

REVISORS RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Revidert etter KU-møte 140223

Osen kommune



OPPSUMMERING

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering danner grunnlag for kontrollutvalgets arbeid med *plan for forvaltningsrevisjon* og *plan for eierskapskontroll*. Revisors vurderinger er kategorisert i fargene rød, gul og grønn, hvor rød er områder som revisor vurderer å ha høy risiko og vesentlighet. I denne rapporten er bare røde og gule områder presentert.

Tabellen under oppsummerer revisors risikovurderinger for Osen kommune.

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Arbeidsgiverpolitikk og ledelse	ROS og beredskap
Bærekraft	Internkontroll
Økonomisk bærekraft	Helse, miljø og sikkerhet
Offentlige anskaffelser	Kommunesamarbeid
Barn med særlige behov	Informasjonssikkerhet
Taushetsplikt og personvern	Budsjettering og tertialrapportering
Utenforskap	Merverdiavgifts behandling
Klima og miljø	Saksbehandling
	Tildeling av tjenester
	Bruk av tvang
	Ivaretagelse av flyktninger
	Planarbeid
	Vedlikeholdsetterslep
	Næring, skog- og landbruk

1 INNLEDNING

Kontrollutvalget i kommunen skal utarbeide en *plan for forvaltningsrevisjon* (kommunelovens § 23-3 andre ledd) og en *plan for eierskapskontroll* (kommunelovens § 23-4 andre ledd). Revisors risiko- og vesentlighetsanalyse er et innspill til kontrollutvalgets arbeid med disse planene. Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering er en invitasjon til en dialog om risikoområder i kommunen og bør suppleres med vurderinger fra kommuneorganisasjonen og kontrollutvalget selv. Vurderingen av risiko er basert på sannsynlighet for at noe inntreffer og mulig konsekvens, og disse er påpekt kort i teksten. Det er lagt vekt på å framstille risikovurderingene på en enkel måte, og risikoer som revisor har funnet uvesentlig er ikke tatt med. Denne risiko- og vesentlighetsvurderingen er sett fra revisors perspektiv og andre kan ha andre vurderinger basert på sin kunnskap om kommunen.

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering er basert på erfaringer fra revisjonsarbeidet i kommunen, data fra eksterne kilder og årlige kontaktmøter med kommunen.

Denne rapporten er delt inn i sju områder. Disse er:

- Kommuneorganisasjon
- Økonomi
- Oppvekst
- Velferd, helse og omsorg
- Teknisk
- Eierskap

Området eierskap handler om kommunens eierstyring generelt og eierstyring av ulike selskaper. Forvaltningsrevisjon i selskaper omtales innenfor de områdene hvor de naturlig hører hjemme. Vertskommunesamarbeid og kommunalt oppgavefelleskap beskrives under kommuneorganisasjon, mens tjenestene som leveres omtales innenfor de enkelte områdene.

2 KOMMUNEORGANISASJONEN

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Arbeidsgiverpolitikk og ledelse	ROS og beredskap
Bærekraft	Internkontroll
	Helse, miljø og sikkerhet
	Informasjonssikkerhet
	Kommunesamarbeid

Arbeidsgiverpolitikk og ledelse

Generelt er det en kamp om arbeidskrafta og kommunene kan oppleve utfordringer med å rekruttere nok og rett kompetanse. Når kommunene ikke klarer å løse rekrutteringsproblemene settes det i verk tiltak som fører til høyere kostnader og mindre stabilitet i bemanningen, eksempelvis bruk av vikarbyråer. En konsekvens av rekrutteringsutfordringene er at kommunen ikke klarer å rekruttere kompetanse som kommunen er pålagt å ha og mangler kompetanse og kapasitet til å få utført nødvendige tjenester. Turnover og vakanse i viktige stillinger skjer med jevne mellomrom og kan gi konsekvenser i form av manglende kontinuitet og at taust kunnskap i organisasjonen forsvinner.

Osen kommune har utfordring med rekruttering, i likhet med andre kommuner, men har god dekning på sykepleierkompetanse og kommunelege. De ser at det er viktig å bygge omdømme for å tiltrekke seg søkere.

Kommunen har ikke psykolog-kompetanse men dette ser de på i Namsossamarbeidet, Hjemmetjenesten har samarbeid med sykehjemmet mht ressurser og skal prøve å få felles turnus for disse tjenestene.

Nyansatt kommunedirektør høst -23 er opptatt av at organisasjonen må bli mer robust og fleksibel og at det ikke kan være tette skott mellom sektorene. Osen må levere samme tjenester som større kommuner. Økonomien kan ikke sette stopper for å levere gode tjenester, må utnytte de tilgjengelige ressursene på riktig måte.

Kommunen mangler virksomhetsplan. De må få denne opp og gå for å klare å prioritere ressursene og har nå gjennomgang av rutiner på flere områder for å vite hva de har av ressurser. Kommunen har knappe personalressurser, noen driftsfunksjoner må legges om og flere må jobbe på flere områder. Kommunedirektør ivaretar funksjonen som sektorleder helse inntil videre. Parallelt må det jobbes med kulturen for endringsvillighet. Kommunedirektør har allerede omfordelt noen oppgaver for å få områder dekket.

