
RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Sirdal kommune

Et grunnlag for utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon

i planperioden 2024 – 2027



Forord	3
Forslag til aktuelle tema for forvaltningsrevisjoner	4
Del 1: Fundamentet for risiko- og vesentlighetsvurderingen.....	7
1 Innledning	8
1.1 Lovmessig fundament.....	8
1.2 Gjennomførte forvaltningsrevisjoner og tilsyn	8
1.3 Metodisk gjennomføring	9
1.3.1 Vurdering av risiko og vesentlighet	9
1.3.2 Kildematerialet.....	10
1.3.3 Strukturering av risiko- og vesentlighetsvurderingen	11
2 Aktuell bakgrunnsinformasjon om Sirdal kommune.....	12
2.1 Kommunens målsetninger	12
2.2 Befolkning og folkehelse.....	12
2.2.1 Befolkningsutvikling.....	12
2.2.2 Folkehelse	13
2.3 Kommunens organisering.....	15
2.3.1 Interkommunalt samarbeid.....	15
2.4 Økonomiske nøkkeltall.....	16
Del 2: Gjennomgang av aktuelle risikoområder	19
3 Sektorovergripende	20
3.1 Offentlige anskaffelser	20
3.2 Etikk	20
3.3 Personalforvaltning	21
3.4 Korrupsjon	22
3.5 Varsling.....	23
3.6 Interkommunale samarbeid	24
3.7 Økonomistyring.....	24
3.8 Journalføring, dokumentasjon og arkivering.....	25
3.9 Sykefravær	25
3.10 Prosjektstyring	26
4 Oppvekst	27
4.1 Psykososialt miljø på skoler og i barnehager	27
4.2 Vold og trusler i skolen	28
4.3 Tilrettelagt opplæring	29
5 Sosiale tjenester	30
5.1 Barnefattigdom og arbeid med lavinntektsfamilier	30
5.2 Integrasjon.....	31
5.3 Barnevern	31
6 Helse og omsorg.....	33
6.1 Kvalitet i helse og omsorg.....	33
6.2 Avvik og avvikshåndtering	33
6.3 Rus og psykisk helse	34
6.4 Legemiddelhåndtering	35
6.5 Bemanning.....	35

6.6 Folkehelse	36
7 Plan og teknisk drift.....	38
7.1 Utlån av kommunens utstyr	38
7.2 Vann og avløp.....	38
7.3 Tilsyn og ulovlighetsoppfølging i byggesaker	39
7.4 Brann- og feiertjenester	40
7.5 Selvkost	40
8 Kommunens virksomhet i samarbeid og selskaper	42
8.1 IRS Miljø IKS	42

Forord

Sørlandet kommunerevisjon har på vegne av kontrollutvalget i Sirdal gjennomført en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens egen virksomhet og virksomhet organisert i interkommunale samarbeid og selskaper. Hensikten er å finne ut hvor det kan være mest aktuelt å foreta forvaltningsrevisjon. Analysen er ment å være et grunnlag for kontrollutvalgets planlegging av forvaltningsrevisjoner i planperioden 2024 – 2027.

Arbeidet er utført av forvaltningsrevisor Kjerstin Lianes Kjøndal og oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Irene Loka.

Flekkefjord, 25.01.2024

Irene Loka
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Kjerstin Lianes Kjøndal
Forvaltningsrevisor

Dokumentet er elektronisk signert.

