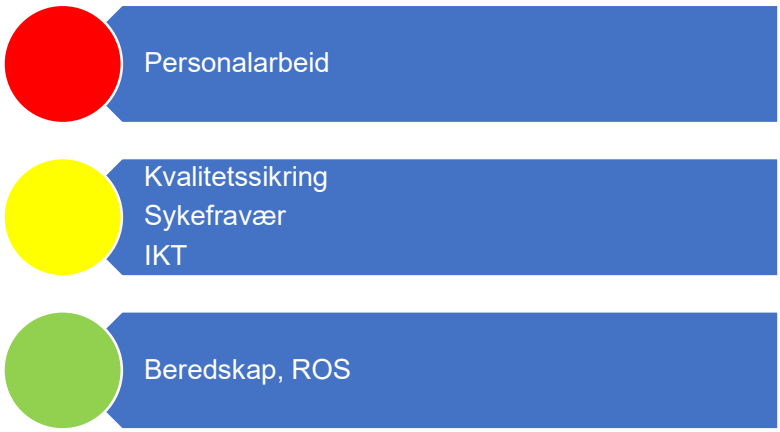
Høylandet kommune er med på innkjøpsavtaler gjennom Trøndelag fylkeskommune og nyter godt av faglig veiledning når det gjelder anskaffelser og sparer mye arbeid med avtaler. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

I møtet med kommunen høsten 2018 fortelles det at kommunen har mange store byggeprosjekter på gang. Bygging av idrettshall blir en totalentreprise og da har man ikke

kapasitet til annet. Her er det teknisk som har ansvaret. Den formelle innkjøpskompetansen er i orden ettersom leder for utvikling er sivilingeniør. Anbudsprotokoller har ikke blitt fylt ut tidligere. Anskaffelse av velferdsteknologi vil være viktige innkjøp framover.

4.1.2 Organisasjon

I figur 3 er risikovurderingen innenfor organisasjon oppsummert og i fortsettelsen følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.



Figur 3. Risikovurdering organisasjon

Høylandet kommune må justere driften og dette kan få konsekvenser for ansattes rettigheter og bemanningen. Revisor vurderer at det kan være knyttet risiko til personalarbeidet i organisasjonen og at rekruttering av ønsket kompetanse også kan være en del av denne problematikken.

Høylandet kommune har i flere år arbeidet med å få på plass kvalitetssikringssystem, men det ser fortsatt ut til at dette ikke er innført i hele organisasjonen. Revisor vurderer at det er en moderat risiko knyttet til at kvalitetssystemet ikke er tatt i bruk fullt ut. Det kan være risiko forbundet med at rutiner ikke er beskrevet og at det ikke er noe system for å melde avvik.

Revisor vurderer at det er moderat risiko knyttet til sykefravær. Dette begrunnes i at spesielt innenfor helse og oppvekst kan et høgt sykefravær påvirke tjenesteleveransen.

Høylandet deltar i IKT samarbeid med andre kommuner i Indre Namdal. Revisor vurderer at det er risiko knyttet til IKT og digitalisering. IKT er en viktig infrastruktur for mange av kommunens tjenester og dokumenthåndtering, og det vil være kritisk at det fungerer. Samtidig stilles det krav til oppfølging og fornyelse, som krever spesifikk kompetanse som det vil være fornuftig for små kommuner å dele på. Risikoen på området involverer også IKT Indre Namdal

IKS som har en sentral rolle overfor kommunene. IKT har også en kobling til bruk av velferdsteknologi innenfor helse- og omsorg.

Organisering

Kommunen erfarer å ha god søkermasse på de fleste områdene, men den største utfordringen er innenfor helsesektoren hvor det på enkelte områder har vært utfordrende å ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse i nøkkelstillinger. (Årsmelding 2018) Høylandet kommune har over en lengre periode hatt utfordringer med å skaffe kvalifiserte sykepleiere og vernepleiere. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

I intervjuet med kommunen høsten 2018 opplyses det at rekruttering til tekniske stillinger og sykepleiere er mest kritisk. Det er ny leder på pleie og omsorg, ny skogbrukssjef og teknisk sjef og slike overganger gir utfordringer. Det har ikke vært noen endring i nøkkelroller. Det ble høsten 2018 lyst ut etter sykepleiere for tredje gang. Kommunen ser på ulike tiltak for å styrke rekrutteringen, men har så langt ikke valgt å bruke lønn som virkemiddel.

Arbeidsgiverpolitikk, ledelse og kompetanseutvikling

Kommunen inngikk i en større kartlegging av kompetansebehov i 2018. (Årsmelding 2018)

Høylandet kommune skal i 2019 utarbeide strategisk kompetanseplan og ny arbeidsgiver-strategi (Handlingsplan med økonomiplan 2019-2022). I handlingsplan med økonomiplan 2020-2023 opplyses det at kompetanseplan er revidert og omfatter kompetansetiltak innen oppvekst, helse og omsorg, utvikling, sentraladministrasjonen samt kompetansetiltak for hele kommuneorganisasjonen. Utarbeidelse av ny arbeidsgiverstrategi er en del av sentraladm-inistrasjonens virksomhetsplan for 2020. I denne planen står det også at det skal utarbeides strategisk kompetanseplan, revidere livsfaseorientert personalpolitikk og retningslinjer for seniortiltak i organisasjonen.

Kommunedirektørens internkontroll og kvalitetssikring

I årsmeldingen for 2018 redegjøres det for at det i 2015 ble igangsatt et grunnleggende arbeid knyttet til innføring av digitalt kvalitetssikringssystem, Compilo. Framdriften har vært lav, men vil bli prioritert i 2019. I intervjuet høsten 2018 gir ledelsen uttrykk for at Compilo burde vært tatt i bruk og at lederne har en forventning til at dette skal være klart i 2019.

I handlingsplan med økonomiplan for 2019-2022 går det fram at Høylandet kommune i 2019 skal ta i bruk det digitale kvalitetssystemet Compilo i hele organisasjonen og det samme omtales i Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023.

I møtet med ledelsen høsten 2018 fortelles det at den enkelte saksbehandler er ansvarlig for å følge opp sitt område. Det er ingen systematisk rapportering på om regelverk etterleves.

Helse miljø og sikkerhet (HMS)

Tabell 7. Sykefravær

Sykefravær	Høylandet				Kommuner samlet
	4.kvartal 2015-3. kvartal 2016	4.kvartal 2016-3. kvartal 2017	2.kvartal 2017-1. kvartal 2018	4.kvartal 2018-3. kvartal 2019	4.kvartal 2018-3. kvartal 2019
Samlet sykefravær	10,93	8,54	9,15	8,83	9,83
Legemeldt sykefravær	7,84	7,10	7,83	7,30	8,49
Sykefravær undervisning	12,60	12,12	11,99	9,23	8,69
Sykefravær barnehager	17,74	3,67	10,52	5,17	12,24
Sykefravær helse, pleie og omsorg	8,5	10,48	10,59	11,16	11,01

Kilde: KS

Tabell 7 viser sykefraværet i kommunen på utvalgte tidspunkter. Det samlede sykefraværet avviker ikke fra kommunene samlet, men det legemeldte fraværet har vært lavere enn for kommunene samlet. Sykefraværet i undervisning har ligget jevnt høgere, mens sykefraværet i barnehage har svingt voldsomt. Innenfor helse, pleie og omsorg har sykefraværet ligget under eller på nivå med kommunene samlet. I en liten kommune som Høylandet vil få personer gi stort utslag i statistikken.