Informasjonssikkerhet

Sannsynligheten for ondsinnede handlinger mot IKT-systemer er økende i samfunnet. Kommunene er komplekse organisasjoner som er avhengig av IKT på de fleste områder. Hvis IKT-systemet rammes av en hendelse som setter det ut av funksjon, er konsekvensen at kommunens virksomhet blir skadelidende på ulike måter. Økende grad av digitalisering gir effektive løsninger, men det er sannsynlig at bevisstheten omkring IKT-sikkerhet ikke er til stede i hele organisasjonen, med eksempelvis den konsekvens at brukere trykker på en lenke som gir uvedkommende tilganger. IKT-sikkerhet er relatert til personvernforordningen og håndtering av personopplysninger, eksempelvis med den konsekvens at personopplysninger kommer på avveie. Fosen IKT er Fosen-kommunenes valgte tjenestesenter for felles IKT-tjenester i Fosen-samarbeidet. De har ansvaret for å bygge opp og drifte felles IKT-infrastruktur og felles sentraliserte løsninger.

Datatilsynet hadde i 2023 tilsyn i mange kommuner, deriblant Osen, ved brevkontroll vedr etterlevelse av regelverkets krav til personopplysningssikkerhet. Datatilsynet gjorde ikke kvalitative vurderinger av besvarelsene og fokuserte på å gi veiledning knyttet til temaet.

Bærekraft

FNs bærekraftsmål angir viktige mål for felles retning i samfunnsutviklingen, globalt, nasjonalt og lokalt. Bærekraftsmålene berører alle deler av en kommunes virksomhet. Manglende lokalt arbeid for bærekraftsmålene kan medføre feil tiltak og feil utvikling på mange kommunale virksomhetsområder med hensyn til en bærekraftig utvikling. Konsekvensene kan eksempelvis være økende fattigdom, mangel på rent vann, ødeleggelser av hav og landressurser, større ulikheter, fallende sysselsetting og fallende økonomisk vekst. Systematisk arbeid med bærekraftsmålene kan føre til en positiv utvikling på de samme områdene.

Kommuner er viktig for å realisere bærekraftsmålene (Meld. St 40, 2020-2021). Regjeringen forventer at fylkeskommuner og kommuner legger FNs bærekraftsmål til grunn for samfunns- og arealplanleggingen. Miljø ble tidlig satt på dagsorden og er en forløper til bærekraftsmålene. *Stopp klimaendringene* er det trettende bærekraftsmålet. Den enkelte kommune har fram til nå i varierende grad vært opptatt av klima og miljø.

Osen kommune har en klima- og energiplan som ble vedtatt i 2019 og har ifølge kommunedirektør installert varmestyringssystem på rådhuset, sykehjemmet og skoler/barnehager, samt satt opp el-ladepunkter ved rådhuset, skolen og bensinstasjonen. Nyansatt kommunedirektør sier hun kjenner til bærekraftsfeltet ganske godt og at arbeidet skal

tilpasses virksomheten. I arbeidet med kommunens nye all-aktivitetshus ser de også på dette ifht oppvarming og styring av denne, olje og pellets. Frem til det foreligger noen mal vil hun rapportere på allerede foreliggende statistikk og det skal tas med deler i ny samfunnsdel. I vedtatt planprogram -kommuneplanens samfunnsdel til 2031 - er FNs bærekraftsmål omtalt og konkretisert.

ROS og beredskap

Formålet med sivilbeskyttelsesloven er å beskytte liv, helse, miljø, materielle verdier og kritisk infrastruktur. Sivilbeskyttelsesloven § 14 krever at kommunen skal utarbeide en helhetlig ROS (risiko- og sårbarhetsanalyse) og § 15 sier at det skal utarbeides en beredskapsplan basert på ROS. Kommunen står overfor ulike potensielle utfordringer og hendelser, som det bør tas høyde for i ROS. Det er et krav at beredskapsplanen skal være oppdatert og revideres minimum en gang per år, samt at kommunen skal sørge for at planen jevnlig blir øvet. Loven stiller også krav til beredskapsplanens innhold, blant annet kriseledelse og varslingslister. Ulike utfordringer og hendelser vil også oppstå i framtida. ROS og beredskapsarbeidet er et tiltak for å redusere mulige konsekvenser av hendelser.

Formålet med helseberedskapsloven er å sørge for at helsevesenet har de rettighetene de trenger for å verne befolkningens liv og helse under kriser og krig. Loven gir kommunen plikt til å utarbeide beredskapsplaner for de områder de har ansvar for. Eksempelvis gjelder dette folkehelsesloven.