Forslag til aktuelle tema for forvaltningsrevisjoner

Sektor	Område	Forslag til tema for forvaltningsrevisjoner	Side
Sektorovergripende	Offentlige anskaffelser	Kommunens rutiner og praksis ved offentlige anskaffelser.	20
	Etikk	Kommunens systematiske arbeid med etikk og mulige endringer i organisasjonen	20
	Personalforvaltning	Kommunedirektørens arbeid med personalansvaret, særlig knyttet til ansettelser.	21
	Korrupsjon	Kommunens arbeid med korrupsjon, særlig knyttet til plan- og byggesaker.	22
	Varsling	Kommunens rutiner og praksis knyttet til varsling.	23
	Interkommunale samarbeid	Kommunens arbeid med å følge opp interkommunale samarbeid.	24
	Økonomistyring	Rutiner for realistisk budsjettering, økonomirapportering og oppfølging av budsjettavvik.	24
	Journalføring, dokumentasjon og arkivering	Kommunens rutiner og prosedyrer knyttet til journalføring og arkivering.	25
	Sykefravær	Kommunens rutiner for å redusere og forebygge sykefravær.	25
Oppvekst	Psykososialt miljø på skoler og i barnehager	Kommunens arbeid med psykososialt læringsmiljø i skolen. Psykososialt miljø i barnehager.	27
	Vold og trusler i skolen	Kommunens arbeid med forebygging, håndtering og oppfølging av vold og trusler i skolen.	28
	Tilrettelagt opplæring	Internkontroll og etterlevelse av regler i ny opplæringslov.	29
Sosiale tjenester	Barnefattigdom	Kommunens arbeid med å få oversikt over barnefattigdom,	30

Sektor	Område	Forslag til tema for forvaltningsrevisjoner	Side
		samt strategier og tiltak mot barnefattigdom.	
	Integrering	Kommunens arbeid med integrering.	31
	Barnevern	Kommunens oppfølging og internkontroll av barneverntjenesten.	31
Helse og omsorg	Kvalitet i helse og omsorg	En vurdering av kommunens arbeid med kvalitet innen helse og omsorg.	33
	Avvik og avvikshåndtering	Rutiner knyttet til avviksregistrering og håndtering av avvik.	33
	Rus og psykisk helse	Kommunens systematiske arbeid med rus og psykisk helse.	34
	Legemiddelhåndtering	Kommunens rutiner og prosedyrer knyttet til legemiddelhåndtering.	35
	Bemanning	Kommunens systematiske arbeid med bemanning innen helse og omsorg.	35
	Folkehelse	Kommunens systematiske arbeid med folkehelse.	36
Plan og teknisk drift	Utlån av kommunens utstyr	Kommunens rutiner og praksis knyttet til utlån av kommunens utstyr	38
	Vann og avløp	Kommunens internkontroll knyttet til vann og avløp.	38
	Tilsyn og ulovlighetsoppfølging	Kommunens arbeid med tilsyn og ulovlighetsoppfølging i byggesaker.	39
	Brann- og feiertjenester	Kommunens arbeid med brannforebyggende plikter etter forskrift om brannforebygging.	40
		Kommunens arbeid med feiing og tilsyn med fyringsanlegg.	
Selvkost	Etterlevelse av selvkostprinsippet.	40	
Kommunens virksomhet i samarbeid og selskaper	IRS Miljø IKS	Selskapets rutiner og praksis ved offentlige anskaffelser	42

Sektor	Område	Forslag til tema for forvaltningsrevisjoner	Side
		Selskapets selvkostregnskap.	
		Selskapets arbeid med å oppnå mål om kildesortering, gjenvinning og klimagassutslipp.	
		Selskapets bruk av klimabudsjett og klimaregnskap.	

Del 1: Fundamentet for risiko- og vesentlighetsvurderingen

I denne delen av risiko- og vesentlighetsvurderingen redegjøres det for hva en forvaltningsrevisjon er, det lovmessige fundamentet for forvaltningsrevisjon, gjennomførte tilsyn og forvaltningsrevisjoner i Sirdal kommune de siste årene, samt den metodiske gjennomføringen av risiko- og vesentlighetsvurderingen. Denne delen inneholder også aktuell bakgrunnsinformasjon om Sirdal kommune.