Høylandet kommune er en IA-bedrift. Alle arbeidstakere er meldt inn i bedriftshelsetjenesten som brukes aktivt i oppfølging av sykefraværet. Kommunene har et mål om 95 prosent nærvær. (Årsmelding 2018)

Arbeidsmiljøutvalget har hatt fire møter i 2018. Personalsjefen har vært saksbehandler og sekretær for utvalget. (Årsmelding 2018)

I møtet med ledelsen fortelles det at sykefraværsoppfølging var et hovedtema for ledergruppen i 2018.

Etikk og varsling

Kommunens etiske retningslinjer ble revidert i 2012. I møtet med kommunen høsten 2018 informeres det om at de etiske retningslinjene og prosedyrer for varsling blir delt ut til nyansatte og spredt rundt om i organisasjonen. Oppvekst har en mal for personalhåndbok for nytilsatte. Det har ikke vært noen varslinger i kommunen. Arbeidsmiljøutvalget har en viktig funksjon.

Saksbehandlingen og arkiv

Innføring av fullelektronisk arkiv ble igangsatt i 2014 på emnearkivet. Fortsatt er personalarkiv, eiendomsarkiv og elevarkiv på papir. Mye mer av posten blir scannet i dag enn tidligere, samt at saksbehandlere lagrer post direkte i ESA som er saksbehandlersystemet.

Informasjons- og kommunikasjonsteknologi

Det skal utarbeides en digitaliseringsstrategi for Høylandet kommune i 2020. En slik strategi må tydeliggjøre hva digitalisering innebærer og hvordan vi ønsker å bruke digitalisering fremover i Høylandet kommune til å forbedre og endre våre tjenester. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

En godt fungerende infrastruktur/IKT system er en grunnstein for å kunne nyttiggjøre seg mulighetene innen digitalisering. Høylandet er en del av IKT Indre Namdal IKS, og det er viktig for kommunen å være med i et interkommunalt samarbeid i forhold til felles strategisk satsing, inkludert innkjøp og drift av program på en rekke fagområder. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

En ansatt i servicekontoret har rollen som personvernombud fra og med 1. mai 2019. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

Kommunen kjøper 60 prosent datakonsulenttjenester lokalt gjennom ROH Computing. Kommunen vurderer å gjøre en driftsendring og ansette egen IT-ansvarlig som også får ansvar for digitalisering. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

Beredskapsplaner og risiko- og sårbarhetsanalyser

Høylandet kommune har en kriseplan som er vedtatt i 2009 og oppdatert siste gang 04.06.2018. Den ligger tilgjengelig på kommunens nettside.

I møtet med ledelsen høsten 2018 fortelles det at kriseberedskapsplanen og ROS gjennomgangen følger direktoratet for sikkerhet og beredskap (DSB) sine retningslinjer. Kommunen har et datasystem som benyttes i forbindelse med kriser og kommunen har jevnlige møter. Kommunen hadde tilsyn på området i mai 2018. Her kom det avvik på miljørettet helsevern og smittevern. Tiltakene for å lukke avvikene er opplæring i miljørettet helsevern.

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

Barnevernstjenesten kjøpes fra Grong kommune og det opplyses at den fungerer godt. Revisor vurderer at det er en moderat risiko knyttet til barnevernstjenesten på grunn av turnover i tjenesten og faren for at tjenesten kan bli mangelfullt bemannet.

Revisor vurderer at det kan være moderat risiko knyttet til barnehage. Dette begrunnes med prognose om færre barn sammenholdt med økning i driftsutgiftene de siste årene.

<u>Opplæring</u>

Høylandet har en oppvekstplan som ble ferdigstilt i 2016. Kommunen har en barne- og ungdomsskole og en barnehage med fire avdelinger.

Tabell 8. Skole

Skole	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel elever med spesialundervisning	5,2	5,3	3,3	9,2	7,9
Gruppestørrelser	13,7	12,7	10,6	10,8	16,2
Gjennomsnittlige grunnskolepoeng	43,0	45,1	45,8	42,1	41,7
Mestringsnivå 3-5 NP: regning 8trinn	90,0	66,7	70,0	66,1	69,6
Mestringsnivå 3-5 NP: lesing 8trinn	80,0	61,1	76,2	67,2	73,5
Andel lærere med universitets-/høgskoleutdanning med pedagogisk utdanning	:	:	86,7	74,3	77,6
Andel lærere med universitets-/høgskoleutdanning uten pedagogisk utdanning	0,0	0,0	13,3	15,2	14,
Andel lærere med videregående utdanning eller lavere	:	:	0.0	10.6	8.0
: tall kan ikke offentliggjøres					

Kilde: SSB

Tabell 8 viser at Høylandet kommune har en lav andel elever med spesialundervisning. Gruppestørrelsen i undervisningen ligger godt under normen. I Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023 går det fram at erfaringene over tid viser at satsing på tilpassa opplæring gir mindre behov for spesialundervisning. Kommunen har elever med rett til spesialundervisning, og som skolen gir opplæring til ut fra de særskilte behovene elevene har.

Tabell 8 viser også at elevene i kommunen har i gjennomsnitt høge grunnskolepoeng og kommer godt ut på mestringsnivåene, selv om det svinger litt mellom årene. Kommunen har en høg andel lærere med pedagogisk utdanning sammenlignet med KOSTRA gruppa og landet utenom Oslo. I elevundersøkelsen for 2019-2020 scorer sjuende trinn relativt høgt på de fleste områdene, mens tiende trinn svarer tilsvarende lavt. Et av funnene er at elevene i tiende klasse har vurdert trivsel lavere for hvert år og scorer 3,3 i 2019-2020, mot 4,1 på nasjonalt nivå. Noe tilvarende utvikling finnes for motivasjon. (www.skoleporten.no)

Skoleåret 2018/19 var det 187 elever på skolen. Høylandet er en MOT-kommune. Elevundersøkelsen viser at elevene synes de får god støtte i læringsarbeidet både hjemme og på skolen, men har forbedringer når det gjelder vurdering for læring. (Årsmelding 2018) I tilstandsrapporten for 2018/19 går det fram at elevtallet i 2023/24 vil være 140 elever.

Det utarbeides årlige tilstandsrapporter for skolen hver høst. I tilstandsrapporten for skoleåret 2017/18 pekes det på at det er en utfordring å få tid til kompetanseheving. I tilstandsrapporten redegjøres det for satsingsområdene vurdering for læring og digital utvikling.

Høylandet kommune har i flere år hatt en lokal arbeidstidsavtale med mer tilstedeværelse enn den sentrale avtalen. Det har vært bred enighet om denne og arbeidsgiver mener at den har vært et viktig moment for å drives systematisk og godt utviklingsarbeid. (Tilstandsrapport 2017/18, 2018)

I møtet med ledelsen høsten 2018 fortelles det at kommunen holder seg innenfor den nye lærernormen. For å innfri kompetansekravene i 2025 er to lærere på videreutdanning i programmet Kompetanse for kvalitet (KFK). Skolen prioriterer de lærerkravene som mangler til enhver tid. Når det gjelder nytt kapittel 9A i opplæringsloven, om elevenes skolemiljø, har skolen arbeidet med gode rutiner for helhetlig læringsmiljø. Det har vært noen utfordringer og skolen har hatt noen 9A-saker. Kommune har en god skolehelsetjeneste med to personer som er tilgjengelig på skolen to dager i uka. Skolen jobber med hvordan digitalisering skal bli et godt verktøy og jobber med forberedelser til ny fagfornyelse i 2020.