På kommunetrappa for 2019, som gir indikasjon på hvor godt kommunene i Trøndelag arbeider med samfunnssikkerhet og beredskap, oppnådde Osen kommune 28,5-32 poeng av 37 mulige. Helhetlig ROS-analyse ble vedtatt i kommunestyret januar 2021. Plan for kommunal kriseledelse ble vedtatt i 2020 og sist ajourført i 2023. I planen fremgår det at kommunen har utarbeidet helseberedskapsplan og smitteberedskapsplan.

Internkontroll – system og implementering

Formålet med kravet om internkontroll i kommuneloven § 25 -1 er å forebygge og hindre regelverksbrudd, og sikre at regelverksbrudd blir oppdaget og korrigert. Dette krever at kommunedirektøren har et system for internkontroll, som sikrer at eksempelvis oppvekstsektoren rapporterer om de faktiske forhold i sektoren og jevnlig evaluerer og korrigerer egen praksis. Revisor erfarer at flere kommuner ikke har et godt internkontrollsystem implementert,

noe som øker sannsynligheten for at det kan få alvorlige konsekvenser for både tjenestemottakerne og kommunen. Bevissthet og kultur rundt avvik og oppfølging av avvik som grunnlag for læring og forbedring er sentralt i et internkontrollsystem.

Osen kommune har tatt i bruk oppdatert kvalitetssystem, som er felles med de andre Fosenkommunene og bruker Compilo som avvikssystem i de fleste sektorer.

Finansiell revisors forenkla etterlevelselskontroll i 2023 viser at Osen kommune har mye bra internkontroll i enhetene, men i varierende grad beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering med nødvendige rutiner og prosedyrer. Revisor mottok ikke rutinebeskrivelser for hvordan kommunedirektør følger opp og sikrer at internkontrollrutiner blir fulgt i de ulike enhetene i kommunen, samt beskrivelse av risikovurderingsprosess som sikrer at internkontrollen er tilpasset kommunens/området størrelse, egenart og risikoforhold. Avvik som blir meldt i system for avvik har rutiner for behandling og evaluering, men revisor har ikke inntrykk av at avvik i økonomisk internkontroll blir rapportert i samme system, eller at disse har en tilsvarende oppfølging med vurdering av behov for å endre skriftlige prosedyrer eller rutiner. Revisor kunne ikke se at Osen kommune har en årlig rutine for rapportering om internkontroll og resultater av statlige tilsyn til kommunestyret.

Helse, miljø og sikkerhet (HMS)

Generelt er sykefravær en risiko i kommunene. Sykefraværet har en kostnad, og den konsekvens at tjenestene ikke blir bemannet med riktig og tilstrekkelig kompetanse. Sykefraværet kan påvirke kontinuitet, effektivitet og være en belastning for brukere og kollegaer. Det kan medføre at det ikke er nok personell i skolen til å gi spesialundervisning, at saksbehandling blir forsinket og at andre ansatte må jobbe overtid med den belastningen det kan medføre. Helse, miljø og sikkerhet er også et tema knyttet til vold i både oppvekst- og helsesektoren.

Osen kommune hadde uønskede hendelser innenfor HMS som det er meldt avvik på i starten av året. Langtids sykefravær for 1. tertial 2023 var 10,81% mot 10,22% for 1. tertial 2022 . For 2. tertial 2023 er det ikke rapportert pga feil i nytt system.

Kommunesamarbeid (kommunalt oppgavefelleskap)

Kommuneloven § 19 gir bestemmelser for kommunalt oppgavefelleskap som fra 2024 kan være et alternativ til tidligere § 27-samarbeid, som utgikk med den forrige kommuneloven. Det er en sannsynlighet for at organisatoriske løsninger som velges i denne overgangen ikke er hensiktsmessig og gir utilsiktede virkninger. Kommunalt oppgavefelleskap er lite lovregulert, noe som gjør at de enkelte samarbeidene selv må klare å identifisere de forholdene som er viktig å avklare ved etablering. Konsekvensen av organisatoriske endringer i kommunesamarbeid kan være at ansvaret for tjenester blir uklart, det kan være uklart hvordan samarbeidet styres og hvordan den økonomiske fordelingen mellom kommunene blir i praksis. En annen konsekvens er at avstanden til tjenesten kan øke og at kommunen ikke får tilstrekkelig kunnskap om tjenestene til å vurdere om de er tilstrekkelige, eller at tjenestene utvikler seg i en retning som den enkelte samarbeidskommune ikke ønsker eller er tjent med. Dette gjelder også for vertskommuner og samarbeidskommuner som er regulert i kommuneloven § 20. Det lages samarbeidsavtaler, men det er en risiko for at avtalene ikke er tilstrekkelige for blant annet å følge opp internkontrollansvaret og om samarbeidet virkelig dekker det behovet som var tenkt.

Osen kommune deltar i mange samarbeid både på Fosen og i Namdal og er ikke vertskommune for noen kommunale samarbeid. Kommunedirektør er opptatt av at de må være mer med i den strategiske utviklinga av samarbeidene og bli god på å administrere disse.

