



Opplysningar som kjem fram i dokumentet er i hovudsak ikkje verifisert, og kan ikkje nyttast som faktagrunnlag utan ytterlegare undersøkingar.

Samnanger kommune

Risiko- og vesentlegvurderingar for forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll

Mai 2020

«Risiko- og vesentlegvurdering for
forvaltningsrevisjon og
eigarskapskontroll»

Mai 2020

Rapporten er utarbeidd for
Samnanger kommune av Deloitte
AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Innhold

1.	Innleiing	5
2.	Organisering og nøkkeltal	8
3.	Forvaltningsrevisjon - oversikt over identifiserte risikoområde i forvaltninga	12
4.	Forvaltningsrevisjon – oversikt over identifiserte risikoar i kommunen sine selskap	36
5.	Eigarskapskontrollar – oversikt over identifiserte risikoområde	41
6.	Gjennomførte og planlagde forvaltningsrevisjonar, eigarskapskontrollar og statlege tilsyn	43
7.	Forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekt og eigarskapskontrollar	44

Detaljert innhaldsliste

1.	Innleiing	5
1.1	Bakgrunn	5
1.2	Forvaltningsrevisjon	5
1.3	Eigarskapskontroll	5
1.4	Forskjell mellom forvaltningsrevisjon i selskap og eigarskapskontroll	6
1.5	Metode og gjennomføring	6
1.6	Lesarretteiing	7
2.	Organisering og nøkkeltal	8
2.1	Organisering	8
2.2	Finansielle nøkkeltal	8
2.3	Befolkningsutvikling	9
2.4	Kommunen sine eigarskap	10
3.	Forvaltningsrevisjon - oversikt over identifiserte risikoområde i forvaltninga	12
3.1	Stabsfunksjonar	13
3.2	Innbyggarservice	20
3.3	Oppvekst	22
3.4	Samfunnsutvikling	28
3.5	Helse, pleie og omsorg og tenester for funksjonshemma	32
4.	Forvaltningsrevisjon – oversikt over identifiserte risikoar i kommunen sine selskap	36
4.1	Selskap som er omfatta av kommunelova §§ 23-6 og 24-10	37
4.2	Selskap som ikkje er omfatta av kommunelova §§ 23-6 og 24-10	39
4.3	Føretak, samarbeid og foreiningar	40
5.	Eigarskapskontrollar – oversikt over identifiserte risikoområde	41
6.	Gjennomførte og planlagde forvaltningsrevisjonar, eigarskapskontrollar og statlege tilsyn	43
6.1	Tidlegare gjennomførte forvaltningsrevisjonar og selskaps-/eigarskapskontrollar	43
6.2	Tilsyn	43
7.	Forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekt og eigarskapskontrollar	44
7.1	Forvaltningsrevisjon	44
7.2	Eigarskapskontroll	45

1. Innleiing

1.1 Bakgrunn

I samsvar med prosjektpplanar vedteke av kontrollutvalet i møte 11.12.2019 PS 55/19 og 56/19 har Deloitte gjennomført risiko- og vesentlegvurderingar (ROV-vurderingar) av Samnanger kommune si verksemd og i selskapa der Samnanger kommune har eigarinteresser. Føremålet med ROV-vurderingane har vore å skaffe relevant informasjon om dei delane av verksemda i kommunen og selskapa der kommunen har eigarinteresser, som det kan vere aktuelt å gjennomføre forvaltningsrevisjon og/eller eigarskapskontroll.

ROV-vurderingane er systematiserte og framstilte i dette analysedokumentet. Dokumentet dannar grunnlag for kontrollutvalet sitt arbeid med planar for forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll for 2020-2024. Kontrollutvalet er pålagt å utarbeide slike planar. Planane skal vedtakast av kommunestyret.

I arbeidet med ROV-vurderingane og utarbeidinga av analysedokumentet har det blitt gjennomført møte med kontrollutvalet, dokumentgjennomgang, intervju og spørjeundersøking (sjå seksjon 1.5).

Analysen er av overordna karakter og i stor grad basert på innspel som har kome fram gjennom møte i kontrollutvalet, intervju, spørjeundersøking og gjennomgang av relevant dokumentasjon. Datagrunnlaget er i avgrensa grad verifisert. Datagrunnlaget er i analysedokumentet nytta som indikasjon på risikoforhold som eventuelt bør eller kan følgjast opp/undersøkjast i forvaltningsrevisjon, eigarskapskontroll eller gjennom andre undersøkingar dersom kontrollutvalet og kommunestyret ønskjer dette.

1.2 Forvaltningsrevisjon

I kommunelova § 23-3 går det fram at forvaltningsrevisjon inneber å gjere systematiske vurderingar av økonomi, produktivitet, regeletterleving, målinnfriing og verknader ut frå kommunestyret sine vedtak og føresetnader. Same lov § 23-2 bokstav c), pålegg kontrollutvalet å sjå til at det blir gjennomført forvaltningsrevisjon av kommunen si verksemd og av selskap som kommunen har eigarinteresser i.

Kommunelova § 23-3 andre ledd stiller krav om at det skal utarbeidast ein plan for forvaltningsrevisjon:

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

Det er vidare eit krav at plan om forvaltningsrevisjon skal vere basert på ei risiko- og vesentlegvurdering (ROV-vurdering):

Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet og virksomheten i kommunens eller fylkeskommunens selskaper.

Føremålet med ROV-vurderinga er å skaffe relevant informasjon om verksemda i kommunen og i selskapa der kommunen har eigarinteresser, slik at det er mogleg for kontrollutvalet å leggje ein plan for forvaltningsrevisjon og å prioritere mellom ulike område og ulike selskap der det kan vere aktuelt å gjennomføre forvaltningsrevisjon.

Det er kommunestyret som vedtek plan for forvaltningsrevisjon. Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalet å gjere endringar i planen.

1.3 Eigarskapskontroll

Eigarskapskontroll er ei oppgåve som er lagt til kontrollutvalet etter kommunelova § 23-2 bokstav d), og er nærare skildra i kommunelova § 23-4. Der går det fram at eigarskapskontroll inneber å kontrollere om forvaltninga av kommunen sine eigarinteresser blir skjøtta i samsvar med regelverk, kommunestyret sine vedtak og anerkjende prinsipp for eigarstyring.

Kommunelova § 23-4 andre ledd stiller krav om at det skal utarbeidast ein plan for eigarskapskontroll:

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres.

Som med plan for forvaltningsrevisjon, skal også plan for eigarskapskontroll vere basert på ei ROV-vurdering:

Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens og fylkeskommunens eierskap.

Føremålet med ROV-vurderinga er å skaffe relevant informasjon om kor det er størst behov for eigarskapskontroll, slik at det er mogleg for kontrollutvalet å leggje ein plan for eigarskapskontroll og å prioritere kva eigarskapskontrollar det kan vere aktuelt å gjennomføre.

Det er kommunestyret som vedtek plan for eigarskapskontroll. Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalet å gjere endringar i planen.

1.4 Forskjell mellom forvaltningsrevisjon i selskap og eigarskapskontroll

Ny kommunelov skil mellom forvaltningsrevisjon av selskap som inngår i ordinær forvaltningsrevisjon, og eigarskapskontroll. Fokuset i ein **eigarskapskontroll** er på korleis kommunen forvaltar eigarskapa sine, anten enkeltvis eller som portefølje. Kriteria vi legg til grunn er mellom anna regelverk knytt til ulike typar selskap (til dømes kommunelov, aksjelov, lov om interkommunale selskap), KS sine retningslinjer for kommunal eigarstyring, kommunale eigarskapsmeldingar/eigarstrategiar og andre mål, vedtak og retningslinjer. Fokuset i ein **forvaltningsrevisjon av selskap** er på sjølve selskapet, og vil t.d. omhandle om selskapet driv i samsvar med kommunestyret sine vedtak og føresetnader, og om det driv i samsvar med lover og reglar og på ein økonomisk forsvarleg måte.

1.5 Metode og gjennomføring

I prosessen med ROV-vurderingar har vi nytta ein metodikk med høg grad av involvering, både av kontrollutvalet og av sentrale aktørar i administrasjonen og i kommunestyret. Ei slik tilnærming har bidrege til at vi har avdekkja kva forvaltningsområde, tenesteområde, selskap og eigarskap det er knytt størst risiko til. I tillegg har høg grad av involvering bidrege til å forankre planarbeidet og gjere det kjent både i kommunestyret og i administrasjonen. Dette vil skape eit godt grunnlag for gjennomføring av prosjekta som blir prioritert i planane.

1.5.1 Prosessmøte 1 med kontrollutvalet

I det første prosessmøtet fekk kontrollutvalet høve til å diskutere og vurdere risikoar innanfor kommunen sine ansvarsområde og knytt til drifta i selskapa der kommunen har eigarinteresser, basert på eiga erfaring frå arbeidet i kontrollutvalet.

1.5.2 Dokumentanalyse

Dokumentanalysen tok utgangspunkt i planar, meldingar og rapportar frå kommunen. Vi har òg undersøkt kva tilsyn som er gjennomført og eventuelt planlagt i kommunen. Desse har samla gitt eit oversyn over kommunen sine mål og strategiar, samt bidrege til å avdekkje område med risiko eller behov for forbedring.

1.5.3 Analyse av statistikk

Vi har gjennomgått KOSTRA-tal, tal frå kommunebarometeret og anna relevant statistikk som ligg føre for å undersøke om det er område der kommunen skil seg frå kommunar det er relevant å samanlikne seg med. Samanlikningane kan gje indikasjonar på risikoområde som det kan vere relevant å undersøke nærare.

1.5.4 Intervju

Vi har gjort intervju med rådmann, HR-leiar, leiande rådgjevar, økonomisjef, einingsleiar innbyggjarservice, leiar for samfunnsutvikling og rådgjevar oppvekst. I tillegg har vi intervjuet ordførar, varaordførar og leiar for naturutvalet. Til saman er det gjennomført 10 intervju, og alle intervju er gjennomført via videomøte eller over telefon.

1.5.5 Elektronisk spørjeundersøking

Administrative leiarar og heile kommunestyret har vore involvert i ROV-vurderingane gjennom ei undersøking i Questback (elektronisk spørjeundersøkingsverktøy). I spørjeundersøkinga blei desse bedne

om å peike på potensielle risikoar innanfor det tenesteområdet dei har ansvar for eller kjenner til, samt risikoområde knytt til selskap kommunen eig. 21 av 41 respondentar svara på undersøkinga (51 %),

1.5.6 Gjennomgang av selskapsopplysningar i bedriftsdatabase

Deloitte har nytta Bisnode SmartCheck for å få tilgang til rekneskapsopplysningar og informasjon om eigarskap og eigarskapsstruktur. Denne informasjonen er nytta både for å få oversyn over alle aktuelle selskap som skal omfattast av ROV-vurderingane, og for å avdekkje eventuelle risikoar gjennom dei finansielle nøkkeltala som blir presentert¹.

1.5.7 Prosessmøte 2 med kontrollutvalet

I dette møtet legg revisjonen fram ROV-vurderingane (dette dokumentet) med dei risikovurderingane som er gjennomførte for kontrollutvalet. ROV-vurderingane og forslag til prosjekt vil i dette møtet bli lagt til grunn når kontrollutvalet skal prioritere område eller prosjekt for forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll for dei neste fire åra.

1.5.8 Vedtak av plandokument

Basert på dei prioriteringane som kontrollutvalet gjer i prosessmøte 2, vil det bli utarbeidd eit plandokument. Dette dokumentet blir vedtatt av kontrollutvalet før det blir sendt vidare til kommunestyret for endeleg vedtak.

1.6 Lesarrettleiing

Innspela som er samla inn i samband med den ROV-vurderinga er systematiserte og framstilte i dette dokumentet. Dokumentet er meint som eit grunnlag for kontrollutvalet for å velje ut og prioritere forvaltningsrevisjonsprosjekt og eigarskapskontrollar.

I kapittel 2 gir vi ei kort oversikt over organiseringa av og nøkkeltala for kommunen.

Kapittel 3 og 4 omhandlar forvaltningsrevisjon. Her presenterer vi oversikt over identifiserte risikoområde innan dei ulike verksemdsområda og eigarskapa til kommunen som er eit resultat av undersøkinga vi har gjort i samband med analysearbeidet. Risikovurderingane og forslag til prosjekt er basert på ein overordna gjennomgang av kommunen sine tenesteområde og dei selskap kommunen har eigarskap i.

I kapittel 5 presenterer vi dei risikovurderingane vi har gjort for kommunen når det gjeld eigarskapskontroll.

Kapittel 6 inneheld oversikt over tidlegare gjennomførte og pågåande forvaltningsrevisjonar, selskapskontrollar, eigarskapskontrollar, samt oversikt over gjennomførte og planlagde tilsyn.

I kapittel 7 viser vi forslaga våre til moglege forvaltningsrevisjonsprosjekt og eigarskapskontrollar basert på dei risikovurderingane som er gjennomførte. Forslaga til prosjekt er ikkje presentert i prioritert rekkefølge. Prioritering og val av prosjekt skal kontrollutvalet gjere. Kontrollutvalet står også fritt til å leggje til og/eller ta bort prosjekt i lista som her er presentert. Endeleg prioritering av prosjekt blir framstilt i plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024 og plan for eigarskapskontroll 2020-2024, som skal leggjast fram for kommunestyret.

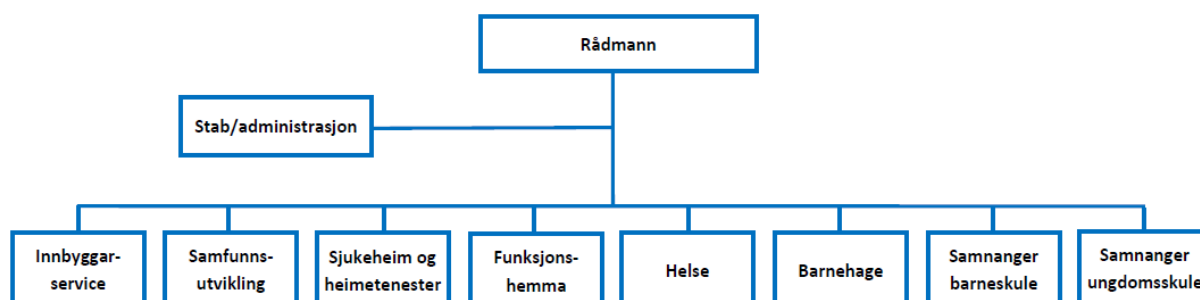
¹ Ikkje alle interkommunale selskap (IKS) er underlagt innleveringsplikt til Brønnøysundregisteret. Det førekjem også at slike selskap ikkje leverer årsrekneskap til Brønnøysundregisteret. I desse tilfella har ikkje revisjonen tilgang på nøkkeltal. Slike manglande data vil bli opplyst om der det er relevant

2. Organisering og nøkkeltal

2.1 Organisering

Administrasjonen i Samnanger kommune består av rådmann og rådmannen sin stab/administrasjon. Vidare har kommunen åtte einingar direkte underlagt rådmannen: Barnehage, Samnanger barneskule, Samnanger ungdomsskule, Tenester for funksjonshemma, Helse, Pleie og omsorg, NAV Samnanger, Innbyggarservice og Samfunnsutvikling.