Ved skolen er det utarbeidet en strategisk IKT plan. Det er i løpet av det siste året gjennomført en betydelig utbedring/utskifting av IKT materiale/utstyr hos elever og lærere ved Høylandet barne- og ungdomsskole. Dette sammen med utbedring av infrastrukturen på et tidligere

tidspunkt, har bidratt til et betydelig løft innen IKT på skolen. Parallelt rettes det fokus på kompetansestyrking. I økonomiplanperioden vil det gis videre løft innen IKT og digitalisering. De konkrete grepene vil innebære nye klassesett av PC/i-pader, bruk av smartløsninger – samt kompetansestyrking (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

I møtet med ledelsen høsten 2018, fortelles det at det hovedsakelig er første og andre trinn som benytter SFO. Noen kulturskoleaktiviteter er lagt til SFO-tiden.

Tabell 9. Barnehage

Barnehage	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel barn 1-5 år i barnehage i forhold til innbyggere 1-5 år (prosent)	104.5	95.2	96.2	89.8	92.1
Andel barnehagelærere i forhold til grunnbemanning (prosent)	33.7	40.4	42.9	39.1	40.8
Andel barn eksklusive minoritetsspråklige som får ekstra ressurser i forhold til alle barn i kommunale barnehager (prosent)	:	:	:	3.1	3.7
Andel minoritetsspråklige barn i barnehage i forhold til innvandrerbarn 1-5 år (prosent)	:	71.4	88.9	90.2	81.9
Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter (prosent)	10.2	9.5	8.8	8.8	14.3
Netto driftsutgifter barnehager per innbygger 1-5 år (kr)	156909	164921	184642	171197	153538
: tall kan ikke offentliggjøres					

Kilde: SSB

Tabell 9 viser at en stor andel av barna i barnehagealder er i barnehagen sammenlignet med KOSTRA gruppa og landet utenom Oslo. Det er fortsatt en økt vekst i antall småbarn som starter tidligere i barnehagen enn før, og med større plasser og lengre oppholdstid pr. dag enn tidligere. Målet om full barnehagedekning, og retten til barnehageplass er nådd på Høylandet de siste årene. I august 2018 kom det en ny pedagog og bemanningsnorm i barnehagen, som kommunen har klart å innfri. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

Tabell 9 viser at andelen netto driftsutgifter til barnehager ligger i 2018 på nivået til KOSTRA gruppa, men lavere enn landet utenom Oslo. Netto driftsutgifter i forhold til antall innbyggere i alderen 1-5 år er høgere på Høylandet enn i KOSTRA gruppa og landet. I barnehagen må det legges til rette for driftsordninger som gir mulighet til fleksibel bruk av personalressursene, ikke

minst gjelder dette mulig samkjøring og effektiv bruk av personell tidlig morgen og sen ettermiddag. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

Det er forventet at det vil være 56 barn i barnehagen høsten 2019. Høylandet oppfyller pedagog- og bemanningsnormen som ble innført fra august 2018. Det er gjennomført brukerundersøkelser på alle avdelinger. (Årsmelding 2018)

I møtet med kommunen høsten 2018 fortelles det at det er lavere fødselstall som fører til nedgang i antall barn og avdelinger. En barnehage er renovert og det er bygd en ny småbarnsavdeling. Det ble gjennomført foreldreundersøkelser i barnehagene i 2017 med god svarprosent. Det er et godt foreldresamarbeid. Det tas inn søkere til barnehagen hele året.

Høylandet kommune deltar i felles ledernettverk som koordineres av Lierne kommune. Nettverket arbeider med felles barnehagesaker og kompetanseheving.

PPT

I 2018 var det 24 saker som ble fulgt opp av PPT. Skolen og barnehagen har hatt faste kontaktpersoner og møter med PPT i 2018. Det er økt fokus på systemrettet arbeid. Høsten 2018 startet en psykologspesialist med fokus på veiledning av ansatte i skoler og barnehager. (Årsmelding 2018)

Høylandet kommune kjøper pedagogisk psykologiske tjenester fra Grong kommune.

Barnevern

Tabell 10. Barnevern

Barnevern	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innb. 0-22 år (kr)	5016	5058	5726	6926	8319
Barn med melding ift. innb. 0-17 år (prosent)	:	1,3	3,8	4,5	4,5
Barn med barnevernstiltak ift. Innb. 0-22 år (prosent)	2,1	1,9	3	4,5	3,9
Barn med undersøking eller tiltak per årsverk (funksjon 244) (antall)	12,5	11,3	18	16,6	18,9
Stillinger med fagutdanning per 1 000 barn 0-17 år	2,3	2,7	3,1	5,9	5
Andel meldinger i alt som behandles innen 7 dager	100	100	100	99,4	98,8
Andel meldinger som går til undersøkelse innen 7 dager	100	100	100	84,5	81,5
: tall kan ikke offentliggjøres					

Kilde: SSB

Tabell 10 viser at netto driftsutgifter til barnevern er lavere enn KOSTRA gruppa og landet utenom Oslo. Andelen barn med melding og barnevernstiltak er lavere enn KOSTRA gruppa og landet. Stillinger med fagutdanning pr 1000 barn 0-17 år er lavere enn KOSTRA gruppa og landet.

I møtet med ledelsen fortelles det at det felles barnevernet – Indre Namdal barnevern fungerer godt. Tjenesten kjøpes fra Grong kommune. Det har vært avvik på tidsfrister og det er utfordringer med å rekruttere personale til tiltak i heimene. Tiltaksarbeider i heimene er noe kommunen ser at det må arbeides videre med. I årsmelding for 2018 opplyses det at 9 barnevernssaker ble fulgt opp. Videre at erfaringene viser at det er stor grad av turnover i barnevernstjenesten.

Voksenopplæring

Høsten 2018 var det 16 elever på voksenopplæring og det har vært en nedgang og flere er ferdig i introduksjonsprogrammet. I møtet med kommunen høsten 2018 fortelles det at kommunen kjøper tjenester fra Grong og Namsos.

I Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023 går det fram at det er åtte elever på norskopplæring i introduksjonsprogrammet og at det kjøpes tjenester fra Grong kommune.

Kultur/ barne- og ungdomstiltak

Høylandet kommune har som mål å være en kulturkommune med et allsidig og variert kulturtilbud. Kommunen har en kulturplan fra 2015. Høylandet har en kommunedelplan for idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet 2017-2020. Denne planen skal være et verktøy for å styre utbyggingen og vedlikehold av anlegg og områder i Høylandet kommune.

Det er en positiv økning i antall elever på kulturskolen fra 85 til 90 elever i 2018/19. Kulturskolen samarbeider med skole og korps. I møtet med kommunen fortelles det at kommunen har et bredt tilbud og at de har utfordringer med å gi flinke elever som har kommet over grunnleggende nivå et godt nok tilbud. Dette skyldes utfordringer med kompetanse og bredde samt vikarer. Her kjøper kommunen tjenester fra Namsos og det er behov for å samarbeide mer.

I skoleåret 2019-2020 har det vært en økning av elever ved kulturskolen. Dette fordi kommunen har klart å tilby flere nye tilbud (lyd- og sceneproduksjon, kunst, musikkmoro) og at dansetilbudet er videreført. Kulturskolen arbeider sammen med skolekorpset for å se på løsninger for å øke rekrutering til skolemusikken. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

I møtet med revisjonen høsten 2018 forteller ledelsen at det er flere ønsker om idrettsanlegg enn det tilbudet kommunen klarer å gi. Gymsalen er sprengt på kveldstid. Det er et godt samarbeid med idrettslaget og det er i kommunestyremøte 28.03.2019, sak 0019/19 besluttet å bygge idrettshall. Høylandet har behov for sosiale møteplasser både for barn og voksne.