3 ØKONOMI

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Økonomisk bærekraft	Budsjettering og tertialrapportering
Offentlige anskaffelser	Merverdiavgifts behandling

Økonomisk bærekraft

Generelt innebærer en bærekraftig økonomi at kommunen må ha evne til å holde stabil tjenesteproduksjon over tid. Denne evnen kan måles gjennom størrelsen på kommunens netto driftsresultat, lånegjeld og disposisjonsfond. Driftsresultatet viser om kommunen klarer å frigjøre driftsmidler til investeringsformål, og dermed om det er mulig å fornye bygninger og anlegg uten at lånegjelden øker mer enn inntektene. I motsatt fall må en økende andel av inntektene brukes til å betjene gjelden i stedet for å gå til tjenesteyting. Konsekvensene blir dermed selvforsterkende, og før eller siden må kommunen kutte på bevilgninger til tjenesteproduksjon. Samtidig øker risikoen for at rentesjokk kan få store økonomiske konsekvenser.

Kommunene er pålagt å fastsette finansielle måltall å styre etter. Risikoen for å komme i et økonomisk uføre kan reduseres ved å fastsette tydelige og konkrete regler for hvordan kommunedirektør og kommunestyre skal forholde seg til de vedtatte måltallene når økonomiplanen skal behandles.

Osen kommune har hatt utvikling i netto driftsresultat fra 5,1% i 2020, 3,1% i 2021 og 7,6% i 2022. Kommunen har fått litt mer midler på grunn av at noen andre indikatorer tillagt vekt og de har produksjonsavgift ifht havbruk og vindmøller, som vil gi større inntekter fremover. Tradisjonelt har dette medført at Osen har hatt grei økonomi. Grunnrenteskatten som kommer i slutten av året vil medføre bra økning. Politikk ifht havbruk påvirker økonomien samt eventuell forlengelse av kystriksveien.

Osen kommune har utfordring mht eldre befolkning og innbyggertallet, pr juli hadde de 905 innbyggere og det forventes lavere innbyggerantall fremover. Osen må levere samme tjenester som større kommuner. Økonomien setter ikke stopper for å levere gode tjenester og de må utnytte de tilgjengelige ressursene på riktig måte. På de fleste områdene går det greitt, men de må bli mer robust og fleksibel og ikke ha tette skott mellom sektorene. Liten kommuneøkonomi er sårbar for kostnadskrevenende tjenester, for eksempel tiltak innen

helsesektoren. I tertialrapport 2 2023 skriver kommunedirektøren at det for 2023 prognoseres med et underskudd på 10 mill kr, hvor kostnadskrevede tjenester utgjør 6 mill kr.

Kommunen har hatt prosess i organisasjonen med kartlegging av innsparingsmuligheter/handlingsrom, for eksempel eiendomsskatt.

Offentlige anskaffelser

Regelverket omkring offentlige anskaffelser er komplisert, og det er sannsynlig at det oppstår feil. Klagememnda for offentlige anskaffelser kan bøtelegge når det gjøres feil. Feil tildelinger kan også føre til dyre rettssaker, negativ omtale og prosjekter som må utsettes fordi det må gjennomføres ny konkurranse. Feil i offentlige anskaffelser har også konsekvenser for tilbydere som ikke får oppdrag fordi at regelverket ikke følges.

Regelverket om offentlige anskaffelser er til revidering i 2023 - 2024. Forslag til endringer omfatter forenklinger under EØS-terskelverdi, hvor oppdragsgiver er foreslått en betydelig større frihet og fleksibilitet.

Forvaltningsrevisjonsrapport gjennomført i 2022 konkluderte med at kommunen i liten grad har kontrollrutiner som sikrer at regelverket for anskaffelser følges. Revisor anbefalte kommunen å:

«Etablere en internkontroll som sikrer at kommunens anskaffelser gjennomføres i samsvar med anskaffelsesregelverkets krav. Dette omfatter blant annet å:

- Vedta anskaffelsesstrategi med tilhørende rutiner
- Sikre kompetanse og opplæring for de med roller og ansvar for anskaffelser
- Vurdere etablering av rammeavtaler på områder med regelmessige innkjøp
- Etablere kontrollfunksjon for etterlevelse av regelverket i kommunens enheter»

Budsjettering og tertialrapportering

Det kan være risiko forbundet med budsjettering og tertialrapportering. Det er konkrete krav til hvordan budsjettet skal utarbeides, men det gjøres også subjektive vurderinger om måltall og budsjettpremisser, og oppfølgingen av disse som kunne vært bedre omtalt. Det er en sannsynlighet for at måltall og budsjettpremisser er uklare med den konsekvensen at de er vanskelig å styre etter. Presentasjonen av tertialrapportene som styringsverktøy har et forbedringspotensial.