Figur 1 Organisasjonskart Samnanger kommune 2020²



2.2 Finansielle nøkkeltal

Netto driftsresultat er ein hovudindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren, jf. beregningsutvalet for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU). Netto driftsresultat viser kor mykje som kan disponerast til avsetningar og investeringar etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. TBU tilrår at netto driftsresultat for kommunane er på 1,75 %. Samnanger kommune har i budsjett for 2020 sett mål om netto driftsresultat på 1,75 %, altså likt det tilrådde nivået frå TBU.³

Netto driftsresultat i Samnanger kommune var i 2018 på om lag NOK 1,26 millionar. Dette er 1,38 % av driftsresultatet, altså under det tilrådde nivået frå TBU.

2020 budsjettet legg opp til eit netto driftsresultat på 0,6 %, altså godt under tilrådd nivå på 1,75 %. I budsjettoppstillingane for 2021, 2022 og 2023 i økonomiplanen, er netto driftsresultat minkande framover, og negativt i 2021 og 2023. Det blir i økonomiplanen vist til at det er ei rekkje vedtak som har verknad på budsjett og økonomiplanen, mellom anna blir det i 2020 tatt opp eit lån på NOK 14,5 millionar for å finansiere vatn og avløp. Finansrapporteringa 2. tertial i 2019 viser vidare til at det er tatt opp eit lån på NOK 22 millionar til investeringar i bustader for funksjonshemma (*Skottabakken*), og at det i tillegg skal takast opp eit byggjelån på NOK 10,5 millionar. Budsjettet legg opp til ein samla sum utgifter til investeringar på om lag NOK 46 millionar i 2020, NOK 11,7 millionar i 2021 og NOK 6,7 millionar i 2022 og 2023.

Disposisjonsfondet er kommunen sin reserve til å dekke uføresette utgifter, sviktande inntekter, underskot og eigenkapital til investeringar. Ifølgje kommunebarometeret har Samnanger kommune i 2019 eit **disposisjonsfond** på 3,9 %. Dette er lågare enn kommunegruppa (11,5 %). Kor stort disposisjonsfondet bør vere for at kommunen skal kunne ta hand om ein rimeleg risiko, varierer relativt til øvre økonomiske parameter (mellom anna renteeksponert gjeld, høg skatteinntekt som del av total inntekt, og høge finansinntekter relativt til andre inntekter). Frå vedtaket om budsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023 går det fram under punkt 7 at kommunestyret vedtar at disposisjonsfondet skal ligge på om lag NOK 15 millionar og at lånegjelda til kommunen ikkje skal overstige NOK 240 millionar. Tal frå

² Henta frå: Henta frå: <https://www.samnanger.kommune.no/kommunal-organisasjon/administrativ-organisering/>

³ Vedtak i kommunestyret i sak 96/2019.

finansrapporteringa 2. tertial i 2019 viser at kommunen har ei samla langsiktig gjeld på NOK 225 millionar per 31. august 2019.

Det går vidare fram av økonomirapporteringa per 2. tertial 2019 at Samnanger hadde ein skatteinngang på 90,7 % av landsgjennomsnittet i august 2019. Etter inntektsutjamning enda kommunen med ein skatteinngang på 95,1 % av landsgjennomsnittet. I økonomiplan 2020-2023 går det fram at gjennomsnittleg prosentdel sysselsette innbyggjarar på landsbasis er 81, 3 %, og at prosentdelen i Samnanger ligg på 79,5 %. Det er venta at det blir færre yrkesaktive innbyggjarar i kommunen dei neste fire åra, noko som vil kunne gje reduksjon i skatteinntektene og kan forverre kommunen sin økonomi.

Den største delen av kommunen sine inntekter kjem frå rammetilskot og skatt. Kommunen har òg betydelege inntekter frå eigedomsskatt og konsesjonskraft. Det går fram av økonomiplanen at kommunen må gjere tilpassingar for å oppretthalde inntektsnivået på grunn av at eigedomsskattelova er endra frå 01.01.2020. Eigedomsskatteinntekt frå BKK sine kraftstasjonar i Samnanger er aukande i økonomiplanperioden.

Tabellen under viser **løyvingar til dei ulike tenesteområda** i Samnanger kommune i 2018, 2019 og 2020. Merk at tala frå 2018 er rekneskapstal, medan tala for 2019 og 2020 er løyvingar i budsjetta. Tala i parentes viser løyvingar til tenesteområda i prosent av det totale driftsbudsjettet til kommunen.⁴

Tabell 1: Løyvingar til ulike tenesteområde

Tenesteområde	R 2018	B 2019	B 2020
Rådmann og administrasjon inkl. næring og barnevern	18 735 000 (11 %)	20 450 000 (13 %)	23 096 000 (13%)
Politisk nivå og revisjon	2 594 000 (2 %)	2 744 000 (2 %)	2 717 000 (2 %)
Eining for samfunn og utvikling	22 086 000 (13 %)	20 592 000 (13 %)	21 891 000 (13 %)
Eining for helse	11 908 000 (7 %)	11 281 000 (7 %)	12 370 000 (7 %)
Eining pleie og omsorg	47 042 000 (29 %)	45 291 000 (28 %)	49 851 000 (29 %)
Eining for barnehage	15 296 000 (9 %)	15 444 000 (9 %)	15 581 000 (9 %)
Eining for barneskule og SFO	20 876 000 (13 %)	21 176 000 (13 %)	20 984 000 (12%)
Eining for ungdomsskule	10 475 000 (6 %)	11 442 000 (7%)	11 660 000 (7 %)
Eining for innbyggjarservice	15 818 000 (10 %)	14 898 000 (9%)	14 773 000 (9%)
Sum fordelt totalt til drift	164 830 000 (100%)	163 318 000 (100%)	172 923 000 (100%)

Det største området er pleie og omsorg som utgjer om lag 30 % av driftsbudsjettet. Samla tal for oppvekstområdet utgjer om lag like stor del av driftsbudsjettet som pleie og omsorg (Barneskulen og SFO utgjer i 2018 13 % av driftsbudsjettet, ungdomsskulen 6 % og barnehage 9 %).

2.3 Befolkningsutvikling

Befolkningsutviklinga i kommunen er relevant å omtale av fleire årsaker. For det første er innbyggjartilskot ein del av inntektssystemet til kommunane. Vidare må dei kommunale tenestene tilpassast demografiske endringar.

⁴ Tala i tabellen er henta frå budsjettskjema *netto driftsutgifter* i vedtatt budsjett i KS-vedtak 96/2019. Tabellen viser fordeling av tilgjengelege midlar til dei ulike tenesteområda i kommunen.

Innbyggjartilskotet er i utgangspunktet fordelt med eit likt beløp per innbyggjar (talet på innbyggjarar per 1. juli) til alle kommunane. Deretter skjer det ei omfordeling på bakgrunn av fleire faktorar.⁵ For 2020 er innbyggjartilskotet før omfordeling 25 083 kroner per innbyggjar.

Det er venta at folketalet i kommunen vil gå ned over dei neste 20 åra, men at det vil halde seg om lag uendra dei neste fire åra.

Tabell 2: Framskrivne folketal i kommunen⁶

Nøkkeltal SSB	2020	2021	2022	2023	2030	2040
Folketal Samnanger	2462	2448	2442	2432	2373	2213
	Døme på tenestebehov					
0-5 år	Barnehage	157	142	137	124	101
6-15 år	Grunnskule	288	296	295	298	189
16-66 år	Bustad og sysselsetjing	1534	1509	1501	1488	1223
67 år og eldre	Eldreomsorg	483	501	509	522	700

Innbyggjarar i Samnanger i aldersgruppa 45-64 år utgjør 27% av befolkninga. Aldersgruppa mellom 25-44 år er den nest største med 23 %. Samnanger kommune har færre innbyggjarar frå 0-44 år enn landssnittet.

Samnanger kommune hadde 2485 innbyggjarar ved utgangen av 2019.⁷

2.4 Kommunen sine eigarskap

Samnanger kommune har eigarinteresser i fire selskap saman med andre kommunar og/eller fylkeskommunar, og i to selskap med innslag av private eller statlege aktørar på eigarsida. Kommunen sine eigarskap vil bli nærare omtalt i kapittel 4. Eigarskapa går fram i tabellen under:

Tabell 3: Eigarskap

Selskap	Bransje	Selskapsform	Eigardel
Vann vest AS	Vatn- og avlaupsverksemd	AS	5,56 %
Interkommunalt arkiv i Hordaland IKS	Drift av arkiv	IKS	3,4 %
BIR AS	Renovasjon	AS	0,88 %
Hardangervegen AS	Interesseorganisasjon for eit effektiv vegsamband mellom Odda og Bergen	AS	0,548 %

⁵ Størsteparten av kommunane sine rammetilskot blir fordelt med utgangspunkt med eit likt beløp per innbyggjar. Utgiftsutjamninga skjer ved hjelp av ein kostnadsnøkkel som sørgjer for at denne delen av rammetilskotet blir fordelt frå kommunar som er rimelegare å drive enn landsgjennomsnittet, til kommunar som er dyrare å drive enn landsgjennomsnittet. Kostnadsnøkkelens består av ei rekke kriterium, mellom anna talet på barn i skulepliktig alder, talet på eldre, reiseavstand i kommunen mv.

⁶ Tabellen er henta frå økonomiplan 2020-2023.

⁷ Talet er henta frå statistisk sentralbyrå: <https://www.ssb.no/kommunefakta/kostra/samnanger/befolkningsprofil>

Kommunekraft AS	Formidler kraft på vegner av aksjonærkundane	AS	0,31 %
Hardanger AKS AS (Storholmen VTA AS)	Attføringsverksemd	AS	9,6 %

Kommunale føretak og vertskommunesamarbeid er omfatta av ordinær forvaltningsrevisjon, og er derfor omfatta av ROV-vurderingane knytt til dette. Stiftingar og foreiningar er ikkje omfatta av regelverket om eigarskapskontroll eller forvaltningsrevisjon av selskap, og er difor ikkje omtala i denne delen av ROV-vurderinga. Både kommunale føretak, vertskommunesamarbeid, stiftingar og foreiningar er lista opp i seksjon 4.3, og eventuelt drøfta i ROV-vurderinga om dette er vurdert som relevant.

3. Forvaltningsrevisjon - oversikt over identifiserte risikoområde i forvaltninga

På bakgrunn av innsamla og analysert informasjon, vil vi i dette kapittelet vurdere risiko for manglande målinnfriing, regeletterleving, vedtaksoppfølging og internkontroll som er identifisert innan dei verksemdsområda som er gjennomgått i Samnanger kommune.

Overskriftene i kapittel 3.1-3.4 følgjer den administrative organiseringa i Samnanger kommune.

Risikonivå er i tabellane farga med raudt som representerer høg risiko eller gult som representerer middels risiko:

Fargesymbol Skildring av risikovurdering	
	Høg risiko På område som er merka med raudt meiner Deloitte, på bakgrunn av framlagte data og analyse, at det kan vere høg risiko for anten manglande produktivitet, målinnfriing, regeletterleving eller effektivitet.
	Middels risiko På område som er merka med gult meiner Deloitte, på bakgrunn av framlagte data og analyse, at det kan vere middels risiko for anten manglande produktivitet, målinnfriing, regeletterleving eller effektivitet.

I tabellane under vil vi under kvar sektor omtale utvalde område og tema. Dette er område og tema som blir framheva i dei data som revisjonen har analysert. Det betyr at område der det ikkje eksplisitt er identifisert risiko ikkje er omtala.

Det blir kommentert dersom det er planlagt tilsyn eller gjennomført forvaltningsrevisjonar eller tilsyn dei siste åra innanfor dei områda og temaa som er omtala.

Under kvart område identifiserer vi dei hovudtema analysen viser at det er knytt risiko til. Dette vil vere naturlege moment som takast med i ein eventuell forvaltningsrevisjon.

Det er viktig å understreke at risikovurderingane er skjønnsmessige, og at vurderingane er baserte på tilgjengeleg informasjon. Kontrollutvalet kan vurdere risikoen knytt til dei ulike områda som forskjellig frå det som er føreslått her. Det er derfor kontrollutvalet som til slutt skal vurdere og prioritere dei ulike områda, og avgjere rekkefølga for forvaltningsrevisjonsprosjekt i dei planane som blir lagt fram for kommunestyret.

Vi vil ta atterhald om at ikkje all informasjon som kjem fram er verifisert av leiinga i kommunen.

3.1 Stabsfunksjonar

Rådmannskontoret består av rådmann, HR-kontor, økonomikontor, rådgjevarar og PPT. Budsjettansvar for barnevern, næringsføremål/konsesjonskraft, leiaropplæring og fellesutgifter for skule og barnehage (inkludert vaksenopplæring) ligg òg til dette området.

Samnanger kommune kjøper barnevernstenester frå Bergen kommune – bydel Arna. Samnanger har også avtale om barnevernsvakt knytt til dette.

Samnanger kommune blei i 2019 medlem av IKT Nordhordland. IKT Nordhordland har ansvar for utvikling og drift av den grunnleggande IKT-strukturen i til saman ti kommunar i Vestland fylke.