Høylandet kommune har et bibliotek med et høgt aktivitetsnivå i forhold til antall innbyggere. Det er en biblioteksjef i 50 prosent stilling. Biblioteket har utvida åpningstider en ettermiddag og brukes også som kulturarena.

Høylandet har en ungdomsklubb med en fast åpningskveld i uka med 51 medlemmer i alderen 13-17 år. (Årsmelding 2018).

4.2.2 Velferd

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

Figur 5. Risikovurdering velferd

Høylandet kommune har et relativt stort antall kommunale boliger. Revisor vurderer at det er knyttet moderat risiko til kommunale boliger fordi kommunen ikke har god oversikt over behovet og at mange av boligene har en dårlig standard.

Økonomisk sosialhjelp

Tabell 11. Økonomisk sosialhjelp

Økonomisk sosialhjelp	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Sosialhjelpsmottakere (antall)	16	12	13	1124	118964
Antall barn i familier som mottok sosialhjelp (antall)	8	14	8	783	61467

Kilde: SSB

Antall sosialhjelpsmottakere i Høylandet kommune var 13 i 2018 og er stabilt lavt. I møtet med kommuneledelsen høsten 2018 fortelles det at kommunen ikke har utfordringer i forhold til økonomisk sosialhjelp.

I handlingsplan med økonomiplan for 2020-2023 omtales en ny organisering av NAV. Kommunen må i løpet av kort tid beslutte om vi fortsatt skal være en del av NAV Indre Namdal eller NAV Midtre Namdal. Uavhengig av dette valget vil det bli en overgang til en vertskommuneløsning som vil medføre økte kostnader.

Kommunale bolig

Tabell 12. Kommunale boliger

Kommunale boliger	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Totalt antall kommunalt disponerte boliger (antall)	46	47	47	1854	97142
Kommunalt disponerte boliger per 1000 innbyggere (antall)	36	37	37	36	21
Brutto investeringsutgifter til boligformål per innbygger i kroner (kr)	1058	2539	4506	3596	1526
Lønnsutgifter per eid kommunal bolig (kr)	9049	4929	3143	11808	9560
Andel nye søkere som har fått avslag på kommunal bolig (prosent)	..	..	..	17	29
Antall boliger godkjent av kommunen for finansiering med startlån, per 1000 innbyggere (antall)	:	:	:	1,7	1,4
Antall husstander tilkjent statlig bostøtte fra Husbanken per 1000 innbyggere (antall)	16,6	14,2	10,4	8,7	14,6

Kilde: SSB

Tabell 12 viser at Høylandet har 47 kommunale boliger og at antallet er vesentlig høgere enn landet utenom Oslo målt i boliger pr 1000 innbyggere. Brutto investeringsutgifter til boligformål pr innbygger er i 2018 vesentlig høgere enn landet for øvrig, mens lønnsutgifter pr eid kommunal bolig er en tredjedel av nivået for landet.

I møtet med kommunen høsten 2018 fortelles det at arbeidet med boligpolitisk handlingsplan går sakte framover. Kommunen har nok boliger og har problemer med å få leid dem ut. Kommunens boligmasse har også behov for oppgradering. Kommunen har godt med omsorgsboliger, men ikke så mange ordinære boliger. Kommunen bygger leiligheter som eventuelt skal selges.

Vedlikeholdsplanen viser at det er mange bygg i kommunen og at kommunen har langt flere utleieboliger pr. innbygger enn landsgjennomsnittet. Det er nå igangsatt en helhetlig gjennomgang av tjenestene og bygningsmessige behov i helse og omsorgsenheten, der man forventer å få et grunnlag som sier noe om behovet for omsorg- og boliger i tida fremover. Dette vil gi grunnlag for å ferdigstille en boligpolitisk handlingsplan, som vil være et grunnlag for å si noe om antall og type bygg kommunen skal eie fremover. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

Flyktninger

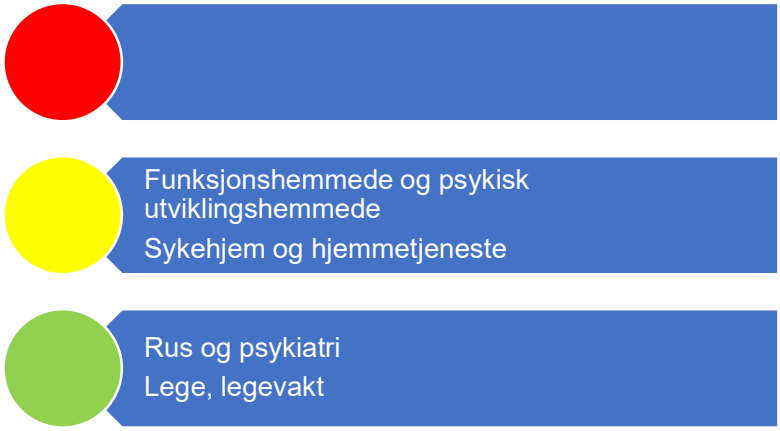
Høylandet har siden oppstarten i 2015 bosatt 35 flyktninger. I møtet med kommunen høsten 2018 forteller ledelsen at kommunen har ikke bosatt flyktninger i 2018 og at kommunen begynner etter hvert å ha flyktninger som er ferdig i introduksjonsprogrammet. Enslige unge flyktninger flytter fra Høylandet.

I møtet med kommunen forteller ledelsen at de er spent på hva som skjer med flyktningene når de er ferdig med introduksjonsprogrammet. De første er ferdige i introduksjons-programmet, noen har flyttet ut og andre går på skole. Kommunen har prøvd å få flyktningene inkludert i frivillige lag og foreninger. Det er en utfordring å ha tilstrekkelig kompetanse i barnehage og skole fordi de ansatte ikke kan språket. Samtidig er det slik at barn lett kommer inn i miljøet. Foreldrene hjelper til og tolk brukes.

Kommunen har i 2020 30 personer som det blir utbetalt introduksjonstilskudd på, og de fleste er ferdige med introduksjonsprogrammet våren 2020. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

4.2.3 Helse- og omsorgstjenester

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



Figur 6. Risikovurdering helse og omsorg

Revisor vurderer at det er moderat risiko knyttet til funksjonshemmede og psykisk utviklingshemmede basert på at kommunen har opplevd en økning i antallet brukere og at det er uklarheter i forhold til bosituasjonen.

Sykehjem og hjemmetjenesten vurderes til moderat risiko med tanke på de endringene som enhetene står overfor med å ta i bruk velferdsteknologi og med påfølgende endringer i arbeidsrutiner og arbeidsorganisering. Revisor mener også at det kan være risiko knyttet til samarbeidet med Namdal rehabilitering IKS og med bakgrunn i de endringene som har skjedd der.

Helse og omsorg

Høylandet kommune initierte i 2017 å søke opptak og midler gjennom det nasjonale velferdsteknologiprogrammet, med positivt utfall. Dette ga grunnlaget for en felles satsing på velferdsteknologi i Namdalen gjennom prosjektet VINA – Velferdsteknologi i Namdalen, der Høylandet er vertskommune. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

I virksomhetsplanen for helse og omsorg i 2020 er et av tiltakene å planlegge og ta i bruk velferdsteknologi innenfor aktuelle områder, og å rekruttere fagutdannet personell, herunder tiltak som sikrer at alle stillinger er besatt med ønsket kompetanse og at riktig kompetanse benyttes på riktig plass.