1 Innledning

Forvaltningsrevisjon er en av bærebjelkene i kommunens egenkontroll og utgjør et viktig redskap for de folkevalgtes kontroll med kommunens administrasjon og beslutningsgrunnlag. Kommuneloven (2018) pålegger kontrollutvalget å utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon, og for å sikre nyttig og målrettet forvaltningsrevisjon, skal planen baseres på en *risiko- og vesentlighetsvurdering*. Målet er å sikre at det gjennomføres forvaltningsrevisjon regelmessig i alle kommuner, i et omfang som er i samsvar med kommunens størrelse, kompleksitet og risikoforhold. Planen skal også dekke både den virksomheten som skjer i kommunen selv, og den virksomheten som drives av selskaper som kommunen har eierinteresser i.

Videre i dette kapittelet belyses grunnlaget for risiko- og vesentlighetsvurderingen både med tanke på det lovmessige fundamentet, nylige forvaltningsrevisjoner og tilsyn, samt metoden som er anvendt i arbeidet med risiko- og vesentlighetsvurderingen i Sirdal kommune.

1.1 Lovmessig fundament

I henhold til kommuneloven §§ 23-1 og 23-2 skal kontrollutvalget på vegne av kommunestyret føre løpende kontroll med den kommunale forvaltningen. Kontrollutvalget skal herunder blant annet påse:

- At det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet og av selskaper kommunen har eierinteresser i.
- At vedtak som kommunestyret treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter, blir fulgt opp.

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak, jmf. Kommuneloven § 23-3. Kommuneloven pålegger kontrollutvalget å utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon minst én gang i løpet av valgperioden, og senest innen utgangen av året etter kommunestyrets konstituering.

Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor behovet er størst for forvaltningsrevisjon i kommende valgperiode. De risikoene som beskrives (se Del 2), er dermed et resultat av en *overordnet* analyse av kommunen for perioden 2024-2027. Vurderingene gir derfor ikke detaljert informasjon om de ulike tjenesteområdene i kommunen. Områder som utpeker seg med spesielle risikoforhold, vil i stedet utarbeides grundigere ved en eventuell bestilling fra kontrollutvalget om forvaltningsrevisjon på området.

1.2 Gjennomførte forvaltningsrevisjoner og tilsyn

Sirdal kommunestyre vedtok 15.10.2020 en plan for forvaltningsrevisjon i perioden 2020-2023. De prosjektene som ble prioritert i planen var:

- Etterkontroll – kommunens oppfølging av forvaltningsrevisjon sykefraværarbeid.
- Kommunens arbeid med etikk, og rutiner for håndtering av varsling, og kommunens arbeid med forebygging og avdekking av korrupsjon og mislighet.

- Kommunens arbeid med å redusere klimagassutslipp, overgang til fornybare energikilder og energieffektivisering.

Av disse tre prosjektene, ble to prosjekter gjennomført i forrige periode (se Tabell 1).

Ifølge Statsforvalterens tilsynskalender¹ har det i perioden 2020-2023 vært gjennomført, eller planlagt, ti tilsyn, én forvaltningsrevisjon og én etterkontroll av en tidligere forvaltningsrevisjon (se Tabell 1). De områdene der det nylig er gjennomført tilsyn eller forvaltningsrevisjoner, er normalt ikke like aktuelle for forvaltningsrevisjon i kommende periode.

Tabell 1: Oversikt over tilsyn og forvaltningsrevisjoner 2020-2023

Område	Ansvarlig	Status
Tilsyn:		
Arbeidsmiljø	Arbeidstilsynet	Samordnet ² 2023
Arbeidsmiljø	Arbeidstilsynet	Gjennomført 2023
Samfunnssikkerhet og beredskap	Statsforvalteren	Under planlegging
Kommunale helse- og omsorgstjenester	Statsforvalteren	Under planlegging
Barnehage: Spesialpedagogisk hjelp	Statsforvalteren	Gjennomført 2022
Skolemiljø og kommunens plikter	Statsforvalteren	Gjennomført 2021
Vannforsyningssystem	Mattilsynet	Samordnet 2020
Arbeidsmiljø	Arbeidstilsynet	Samordnet 2020
Avløp	Statsforvalteren	Samordnet 2020
Forvaltningsrevisjoner:		
Etikk, forebygging av korrupsjon og varsling	Sørlandet kommunerevisjon IKS	Gjennomført 2023
Etterkontroll på sykefravær	KomRev Sør IKS	Gjennomført 2020