Tabell 4: Identifiserte risikoområde knytt til stabsfunksjonar

Område og tema	Observasjonar	Vurderingar/moglege konsekvensar	Risiko
Bemanning og sjukefråvær - Sjukefråværsoppfølging - Rekruttering	I økonomiplan 2020-2023 blir det vist til at kommunen i 2020 vil arbeide meir systematisk med å førebygge sjukefråvær og å halde sjukefråværet lågast mogleg. I årsrapporten for 2018 går det fram at kommunen dette året starta eit prosjekt for å aktivt jobbe med å få ned sjukefråværet i kommunen. Utgangspunktet for prosjektet var at det var eit høgt sjukefråvær i enkelte einingar medan det ikkje var ei like stor utfordring i andre einingar. Det blei i samband med prosjektet haldt kurs i sjukefråværsoppfølging for einingsleiarar, hovudverneombod og hovudtillitsvalde. I oversikta over sjukefråvær per eining i årsrapporten for 2018 går det fram at det var størst utfordring med sjukefråvær i barnehagane (om lag 12,5 %), heimetenesta (om lag 11 %), og barneskulen (om lag 7 %). I barnehagen blei det starta eit prosjekt med støtte frå KLP til å jobba konkret med å få ned sjukefråværet. Det totale sjukefråværet i Samnanger kommune i 2018 på var 6,7 prosent (7,7 prosent i 2017). Det går fram av undersøkinga at det er utfordringar knytt til å rekruttere sjukepleiarar og vernepleiarar i kommunen.	- Høgare kostnadar - Mindre kontinuitet/stabilitet i tenestene - Dårlegare kvalitet i tenestene - Manglande effektivitet og målinnfriing - Brot på lovpålagde fristar	
Informasjon og kundekontakt - Ny kommunelov - Informasjon til/frå kommunen - Kompetanse	I ny kommunelov er det eigne krav til kommunen si informasjonsplikt. I undersøkinga blir det peika på at det kan vere utfordrande å få svar når ein sender inn spørsmål til kommunen. Ein respondent i spørjeundersøkinga peiker på at innbyggjarar fortel om manglande tilbakemeldingar og respons på henvendelsar til kommunen. Dette gjeld mellom anna manglande stadfesting på at søknadar er mottatt, kva som er venta handsamingstid o.l.	- Redusert tillit i befolkninga - Regelbrot - Manglande effektivitet og målinnfriing	

Det blir av fleire vist til behov for å få betre heimesider for kommunen. Mellom anna blir det etterlyst betre informasjon om kvar innbyggjarane skal melde inn saker.

Det blir vidare vist til at sentralbordet i kommunen også bør ha kompetanse om kvar innbyggjarar skal henvende seg med ulike saker, slik at dette kan handsamast på lågast mogleg nivå. Det blir opplyst at status innan nokre område i dag er at klager og meldingar ikkje kjem direkte fram til rett sakshandsamar, og at dette fører til unødvendig tidsbruk, lite effektiv handsaming og misnøye hos tilsette og innbyggjarar.

Sakshandsaming og vedtaksoppfølging

- System for å førebu politiske saker
- System for å følgje opp politiske vedtak
- Fristar og framdriftsplanar
- Kompetanse
- Kapasitet

I spørjeundersøkinga blir det peika på at politiske vedtak ikkje alltid blir gjennomført slik politiske organ har vedtatt. I intervju blir det mellom anna nemnt eit vedtak der administrasjonen blei bedt om å greie ut nødvendige tiltak på ein veg og rapportere tilbake til kommunestyret. I denne saka blei arbeidet sett i gang utan at vedtaket om utgreiing og rapportering blei følgt opp.

I intervju blir det nemnt tilfelle der administrasjonen ikkje i tilstrekkeleg grad rapporterer til politisk nivå på vedtekne saker. Det går vidare fram av undersøkinga at det ikkje blir rapportert jamleg til kommunestyret på oppfølging av vedtak. Det blir vidare nemnt vedtak som ikkje har blitt følgt opp eller ikkje har blitt utført innan rimeleg tid.

I spørjeundersøkinga blir det peika på at det hender at saksførebuingane frå administrasjonen er mangelfulle.

Det blir vidare nemnt at det frå politisk nivå blir forventet raskare sakshandsaming enn det som er mogleg i høve til regelverk, eininga sin faglege kompetanse og tilgang på ressursar.

Det blir i undersøkinga stilt spørsmål ved kommunen sine rutinar for å vurdere spørsmål knytt til habilitet.

Ei prioritering av lovpålagde oppgåver blir difor nødvendig. Undersøkinga viser at det er fleire vedtekne saker i kommunestyret som ikkje har blitt gjennomført i denne eininga, og at saker kan bli skyvd på i mange år.

- Saker blir ikkje tilstrekkeleg førebudd
- Vedtak blir ikkje følgt opp
- Manglande rapportering på oppfølging av vedtak

Informasjonstryggleik og personvern

- Nye lovkrav til informasjonstryggleik
- Tilgang
- IKT-samarbeid

Det nye personvernregelverket som trede i kraft i 2018 stiller strengare krav til informasjonstryggleiken i kommunen enn kva som tidlegare var tilfelle, noko som medfører auka regulatorisk risiko.

Samnanger kommune blei del av IKT Nordhordland frå april 2019. Driftsspørsmål og risikovurderingar knytt til lagring av data blir utført av IKT Nordhordland. I økonomiplanen bli det vist til at kommunen som medlem i

- Viktig informasjon blir mista eller sensitive data kjem på avvege
- Brot på regelverk
- Persontryggleik

IKT Nordhordland får høve til å delta i diverse samarbeids-prosjekt, mellom anna knytt til felles innkjøp av fagsystem og andre digitale løysingar. Samnanger blir også ein del av eit større fagmiljø enn tidlegare på fleire av fagsystema som blir brukt i kommunen. I intervju blir det uttrykt at IKT-samarbeidet fungerer godt og at kommunen no har kontroll på IKT-drift. Tidlegare var det knytt høg risiko til dette området i kommunen.

I spørjeundersøkinga blir det vist til at det er knytt risiko til kommunen sitt samarbeid i IKT Norhordland. Det blir vidare peika på at det er store kostnader involvert i dette samarbeidet og at det er viktige forvaltningsoppgåver som er sett ut av kommunen.

Revisjonen får opplyst at det ved eit tilfelle blei lagt ut personopplysningar på nettsidene til kommunen.

Det blir stilt spørsmål ved om kommunen er tilstrekkeleg gode på informasjonstryggleik og personvern når det gjeld arkivering av personopplysningar i tenestene på Helsetunet.

Det går fram av intervju at det er ein tilsett som arbeider med GDPR i kommunen, men at dette arbeidet ikkje er ferdigstilt.

IKT-reglementet for tilsette i Samnanger kommune sist blei revidert i 2010.⁸

HMT

- Manglande rutine
- Tryggleikstiltak

Det går fram i undersøkinga at kommunen manglar rutine for tryggleik for sine tilsette. Det blir vist til at personar til ei kvar tid kan henvende seg direkte til leiarar og andre på arbeidsplassen.

Det blir arbeidd med tryggleikstiltak for dei tilsette innan teknisk drift som arbeider ute i kommunen, og særskilt dei som arbeider med brøyting av vegar eller er på vedlikehaldsoppdrag til personar med psykiske lidningar. I tillegg har dei i samfunnsutviklingsavdelinga byrja å praktisere låste dører inn til avdelinga og to personar på oppdrag der det er nødvendig.

Verksemdsstyring, organisasjonskultur og internkontroll

- Risikovurderingar
- Bruk av kvalitetssystemet
- Ansvar
- Forbetringsarbeid
- Kultur i organisasjonen

Krav til kommunens internkontroll er styrka i ny kommunelov.

Kommunen brukar kvalitetssystemet, KF Kvalitet. Det blir fortalt at kvalitetssystemet er lite brukarvenleg og at det er utfordrande å finne fram i mappestrukturen. Det blir stilt spørsmål ved om dokumentmodulen i kvalitetssystemet blir nytta i einingane, då rutinar og liknande blir lagt inn på intranett.

- Mangelfull internkontroll og regeletterleving
- Avvik blir ikkje meldt og fanga opp
- Risiko for at rutinar ikkje er oppdatert i samsvar med regelverk

⁸ Kommunen sine heimesider: <https://www.samnanger.kommune.no/kommunal-organisasjon/planar-reglement-vedtekter-og-handboker/>

Delegering av mynde og ansvar	Det går fram av intervju at det er uklart for dei tilsette kven som har ansvar for kvalitetssystemet i kommunen. Det er vidare usikkert kven som har ansvar for å mellom anna revidere dokument i dokumentmodulen. Det var tidlegare sektorleiarane som hadde ansvar for å følgje opp dokumentmodulen og revidere mellom anna rutinar og retningslinjer, men etter omorganiseringa i kommunen har ikkje dette ansvaret blitt plassert.	- Risiko for at rutinar ikkje er kjend og ikkje blir etterlevd - Redusert tillit i befolkninga - Manglande effektivitet og målinnfriing - Dårleg arbeidsmiljø
	Det blir fortalt at det blir rapportert avvik i kvalitetssystemet, men at det mest sannsynleg er underrapportering av avvik i nokre av einingane	
	Det blir nemnt i intervju at einingsleiarane i Samnanger opplever å få lite hjelp og støtte frå stabsfunksjonane i kommunen t.d. når det gjeld og tilsetjingsprosessar.	
	Fleire av dei intervjuar viser til at den største utfordringa i Samnanger kommune er kulturen i organisasjonen. Det går fram at det blir arbeidd bevisst med dette, mellom anna gjennom opplæringstiltak. Det blir vist til at utfordringa er større i nokre av einingane i kommunen.	
	Ein av dei intervjuar opplever at det er behov for ei aktiv leiing for å få gjennomslag for endringar i organisasjonen, då det har vore vist stor motvilje til forbetningsarbeid.	
	Undersøkinga viser at det er risiko for at oppgåver ikkje blir utført på grunn av at det er ei uklar delegering av mynde og ansvar. Det er i hovudsak den administrative delegeringa som ikkje i tilstrekkeleg grad er på plass. Det er heller ikkje sett i gang arbeid for å revidere dette, men det går fram av kommunen sin planstrategi at dette bør gjerast snarast råd. Det siste administrative delegeringsreglementet blei utforma i 2006 og er utdatert.	
	Kommunen skal i gang med å revidere delegeringsreglementet som omhandlar kommunestyret si delegering av mynde til rådmann. Dette skal vere ferdig handsama i 2020. Det blir fortalt at det er utfordrande å ha eit delegeringsreglement som er tilstrekkeleg, og vidare at det er knytt uvisse til kva oppgåver kommunestyret kan delegere til rådmann og ikkje. Denne problemstillinga blei til dømes aktuell då kommunen stengte ned skulane grunna Covid 19.	
	Kommunen har tidlegare gått til innkjøp av KF delegeringsreglement frå Kommuneforlaget, men dette blei eit for omfattande arbeid for kommunen å gjennomføre.	

Barnevern

- Barnevernssamarbeid
- Oppfølging
- Tilsynskrav i fosterheim

I årsmeldinga frå 2018 går det fram at barnevernsleiar i Arna i Bergen kommune melder om eit godt samarbeid med Samnanger kommune og dei ulike einingane.

Det blir fortalt i intervju at kommunen ikkje har ein fast struktur på oppfølginga av barnevernssamarbeidet, men at kommunen har tillit til barnevernsleiar i Arna.

I intervjuet blir det peika på at dei økonomiske rapporteringane for barnevernstenesta har vore for seine og at økonomisjef har vore nøydte til å etterspørje denne.

Det blir uttrykt at barnevernsområde er eit område politikarane har lite innsikt i, men at dette delvis kan skuldast teieplikta i tenesta.

Vidare går det fram i årsmeldinga at barnevernet får inn få meldingar. I følgje tal frå KOSTRA har det kome bekymringsmeldingar om 2,6 % av innbyggjarar mellom 0-17 år i kommunen. I kommunegruppa er talet 4,3 %. KOSTRA-tala viser også at 2,6 % av barna (0-22 år) i Samnanger kommune har barnevernstiltak, samanlikna med 4,3 % i kommunegruppa.

I 2019 hadde Samnanger kommune NOK 7773,- i netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbyggjar mellom 0-22 år. Gjennomsnittet for kommunane i kommunegruppa var NOK 9334,-. Samtidig viser tal frå KOSTRA at Samnanger i 2019 brukte NOK 111 680,- per barn med undersøking eller tiltak. Gjennomsnittet for kommunegruppa var NOK 68 250,- per barn med undersøking eller tiltak.

Tal frå KOSTRA viser at det er 9,6 barn med undersøkingar eller tiltak per. årsverk i Samnanger. Talet for kommunegruppa er 17,3. Dette tyder på god bemanning.

Både årsmeldinga for 2018 og KOSTRA viser at sakshandsamingar når det gjeld oppfølging og undersøkingar blir gjort innan lovpålagte fristar. Samtidig viser tal frå BUFDIR at 66,7 % av tilsyna i fosterheim er ikkje oppfylt. Snittet for fylket er 14.1 %. ⁹

Det går vidare fram i intervju at kommunen vurderer å avslutte barnevernssamarbeidet med Bergen kommune og overta ansvaret for desse tenestene sjølve. Det skal etter planen leggjast fram politisk sak om dette hausten 2020.

- Manglande etterleving av regelverk
- Mål som ikkje blir nådd
- Barn som ikkje får sikre rettane sine

⁹ Henta frå: https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern_kommunemonitor/#/1242

Det har i 2019/2020 vore gjennomført ei ekstern gransking av barnevernssaker i kommunen. Granskinga omhandlar barnevernet i Samnanger kommune si handtering av tre spesifikke saker. Det går i rapporten fram alvorlege brot på barnevernlova og god forvaltningsskikk.

Fylkesmannen gjennomførte tilsyn med barnevern og helsestasjons- og skulehelsetenesta og psykisk helse i 2016. I tilsynet blei det undersøkt om kommunen gjennom systematisk styring og leiing legg til rette for og følgjer med på at helsestasjons- og skulehelsetenesta og psykisk helse oppfyller opplysningsplikt til barnevernet, at meldingar til barnevernstenesta blir handtert forsvarleg, at barnevernstenesta oppfyller plikt til å gi tilbakemelding til melder, og om barnevern, helsestasjons- og skulehelsetenesta og psykisk helse tilbyr og brukar individuell plan når barn og unge treng langvarige og koordinerte teneste. Det blei ikkje funne avvik frå lov eller forskrift i dette tilsynet.

Innkjøp

- Innkjøpssamarbeid
- Innkjøpskompetanse
- Ansvarsdeling

Regelverket for offentlege anskaffingar er komplekst og stillar strenge krav til innkjøpar. Det er slik ein ibuande regulatorisk risiko på området.