Tabell 13. Helse og omsorg

Helse og omsorg	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel brukerrettede årsverk i omsorgstjenesten m/ helseutdanning (prosent)	73	75	79	73	75
Andel innbyggere 80 år og over som bruker hjemmetjenester (prosent)	44	49	44	36	32
Andel brukere av hjemmetjenester 0-66 år (prosent)	33	35	39	21	48
Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på sykehjem (prosent)	18	17	20	16	12
Andel brukertilpassede enerom m/ eget bad/wc (prosent)	98	98	98	95	90
Andel innbyggere 67-79 år med dagaktivitetstilbud (prosent)	0	0	0	0,38	0,67

Kilde: SSB

Tabell 13 viser at andelen innbyggere over 80 år som bruker hjemmetjenesten er høgere enn KOSTRA gruppa og landet utenom Oslo, mens andelen brukere av hjemmetjenesten 0-66 år er lavere enn landet utenom Oslo. Andelen innbyggere over 80 år som bor på sykehjem er høgere enn KOSTRA gruppa og landet. Høylandet kommune har en stor andel brukertilpassede enerom med eget bad og wc.

Høylandet sykehjem er sertifisert som livsgledehjem. Beleggsprosenten på sykeheimen var 88,8 prosent i 2018. Hverdagsrehabilitering er etablert som et fast tilbud. Høylandet har benyttet 254 av 262 disponible døgn ved Namdal Rehabilitering IKS i 2018. (Årsmelding 2018)

I handlingsplan med økonomiplan 2020-2023 går det fram at det er en ny betalingsmodell for Namdal rehabilitering som medfører en redusert utgift for Høylandet og en reduksjon i antall disponible døgn med 32 prosent.

Omsorgsboligene i Høylandet har en beleggsprosent på 93,7 i 2018. Kommunen har et produksjonskjøkken som leverer mat til sykeheimen og for matombringing til hjemmeboende. (Årsmelding 2018)

Tabell 14. Kompetanse i helse og omsorg

Kompetanse	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
Avtalte årsverk per 10 000 innbyggere	2016	2017	2018	2018	2018
Geriatrisk sykepleier	4,75	.	.	7,2	4,12
Sykepleiere med spes./videre utd.	34,26	29,26	32,93	14,95	7,54
Sykepleier uten spesialitet/videreutdanning	77,27	81,92	86,68	72,56	47,22
Hjelpepleier	65	54,5	55,13	90,03	48,2
Ergoterapeut	1,83	1,82	1,61	2,65	2,1
Miljøterapeut og pedagog	0,91	0,91	0,92	3,92	2,93
Aktivitør	4,87	4,3	9,73	2,02	2,16
Omsorgsarbeider	38,79	35,69	37,8	17,07	9,03
Helsefagarbeider	12,56	21,1	30,91	48,77	37,6
Annet omsorgspersonell med helseutdanning	39,99	50,22	62,64	22,18	14,57
Pleiemedhj/ass, hjemmehj/praktisk bistand eller annen brukerrettet tjeneste	97,64	92,87	89,62		63,37
Årsverk helse og omsorg per 10 000 innbygger (årsverk)	539	532	605	492	312
Årsverk per bruker av omsorgstjenester (årsverk)	0,54	0,39	0,44	0,6	0,57
Avtalte legeårsverk per 10 000 innbyggere (årsverk)	30	30	30	17	11
Avtalte fysioterapeutårsverk per 10 000 innbyggere (årsverk)	17	19	18	13	10
Avtalte årsverk i helsestasjons- og skolehelsetjenesten per 10 000 innbyggere 0-20 år (årsverk)	53	67	91	46	42

Kilde: SSB

Tabell 14 viser at Høylandet kommune har nesten dobbelt så mange årsverk pr 10 000 innbygger som landet utenom Oslo. Dette kan ha noe sammenheng med behovet for å ha en grunnbemanning i en liten kommune. Årsverk pr bruker av omsorgstjenester ligger lavere enn Kosta gruppa og landet utenom Oslo. Høylandet kommune har høgere avtale årsverk innenfor lege, fysioterapeut og helsestasjon enn KOSTRA gruppa og landet utenom Oslo.

Når det gjelder kompetansen i helse og omsorg viser tabell 14 at har flere sykepleiere både med og uten spesialist/videreutdanning, aktivitør, omsorgsarbeider, annen omsorgspersonell med helseutdanning og pleiemedhjelpere/ assistenter pr 10 000 innbygger sammenlignet med KOSTRA gruppa og landet utenom Oslo. Høylandet har mindre ressurser til ergoterapeut og miljøterapeut og pedagog. I en liten kommune som Høylandet vil et årsverk gi stort utslag i statistikken.

Fra 01.01.2020 er det et lovpålagt krav med kommunepsykolog. Høylandet kommune har inngått et samarbeid med andre kommuner og Namdal rehabilitering om å ansette en felles kommunepsykolog. Namdal rehabilitering er vertskap for dette, og tiltaket har fått tildelt øremerkede midler i 2019. Det eksterne tilskuddet vil ikke dekke kostnadene fullt ut, slik at den enkelte samarbeidspart vil få en egenandelkostnad. For Høylandet er denne beregnet til ca. kr. 80 000. Det er ikke funnet rom for å legge inn denne kostnaden i budsjettet for 2020. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

Det er også et lovpålagt krav om ergoterapeut fra 01.01.20. Også her deltar Høylandet kommune i et samarbeid med Namdal rehabilitering og andre kommuner for å finne en løsning på dette. Det er heller ikke her funnet rom for å legge inn denne kostnaden i budsjettet for 2020. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

Psykiatri / psykisk helsevern og rus

Tabell 15. Psykiatri og rusomsorg

Psykiatri og rusomsorg	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel netto driftsutgifter til tilbud til personer med rusproblemer (prosent)	14,1	12,6	6,2	6,8	12,4
Årsverk av psykiatriske sykepleiere per 10 000 innbyggere (helse- og omsorg) (antall)	8,6	15,8	15,9	7,9	4,9
Årsverk av personer med videreutdanning i psykisk helsearbeid per 10 000 innbyggere (helse og sosial) (antall)	12,7	19,9	21,5	11,8	9,1
Årsverk av personer med videreutdanning i rusarbeid per 10 000 innbyggere (helse og sosial) (antall)	8,1	4,5	4,8	3,8	3

Kilde: SSB

Tabell 15 viser at netto driftsutgifter til personer med rusproblemer har gått ned i 2018 og ligger på nivået med KOSTRA gruppa og på halvparten av nivået for landet utenom Oslo. Kommunen har et relativt høgt antall årsverk med psykiatriske sykepleier og ansatte med videreutdanning i psykisk helse og noe høgere antall årsverk med videreutdanning i rus per 10 000 innbyggere, enn KOSTRA gruppa og landet utenom Oslo.

Det er flere henvisninger knyttet til lettere psykiske plager. Det er kort ventetid. Til sammen 36 personer ble kartlagt i 2018.

I møtet med ledelsen høsten 2018 fortelles det at det er bra med ressurser på psykiatriområdet. Innenfor rusomsorgen er det utfordringer i forhold til personer som ikke er motivert for frivillig

behandling. Øyeblikkelig hjelp fungerer greit. Sykehjemmet er lite egnet for yngre personer og tjenestene må være hjemmebaserte tilbud.