1.3 Metodisk gjennomføring

1.3.1 Vurdering av risiko og vesentlighet

Ved risiko- og vesentlighetsvurderingen gjennomføres en konsekvens- og sannsynlighetsvurdering av uønskede hendelser. Vurderingen tar utgangspunkt i hva konsekvensen kan bli dersom en gitt hendelse inntreffer. Deretter gjøres en vurdering av sannsynligheten for at hendelsen inntreffer. Vurdering av konsekvenser tar sikte på å beskrive hvilke uønskede situasjoner som kan oppstå ved avvik fra aktuelle mål, regelverk eller politiske vedtak. I Tabell 2 er det gitt en beskrivelse av konsekvensnivå innenfor kategoriene måloppnåelse, regelverk og politiske vedtak ut fra nivåene lav, middels og høy risiko.

¹ <https://tilsynskalender.statsforvalteren.no/>

² «Samordnet» betyr at tilsynet er vurdert i forhold til andre tilsyn, og at kommunene har hatt mulighet til å påvirke tidspunktene. Disse prosjektene er ikke ferdigstilte, men de er i en utarbeidelsesfase.

Tabell 2: Beskrivelse av konsekvensnivå

	Måloppnåelse	Regelverk	Politiske vedtak
Lav risiko	Avvik fra underordnede mål hvor konsekvensene av manglende måloppnåelse blir vurdert som små.	Ikke aktuelt. Manglende regeletterlevelse vil alltid ha middels eller høy risiko.	Avvik fra politisk vedtak hvor konsekvensene av manglende måloppnåelse blir vurdert som små.
Middels risiko	Avvik fra mål som kan medføre konsekvenser for kommunens økonomi eller omdømme, men som ikke påvirker liv eller helse. Gjelder også mål som er under gjennomføring.	Mindre avvik fra lovparagraf eller forskrift.	Avvik fra vedtak som kan medføre konsekvenser for kommunens strategi, planer og økonomi.
Høy risiko	Avvik fra viktige mål. Kan ha vesentlige konsekvenser for kommunens økonomi, omdømme eller liv og helse.	Klart lovbrudd som kan medføre vesentlige konsekvenser for kommunen. Kan ev. påvirke liv og helse.	Avvik fra vedtak som i vesentlig grad kan medføre konsekvenser for kommunens strategier, planer og økonomi.

I denne risiko- og vesentlighetsvurderingen blir ikke områder med lav risiko beskrevet. De risikoene som inkluderes, er dermed områder der revisjonen anser at det er middels eller høy risiko.

1.3.2 Kildematerialet

Revisjonens analyse knyttet til risiko- og vesentlighetsvurderingene, bygger på informasjon fra en rekke ulike kilder. Det er anvendt både kvalitative og kvantitative tilnæringer for å gi et så bredt informasjonsgrunnlag som mulig for de vurderingene som er foretatt. Det er også vektlagt at både folkevalgte og ansatte i kommunen skal få en mulighet til å komme med innspill.