Det blei gjennomført forvaltningsrevisjon av innkjøp i kommunen i 2018, og det går fram i protokollar frå kontrollutvalet at kommunen aktivt følgjer opp tiltaka i denne.

Samnanger kommune inngår i eit innkjøpssamarbeid som består av fleire kommunar, statlege verksemdar, private sjukeheimar og Bergen kirkelige fellesråd. Innkjøpssamarbeidet blir leia av Bergen kommune. Samnanger nyttar ikkje E-handel.¹⁰

Det blir etterlyst ei innkjøpsavdeling i kommunen. Det blir vist til at det innan samfunnsutviklingsavdelinga er krevjande å utarbeide anbudsdokument og at fleire prosjekt har krav om utlysing på Doffin¹¹ og forenkla anbod.

Det går fram av kommunen sine nettsider at innkjøpsreglementet blei revidert i 2018.

- Brot på regelverk
- Kostnadseffektive innkjøp
- Økonomiske mislegheiter knytt til innkjøp

Økonomistyring og budsjett rapportering

- Oppfølging av økonomi og budsjett i einingane
- Nytt økonomi- og lønssystem
- Nytt rapporteringssystem

Kommunen går over frå å bruke Agresso til å bruke Visma som økonomi- og lønssystem i 2020. Det blir i økonomiplan 2020-2023 vist til at dette vil vere eit stor og arbeidskrevjande prosjekt i første halvdel av 2020. Prosjektet har ei total kostnadsramme på NOK 1,8 millionar.

I økonomiplanen går det vidare fram at kommunen vil ta i bruk fleire nye digitale løysingar etter overgangen til Visma. Dette gjeld mellom anna

- Manglande budsjettoppfølging i einingane
- Kjennskap til nye system og verktøy

¹⁰ Innkjøpssamarbeidet Bergen kommune. <https://www.bergen.kommune.no/hvaskjer/tema/innkjopssamarbeid/samarbeidspartnere>

¹¹ Database for offentlige innkjøp.

- | | | |
|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Høg arbeidsbelastning • Utdatert økonomireglement | <ul style="list-style-type: none"> • digitale reiserekningar og utvida bruk av digitale timelister og integrasjonar mellom forsystem og økonomi- og lønssystemet. | <ul style="list-style-type: none"> • Økonomireglement som ikkje er i samsvar med regelverk og rutinar |
|--|--|--|

Det blir fortalt i intervju at arbeidsmengda for løns- og personalkontoret har vore høg i mange år, noko som har ført til manglande oppfølging av einingane. Einingane har gitt tilbakemelding på at dei har behov for meir oppfølging når det gjeld budsjettarbeid. Kommunen er våren 2020 i prosess med å tilsette ein ny rådgjevar som skal ha ansvar for budsjettoppfølging i einingane.

Kommunen er i prosess med å implementere eit nytt rapporteringssystem (*Framsikt*). Einingane har rapportert på budsjettoppfølging i dette systemet nokre månadar, og det har blitt gitt tilbakemeldingar på at dette fungerer godt.

Kommunen sitt økonomireglement blei sist revidert i 2002.

Berekraft, klima, miljø og beredskap

- Klimarekneskap
- Klimaplan
- Klimarisiko: ras og skred

I økonomiplanen 2020-2023 går det fram at klima og miljø vil vere eit særskilt satsingsområde for samfunnsutviklingsavdelinga i 2020. Eit mogelege tiltak som blir nemnt er miljøsertifisering av ein del av eigedomsmassane i kommunen. Det blir vidare vist til at kommunen bør vurdere om tildelte midlar frå havbruksfondet skal setjast på berekraftsfondet frå 2021.

Kommunen er medlem i Klimapartner, og vil gjennom dette kunne legge fram klimarekneskap for 2020.

I kommunen sin planstrategi 2020-2023 blir det vist til at FN sine berekraftsmål skal ligge til grunn for alt dei gjer i kommunen. Berekraftsmåla som kommunen vurderer som mest relevant for deira arbeid er tatt med i folkehelserapport for kommunen 2019-2023.

Det går fram av økonomiplanen 2020-2023 at kommunen skal utarbeide ein plan for kva klimatiltak det skal brukast pengar på i 2020 og at midlar til dette skal hentast frå klimafondet. I intervju blir det fortalt at det etter planen skal leggst fram klimaplan i slutten av 2020.

Det blir vidare vist til at kommunen har utfordringar knytt til skred og ras, og at det er risiko for dødsfall knytt til dette. Kommunen har fått støtte frå Fylkesmannen til å rassikring etter at det gjekk to ras i kommunen i 2019.

- Klimarisiko
- Etterleving av FN sine berekraftsmål

3.2 Innbyggarservice

Eininga *Innbyggarservice* blei oppretta i 2020 og består av Servicesenteret, Nav Samnanger og Kulturavdelinga.

Servicesenteret har mellom anna ansvar for arkiv, ekspedisjon/publikumsmottak og politisk sekretariat.

Område og tema	Observasjonar	Vurderingar / moglege konsekvensar	Risiko
Sosiale tenester - Sosialhjelp - Oppfølging av brukarar - Bustadsosial handlingsplan	I økonomirapporteringa for andre tertial 2019 går det fram at det har vore ei innstramming i regelverket rundt arbeidsavklaringspengar noko som har gitt kommunen auka utgifter til sosialhjelp. Det går fram av kommunen sin økonomiplan 2020-2023 at Samnanger har fått tilskot frå Fylkesmannen til tettare oppfølging av brukarar som treng ekstra støtte for å kome seg i arbeid. Kommunen viser til at prosjektet har gitt resultat og at utgiftene til sosial stønad har minka som følgje av prosjektet. Tal frå kommunebarometeret viser at gjennomsnittleg stønadslengde for mottakarar av sosialhjelp i kommunen mellom 18 og 24 år er 6,3 månader. Dette er høgare enn gjennomsnittet for kommunegruppa (3,9 månader). For mottakarane i kommunen som er mellom 25 og 66 år er gjennomsnittleg stønadslengde 5,7 månader (4,55 månader i kommunegruppa). 49 % av dei i kommunen som mottek sosialhjelp går over 6 månader på stønad, samanlikna med 30 % i kommunegruppa. 22 % går over 10 månader på stønad, mot 15,3 % i kommunegruppa. I kommunebarometeret går det fram at 18,9 % av innbyggerane i kommunen som får sosialhjelp, har dette som hovudinntektskjelde. Dette er ein høgare prosentdel enn det som er gjennomsnittet for kommunegruppa (14,1 %) og også høgare enn gjennomsnittet for kommunar elles i Noreg (10,3 %). Tal frå kommunebarometeret viser at det i Samnanger er 3,85 årsverk til økonomisk rådgiving per 1 000 langtidsmottakarar av stønad. Gjennomsnittleg tal for Noreg er 7,2 årsverk. Fylkesmannen gjennomførte eit tilsyn med Nav Samnanger kommune i 2015. Tilsynet omfatta tenestene opplysning, råd og rettleiing og økonomisk stønad til unge mellom 17 og 23 år. Det blei i tilsynet avdekt manglar i styringa av tenestene og påpeikt to avvik. I intervju går det fram at kommunen har lukka desse avvika, og at det er oppretta ei rutineskildring i etterkant av tilsynet.	- Innbyggerar får sosial stønad framfor å vere i arbeid - Ikkje tilstrekkeleg oppfølging - Kostnader for kommunen	

Det blir peika på at det er korte opningstider på Nav kontoret og dermed vanskeleg for innbyggjarane som er i arbeid å få tak i dei tilsette.

Kommunen sin bustadsosiale handlingsplan blei sist revidert i 2008.

Arkiv og innsyn

- Kompetanse
- Mangelfull dokumentasjon og rutinar
- Kapasitet

Arkivverket gjennomførte tilsyn med arkivhaldet i Samnanger kommune 20.05.2019. I tilsynet blei det funne fleire avvik, knytt til mellom anna arkivansvar, manglar i arkivplanen og mangelfulle dokumentasjon av og rutinar for elektroniske system, og for system og løysingar som er integrerte med sak- og arkivsystemet.

- Brot på regelverk
- Redusert tillit i befolkninga
- Tap av arkivmateriale

Samnanger kommune starta med fullelektronisk arkivering i sak- og arkivsystemet Websak i 2018.

I intervju blir det av fleire nemnt at det er utfordringar knytt til at tilsette i einingane ikkje har tilstrekkeleg kunnskap om lovar og regelverk knytt til arkivføring, og vidare dei skal Websak for å arkivere. Det går vidare fram det er utfordrande for Servicesenteret å få einingane til å følgje opp sine oppgåver i Websak knytt til arkivering.

I økonomiplanen 2020-2023 blir det peika på at arbeid knytt til arkiv, dokumentasjon, nye fagsystem, innsynskrav og nye elektroniske løysingar blir stadig meir omfattande, og dette merkast spesielt godt for servicesenteret. Det går fram i undersøkinga at kommunen får innsynsbegjæringar som tar opp mykje tid for dei tilsette. Det har i periodar vore dedikert ei heil stilling til dette arbeidet og nokre saker har hamna i rettssystemet.



3.3 Oppvekst

I Samnanger er barnehagane og skulane sjølvstendige einingar. I kommunen er det to kommunale og ein privat barnehage, ein barneskule og ein ungdomsskule.

Tabell 5: Identifiserte risikoområde knytt til oppvekstområdet

Område og tema	Observasjonar	Vurderingar/moglege konsekvensar	Risiko
Arbeidsmiljø i barneskulen - Arbeidsmiljø - Sjukefråvær - Vanskelege personalsaker	I økonomirapport for andre tertial 2019 blir det vist til at barneskulen har hatt fleire utfordringar i år og sjukemeldingar har ført til auka arbeidspress. I årsmeldinga frå 2018 går det fram at sjukefråværet var 7,26 % i 2018. Det går fram i intervju at barneskulen har hatt arbeidsmiljøutfordringar. Det blir peikt på at sjukefråværet kan skuldast dårleg arbeidsmiljø og vidare ytra bekymring for at det dårlege arbeidsmiljøet kan påverke kvaliteten på tenestene til elevane negativt. Kontrollutvalet har våren 2020 bestilt gjennomgang av eit varsel knytt til arbeidsmiljøet på barneskulen i kommunen. Det kan likevel vere deler av dette området som ikkje er omfatta av denne gjennomgangen som kan vere aktuelt å følgje opp med ein forvaltningsrevisjon. Til dømes korleis ein arbeider med arbeidsmiljø og vanskelege personalsaker. Det går fram at det er gjort leiarendringar i barneskulen i 2019.	- Dårleg arbeidsmiljø - Sjukemeldingar - Høg arbeidsbelastning	
Økonomistyring i barneskuleeininga - Ressursbruk sett opp mot tenestebehov - Kostbar drift - Får ikkje gjennomslag for innsparingar	I økonomirapportering pr. 2. tertial 2019 blir det opplyst at barneskulen har hatt fleire utfordringar som gjer at skulen ikkje vil klare å spare inn NOK 980 000,- som det blei budsjettet med i 2019. Det går fram at dette mellom anna skuldast sjukemeldingar. I følgje tal frå KOSTRA blei det i 2019 brukt NOK 141 876,- per elev i Samnanger, medan talet for Kostragruppe 2 er NOK 139 179,- per. Elev i grunnskulen (barneskulen og ungdomsskulen samla). I intervju blir det fortalt at drifta av barneskulen i Samnanger er kostbar og at ein brukar høgare summar pr. elev samanlikna med andre kommunar. I intervju blir det vist til at kommunen sine forsøk på å gjere innsparingar på barneskulen ikkje har ført fram. Vidare opplev politikarane at dei ikkje får eit godt svar når dei spør om kvifor drifta ved skulen er kostbar. I spørjeundersøkinga blir det peikt på at skulen opplever det som utfordrande å nå kommunen sine mål for eininga innanfor tildelte økonomiske rammer.	- Høge kostnader - Budsjettoverskridingar	

Vidare svarar ein tilsett i skulen «i verken stor eller liten grad» på spørsmål om eininga sine mål blir nådd.

Kvalitet i grunnskulen

- Tidleg innsats
- Resultat på nasjonale prøver
- Lærartettleik
- Kompetanse
- Fysisk skulemiljø

Samnanger kommune har to grunnskular: Samnanger barneskule og Samnanger ungdomsskule, Samnanger barneskule har eit elevtal på 203 elevar skuleåret 2019/2020, medan det går 79 elevar på Samnanger ungdomsskule dette skuleåret.

I følgje årsmeldinga frå 2018 er det manglar i undervisningskompetansen i norsk, engelsk og matematikk på ungdomsskulen. I kommunebarometeret blir det opplyst at 90% av lærarane oppfyller krava til undervisning på ungdomstrinnet. I kommunegruppa er talet 95%.

Tal henta frå UDIR viser at begge skulane er innanfor lærartettleiknorma skuleåret 2019/2020. Samnanger ungdomsskule har 2 ordinære undervisningsårsverk meir enn minstekravet i norm for lærartettleik på 8.-10. trinn, medan barneskulen har 0,8 fleire ordinære undervisningsårsverk enn minstekravet for 1.-4. trinn og 1,7 undervisningsårsverk meir enn minstekravet for 5.-7. trinn.

Samnanger kommune ligg under landsgjennomsnittet når det gjeld skulebidrag¹² på 1.-4.trinn. Resultatet dei siste 5 åra har variert mykje. Når det gjeld 5.-7. trinn har kommunen gått frå å ligge langt over landsnittet i fire år til å ligge rett under landssnittet dette skuleåret. Ungdomsskulen ligg rett under landsnittet og vore både over og under gjennomsnittet dei siste 5 år.

I folkehelse rapporten blir det kommentert at det er færre ungdomsskuleelevar i Samnanger som er nøgd med skulen dei går på enn landssnittet. Det går fram i folkehelse rapporten at kommunen trur at dette skuldast det fysiske miljøet, særleg uteområdet. Dette er også tema i årsmeldinga frå 2018, der det går fram at ein har fått løyvd midlar til dette arbeidet i budsjettet for 2019.

Tal frå kommunebarometeret viser resultat frå nasjonale prøvar dei siste fire åra. Det er 39% av elevane på 5. trinn som har resultat på lågaste meistringsnivå. Dette er noko svakare resultat samanlikna med kommunegruppa, der talet er 35,3%.