Funksjonshemmede og psykisk utviklingshemmede

Det er 23 brukere i miljøarbeidertjenesten. I møtet med kommuneledelsen høsten 2018 fortelles det om utfordringer som skapes av nye saker og økning i behovet, samt at taket for ressurskrevende brukere er økt til 2 mill. og det koster mye i forhold til gruppen. Kommunene skal ha en gjennomgang i forhold til målgruppe og tjenestenivå for å se hvordan den totale ressursen utnyttes. Det er også store utfordringer i forhold til bygg og man skal i gang med en byggeprosess. Det er ønske om et bofellesskap til. Nå er brukerne bosatt rundt omkring i omsorgsboliger.

Lege/ legevakt

Høylandet kommune har et legevaktsamarbeid med kommunene i Midtre Namdal. Legevakta leier lokaler hos Helse Nord-Trøndelag, som har signalisert en husleieøkning som medfører økte kostnader for kommunene. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

4.2.4 Teknisk drift

I figur 7 er risikovurderingen innenfor teknisk drift oppsummert og i fortsettelsen følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.

Figur 7. Risikovurdering teknisk

Planarbeidet vurderes til å ha moderat risiko. Dette begrunnes med at kommunen er i ferd med å skal lage en ny planstrategi og at dette kan være en krevende oppgave med krav til kompetanse. Samtidig har kommunen også andre planer som har litt varierende status og det ser ut til at det brukes lang tid på noen av planene. Det er en utfordring for mange kommune å klare å sette av nok tid til plan- og utviklingsarbeid.

Eiendomsforvaltning vurderes til å ha moderat risiko. Dette relateres til kommunens relativt mange utleieboliger og har sammenheng med risikovurderingen om kommunale boliger i kapittel 4.2.2. Energi trekkes også fram som moderat risiko og har sammenheng med en kommunal bygningsmasse som krever utbedringer for å få ned energiforbruket.

Vann- og avløp trekkes fram som et område med moderat risiko. Dette begrunnes med at feil eller lekkasjer ofte kan få store konsekvenser hvis de oppstår.

Planarbeid

Høylandet kommune har en Kommuneplan – samfunnsdel 2012-2024 som ble vedtatt i 2011. I møtet med kommuneledelsen høsten 2018 fortelles det at teknisk sjef har sluttet og at dette har gått ut over planleggingskapasiteten. I 2019 skal kommunen ferdigstille planstrategi for Høylandet (Handlingsplan med økonomiplan 2019-2022).

Byggesak

Tabell 16. Byggesak

Byggesak	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Byggesøknader i alt behandlet (antall)	10	12	6	1836	74668
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 ukers frist (dager)	15	18	17	26	20
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist (dager)	..	18	..	40	37
Andel av innvilgete byggesøknader som skjer gjennom vedtak om dispensasjon fra plan (prosent)	..	..	..	16	18
.. oppgave mangler					

Kilde: SSB

Tabell 16 viser at det ikke behandles veldig mange byggesøknader og Høylandet kommune har kortere gjennomsnittlig behandlingstid enn KOSTRA gruppa og landet utenom Oslo.

Oppmålingstjenester kjøpes av Grong kommune (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023).

Eiendomsforvaltningen

Tabell 17. Eiendomsforvaltning

Eiendomsforvaltning	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Netto driftsutgifter til eiendoms-forvaltning i prosent av samlede driftsutgifter	9,4	8,5	8,3	9,3	9,0
Areal på formålsbygg per innbygger (m^2)	5,76	5,74	5,80	8,76	5,12
Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr)	874	877	852	564	562
Formålsbygg areal totalt	7277	7277	7277	457070	23780000

Kilde: SSB

Tabell 17 viser at arealet til formålsbygg og andelen driftsutgiftene til eiendomsforvaltning av samlede driftsutgifter er på nivået med landet utenom Oslo. Høylandet har en del høgere utgifter til vedlikehold per kvadratmeter.

I Handlingsplan for 2019-2022 opplyses det at de fleste av kommunens bygg har et stort vedlikeholds- og ombyggingsbehov.

I møtet med kommunen høsten 2018, opplyses det at kommunen skal danne et borettslag for de fire boenhetene som bygges, og som skal selges. Videre fortelles det at kommunen holder på å skaffe seg en oversikt over behovet for nødvendig vedlikehold av kommunale bygg og det skal lages en vedlikeholdsplan. Vedlikeholdsplanen var vedlegg til kommunestyrets behandling av sak PS0074/19 Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023. I vedlikeholds-planen går det fram at det over år har bygget seg opp et etterslep på vedlikehold som har resultert i at bygningene har tapt seg i verdi og at det må gjøres større tiltak for å kompensere dette. Vedlikeholdsplanen gir en oversikt over behovet for vedlikehold den kommende planperioden.

Energiutgiftene er høge, delvis på grunn av gamle bygg og manglende vedlikehold/ oppgradering. Det gjør at kommunen kommer dårlig ut på miljøstatus på kommunebarometret, ettersom strømutgiftene pr m^2 kommunale bygg blir høye. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

Vann og avløp

Tabell 18. Vann og avløp

Vann og avløp	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Årsgebyr for vannforsyning – ekskl. mva,	4004	4084	4166	4583	3741
Andel fornyet kommunalt ledningsnett, gjennomsnitt for siste tre år (prosent)	0,9	0	0	..	0,69
Andel av total kommunal vannleveranse til lekkasje (prosent)	5,8	5,8	5,8	..	29,5
Årsgebyr for avløpstjenesten – ekskl. mva,	6885	7024	7164	4218	4146
Andel fornyet kommunalt spillvannsnett, gjennomsnitt for siste tre år (prosent)	..	0	0,5	..	0,56
Andel innbyggere tilknyttet anlegg der rensekrav er oppfylt (prosent)	..	..	..	..	51,3
.. oppgave mangler					

Kilde: SSB

Tabell 18 viser at årsgebyret for vann ligger noe over landet utenom Oslo, men under KOSTRA gruppa. Avløpsgebyret ligger vesentlig over både KOSTRA gruppa og landet. Fornyingstakten på ledningsnettet og spillvannsnettet er lav.

I møtet høsten 2018 forteller ledelsen at hovedplan vann og avløp skulle vært revidert og at det jobbes med en vedlikeholdsplan. Vakanser har fått konsekvenser for det langsiktige arbeidet.

Renovasjon

Tabell 19. Renovasjon

Renovasjon	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Årsgebyr for avfallstjenesten – ekskl. mva, (gjelder rapporteringsåret+1) (kr)	4130	4238	4238	3267	2854
Andel levert til materialgjenvinning inkl. biologisk behandling (prosent)	44,1	47,9	49,5	38,3	40

Kilde: SSB

I årsmeldingen for 2018 opplyses det at kommunen fortsatt subsidierer slamtømmeordningen og at enheten er utfordret på å se på kostnad og betalingsregulativ. I handlingsplan med økonomiplan 2020-2023 går det fram at kommunen i 2019 vedtok å inngå en avtale med Midtre Namdal avfallsselskap om administrering av slamtømmeordningen.

I møtet med kommuneledelsen høsten 2018 fortelles det at renovasjonssamarbeidet i Indre Namdal fungerer godt.