Finansiell revisor ser med bekymring på at kommunene på Fosen har anskaffet nytt ERP-system (regnskapssystem/ økonomistyring), som ble tatt i bruk fra 1. mai 2023. Det

registreres at det har vært en god del utfordringer på vesentlige områder som påvirker registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger, svakheter og mangler i forhold til internkontroll. Dette innebærer at tidligere etablert internkontroll på vesentlige områder i kommunen ikke lenger er mulig å gjennomføre, eller vanskelig lar seg gjøre og har på bakgrunn av dette satt en høyere risiko for at det kan bli vesentlige feil i regnskapet hvis ikke moduler og kontroller kommer på plass før nyttår og avstemming og kontroller kan kjøres for hele perioden. Revisor har fått informasjon om at kommunen er i prosess med å anskaffe Framsikt¹ som verktøy for helhetlig virksomhetsstyring.

Merverdiavgiftsbehandling

Regelverket om merverdiavgiftskompensasjoner, ordinær merverdiavgift og fradragrett er komplisert. Det er generelt sannsynlig at feil kan oppstå, og konsekvensen er at da vil det komme krav om tilbakebetaling fra Skatteetaten, og det kan ilegges bot på 40 prosent av feilen. Potensielt kan dette utgjøre store beløp som har betydning for kommuneøkonomien.

¹ Framsikt er en skybasert løsning for helhetlig virksomhetsstyring

4 OPPVEKST

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Barn med særlige behov	Saksbehandling
Taushetsplikt og personvern	

Barn med særlige behov

Generelt skiller barn med særlige behov seg fra den ordinære elevmassen ved at de ikke får tilstrekkelig utbytte av den ordinære opplæringen. Det er en sannsynlighet for at barn med særlige behov ikke fanges opp tidlig og får den oppfølgingen de trenger. Manglende oppfølging kan gi konsekvenser for det enkelt barn sin videre utvikling og muligheter videre i livet. Kommunene kan også bli stilt til ansvar for ikke å ha gitt tilstrekkelig opplæring. Dette forholdet henger sammen med utenforskap, som omtales i neste kapittel.

Osen har noe høyere andel elever (9,8 % mot 7,9 %) som får spesialundervisning enn landet som helhet.

Taushetsplikt og personvern

Revisor erfarer at flere kommuner ønsker å øke det tverrfaglige samarbeidet rundt barn i kommunene, noe som i utgangspunktet er veldig bra.. Dette kan øke sannsynligheten for at personvern og taushetsplikt ikke blir ivaretatt. Tydelige retningslinjer og rutiner for ivaretagelse av personvern og taushetsplikt er viktig for å redusere konsekvenser som kan oppstå som følge av tverrfaglig samarbeid. Brudd på personvern og taushetsplikt kan få store konsekvenser for den enkelte person og økonomiske og omdømmemessige konsekvenser for kommunen.

Saksbehandling

Generelt er minimumskravene til enkeltvedtak i forvaltningsloven ikke tilstrekkelig for å ivareta saksbehandling med fokus på barnets beste. Det er sannsynlig at barnets beste og barnas stemme er basert på omgivelsene rundt og ikke barnet. Konsekvensen kan være mangelfullt beslutningsgrunnlag som fører til feil beslutning og feil tiltak.

5 VELFERD, HELSE OG OMSORG

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Utenforskap	
	Ivaretagelse av flyktninger
	Tildeling av tjenester
	Bruk av tvang

Utenforskap (tverrsektoriell risiko)

Generelt faller flere og flere utenfor i samfunnet, og det er sannsynlig at kommunene ikke klarer å være i forkant og jobbe forebyggende. Det er blant annet et økende behov for psykisk helsehjelp. Det er i nåværende dyrtid økt sannsynlighet for fattigdom blant barn og voksne, herav flere som har behov for sosialhjelp. Utenforskap kan medføre mange ulike konsekvenser, eksempelvis kommunens ansvar for sosialhjelp, men også konsekvenser i form av uro i lokalmiljøet og kriminalitet, samt den enkeltes muligheter i samfunnet. På dette kan kultur, idrett og frivilligheten være et bidrag for å redusere sannsynligheten for at noen faller utenfor.

Osen kommune har prosjekter knyttet til mangfold. Psykiatrisk sykepleier er tilgjengelig og helsesykepleier er hver torsdag på skolen. Folkehelsegruppa har satsingsområder, for eksempel mangfoldsuka. Det er månedlige samarbeidsmøter med PPT, ungdomsklubb og ungdomsråd som er reopprettet nå.

Kommunen deltar i NAV-prosjekt for å identifisere ungdom som ikke er i arbeid og har noen i denne målgruppa. Ungdommen i kommunen flytter ut når de skal på videregående og det er lite arbeidsplasser i kommunen.

Statsforvalteren skal ha tilsyn i Osen kommune vedr sosiale tjenester våren 2024.