- Brot på regleverk
- Ikkje tilstrekkeleg kvalitet på tenestene

¹² Skulebidrag indikerer kor mykje skulen har bidratt til elevane si læring i dei grunnleggjande faga som blir testa på nasjonale prøvar på 5. trinn, 8. trinn og 10. trinn samanlikna med bidraget til elevar med tilsvarande elevbakgrunn på landsnivå.

Trygt og godt skulemiljø

- Nytt regelverk
- Trivsel

Det blei gjort endringar i opplæringslova frå 1. august 2017 (kap. 9 A) som mellom anna inneber skjerping av skulen og tilsette sine plikter når det gjeld å fange opp og undersøke tilfelle der det er mistanke om at ein elev ikkje har det trygt og godt på skulen.

I årsmeldinga frå 2018 går det også fram at ungdomskulen har hatt nokre utfordringar med det psykososiale skulemiljøet mellom anna på grunn av mobbing på nett.

Det er obligatorisk for alle elevar på 7. trinn og 10. trinn å delta på Elevundersøkinga kvar haust. Elevane skal her svare på spørsmål om trivsel, motivasjon, læring, vurdering for læring, medverknad, reglar på skulen og støtte frå lærar. Tal frå Elevundersøkinga viser at elevane i Samnanger er mindre fornøgd med eigen skulekvardag enn før, samanlikna med svara dei siste fem skuleåra. Særleg på indikatorane *motivasjon* og *fagleg utvikling* scorar skulane i Samnanger lågare enn før. Ein ser òg ei negativ utvikling for *vurdering for læring*¹³.

Vidare svarar 21,4 % av elevane på 7.trinn 2019/2020 i Samnanger at dei har blitt mobba på skulen enten av medelevar og/eller digitalt på skulen og/eller mobba av vaksne på skulen 2-3 gongar i månaden eller oftare. Talet for heile landet for skuleåret 2019/2020 er 7,1 %¹⁴.

I intervju går det fram at kommunen ynskjer å revidere plan for trygt og godt skulemiljø og gjere denne digitalt tilgjengeleg for dei tilsette. Administrasjonen ynskjer også å utarbeide ein felles plan for begge skulane. Det er uklart om dagens planar på begge skulane i kommunen er oppdaterte etter gjeldande regelverk.

- Barn og unge som ikkje opplever eit trygt og godt skulemiljø
- Brot på regelverk

Tilpassa opplæring og PPT¹⁵

- Tidleg innsats
 - Kvalitet
- Bemanning

Det blei gjort endringar i opplæringslova med verknad frå 1. august 2018 som stiller nye krav om tidleg innsats på 1.-4. trinn.

Det blei gjennomførte ein forvaltningsrevisjon av spesialundervisning og samarbeid med PPT i Samnanger i 2018, og kommunen har sett i gang prosessar i samsvar med tilrådingane,

- Brot på regelverk
- Ikkje tilfredsstillande oppfølging

¹³ Informasjonen er henta frå: <https://skoleporten.udir.no/rapportvisning/grunnskole/laeringsmiljoe/elevundersokelsen/samnanger-kommune?trinn=7&fordeling=2&sammenstilling=1&kjonn=a&orgaggr=a>. Tala er også omtala i folkehelse rapport for Samnanger kommune 2020-2023 – ein oversiktsrapport om tilstand og folkehelseutfordringar i kommunen.

¹⁴ Informasjon er henta frå: <https://skoleporten.udir.no/rapportvisning/grunnskole/laeringsmiljoe/elevundersokelsen/samnanger-kommune?trinn=7&fordeling=2&sammenstilling=1&kjonn=a&orgaggr=a>

¹⁵ GSI-tal om spesialundervisning er ikkje tilgjengelege for revisjonen på grunn av låg elevtal i kommunen.

I følge KOSTRA-tal frå 2019 blei det i Samnanger samla sett gjennomført 88,3 årstimar til spesialundervisning per elev med spesialundervisning. Talet for kommunegruppa er 148,7 timar.

Gjennomsnittet for mottakarar av spesialundervisning i åra mellom 2015-2018 på småtrinnet, mellomtrinnet og ungdomstrinnet viser at Samnanger scorar litt lågare enn kommune-Noreg på alle trinn. Tala samanlikna med kommunegruppa er følgjande:

- 7,4 % mottar spesialundervisning på småtrinnet i Samnanger, mot 6,5 % i kommunegruppa.
- 9,6 % mottar spesialundervisning på mellomtrinnet, mot 10,9 % i kommunegruppa
- På ungdomstrinnet er det like mange elevar som mottar spesialundervisning i Samnanger som i kommunegruppa (11,9%).

Tala over viser at delen elevar som får spesialundervisning er høgare på ungdomstrinnet enn på småtrinnet. Dette kan indikere ein risiko for at det ikkje er nok fokus på tidleg innsats.

I økonomiplanen går det fram at det er svært høg bruk av assistent/fagarbeidarar ved barneskulen. Samnanger barneskule har 20 pedagogar og 16 assistentar. I intervju går det fram at det i liten grad er spesialpedagogar som gjennomfører spesialundervisninga på skulane og at elevar med spesialundervisning i for liten grad får tilfredsstillande oppfølging.

Barnehage

- Barnehagealder
- Kapasitet og kompetanse
- Pedagognorma
- Sjukefråvær
- Minoritetsspråklege barn

Dei to kommunale barnehagane er organisert i ei eiga barnehageeining. I tillegg til drifta av barnehagane har eininga også ansvar for samordna barnehageopptak i kommunen (både for dei kommunale barnehagane og den private barnehagen på Ådland).

I tillegg til drifta av barnehagane har einingane også ansvar for barnehageopptaket i kommunen (både dei to kommunale barnehagane og den private barnehagen).

Dei to kommunale barnehagane har totalt 102 barn. Det er 35 tilsette og 2 lærlingar fordelt på 25,33 årsverk i dei kommunale barnehagane. Det er òg nokre barn i kommunen som går i barnehage i nabokommunar.

Ifølge kommunebarometeret er bemanninga i dei kommunale barnehagane i Samnanger litt over gjennomsnittet. Det er 5,4 barn per årsverk i grunnbemanninga i kommunale barnehagar, mot 5,2 i kommunegruppa. I private barnehagar er talet 5,8 i Samnanger og 5,3 i kommunegruppa. Vidare har 41 % at dei tilsette i dei kommunale barnehagane i Samnanger pedagogiske utdanning. Dette er om lag same som for landsgjennomsnittet.

- Ikkje tilstrekkeleg gode tenester

Tal frå UDIR viser at berre to av dei tre barnehagane i kommunen oppfyller pedagognorma¹⁶. Barnehagen som ikkje oppfyller pedagognorma er kommunal.

I Samnanger er det færre barn mellom 1-2 år som går i barnehage enn for kommunegruppa. 72,9 % av 1-2 åringer går i barnehage, samanlikna med 80,8% i kommunegruppa. I folkehelse rapporten for Samnanger kommune 2019-2023 går det fram at dette kan ha noko med kontantstøtta å gjere og at kommunen vurderer at dette ikkje er av noko betydning for utviklinga til barna.

Det går fram av kommunebarometeret at 82 % av barna i Samnanger har barnehageplass, mot 89 % i kommunegruppa. Det er også færre minoritetsspråklege barn (66 %) som har gått i barnehage i snitt dei siste fire åra, samanlikna med 80 % i kommunegruppa. Samtidig gjekk 88 % av minoritetsspråklege barn i barnehagen i 2018. Dette tydar på ei utvikling der stadig fleire minoritetsspråklege barn går i barnehagen.

Sjukefråværet i barnehagane var 12,46 % i 2018. I årsmeldinga frå 2018 blir det opplyst om at sjukefråværet i barnehagane var 12,46% i 2018.

Skulefritidsordning

- Ny nasjonal rammeplan
- Ferieavvikling

Utdanningsdirektoratet er i ferd med å utarbeide ein nasjonal rammeplan for skulefritidsordningane skal takast i bruk frå hausten 2021. Målet er å bidra til ei meir likeverdig skulefritidsordning i heile landet¹⁷. • Manglande tenestetilbod

I følgje Folkehelseoversikt 2019-2023 ligg Samnanger under landsgjennomsnittet når det gjeld talet på barn i SFO. Tala har gått nedover sidan 2015, med unntak av 2019, då ein såg ei auke.

I folkehelseoversikten går det vidare fram at talet på barn på SFO har minka. Det er få elevar frå 3. trinn og 4. trinn som går på SFO. Vidare går det fram at kommunen meiner at det er viktig for barn å gå i SFO.

I årsmeldinga frå 2018 går det fram at det er utfordrande å ha SFO ope i feriane på grunn av få barn, men også på grunn av bemanning ved avvikling av ferie.

¹⁶ Informasjonen er henta frå: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/pedagognormen/>

¹⁷ Informasjonen er henta frå: <https://www.udir.no/utdanningslopet/sfoaks/nasjonal-rammeplan-for-sfo/>. I Stortingsmeldinga som ligg til grunn for rammeplanen går det fram at å heve kompetansen til dei tilsette burde vere ein del av kommunen sitt strategiske arbeid. Arbeidet med rammeplanen viser også til ein nasjonal evaluering av skulefritidsordningane gjennomført av NTNU Samfunnsforskning og Stockholmsuniversitet. Her går det mellom anna fram at foreldre med barn med særskilte behov er mindre fornøgd med tilbodet enn andre foreldre og at prosentdelen av tilsette med fagbrev som barne- og ungdomsarbeidarar har auka kraftig sidan 2002.

Tverrfagleg samarbeid om barn og unge

- Samhandling på tvers av tenester
- Einsemd blant unge

I årsmeldinga for 2018 går det fram at Forum for tverrfagleg samarbeid for barn og unge er eit viktig forum for kommunen. Her deltek helsesjukepleiar, politi, barnevern, PPT, einingsleiarane (rektor), kulturskulen og den tidlegare oppvekstseksjonen i administrasjonen. I tillegg har kommunen basegruppe der mellom anna sosiallærar, helsesjukepleiar, barnehage og SFO deltek. Basegruppa arrangerte mellom anna psykisk helse-dag i 2018.

Tal frå Ungdataundersøkinga viser at det blant ungdomskuleelevar i kommunen er stadig fleire som opplyser om at dei er mykje plaga med einsemd.

Det går fram av folkehelse rapporten at kommunen ynskjer å vere meir på offensiven når det gjeld førebygging av økonomiske skilnader for å ivareta alle barns behov.

Det går vidare fram i folkehelse rapporten at resultata på dei nasjonale prøvene (og andre pålagte prøver) er nasjonale kvalitetsindikatorarar for korleis situasjonen er i Samnanger kommune og at det er ein konsekvens av korleis samspelet mellom elev, foreldre, skule (leiar, lærarar, fagarbeidarar, fagorganisasjonar), skuleeigar, PPT, helsesjukepleiar, lege, kommunepsykolog, fysioterapeut, BUP, barnevern og Statped. Som tidlegare nemnd viser fleire av indikatorane i nasjonale kartleggingar (nasjonale prøver og Elevundersøkinga) at trivselen og skuleresultata til unge i Samnanger har gått nedover i Samnanger dei siste åra.



3.4 Samfunnsutvikling

Eining for samfunnsutvikling blei oppretta som ny eining med verknad frå 01.01.2020. Dei tidlegare einingane teknisk forvaltning drift og teknisk drift er avdelingar i den nye eininga. Eining for samfunnsutvikling har også ansvar for utbygging og investeringar og arbeid med næringsutvikling.

Tabell 6: Identifiserte risikoområde knytt til samfunnsutvikling

Område og tema	Observasjonar	Vurderingar/moglege konsekvensar	Risiko
Vatn og avløp - Gamle leidningsnett - Reservevassverk	Det går fram av økonomiplanen 2020-2023 at kommunen fekk pålegg om å etablere reservevassverk etter ein ROS-analyse og rapport frå Mattilsynet i 2019¹⁸. I rapporten frå Mattilsynet går det mellom anna fram at 58,2 % av innbyggjarane i Samnanger får vassforsyning frå kommunen. Det er utarbeidd plan for reservevassforsyning som var ferdigstilt i 2018. Økonomiplanen viser vidare til at vasskvaliteten og leveringskvaliteten i vassverket er høg. Kommunen har starta ei kartlegging av eksisterande vass- og avlaupsleidningar, og fokuset i 2020 blir å skifte vasskummar og hovudleidningar. Høgdebassenget i Nordbygda vil slutførast tidleg i 2020, og arbeidet med å få bygt ny vass- og avløpsleidning frå Indre til Ytre-Tysse blir vidareført. Det vil kome ein del nye abonnentar i samband med dette. Vidare er det lagt inn tiltak som vil gje ytterlegare nye abonnentar i økonomiplanperioden. Kommunen vil også vurder innføring av vassmålar. Det er behov for fornying og utviding av avløp i kommunen (årsrapport 2018). I 2018 var det ein del utfordringar med lekkasjar i vass- og avløpsnettet. Det vart ikkje fornya vassleidningar anna enn det lekkasjane medførte behov for. Data frå kommunebarometeret viser at 88 % av innbyggjarane er knytt til vassverk med god kvalitet når det gjeld pH-verdi, mot 87 % i kommunegruppa og 98 % i kommune-Norge. Samnanger har ganske mange stopp i kloakken per 100 km spillvatn-nett (16,7 mot 11 i kommunegruppa). Kommunen har ikkje fornya noko av spillvatn-nettet dei siste tre åra, mot 0,4 % i kommunegruppa viser data frå kommunebarometeret. Det blir også opplyst i kommunebarometeret at ingen innbyggjarar i kommunen er knytt til anlegg som overheld alle reinsekrav.	- Dårleg kvalitet i tenesta - Kvalitet på drikkevatn - Skader og kostnader knytt til leidningsbrot	