De kildene som er anvendt i denne risiko- og vesentlighetsvurderingen er som følger:

- Kommunens styringsdokumenter: Sentrale dokumenter er Kommuneplanens samfunnsdel 2018-2030, Årsmeldingene fra 2021 og 2022, Eierskapsmeldingen og Handlings- og økonomiplan 2024-2027.
- Tidligere prosjekter og planer: Her har det vært viktig å undersøke den forrige risiko- og vesentlighetsvurderingen for kommunen, samt å se på hvilke planer kommunen la for gjennomføring av forvaltningsrevisjoner.
- KOSTRA-rapportering: KOSTRA-tall kan gi svært viktig informasjon om kommuner. Det er likevel slik at denne typen statistikk har flere mulige feilkilder, og slike tall er ikke alltid like anvendelig for små kommuner, der utvalget er lite. For Sirdal kommune innebærer dette at denne typen statistikk er anvendt med forsiktighet.
- Regnskapsrevisors vurderinger.
- Revisjonens egen spørreundersøkelse blant ansatte og folkevalgte: I løpet av september 2023 fikk både folkevalgte og ansatte i Sirdal kommune mulighet til å svare på en kort spørreundersøkelse. Spørsmålene var direkte knyttet til mulige risikoer i kommunen, og gav sentrale personer anledning til å melde tilbake til revisjonen om hvilke områder de mener er særlig relevante for videre forvaltningsrevisjoner. Undersøkelsen hadde til

sammen 13 respondenter (seks folkevalgte og sju fra administrasjonen), men kun 12 respondenter fullførte hele undersøkelsen.

- Intervjuer: I november 2023 ble det gjennomført ett intervju med ordfører, og ett intervju med kommunedirektør. Dette anser revisjonen som svært nyttige informasjonskilder for arbeidet med risiko- og vesentlighetsvurderingen.

1.3.3 Strukturering av risiko- og vesentlighetsvurderingen

For å systematisere datamaterialet opp mot mulige risikoer, har revisjonen definert fem sektorer: sektoroverskridende områder, oppvekst, sosiale tjenester, helse og omsorg, samt plan og teknisk drift (se Tabell 3). Under hver av disse sektorene, er det plassert ulike risikoer. I denne risiko- og vesentlighetsvurderingen vil denne inndelingen danne rammeverket og strukturen for gjennomgangen av konkrete risikoer i kommunen (se del 2). Kommunens egen struktur, med inndeling i enheter og underliggende tjenesteområder, vil derfor ikke være utgangspunkt for hvordan ulike risikoer presenteres.

Tabell 3: Revisjonens inndeling i sektorer

Sektorer				
Sektoroverskridende områder	Oppvekst	Sosiale tjenester	Helse og omsorg	Plan og teknisk drift

2 Aktuell bakgrunnsinformasjon om Sirdal kommune

I dette kapittelet gjør vi rede for noen sentrale målsetninger for kommunen, befolkningsutvikling og folkehelse, kommunens organisering, samt en kort oversikt over kommunens økonomi.

2.1 Kommunens målsetninger

Kommuneplanens samfunnsdel 2018-2030 ble vedtatt i kommunestyret i mai 2018, og denne planen danner den overordnede rammen for kommunen. I denne planen presenteres tre verdier som skal kjennetegne kommunen: kraftfull, nær og nyskapende. Videre beskrives disse verdiene som følger: «*Kraftfull* tar utgangspunkt i kraftkommunen, men også kommunens skaperkraft og gjennomføringsevne. Verdien skal utfordre til å ta modige valg. *Nær* handler om å styrke de nære og gode relasjonene internt i kommunen, men også om å posisjonere Sirdal som nabo til byområdene. *Nyskapende* skal være en ambisjon og et mål, og viktig for å hindre stagnasjon.»

Kommuneplanen definerer også befolkningsvekst som et hovedmål i årene som kommer: «Sirdal skal ha en befolkningsvekst på 1 % pr år og et innbyggertall i 2030 på minst 2100». For å nå dette målet skal kommunen jobbe for å tilby attraktive bomiljøer og et levende lokalsamfunn, med mulighet for varierte tilbud og god livskvalitet. Kommunen vil også satse på næringsutvikling, tilrettelegge for natur- og kulturopplevelser, videreutvikle kvaliteten på skole- og barnehagetilbudet, samt bygge Sirdal som merkevare.