Brann- og redningstjenester

Tabell 20. Brann og redning

Brann og redning	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Årsverk i brann- og ulykkesvern pr 1000 innbygger	0,47	0,47	0,47	..	0,71
Årsverk til forebygging pr 1000 innbygger	0,40	0,40	0,40	..	0,25
Årsverk til beredskap pr 1000 innbygger	0,07	0,07	0,07	..	0,46
.. oppgave mangler					

Kilde: SSB

Tabell 20 viser at kommunen har litt færre årsverk pr 1000 innbyggere til brann og ulykkesvern enn landet utenom Oslo og at dette omfatter vesentlig mindre på beredskap og mer på forebygging. I møtet med kommuneledelsen høsten 2018 fortelles det at Høylandet, Grong og Overhalla har en samarbeidsavtale på brann og redning siden 2015, hvor Grong er vertskommune. Kommunen opplever at de har liten påvirkningsmulighet og at kostnadene øker mer enn prisstigningen.

Samarbeidet i Namdal brann- og redningsvesen fungerer bra, men utgjør en stadig større del av budsjettet. Høylandet kommune jobber fremdeles med å finne en løsning på utfordringene rundt brannstasjonen etter tilsynet i 2017. Tilsynet konkluderte med behov for oppgradering med etablering av rene og skitne soner, vaskemuligheter, dusjer etc. Dette kommer frem i krav fra Arbeidstilsynet, samt i henhold til forskrifter. Kommunen har fått utarbeidet tegninger til ny brannstasjon, og jobber med lokalisering/tomteforhold. Frist for gjennomføring av nødvendige tiltak er satt til 01.01.2021, men kommunen er nødt til å be om utsettelse av denne fristen. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

Samferdsel

Tabell 21. Kommunal vei

Kommunal vei	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Netto driftsutgifter til kommunal vei pr innbygger	2569	2772	2655	2288	1156
Netto driftsutgifter til kommunal vei pr km	120259	130185	123296	84 706	139 947

Kilde: SSB

Tabell 21 viser at kommunen har høge driftsutgifter til kommunal vei målt per innbygger sammenlignet med KOSTRA gruppa og landet utenom Oslo. Netto driftsutgifter pr kilometer vei ligger under nivået for landet, men over KOSTRA gruppa.

Totalt har kommunen 32,4 km kommunal veg inkludert gang- og sykkelveg, og 90 prosent av vegen er grusveg. Det er under utarbeidelse en vegvedlikeholdsplan. Det er en kjensgjerning at vegvedlikeholdsbudsjettet for veg i de siste årene ofte ikke har strukket til. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

Næring

Høylandet kommune har en strategisk næringsplan for perioden 2016-2026. Planen er bygd rundt følgende områder, kulturkommune, ungdom, landbruk, industri, entreprenør og transport, handel, turisme og sentrumsutvikling og helserelatert næring.

Kommunalsjef for utvikling forvalter det kommunale næringsfondet. Vedtektene for fondet er vedtatt av kommunestyret i sak 15/2009. Disponible midler på fondet er kr 929 878 ved utgangen av 2018. Overføring av fylkeskommunale midler som kan avsettes i et kommunalt næringsfond videreføres ikke av Trøndelag fylkeskommune (Handlingsplan med økonomiplan 2019-2022). Kommunalsjefen er sekretær for Høylandet næringsforening. (Årsmelding 2018)

Utviklingskontoret omfatter en 50 prosent stilling som næringskonsulent. Denne stillingsressursen innehar oppgaver som å sitte i fondsstyret for Indre Namdal regionråd, er saksbehandler for det lokale næringsfondet, er sekretær i Høylandet næringsforening, og er saksbehandler for bredbåndssaker, saker/høringer som går på næring og samfunnsutvikling sentralt fra, og andre næringsrelaterte oppgaver. (Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023)

Miljø og klima

Tabell 22. Energi

Energi	Høylandet			KOSTRA-gruppe 5	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Energibruk pr m^2 kommunalt eid bygg (kWh)	319	333	344	172	154
Andel fornybar forbruk av totalforbruk	100	100	100	94	95

Kilde: SSB

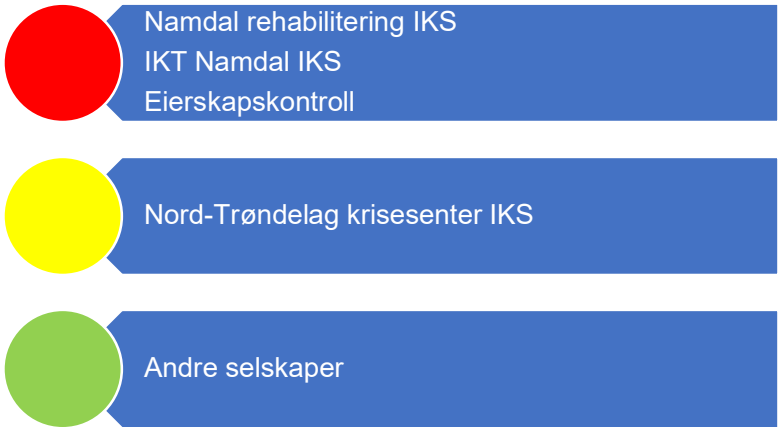
Tabell 22 viser at energiforbruket pr. kvadratmeter kommunalt eid bygg er over dobbelt så høgt som landet, mens alt er fornybar energi. I handlingsplan med økonomiplan 2020-2023 går det fram at den nye vedlikeholdsplanen for kommunale bygg viser at det er mye å spare på å oppgradere enkelte bygg med ventilasjon, varme og utskifting av vinduer, men at det ikke er rom for investeringer for å gjøre dette. Det går også fram at det vurderes fjernvarme.

I møtet med ledelsen høsten 2018 fortelles det at kommunen har en Klima- og miljøplan for 2012 som må revideres eller startes på ny. Dette legges inn i planstrategien. Kommunen er ikke miljøsertifisert.

Som omtalt i kapittel 2.2 er klima og miljø en generell utfordring for kommunene. Dette handler om at både effekter av klimaendringer og omstilling til lavutslippssamfunnet representerer risikoer for kommunene og lokalt næringsliv. 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.

4.3 SELSKAPER HVOR KOMMUNEN HAR EIERINTERESSER

En oppsummering av risikovurderingene i forhold til eierskap er vist i figur 8.



Figur 8. Risikovurdering eierskap

Høylandet har en eierskapsmelding fra 2017, som ble behandlet i kommunestyret 21.09.2017. Denne eierskapsmeldingen inneholder bare en oversikt over selskapene og forhold omkring selskapene. I tillegg har kommunestyret behandlet eierskapsdokumenter for enkeltselskap. Dette gjelder blant annet *Eierdokument Namas Vekst AS 2019* som ble vedtatt i Høylandet kommunestyre PS 0014/19, 28.03.2019. Målsettinger er at eierdokumentet skal være et styringsdokument som definerer og beskriver Høylandet kommunes, Overhalla kommunes, Grong kommunes, Namsskogan kommunes og Lierne kommunes overordnede politiske føringer og prioriteringer for bedriften. Videre skal dokumentet beskrive eiernes visjon, målsettinger og strategier for bedriften.

Høylandet kommune er medlem i følgende interkommunale selskaper.

- Midtre Namdal Avfallsselskap IKS

- Kontrollutvalgssekretariatet i Midt-Norge IKS
- IKA Trøndelag IKS
- Namdal Rehabilitering IKS
- IKT Namdal IKS
- Nord-Trøndelag Krisesenter IKS
- Museet Midt IKS

Høylandet kommune er medlem i Revisjon Midt-Norge SA og Visit Namdal SA.