¹⁸ Status for drikkevannsområdet i landets kommuner. Oktober 2019. Mattilsynet

Næringsutvikling • Reiselivsaktivitet • Tettstad- og næringsutvikling • Arbeidsplassar	Eit av hovudmåla for planperioden 2020-2024 er å få auka fokus på samfunns- og næringsutvikling i kommunen. Samfunnsutviklingseininga ønskjer ei meir strategisk satsing i dialog med det politiske nivået, mellom anna gjennom eit «næringskvarter» i både formannskap og naturutvalet, der ein kan gje innspel på tiltak som kan gje ei ønska utvikling for kommunen. Det går vidare fram i økonomiplanen 2020-2024 at Samnanger ønskjer å få auka reiselivsaktivitet i kommunen med medlemskap i Visit Bjørnafjorden og samarbeid med Næringsshagen Hardanger. Det er mellom anna også ønskje om å koma vidare med tettstad- og næringsutvikling på Bjørkheim, og få til ein dialog med næringsdrivande om framtidens Samnanger. Det blir peika på viktigheita av å få etablert nye arbeidsplassar i kommunen. Vidare blir det nemnt at kommunen sitt historiske sentrum, Tysse, ikkje lenger fungerer som eit samlepunkt i kommunen, og at dette også skaper problem når det gjeld næring og tilflytting. Kommunen har mykje gjennomgangstrafikk utan at dei klarar å kapitalisere på dette i stor grad. Leiar for samfunnsutviklingseininga har 40 % av stillinga dedikert til å drive med næringsutvikling, men då det ligg andre store oppgåver til eininga, samtidig som eininga har lite kapasitet, blir dette arbeidsområdet skadelidande. I spørjeundersøkinga blir det vist til at eining for samfunnsutvikling har om lag 35 små og store prosjekt i tillegg til dagleg drift, fordelt på 6 årsverk. Det blir vidare nemnt at forventningane til resultat er høgare enn det er mogleg å levere. Det blir etterlyst ressursar til å hente inn ekstern kompetanse ved behov.	• Tapte inntekter til kommunen
Vedlikehald av kommunale bygg og vegar • Etterslep på vedlikehald • Klima og miljø	Kommunen har om lag 26 km kommunal veg, og det går fram av økonomiplanen at det er eit svært stor etterslep på vedlikehald av desse vegane. I 2020 er det sett av NOK 1 million til vedlikehald/opprusting av vegar. I økonomiplanperioden blir det lagt opp til 1 million kroner årleg til opprusting, rassikring og asfaltering. Kommunen viser vidare til at det er potensiale for meir effektiv utnytting av bygningsmassane og meir miljøvenleg ressursbruk. Målet er å bygge minst mogleg nytt, rehabiliter, fornye og utfase bygg som ikkje er framtidsretta. Det går fram at det i 2019 blei utarbeidd plan over vedlikehaldsbehovet til bygningsmassane som blei lagt fram for kommunestyret i juni 2019. Det er lagt inn ei auke i budsjett på NOK 400.000,- til vedlikehald og NOK 600.000,- til rehabilitering/investering. I spørjeundersøkinga blir det vist til at tildelt budsjett til vedlikehald av eigedommar ikkje står i forhold til samfunnsutviklingseininga sine faglege	• Verditap for kommunen • Trafikktryggleik • Brot på regelverk • HMT-risiko for tilsette og elevlar

	vurderingar og planar. I tillegg blir det opplevd at prioritering av vedlikehaldet skjer tilfeldig gjennom politiske enkeltsaker. Det blir kommentert at det ikkje er tilfredsstillande inneklima på ungdomskulen.	
Byggesak • Sakshandsaming • Service og rettleiing	Kommunen sine innrapporterte tal til KOSTRA viser at 6% av innvilga byggesaker i kommunen i 2019 skjedde gjennom vedtak om dispensasjon frå plan. Dette er under gjennomsnittet for kommunegruppa der talet er 19%. Tal frå KOSTRA viser at det blei behandla 52 byggesaker i Samnanger kommune i 2019. Undersøkinga viser at gjennomsnittleg sakshandsamingstid for byggesaker med 12 vekers frist har gått ned frå 18 dagar i 2018 til 2 dagar i 2019 og at kommunen handsamar byggesaker med 3 vekers frist i samsvar med fristen. Gjennomsnittleg sakshandsamingstid for desse sakene er 14 dagar. Det er ikkje rapportert inn tal for kor mange tilsyn for byggeverksemd som er unntatt søknadsplikt. I intervju går det fram at administrasjonen i stor grad prioriterer å sakshandsame byggesøknadar frå innbyggjarane og at det er ei oppleving av at sakshandsaminga innan byggesak blir gjort i samsvar med regelverket. Samtidig blir det opplyst om at kapasiteten i eininga er sårbar for store og komplekse byggjesaker, då dette tar mykje tid frå andre oppgåver.	• Brot på regelverk • Omdømmetap ved feil i sakshandsaming
Planarbeid • Utdatert planverk • Kapasitet	Kommunen har utarbeidd ein kommunal planstrategi 2020-2023. I denne strategien går det fram behov for revidering av mellom anna desse planane innan Samfunnsutviklingseininga: • Kommunen sin energi og klimaplan som var utarbeidd i 2010. • Kommuneplanen sin samfunnsdel blei utarbeidd i 2007 og var gjeldande til 2017. • VA-norm. Utarbeidd i 2016. Revisjonen får fortalt at samfunnsutviklingseininga ikkje har nok tilsette til å klare å innfri den lovpålagt plansyklusen. Risikoen for brot på lover og regelverk er høg og kommunen har allereie brote fristar på dette området. Det er god kompetanse på eininga – 3 av 5 tilsette har mastergrad – men dei manglar kapasitet til å få revidert planarbeidet. Det blir peika på at arbeidsoppgåvene som blir tildelt eininga på generelt nivå ikkje står i forhold til bemanninga.	• Brot på regelverk • Omdømmetap • Redusert tillit i befolkninga

Investeringsprosjekt • Prosjektstyring • Framdrift og økonomistyring • Kapasitet • Plan for gjennomføring	I tilsendt oversikt over budsjetterte investeringar i Samnanger kommune går det fram at det er planlagd investeringar på til saman over NOK 64,4 millionar i perioden 2020-2023. Frå KOSTRA går det fram at brutto investeringsutgifter i prosent av brutto driftsinntekter i Samnanger er på 21%. Dette er høgare en gjennomsnittet i kommunegruppa som ligg på 14,7%. Nokre av dei største investeringane dei komande åra er: • I perioden 2020-2023 er det satt av til saman NOK 15 millionar til renovering av vatn og avløp • Det er også satt av 6 millionar til Tysse Vassverk • I perioden 2020-2023 er det satt av til saman NOK 5 millionar til renovering av kommunale vegar. I datainnsamlinga går det fram at økonomiavdelinga i større grad ynskjer å vere involvert i store byggeprosjekt i kommunen for å sikre god økonomistyring, men at det på noverande tidspunkt ikkje er kapasitet til det.	• Forseinkingar i gjennomføring av prosjekt • Budsjettoverskridingar • Utilstrekkeleg kvalitet
Kontrakts- og leverandøroppfølging • Kapasitet og kompetanse • Uføresett kostnader • Tidsplanar for gjennomføring	I intervju blir det stilt spørsmål ved kommunen sin leverandøroppfølging. Det blir vist til prosjekt der kostnadane har blitt vesentleg høgare enn det som blei vedteke i budsjett. Det blir uttrykt bekymring for om prosjekt i stor nok grad blir kvalitetssikra undervegs og om administrasjonen har kontroll over kostnadane i gjennomføringsprosessen. Vidare blir det kommentert at det er manglande leverandøroppfølging i eininga for samfunnsutvikling, og at dette truleg skuldast manglande kapasitet i eininga. Det blir også kommentert at prosjekta som blir politisk vedtatt verken har tilstrekkeleg med ressursar eller ein realistisk tidsplan for gjennomføring.	• Forseinkingar i gjennomføring av prosjekt • Budsjettoverskridingar • Brot på regelverk

3.5 Helse, pleie og omsorg og tenester for funksjonshemma

Det er tre einingar innanfor området helse- og omsorgstenester i Samnanger kommune:¹⁹

- Eininga for helse med ansvar for legeteneste, fysioterapiteneste, jordmorteneste, helsestasjon/helsesjukepleiarteneste, psykiriteneste og kommunepsykolog.
- Pleie og omsorgseininga med ansvar for sjukeheimen og heimetenester
- Eining for tenester for funksjonshemma

Det er ein tilsett i 60 % stilling som sakshandsamar søknadar innan pleie og omsorg, helse og psykiske helsetenester. Det er leiande psykiatrisk sjukepleiar som fattar vedtak innan psykisk helsetenester.

Tabell 7: Identifiserte risikoområde knytt til helse og sosial

Område og tema	Observasjonar	Vurderingar/moglege konsekvensar	Risiko
Heimetenester og eldreomsorg • Heimebuande med demens • Tryggleiksalarmar • Heimetenesta • Sjukefråvær i eininga	Talet for brukarar av heimetenestene i Samnanger har i følge årsmeldinga for 2018 auka frå 76 brukarar i 2014 til 96 brukarar i 2018. Vidare går det fram at kommunen har hatt utfordringar med å rekruttere fleire sjukepleiarar og at mangel på dette har ført til meir overtidsbruk i 2019²⁰. Frå 2020 er det lovpålagt å tilby eit dagaktivitetstilbod for heimebuande med demens. I kommunebarometeret går det fram at om lag 43 % av heimebuande med demens har vedtak om dagtilbod. Dette er høgare enn dei fleste andre kommunar som har rapportert inn tal om dette til kommunebarometeret, inkludert kommunegruppa kor 28 % av heimebuande eldre har vedtak om dagtilbod. I kommunebarometeret blir det opplyst at kvar mottakar av heimesjukepleie mottek 4 timar i veka. Dette er noko lågare enn kommunegruppa, der talet er 5,5 timar i veka. I 2018 var sjukefråværet i heimetenesta 10,79 %. I årsmeldinga 2018 går det fram tiltak som for å få lågare sjukefråvær, som til dømes oppfølgingssamtalar. Tiltaka blei også stadfesta i intervju, der det også gjekk fram at HR-leiar har gjennomført leiaropplæring for å få ned sjukefråværet.	• Risiko for brot på regelverk • Mangelfulle tenester • Høge utgifter til vikar	
Pleie og omsorg • Skjerma plassar • Utfordrande brukarar • Sakshandsaming	Samnangerheimen har 25 institusjonsplassar, eit eige institusjonskjøkken og treningssal for rehabilitering. I 2018 blei det gjennomført ein organisasjonsgjennomgang for institusjonstenesta. På Samnangerheimen	• Mangelfulle tenester • Brot på regelverk • Høg ressursbruk	

¹⁹ Heimetenesta og sjukeheimstenesta blei slått saman til ei eining i 2020.

²⁰ Samnanger kommune – saksframlegg arkivsaksnr. 19/418 – økonomirapportering pr. 2. tertial 2019

vart alle oppgåver og rutinar gjennomgått og ut frå desse har det blitt laga forslag til endring og effektivisering.

I følgje økonomirapportering pr. 2. tertial 2019 er kommunen i dialog med Austevoll og Haukeland samhandlingsavdeling for å leige ut plassar på Samnangerheimen for å betre ein pressa økonomisk situasjon.

I tal frå kommunebarometeret går det fram at 92 % av dei som bur på sjukeheim i Samnanger har omfattande hjelpebehov. Dette er høgare enn kommunegruppa der talet er 82 %. Dette indikerer at det ikkje er mange på institusjon som kunne budd heime og mottatt bistand der, noko som er i tråd med reforma «leva heile livet», der ein ynskjer å legge til rette for at eldre skal bu heime lengre²¹.

Samnanger har ein relativt lav prosentdel av brukarar med korttidsopphald på sjukeheimen: 11,1 % av brukarane er inne på korttidsopphald, mens talet i kommunegruppa er 17 %.

Samnanger kommune har ein middels prosentdel skjerma sjukeheims plassar. 42 % av eldre bebuarar over 80 år på institusjon har plass i skjerma eining, mot 47 % i kommunegruppa.

I følgje økonomirapporteringa pr. 2 tertial i 2019 har sjukeheimen har hatt fleire pasientar der har vore nødvendig med tre tilsette i stell og i møte med pasienten på grunn av fysisk og psykisk utagering. Det har i tillegg til auka bemanning vore sett i verk tiltak som skjerming av pasientar, kursing og kompetanseheving av tilsette m.m. Det går vidare fram at mange av dei tilsette har opplevd situasjonen som krevjande. Situasjonen gjer det også utfordrande å halde seg innanfor dei økonomiske rammene som blir gitt.

I spørjeundersøkinga går det fram at innbyggjarane har opplevd å få avslag om plass på sjukeheimen i kommunen utan at avslaget har vore godt grunngjeve.

I følgje kommunebarometeret har Samnanger kommune 5,3 mottakarar av BPA²², støttekontakt og omsorgslønn per 1 000 innbyggjarar. Dette er lågare enn kommunegruppa, der talet er 14,1.

Ein forvaltningsrevisjon innan pleie og omsorg kan ta for seg fleire av dei nemnte utfordringane eller det kan gjennomførast eigne forvaltningsrevisjonar innan bestemte tema/delar av tenestene.

²¹ Det går fram i framlegg til kommunal planstrategi 2020-2023 at planen for «Leva heile livet» i Samnanger kommune skal ferdigstillast i 2020.