Tildeling av tjenester

Generelt er det sannsynlig at brukere av helse- og velferdstjenester ikke får den hjelp de har krav på, og at innbyggernes forventninger overgår tilbudet kommunene kan gi. Rett bemanning bør være på rett plass, tilsvarende riktig bruk av kompetanse ut fra behovet. Tildeling av

tjenester berører problematikk rundt utskrivningsklare pasienter og mottaksmuligheter i kommunene samt arbeidsfordelingen mellom spesialisthelsetjenesten og kommunen.

Osen kommune har ressurskrevende brukere av helse- og omsorgstjenester og tjenestene til disse må foreløpig finansieres av fondsmidler. Kommunedirektør informerte om at nivået på forsvarlige tjenester til disse brukerne må vurderes, selv om det er søkt skjønnsmidler for disse.

Kartlegging for å fastsette rett nivå på tjenestene og individuell tilpasning av tjenester er viktig for å kunne gi riktige tjenester. En konsekvens av spesielt systematiske feil i tildelingene er at brukerne ikke får det tilbudet de har krav på, som i neste omgang kan gi dårligere livskvalitet.

Det er fullt på sykehjemmet i Osen og det er venteliste. Noen omsorgsboliger er ledige. Kommunen har gratis trygghetsalarm, eldresenter med egne mannfolkgrupper og matombringing.

Helse- og omsorgsplanen skal revideres, men ny struktur i organisasjonen må først på plass.

Bruk av tvang

Generelt har noen tilsynsrapporter avdekket mangelfull lovanvendelse, noe som er alvorlig både for pasienter og helsepersonell. Det er en risiko for at det kan være slik i Osen også. Tvang forekommer relativt hyppig innenfor helse, og det skal fattes vedtak ved bruk av tvang. Tvang uten vedtak begrunnes ofte i pasientens, medpasienters eller ansattes beste. En konsekvens av manglende vedtak er at vurderingen bak bruk av tvang ikke dokumenteres og i verste fall ikke gjøres. Dette kan videre gi grobunn for en praksis med økende bruk av tvang. Eksempel på situasjoner der tvang brukes:

- Medisinering
- Stell/pleie
- Ernæring
- Diagnostikk/prosedyrer (eks. blodprøver)
- Forebygge skade, (eks. sengehest)
- Innleggelse og tilbakeholdelse (eks. låste dører)
- Daglige aktiviteter (døgnyrte)
- Uønsket adferd, uro og vandring

Ivaretagelse av flyktninger

De to siste årene har Osen kommune tatt imot et økende antall flyktninger, i 2023 ble det bosatt 11. Totalt er det bosatt 19 fra Ukraina og 2 familier med gjenforening fra andre land. Kvalifisering av flyktninger til jobb og utdanning er viktig for å unngå utenforskap.

Integreringsloven skiller mellom grupperinger av flyktninger og det er egne regler for ukrainske flyktninger med andre krav. Dette kompliserer arbeidet for de som skal ivareta arbeidet med introduksjon og opplæring. Det er i mange kommuner ekstra press på tjenester innen helse- og velferd på grunn av mottak av høyt antall ukrainske flyktninger i 2022 og senere. Osen kommune har ikke nok kommunale boliger, men det private utleiemarkedet er bra og leieprisene er normale. Det er generelt et spørsmål om integreringstilskuddet er tilstrekkelig og om det brukes på rett måte for å ivareta flyktningene. Hvis kommunene ikke lykkes med integrering av flyktninger kan de ende opp som sosialmottakere i stedet for å bidra som skattebetalere.

Kommunen har ansatt flyktningekoordinator og har i tillegg 1 innleid ansatt. De er anmodet om å ta imot 10 flyktninger i 2024. Kommunestyret anbefales å si ja, men administrasjonen sier det er utfordringer mht jobbmuligheter for flyktningene og for de som er i programmet er det utfordring pga at skolen ikke ligger i sentrum. Flyktningekoordinatorer sier de blir veldig avhengige av buss for å komme seg til og fra og det blir mye kjøring på de ansatte.

Helseplattformen

Helseplattformen AS er under innføring i flere kommuner, og skal innføres i Osen kommune i 2025. Helseplattformen AS er en felles elektronisk pasientjournal og pasientadministrativt system for hele helsetjenesten i Midt-Norge. Informasjonsflyt mellom helseforetaket og kommunene har vært utfordrende etter innføring av Helseplattformen.

Kommunen har et eget ansvar for å sikre at løsningen de har anskaffet ivaretar personvernet, at den fungerer godt nok for helsepersonellet og andre brukere, og at løsningen ikke gir uønskede konsekvenser tjenestemottakere og pasienter.

Innføringen av Helseplattformen viser at en del kommuner har hatt problemer, og at innføringen har vært mer krevende enn forventet. Blant annet er det kjent at det har vært svikt i tjenester, pasientbehandling og håndtering av personvern. Svikt i legemiddelhåndtering og meldingsutveksling kan ha store konsekvenser for pasientene.