Høylandet kommune har eierinteresser i følgende aksjeselskap.

- Namas Vekst AS 20 %
- Indre Namdal Trafikk AS 0,8 %
- Trøndelag Reiseliv AS
- Namdalshagen AS (INAM AS) 1,227%

Høylandet kommune har ifølge eierskapsmeldingen fra 2017 eierinteresser i følgende selskaper. Revisor har ikke undersøkt statusen i disse selskapene.

- Stiftelsen norsk revyfaglig senter
- Midtre Høylandet borettslag
- Vassbotn utviklingslag
- Namdalsopplevelser
- Nord-Trøndelag 110-sentral
- Namdal IUA (interkommunalt samarbeid mot akutt forurensning)
- Senter mot incest og seksuelle overgrep i Nord-Trøndelag
- Partnerskapsavtale med NORD Universitet
- EINA – etterutdanningsnettverket i Namdalen og Høgskolen i Nord-Trøndelag
- LINA – legevakt i Namdalen og legevaktsentralen
- Støttefondet for helsetjenester i Namdalen
- Opplæringskontoret for fag i kommunal sektor i Nord-Trøndelag
- Høylandet frivilligsentral
- Foreningen Kystriksvegen as
- Namdal Folkehøgskole
- Biblioteksentralen SA
- Indre Namdal regionråd
- Kongsmoen Utviklingslag AL

4.3.1 Eierskapskontroll

En eierskapskontroll handler om hvordan kommunen utøver eierskapet sitt og hvordan kommunen bruker årsmøter/generalforsamlinger til å utøve eierskapet. En viktig del av eierskapet er å velge et styre for selskapene og hvordan styrene settes sammen med tanke på for eksempel kompetanse og kjønn, samt å følge opp og vurdere styrets arbeid.

kommune har en eierskapsmelding fra 2017. Siden den tid har det skjedd endringer i eierskap og noen av selskapene er avviklet. Revisor vurderer at en eierskapskontroll for flere av selskapene er aktuelt. Det er ingen selskaper hvor Høylandet er majoritetseier og heller ingen andre selskaper med store eierandeler. En mulig tilnærming til en eierskapskontroll vil være en gjennomgang av alle selskapene hvor kommunen har eierinteresser for å undersøke hvordan eierskapet utøves.

4.3.2 Forvaltningsrevisjon i selskaper

IKT Indre Namdal IKS ivaretar IKT oppgaver for Høylandet kommune. Dette selskapet kan ha en viktig funksjon i kommunens arbeid med digitalisering og innføring av velferdsteknologi, samt å ivareta IKT på andre områder i kommunen. Høylandet kommune har også vurdert om kommunen selv skal ansette IKT-ansvarlig. I representantskapsmøtet i april 2018 var det bred enighet om at IKT samarbeid kun for Indrenamdalskommunene blir for sårbart kapasitets-messig i tiden fremover og styret ble utfordret på å sondere mulig utvidet samarbeid med andre kommuner innen IKT. Revisor vurderer at IKT Indre Namdal har en stor betydning for Høylandet kommune sine tjenester og utvikling av tjenester framover, og at det derfor kan være relevant å gjennomføre en forvaltningsrevisjon i selskapet blant annet for å vurdere om selskapet kan ivareta kommunens interesser innenfor IKT.

Namdal rehabilitering IKS har endret betalingsmodellen og Høylandet har færre plasser enn tidligere. I tillegg har kommunen samarbeid med Namdal rehabilitering om enkelte stillinger. Revisor vurderer at det er risiko forbundet med selskapet blant annet på bakgrunn av endringer i prismodellen og at andre eierkommuner mener at rehabiliteringsplassene koster mer enn hva kommunen selv kan tilby.

Nord-Trøndelag krisesenter IKS er et selskap som har gjennomgått endringer og det kan derfor være forbundet med risiko i selskapet. Høylandet kommune har en relativt liten eierandel i selskapet.

KILDER

Brandtzæg, B.A., Lunder, T.E., Aastvedt, A., Thorstensen, A., Groven, S. og Møller, G. (2019). Utredning om små kommuner. TF-rapport nr. 473.Telemarksforskning

Handlingsplan med økonomiplan 2019-2022, inkludert årsbudsjett 2019.

Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023, inkludert årsbudsjett 2020.

Kulturplan 2015-2023 for Høylandet kommune. Vedtatt i kommunestyret 19.11.2015.

Tilstandsrapport for grunnskolen i Høylandet kommune, skoleåret 2017/18.

Tilstandsrapport for grunnskolen i Høylandet, skoleåret 2018/19

Årsmelding 2018

VEDLEGG 1 METODE

Datagrunnlag

Kommunale dokumenter

Handlingsplan med økonomiplan 2020-2023 og årsmelding for 2018 er de sentrale kommunale dokumentene som er benyttet. Revisor har også brukt tilstandsrapporter for skolen for 2017/18 og 2018/19. Det er også hentet opplysninger fra politiske saker som er behandlet i kommunestyret.

Statistikk

Det er hentet inn statistikk fra SSB basert på kommunene sin rapportering til KOSTRA. Bruken av KOSTRA tall sikrer er 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.

Intervju i kommunene

Det er gjennomført intervju med kommuneledelsen høsten 2018. I forkant at dette intervjuet fikk kommuneledelsen tilsendt spørsmål som delvis ble besvart i forkant og delvis i intervjuet. I forbindelse med regnskapsrevisjon gjennomføres det hver høst møter med kommuneledelsen som et ledd i regnskapsrevisjonen. Data fra disse møtene brukes også inn i risiko- og vesentlighetsvurderingen.

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. Risiko- og vesentlighetsvurderingen graderes til lav, middels og høy risiko.

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 23. Beskrivelse av sannsynlighet

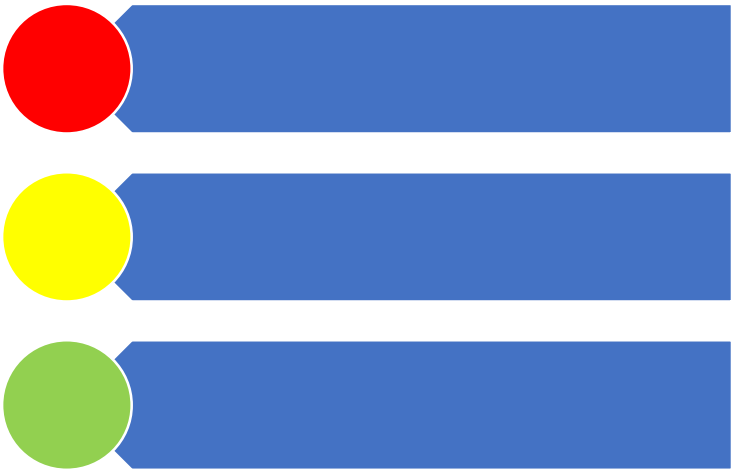
Valideringsord	Beskrivelse
Lite sannsynlig	Svært tvilsomt
Mindre sannsynlig	Tvilsomt
Sannsynlig	Det er indikasjoner på
Meget sannsynlig	Vi tror at
Svært sannsynlig	Vi er overbevist om

Tabell 24. 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

Risikovurderingene er oppsummert i figur 10 og visualisert som trafikklys. Vurderinger som fører til henholdsvis lav, middels og høy risiko plasseres der de hører til i figuren.



Figur 9. Risikovurdering

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.

Revisjon

Hovedkontor: Brugata 2, 7715 Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no