²² Brukarstyrt personleg assistanse

Rus og psykisk helse • Psykiske lidningar • Kompetanse • Planarbeid	I folkehelse rapporten går det fram at ein har færre pasientar med psykiske symptom og lidningar i Samnanger kommune enn i resten av Hordaland og samanlikna med gjennomsnittet for landet. Utifrå rapporterte tal til KOSTRA går det fram at kommunen ligg over eller om lag likt gjennomsnittet for kommunegruppa når det gjeld personar med vidareutdanning innanfor psykisk helsearbeid (9,7 i Samnanger og 9,6 i kommunegruppa) og psykiatrisk sjukepleiar (8 i Samnanger og 5,9 i kommunegruppa) per. 10.000 innbyggjar. Kommunen ligg under snittet for tilsette med vidareutdanning i rusarbeid. I følgje KOSTRA-tala har Samnanger ingen tilsette med denne fagbakgrunnen, medan gjennomsnittet for kommunegruppa er 2,8 per. 10 000 innbyggjarar. I intervju blir det opplyst at om det er to tilsette i til saman eit årsverk innanfor rus og psykiatri i Samnanger. Det er fleire kategoriar innan psykisk hels og rus i KOSTRA der Samnanger ikkje har rapportert inn tal. Dette gjeld mellom anna andel nyinnflytta med psykiske problem. I framlegg til kommunal planstrategi 2020-2023 går det fram at rus- og psykiatriplan for Samnanger kommune blei vedteken i 2007 og at kommunen ikkje har utarbeidd ein handlingsplan retta mot sjølv-mord. Kommunen har som mål å ferdigstille begge desse planane i 2020. Fylkesmannen gjennomførte tilsyn med barnevern og helsestasjons- og skulehelsetenesta og psykisk helse i 2016. I tilsynet blei det mellom anna undersøkt om psykisk helse tilbyr og brukar individuell plan når barn og unge har behov for langvarige og koordinerte tenester. Det blei ikkje funne avvik frå lov eller forskrift i dette tilsynet	• Manglande planar • Mangelfullt tilbod til personar med utfordringar knytt til rus og/eller psykisk helse
Helsestasjon og skulehelseteneste • Tenestetilbod i samsvar med føringar og regelverk • Oppfølging av barn og ungdom	Helsestasjons- og skulehelsetenesta er pålagt nye oppgåver i forskrift og nasjonale faglege retningslinjer frå 2017, med fleire oppgåver som skal gjennomførast i helsestasjons- og skulehelsetenesta. I kommunebarometeret går det fram at Samnanger kommune brukar NOK 7320,- til førebygging, helsestasjon og skulehelseteneste per innbyggjar mellom 0 og 5 år. Snittet for kommunegruppa er NOK 12424,-. Tal frå KOSTRA viser at 62 % av barna i kommunen i 2019 er undersøkt ved 2-årsalder (93,5 % i kommunegruppa), og at 80 % av barna har gjennomført undersøking på 1. trinn (om lag 90 % i kommunegruppa). Kommunen ligg også lågare enn gjennomsnittet for kommunegruppa i rapporterte tal knytt til andel barn som har gjennomført helseundersøkingar ved 4-årsalder	• Mangelfull etterleving av nasjonale føringar • Brot på regelverk • Mangelfullt tilbod

I årsrapporten for 2018 går det fram at kommunen etablerte helsestasjon for ungdom (HSU) på biblioteket i mai 2018, men at tilbudet ikkje blei starta opp grunna permisjon. Det blir fortalt at HSU no er starta opp.

I intervju blir det opplyst om at helsesjukepleiarane ein dag i veka har arbeidsstad ved skulane i kommunen.

Fylkesmannen gjennomførte tilsyn med barnevern og helsestasjons- og skulehelsetenesta og psykisk helse i 2016, der det mellom anna blei undersøkt om helsestasjons- og skulehelsetenesta etterlever opplysningsplikta til barnevernet og om tenestene tilbyr og brukar individuell plan når barn og unge har behov for langvarige og koordinerte tenester. Det blei ikkje funne avvik frå lov eller forskrift i dette tilsynet.

Tenester til utviklingshemma

- Nytt bufellesskap
- Budsjett
- Oppfølging
- Kompetanse
- Habilitering

Samnanger kommune har nyleg ferdigstilt eit nytt bufellesskap for utviklingshemma – Skottabakken bufellesskap. Det blir i intervju opplyst om at brukarane flytta inn i mars 2020.

I Økonomirapporteringa pr. 2 tertial 2019 går det fram at det tenesta skulle spare inn 550 000 kroner, men at kommunen, mellom anna grunna nye reglar for løn til avlastar, ikkje kjem til å nå budsjettet.

I datainnsamlinga blir det stilt spørsmål ved om oppfølginga av dei psykisk utviklingshemma i kommunen er god nok.

I årsmeldinga for 2018 går det fram at dei tilsette innanfor helse og omsorg har hatt høve til å søke på kompetanseheving innan rehabilitering og habilitering.

- Mangelfulle tenester
- Brot på regelverk
- Høg ressursbruk



4. Forvaltningsrevisjon – oversikt over identifiserte risikoar i kommunen sine selskap

På bakgrunn av innsamla og analysert informasjon, presenterer vi i denne seksjonen risikoar knytt til selskapa der kommunen har eigarskap. Vurderinga er gjort med særleg fokus på følgjande forhold:

- risiko for at selskapet ikkje driv i samsvar med kommunestyret sine vedtak og føresetnader,
- risiko for at selskapet ikkje driv i samsvar med lover og reglar og på ein økonomisk forsvarleg måte.

I tillegg til ei konkret risikovurdering vil det også vere viktig å vurdere selskapa ut i frå kor vesentlege dei er for kommunen (vesentleganalyse). To overordna perspektiv kan leggjast til grunn for ei slik vurdering:

- fokus på brukarperspektivet/samfunnsnyttan
- fokus på økonomiske interesser for kommunen

På bakgrunn av desse forholda har revisjonen utleia følgjande kriterium for vesentleganalysen, som kan vere til hjelp når kontrollutvalet skal prioritere kva selskap som skal vere gjenstand for forvaltningsrevisjon:

1. selskap der det er avdekka moglege risikoforhold
2. selskap med berre offentleg eigarskap
3. selskap som har eit samfunnsmessig ansvar
4. selskap som har direkte tenestetilbod til kommunen sine innbyggjarar
5. selskap som leverer verksemdskritiske tenester til kommunen
6. selskap som er heileigd av kommunen
7. selskap der kommunen har omfattande eigarinteresser i tal aksjar (fleirtal) eller stor økonomisk del av aksjekapitalen
8. økonomisk gevinst/tapspotensiale for kommunen
9. etikk og omdøme

Samnanger kommune har eigarinteresser i fire selskap saman med andre kommunar og/eller fylkeskommunar, og i to selskap med innslag av private eller statlege aktørar på eigarsida. Selskapa/samarbeida vil bli presentert i tabellar under. Informasjonen i tabellane er i hovudsak basert på opplysningar henta frå Bisnode Smartcheck, Proff, kvart enkelte selskap sine nettsider, oversendt dokumentasjon frå kommunen og informasjon som er kome fram i undersøkinga. Der det har kome fram opplysningar som tyder på at det er risiko knytt til eigarskapet eller drifta i selskapet, vil dette kommenterast. Det vil òg bli kommentert om det dei siste åra har blitt gjennomført selskapskontroll av selskapet, og – der det er relevant – om eventuelle kommunesamanslåingar blant andre eigarar har vesentlege konsekvensar for enten selskapet eller for eigarskapet til Samnanger kommune.

Selskapa blir presentert i to tabellar. Den første inneheld selskap som kommer inn under kommunelova §§ 23-6 og 24-10. Dette er aksjeselskap og interkommunale selskap som er heileigd av kommunen eller eigd saman med andre kommunar og/eller fylkeskommunar. Desse selskapa har Samnanger kommune full innsynsrett i og kan gjennomføre forvaltningsrevisjon og eigarskapskontrollar av.

Den andre tabellen inneheld oversikt over selskap der kommunen har eigarskap, men som ikkje kjem inn under innsynsretten etter kommunelova §§ 23-6 og 24-10. Dette er ofte aksjeselskap med innslag av private eller statlege eigardeler eller samvirkeføretak. Kommunen kan likevel gjennomføre avgrensa forvaltningsrevisjonar og eigarskapskontrollar, t.d. med omsyn til i kva grad selskapet opptre i tråd med eigarane sin intensjon, om val og opplæring av styrerepresentantar skjer etter kommunen sine reglar og rutinar, om rapporteringa frå selskapet samsvarar med retningslinjer mv. Kontrollutvalet kan også be styret i eit selskap om å få fullt innsyn dersom det er ønskjeleg å gjere fullverdig forvaltningsrevisjon eller eigarskapskontroll.

4.1 Selskap som er omfatta av kommunelova §§ 23-6 og 24-10

Vann vest AS	
Selskapet sitt føremål Eigardel: 5,55 %	Vann vest skal fremje samarbeid og kompetanseutvikling gjennom å utføre og leggje til rette for erfaringsutveksling, opplæring og informasjonsverksemd. Verksemda skal utføre og formidle tenester, knytt til vass- og avlupsverksemd, som til dømes bistand til drift, kvalitetssikring, vassmiljø og beredskap. Verksemda kan inngå samarbeidsavtalar med, eller delta i, andre føretak i den grad dette er føremålstenleg.
Nøkkelpunkt	Vann vest AS er eigd av 17 kommunar på vestlandet, alle med lik eigardel (5,55 %). Det blir opplyst i undersøkinga at Vann Vest AS tar over verksemda til Driftsassistansen i Hordaland – vann og avløp IKS.
• Omdøme • Samfunnsansvar • Delt offentleg eigarskap • Registrert i 2019 og tek over verksemda til Driftsassistansen i Hordaland IKS	Selskapet blei stifta 2019, og det føreligg følgeleg ikkje rekneskap som er rapportert inn til Brønnøysundsregisteret
Nøkkeltal (i heile tusen NOK)	Ikkje tilgjengeleg

Interkommunalt arkiv i Hordaland IKS	
Selskapet sitt føremål Eigardel: 3,4 %	Selskapet sitt føremål er å arbeide for at for at verdifullt arkivmateriale i deltakarkommunane blir tatt vare på og sikra som informasjonskjelder for samtid og ettertid, og gjort tilgjengeleg for offentleg verksemd, forskning og andre administrative og kulturelle føremål, jf. arkivlova § 6. 2.
Nøkkelpunkt	Verksemda er eigd av 20 kommunar i tidlegare Hordaland fylke.
• Omdøme • Samfunnsansvar	Siste innsendte årsregnskap til Brønnøysundsregisteret var i 2005, og revisor har ikkje hatt tilgang til nyare rekneskap.
Nøkkeltal (i heile tusen NOK)	Ikkje tilgjengeleg

BIR AS	
Selskapet sitt føremål Eigardel: 0,88 %	BIR AS er eit av Noreg sine største renovasjonsselskap, og er ansvarleg for avfallshandsaminga til over 356 600 innbyggjarar i BIR sine sju eigarkommunar. Selskapet tilbyr også avfallsløysingar for næringslivet.
Nøkkelpunkt	Føremålet til verksemda er å eige og forvalte selskap som skal syte for innsamling, transport og behandling av hushaldnings- og næringsavfall. Verksemda kan også etablere innsamling, transport og behandling av produksjons-, nærings- og farleg avfall.
• Omdøme • Vesentlege verdiar • Direkte tenestetilbod til innbyggjarane • Delt offentleg eigarskap	BIR AS er eigd av sju kommunar og Bergen kommune er største eigar med 80 % av aksjane. Nøkkeltala viser at BIR AS har ein stabilt høg eigenkapital og stigande inntekter. Resultatet har også vore stigande dei siste tre åra, men nøkkeltala kan indikere at likviditeten er svak. BIR har følgjande dotterselskap som fell under §§ 23-6 og 24-10: • BIR Nett AS (100 %)

BIR AS

- BIR Avfallsenergi AS (100 %)
- BIR Transport AS (100 %)
- BIR Privat AS (100 %)
- BIR Bedrift AS (100 %)
- WasteIQ AS (100 %)
- Møllendalsveien 31 AS (100 %)
- Conrad Mohrs Veg 15 AS (100 %)
- Møllendalsveien 40 AS (100 %)

Verksemda har også eigardelar i BKK Varme AS (49 %) som ikkje er omfatta av §§ 23-6 og 24-10

Nøkkeltal (i heile tusen NOK)	2018	2017	2016
Eigenkapital	222 339	221 295	213 402
Inntekter	190 360	189 149	180 897
Resultat før skatt	39 621	29 834	21 694
Likviditet	0,85	0,86	1,01
Soliditet	9,3 %	9,9 %	10,52 %

Kommunekraft AS**Selskapet sitt føremål**

Eigardel: 0,31 %

Kommunekraft AS blei stifta i 1993 med formål om å formidle kraft på vegner av aksjonærkommunane til best moglege kommersielle føresetnader i marknaden. Kommunekraft AS er eigd av 125 kommunar, 7 fylkeskommunar og Landssamanslutninga av vasskraftkommunar (LKV).

Nøkkelpunkt

Føremålet til Kommunekraft AS er å formidle aksjeeigaranes disponible kraft, medrekna konsesjonskraft, og drive anna verksemd knytt til slik formidling.

- Omdøme
- Delt offentleg eigarskap
- Samfunnsansvar

Største eigar i verksemda er Landssamanslutninga av vasskraftkommunar med 188 aksjar (over 50 % eigardel), medan kommunane og fylkeskommunane eig ein aksje kvar (om lag 0,3 %).

Verksemda har stort sett hatt ein stabil økonomi dei siste tre åra, mellom anna med jamn eigenkapital og jamne inntekter. Kommunekraft AS hadde negativt resultat i 2017.

Nøkkeltal (i heile tusen NOK)	2018	2017	2016
Eigenkapital	1 923	1 770	1 955
Inntekter	2 068	2 057	2 548
Resultat før skatt	154	-185	68
Likviditet	16,62	12,79	3,34
Soliditet	94,22 %	92,67 %	71,85 %

4.2 Selskap som ikkje er omfatta av kommunelova §§ 23-6 og 24-10

Hardanger AKS AS (Storholmen VTA AS)				
Selskapet sitt føremål Eigardel: 9,6 %		Hardanger AKS er ei vekst- og attføringsverksemd som tilbyr produkt og tenester utført av personar som har behov for tilrettelagt arbeid og arbeidstrening.		
Nøkkelpunkt		Verksemda sitt samfunnsoppdrag er å tilby arbeid for personar med nedsett arbeidsevne, samt tilby hjelp til personar som har utfordringar med å få seg fast arbeid. Det er om lag 70 personar som har sitt daglege arbeid i verksemda. Det er til ei kvar tid om lag 20 personar som får tilbod om kvalifisering til ordinært arbeid eller avklaring av arbeidsevne. Verksemda tilbyr også språktrening for flyktningar gjennom språkpraksis. Alt overskot skal bli i verksemda og koma attføringsverksemda til gode. Største eigar i verksemda er Kvam herad med 45,5 % av aksjane, Vestland fylkeskommune er nest største eigar med 36,4 % aksjane. Samnanger kommune eig 9,6 % av aksjane i selskapet. Kvam og Jondal NFU har også eigardelar.		
• Omdøme • Samfunnsansvar • Direkte tenestetilbod til innbyggjarane • Delt eigarskap med private aktørar		Nøkkeltala viser at drifta av selskapet har vore varierende dei siste tre åra. I 2016 hadde verksemda negativ eigenkapital, gjekk i underskot og hadde negativ soliditet. I 2017 betra økonomien seg noko og verksemda fekk positive tal igjen, men i 2018 hadde verksemda igjen negativ soliditet og gjekk med underskot. I undersøkinga går det fram at det har vore utfordringar knytt til leiinga av Hardanger AKS. Det blir vist til at Kvam herad har tatt ansvar for å handtere desse utfordringane, og at Samnanger kommune har fått god informasjon om status i dette arbeidet. Kvam herad og Hordaland fylkeskommune gjennomførte ein selskapskontroll av verksemda i 2016, der det blir vurdert at verken eigarar, styret eller den daglege leiinga av selskapet har sørga for tilstrekkeleg styring og kontroll av selskapet. Det blir vist til at Kvam herad har sett i gong prosessar for å formalisere oppfølginga av selskapet.		
Nøkkeltal (i heile tusen NOK)		2018	2017	2016
Eigenkapital		-118	318	-976
Inntekter		15 990	19 235	19 028
Resultat før skatt		-436	389	-428
Likviditet		0,96	1,37	0,86
Soliditet		-0,81 %	2,01 %	-5,86 %
Hardangervegen AS				
Selskapet sitt føremål Eigardel: 0,548 %		Hardangervegen AS blei stifta i 1998 og er ein interesseorganisasjon. Organisasjonen har som føremål å arbeide aktivt for utvikling av planer for, og realisering av, ein mest mogleg kort og effektiv vegstrekning mellom Odda og Bergen via Folgefonntunnelen og Jondalstunnelen. I tillegg arbeidar selskapet for ei best mogleg kopling av vegen mot dei andre stamvegnetta både mot øst og i vest. Selskapet har høve til å delta i og/eller arbeide saman med andre selskap med tilsvarende føremål.		
Nøkkelpunkt				
• Omdøme • Delt eigarskap med private aktørar		Hardangervegen AS er eigd av fleire private aktørar og nokre kommunar. Tidlegare Odda og Jondal kommune er dei største eigarane i selskapet.		