6 TEKNISK

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Klima og miljø	Planarbeid
	Vedlikeholdsetterslep
	Næring, skog- og landbruk

Klima og miljø

Klima og miljø gir kommunene ulike utfordringer innenfor teknisk sektor, eksempelvis utfordringer som følge av ekstremvær. Det kan være ulik vektning av klima- og miljøhensyn, samt potensiale for motstrid mellom ulike hensyn som klima- og miljø, samiske rettigheter, jordvern og behovet for samfunnsutvikling. Klima- og miljøplanleggingen har innvirkning på annet planverk og har betydning for sektorovergrepene forvaltning, blant annet i arealplanlegging, beredskap knyttet til infrastruktur, vann- og avløpsforvaltning og drift og vedlikehold av kommunal eiendom. Kommunen kan bli stilt til ansvar dersom klima- og miljøhensyn ikke blir hensyntatt blant annet i arealplanlegging og byggesaksbehandling. Bærekraftsmålene sammen med de mer kjente områdene som klima og miljø stiller krav til kommunene på mange områder, eksempelvis materialgjenvinning, omstilling i næringslivet og håndtering av et mer utfordrende klima.

Planarbeid

Planprosessene driver de kommunale tjenestene fremover, og oppstiller rammene for kommunens samfunns-, areal og næringsutvikling. Planarbeidet utfordrer dynamikken mellom regelverket, statlige føringer og forholdet til det lokale handlingsrommet. Målsettinger i planverket er ofte lite konkrete, målbare og tidsbestemte, noe som gjør det vanskelig å evaluere måloppnåelsen i etterkant. Ivaretagelse av bærekraftsmål i planarbeidet står sentralt og fordrer god tverrsektoriell samhandling. Manglende oppdatering av planverket, eksempelvis planstrategi, samfunnsplan og arealplan får konsekvenser for tiltakshavere og saksbehandlingen i kommunen. Eldre og utdaterte areal- og reguleringsplaner kan føre til et økt antall dispensasjonssøknader, noe som i sin tur øker den kommunale ressursbruken og fører til lengre saksbehandlingstider. Administrasjonen og politisk nivå kan vekke hensyn ulikt i spørsmålet om dispensasjoner, noe som kan både kan føre til at tilnærmet like saker får ulike utfall og at beslutningen skaper presedens for nye saker.

Iflg kommunedirektør har Osen potensiale til å bli mer planmessig for å komme på et akseptabelt nivå. Det er mulighet for samarbeid med Åfjord kommune innen skjønnsmidler bevilget til dette. Samfunnsdelen i kommuneplanen må utvikles og det er ønske om å redusere omfanget, slik at den blir brukt. Også arealdelen skal gjennomgås og det er mulig behov for eksterne ressurser i arbeidet.

Vedlikeholdsetterslep

Kommuner mangler ofte gode systemer for vedlikehold når det kommer til vann og avløp, eiendomsforvaltning og samferdsel. Vedlikeholdsetterslepet på disse områdene er i dag omfattende og har konsekvenser for helse, miljø og sikkerhet. En stor bygningsmasse og mye veg som skal vedlikeholdes belaster kommunens økonomi. Alle innbyggere i kommunen skal motta trygt og godt vann, noe som stiller krav til distribusjonsnett, kontroll av vannkilder/høydebasseng og behovet for en reservevannkilde. Svikter tilførselen av trygt vann kan det få konsekvenser for liv og helse. Hovedutfordringene for avløp er relatert til ledningsnett, rensing og overvannsproblematikk. Konsekvensene av svikt i avløpssystemet er forurensning.

Ny hovedplan for avløp og vannmiljø skulle ferdigstilles og legges frem for vedtak 1. kvartal i 2023 og en helhetlig investerings-/oppfølgingsplan skulle utarbeides i 2023. Lovkrav gjør at kommunen må regne med investeringer på avløpssiden de kommende årene. Rensesystem og avløpssystem skal oppgraderes, og det har vært en del utbedring av vei i det siste. Kommunen kjøper tjenester der de må.

Innen eiendomsforvaltning har kommunen høyt areal per innbygger med 8,8 m² mot 5,08 i landet og snittet i Kostragruppe 5 på 7,47. Lavt vedlikehold per kvm kr 11 mot 100 i landet. Høye renholdskostander kr 310 mot kr 175 i landet. Totalt 7958 m² formålsbygg i 2022. Kommunen vurderer å avhende eiendommer som medfører driftskostnader, for eksempel boliger. Vaktmestertjenesten er delvis fordelt på ansvarsområder, men man vurderer en pool for disse, og evt ny ressurs med ny kompetanse på Nota all-aktivitetshus.

Næring, skogbruk og landbruk

Kommunene har ansvar etter lovverk som regulerer næringsvirksomhet, herunder jordbruk og skogbruk. Interessekonflikter mellom jordvern og utbygging og i den sammenheng også

miljøhensyn er sannsynlig. Slike interessekonflikter må kommunene håndtere, og ulike utfall har ulike konsekvenser for videre utvikling. Klima- og miljøutfordringer og den risikoen det innebærer både for næringsvirksomhet og som en konsekvens av næringsvirksomhet er problemstillinger som kommunene blir stilt overfor. Kommunene har ansvar for saksbehandling på ulike områder og det kan skje saksbehandlingsfeil eller manglende oppfølging av saker, eksempelvis innenfor konsesjonsbehandling.