Hardangervegen AS			
Nøkkeltala viser at verksemda si økonomi har vore stabil dei siste åra.			
Nøkkeltal (i heile tusen NOK)	2018	2017	2016
Eigenkapital	146	141	137
Inntekter	35	34	31
Resultat før skatt	5	4	1
Likviditet	7,95	9,88	14,8
Soliditet	87,43 %	89,24 %	92,57 %

4.3 Føretak, samarbeid og foreiningar

Kommunale føretak, vertskommunesamarbeid, stiftingar og foreiningar er ikkje omfatta av regelverket om eigarskapskontroll eller forvaltningsrevisjon i selskap. Kommunale føretak og vertskommunesamarbeid er omfatta av ordinær forvaltningsrevisjon. Vi har likevel laga ei samla liste under for ulike samarbeid/interesser til kommunen:

Ulike typar interkommunale samarbeid:

- IKT Nordhordland kommunalt oppgåvefellesskap (4.3 %)
- Felles landbrukskontor med Bjørnafjorden og Tysnes (vertskommunesamarbeid med Bjørnafjorden som vertskommune)
- Felles brannsjef med Bergen brannvesen (vertskommunesamarbeid med Bergen kommune som vertskommune)
- Samarbeid om Krisesenter for Bergen og omegn (vertskommunesamarbeid med Bergen kommune som vertskommune)
- Samarbeid med kommunane Kvam, Eidfjord, Ullensvang, Ulvik, Voss og Vaksdal om kontroll med sals- og skjenkeplassar (vertskommunesamarbeid med Kvam kommune som vertskommune)
- Innkjøpssamarbeid med Bergen kommune
- Barnevernssamarbeid med Bergen kommune
- Legevaktsamarbeid med Bjørnafjorden kommune
- Kjøp av feie- og tilsynstenester frå Bergen kommune
- Veterinærsamarbeid med Fusa og Tysnes kommune
- Felles samarbeid med Bjørnafjorden kommune om kols- og diabetestenester
- Skatteoppkrevgjartenester med Kvam herad
- Midthordland kompetanseregion (Samarbeid mellom kommunane Austevoll, Bjørnafjorden, Samnanger, Tysnes og Vaksdal)

Andre:

- Hurdalssenteret (Samnanger har ein aksjepost, senteret er eigd av Blindeforbundet)
- Bergen og omland friluftsråd
- Invest in Bergen (næringsutviklingsprogram)
- KLP eigenkapitalinnskot

5. Eigarskapskontrollar – oversikt over identifiserte risikoområde

Basert på analysane og funna knytt til selskapa der Samnanger kommune har eigarskap (kapittel 4), presenterer vi i dette kapittelet vurderingane av kor i Samnanger kommune si eigarskapsforvaltning det er risiko for at kommunen ikkje utøver tilstrekkeleg kontroll med selskapa i samsvar med etablerte normer for god eigarstyring og selskapsleiing, både overordna sett og for enkelte selskap der kommunen har eigarinteresser.

Typiske risikoområde som blir undersøkt og vurdert i ein eigarskapskontroll inkluderer system og rutinar for oppfølging av eigarskap, rutinar for val av styrerepresentantar, opplæring av styrerepresentantar og rapportering til kommunestyret.

Dersom ein gjer forvaltningsrevisjon i eit selskap (sjå kap. 4) vil ein også kunne slå denne saman med ein eigarskapskontroll, ved å legge til desse problemstillingane i forvaltningsrevisjonen.

Dei identifiserte risikoområda/-selskapa er sett opp i uprioritert rekkjefølgje. Det er kontrollutvalet som til slutt skal vurdere og prioritere dei ulike områda, og avgjere val av og rekkjefølgje for eigarskapskontrollane i planen som blir lagt fram for kommunestyret.

Tabellen under viser identifiserte risikoområda/-selskap knytt til kommunen si eigarskapsforvaltning. Vi tar atterhald om at ikkje all informasjon som kjem fram er verifisert.

Tabell 8: Identifiserte risikoområder knytt til kommunen si eigarskapsforvaltning

Område/selskap	Eigardel	Observasjonar	Risikoområde
Overordna eigarskapsforvaltning i kommunen Eigarskapsmelding	IA	Kommunen skal etter ny kommunelov utarbeide eigarskapsmelding som vedtakast av kommunestyret minst ein gong i valperioden (§ 26-1). Det går ikkje fram av undersøkinga at Samnanger kommune har utarbeidd eigarskapsmelding. Det går heller ikkje fram av kommunen sin planstrategi at dette er planlagt utarbeidd. Det blir etterlyst at styrerepresentantar rapporterer eller melder tilbake til kommunestyret om gjennomførte møter i selskapa. Det blir vist til dette ikkje i det heile blir gjort per i dag. Det blir vidare nemnt at det er lite kjennskap til kva eigarskap kommunen har og at det difor kunne ha vore føremålstenleg med ei jamleg oppdatering om eigarskap og kven som følgjer opp, til dømes i samband med årsmeldinga til kommunen.	- System og rutinar for oppfølging av eigarskap - Rutinar for val av styrerepresentantar - Opplæring av styrerepresentantar og - Rapportering til kommunestyret
Eigarskapskontroll av Hardanger AKS AS	9,6 %	Kommunen har eigarskap i arbeidsmarknadsbedrifta Hardanger AKS AS.	- Eigaroppfølging - Økonomi og drift - Oppfølging av brukarane

Undersøkinga at det har vore utfordringar knytt til leiinga av dette selskapet.

Dette er eit selskap som leverer viktige tenester til brukarar med behov for tilrettelagt arbeid. Slike selskap har ofte utfordrande driftsvilkår, og skal drive delvis i konkurranse med andre, med krav til internkontroll og HMT. Tilbodet krev også god og tett oppfølging av brukarane.

- Tilbod til brukarar
- Tiltak og tilbod

6. Gjennomførte og planlagde forvaltningsrevisjonar, eigarskapskontrollar og statlege tilsyn

6.1 Tidlegare gjennomførte forvaltningsrevisjonar og selskaps-/eigarskapskontrollar

6.1.1 Forvaltningsrevisjon av den kommunale verksemda

- Forvaltningsrevisjon av tilpassa opplæring og spesialundervisning– 2019
- Forvaltningsrevisjon av innkjøp - 2018
- Forvaltningsrevisjon av internkontroll og organisering – 2014/2015
- Forvaltningsrevisjon av tjenestetildeling og økonomistyring innan pleie og omsorg - 2011

6.1.2 Forvaltningsrevisjon i selskap

- Selskapskontroll av Business Region Bergen. Utført for Hordaland Fylkeskommune og kommunane Askøy, Bergen, Samnanger, Austevoll, Fusa og Os - 2013

6.1.3 Eigarskapskontroll

Det har ikkje blitt gjennomført eigarskapskontroll i kommunen dei siste åra.

6.1.4 Andre undersøkingar/gjennomgangar bestilt av kontrollutvalet

I 2020 blir det gjennomført ein gjennomgang av eit varsel i Samnanger kommune.

- Notat om handsaming av konsesjonssak– 2017
- Gjennomgang av klage på sakshandsaming i Samnanger kommune – 2015

6.2 Tilsyn

Fylkesmannen har gjennomført fleire tilsyn med Samnanger kommune dei siste åra. I 2015 gjennomførte Fylkesmannen tilsyn med NAV sine sosiale tenester til personar mellom 17 og 23 år. I 2016 blei det gjennomført tilsyn med barnevern og helsestasjons- og skulehelsetenesta og psykisk helse. Same året blei det også gjennomført tilsyn av samfunnstryggleik- og beredskapsarbeidet i kommunen. Fylkesmannen gjennomførte i 2017 tilsyn med kommunen på rettstryggleik ved bruk av tvang og makt overfor personar med utviklingshemming.

Arkivverket gjennomførte tilsyn med arkivhaldet i Samnanger kommune 20.05.2019.

I 2020 er det planlagt tilsyn frå Fylkesmannen på kommunal beredskapsplikt i kommunen.

7. Forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekt og eigarskapskontrollar

På bakgrunn av dei analysar og risikovurderingar som er gjennomførte, er det identifisert fleire område som etter Deloitte si vurdering kan representere høg risiko, og kor kontrollutvalet bør vurdere å gjennomføre forvaltningsrevisjonsprosjekt og eigarskapskontrollar i Samnanger kommune.

Forslaget dannar grunnlag for prioriteringa som kontrollutvalet skal gjere. Kontrollutvalet står fritt til å leggje til og endre på prosjekta som er skissert under.

7.1 Forvaltningsrevisjon

7.1.1 Prosjekt som er kategorisert som høg risiko (raude)

Tabell 9: Raude prosjekt

Prosjekt	Tema
• Informasjon og kundekontakt	Retningslinjer og rutinar Etterleving av regelverket Informasjon til/frå kommunen Kompetanse
• Sakshandsaming og vedtaksoppfølging	System, rutinar og retningslinjer for saksførebuing og vedtaksoppfølging Kompetanse og kapasitet Effektiv rapportering Kvalitetssikring
• Informasjonstryggleik og personvern	Etterleving av regelverk System og rutinar IKT-samarbeid
• Verksemdsstyring, organisasjonskultur og internkontroll	Internkontrollarbeid Rutinar og retningslinjer Kvalitetssystem Avvikshandsaming Tydeleg oppgåve- og ansvarsdeling Forbetringsarbeid Organisasjonsutvikling
• Barnevern	Samhandling med barnevernet
• Arkiv og innsyn	Kompetanse Kapasitet Etterleving av regelverk Interne rutinar og retningslinjer for arkivering
• Arbeidsmiljø i barneskulen	System og rutinar for oppfølging av arbeidsmiljøutfordringar Etterleving av Arbeidsmiljølova
• Økonomistyring i barneskulen	System og rutinar for å sikre realistisk budsjettering Prognosar over kostnadsutvikling Økonomistyring
• Trygt og godt skulemiljø	Etterleving av regelverk System og rutinar for å sikre eit trygt og godt skulemiljø
• Barnevern	Regeletterleving
• Tverrfagleg samarbeid om barn og unge	Førebyggjande arbeid Iverksetting av tiltak for barn og unge med særskilte behov Samhandling mellom tenestene

• Planarbeid i Samfunnsutviklingseininga	<i>Regeletterleving Kapasitet Gjennomføring av planarbeid</i>
• Styling av investeringsprosjekt	<i>System og rutinar for gjennomføring av investeringsprosjekt Framdrift- og økonomistyring Kapasitet og kompetanse til gjennomføring av investeringsprosjekt</i>
• Kontrakts- og leverandøroppfølging	<i>Etterleving av regelverk og føringar Oppfølging av kontrakt og leverandørar</i>
• Rus- og psykisk helsetenester	<i>Tiltak for å sikre tilstrekkelege teneste- og butilbod Oppfølging av brukarar Mål og planar Kapasitet og kompetanse i tenesta</i>
• Helsestasjon og skulehelseteneste	<i>Etterleving av regelverk og føringar Kapasitet</i>
• Hardanger AKS AS	<i>Økonomistyring Internkontroll og HMT Målinnfriing Brukarmedverknad</i>

7.1.2 Andre prosjekt (gule)

Tabell 10: Gule prosjekter

Prosjekt
• Bemanning og sjukefråvær
• Innkjøp
• Økonomistyring og budsjettrapportering
• HMT
• Berekraft, klima, miljø og beredskap
• Sosiale tenester
• Kvalitet i grunnskulen
• Tilpassa opplæring og PPT
• Barnehage
• Skulefritidsordning
• Vatn og avløp
• Næringsutvikling
• Vedlikehald av kommunale bygg og vegar
• Byggesakshandsaming
• Heimetenester og eldreomsorg
• Pleie og omsorg
• Tenester til utviklingshemma

7.2 Eigarskapskontroll

Eigarskapskontroll kan inngå som ein del av ein forvaltningsrevisjon av selskap (sjå førre liste), eller den kan gjennomførast som eigne prosjekt der fokuset berre er på kommunen si eigarskapsforvaltning av eit eller fleire selskap.

Tabell 11: Aktuelle prosjekt

Prosjekt	Tema
Eigarskapsforvaltning (overordna)	<i>System og rutinar for oppfølging av eigarskap</i> <i>Eigarmelding</i> <i>Eigarstrategi</i> <i>Eigaroppfølging</i> <i>Rutinar for val av styrerepresentantar</i> <i>Opplæring av styrerepresentantar</i> <i>Rapportering til kommunen</i>
Eigarskapskontroll av Hardanger AKS AS	<i>System og rutinar for oppfølging av eigarskapet</i> <i>Eigarmelding</i> <i>Eigarstrategi</i> <i>Eigaroppfølging</i> <i>Val og opplæring av styrerepresentantar</i> <i>Rapportering til kommunen</i> <i>Samhandling med kommunen sine tenester for dei same brukarane</i>



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's 312,000 people make an impact that matters at www.deloitte.no.