Osen kommune har avtale om kjøp av saksbehandlingstjenester innen skogbruk/landbruk fra Indre Fosen kommune.

Osen kommune har begrensede virkemidler gjennom Nord-Fosen Utvikling og stort potensiale mht utvikling av areal og eiendommer, ved at de har tomter for næringsutvikling og sjøareal. Det er smittevernsone for laks i Osen, dette hindrer etablering. Kommunen har torskeoppdrettere som ser på etablering, langsiktig, og har hatt konsekvensutredninger på noen områder.

7 EIERSTYRING

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
	<i>Interkommunale selskaper</i>
	<i>Konsernselskaper</i>

Manglende eller ikke oppdatert eierskapsmelding – generell eierskapskontroll

Kommuneloven § 26-1 sier at kommunen minst en gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Bestemmelsen stiller også krav til eierskapsmeldingens innhold. Kommunen har eiermelding for perioden 2022-2025, vedtatt 060122.

Mange eierskap – generell eierskapskontroll

Kommunen har eierinteresser i ulike selskaper samt at kommunale tjenester ivaretas i noen av disse selskapene. Dette gjør at kommunen bør være tettere på disse selskapene for å følge opp eierskapet i forhold til kommunens forventninger og at kommunen er aktiv i eierstyringen. Når kommunen både kjøper tjenester fra selskaper og samtidig eier selskapet, kan det være en risiko for at disse rollene blandes.

Aksjeselskap

- Nord-Fosen Utvikling AS

Forretningsmodell og driftsstøtte, måloppnåelse. Hvis selskapet deler ut penger; hvilket grunnlag, saksbehandler de riktig?

- Fosen Vekst AS

Mye penger. Viktig tjeneste. tett kontakt med NAV. Generell GUL - mest knyttet til økonomi, ofte konsernorganisering - tvunget over på annen organisering. Hvordan er eierstyring etter omdannelse til konsern/holding? Hvordan sikrer kommunene at de har hånda på rattet i datterselskap hvor virksomheten faktisk skjer

- Trønderenergi AS

Trønderenergi driver med energiproduksjon og etablerer nylig datterselskap – generell risiko. Konsernorganisering medfører at det oppstår et holdingselskap mellom kommunen som eier og de selskapene hvor virksomheten skjer. Dette har betydning for kommunens muligheter til å utøve eierstyring. Et konsern består av flere aksjeselskaper som i utgangspunktet er selvstendige enheter, men som er budet sammen gjennom eierskap. Revisor erfarer at det i flere sammenhenger er lite fokus på forhold omkring eierskapet når det dannes konsern og dette medfører en risiko for eksempelvis habilitet, informasjonsflyt og styringsmuligheter. Risikovurderingen aktualiserer en eierskapskontroll.

Sentrale tjenester levert av eide selskaper – eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskap

Osen kommune har satt bort sentrale tjenester til eide selskaper for renovasjon og brann. Det er risiko knyttet til organisering og styring med de kommunale tjenestene som ytes. Flere kommuner velger å delta i interkommunale samarbeid for å nyttiggjøre seg stordriftsfordeler, dette utfordrer igjen kommunen på god eierstyring.

Namdal rehabilitering IKS driver med en viktig tjeneste, har vært krevende økonomisk.

Eierskap Osen kommune

<u>Kommune</u>	<u>Selskap</u>	<u>Selskaps- form</u>	<u>Orgnr</u>	<u>Aktivitet /bransje</u>	<u>Eierandel AS</u>	<u>Kommen- tarer</u>	<u>Siste FR- revisjon</u>
Osen kommune	Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS	IKS	971375965	Arkivtjenester	1,41		2023
Osen kommune	Nord-Fosen Utvikling AS	AS	925 110 825	Bedriftsrådgivning	50		
Osen kommune	Brannvesenet Midt IKS	IKS	989 023 578	Brannvesen	5,6		FR2019
Osen kommune	TrønderEnergi AS	AS	980 417 824	Energi	0,839		
Osen kommune	Konsek Trøndelag IKS	IKS	988 799 475	Kontrollutvalg	1		
Osen kommune	Nord-Trøndelag Krisesenter IKS	IKS	913 304 845	Krisesenter	0,7		
Osen kommune	Museet Midt IKS	IKS	991 500 502	Museumsdrift	2,77		2017
Osen kommune	Namdal Rehabilitering IKS	IKS	986 923 845	Rehabilitering	3,8		
Osen kommune	Midtre Namdal Avfallsselskap IKS	IKS	957 387 969	Renovasjon			2019
Osen kommune	Fosen Vekst	AS	946524514/ 930 309 680	Vekst/attføringsdrift	20	Laget holdingselskap i 2022	