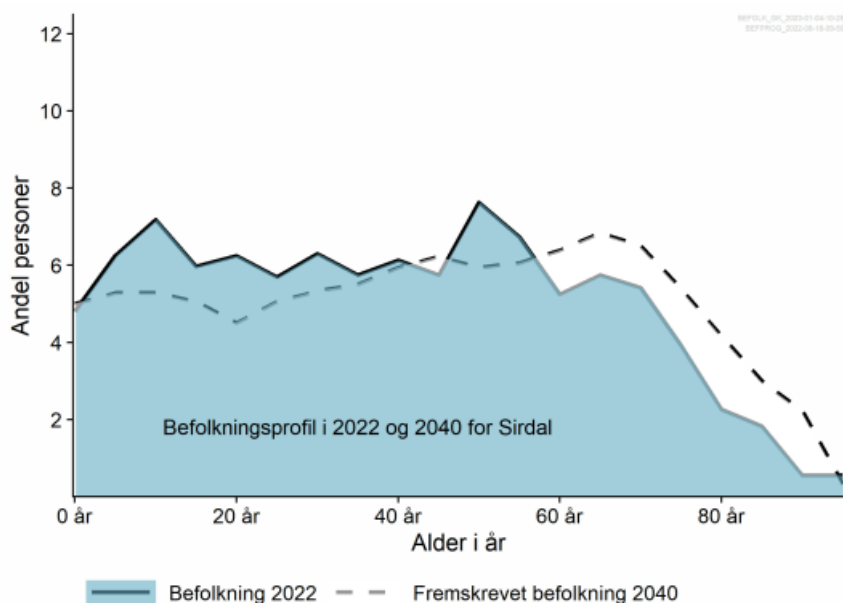
2.2 Befolkning og folkehelse

2.2.1 Befolkningsutvikling

Ifølge Statistisk sentralbyrå sine kommunefakta om Sirdal³, er det pr. 3. kvartal 2023, 1876 innbyggere i Sirdal kommune. Den generelle trenden framover er en forventet nedgang i folketallet, og det er estimert at kommunen vil ha 1778 innbyggere i 2050. Samtidig forventes en forskyvning i alderssammensetningen, der det vil bli en større andel eldre i forhold til andelen i yrkesaktiv alder. Denne utviklingen forventes å gi økte utgifter for kommunen, særlig innen helse og omsorg (se Figur 1). I kommunens Handlings- og økonomiplan for 2024-2027 beskrives disse demografiske endringene som en av de mest sentrale utfordringene for Sirdal, og konklusjonen er at «også Sirdalsamfunnet må ruste seg for krevende valg framover.»

³ <https://www.ssb.no/kommunefakta/sirdal>

Figur 1: Aldersfordeling i Sirdal i 2022 og fremskrevet for 2040



Kilde: Folkehelseinstituttets folkehelseprofil 2023⁴

2.2.2 Folkehelse

Folkehelsearbeid handler om å legge til rette for en samfunnsutvikling som både motvirker sosiale ulikheter, og fremmer god helse og trivsel i befolkningen. Folkehelse er dermed et vidtrekkende tema, og folkehelsearbeid inkluderer mange ulike aktører. For kommunene vil et godt og målrettet folkehelsearbeid, ikke bare gi økt trivsel og god helse, men det vil også kunne gi reduserte utgifter, særlig innen helse og omsorg.

Norge har sluttet seg til WHO sitt mål om å redusere antallet personer som dør av ikke-smittsomme sykdommer. Målet er en nedgang på 33 % i aldersgruppen 30-69 år, innen 2030. Det er fastsatt konkrete mål for de viktigste risikofaktorene, blant annet alkohol, tobakk, fysisk inaktivitet og usunt kosthold. Norge er på riktig vei for de fleste av disse faktorene, bortsett fra fysisk inaktivitet og fedme. Dette er risikofaktorer som er tett knyttet til sykdomsgrupper med høye dødstall og tap av friske leveår.⁵

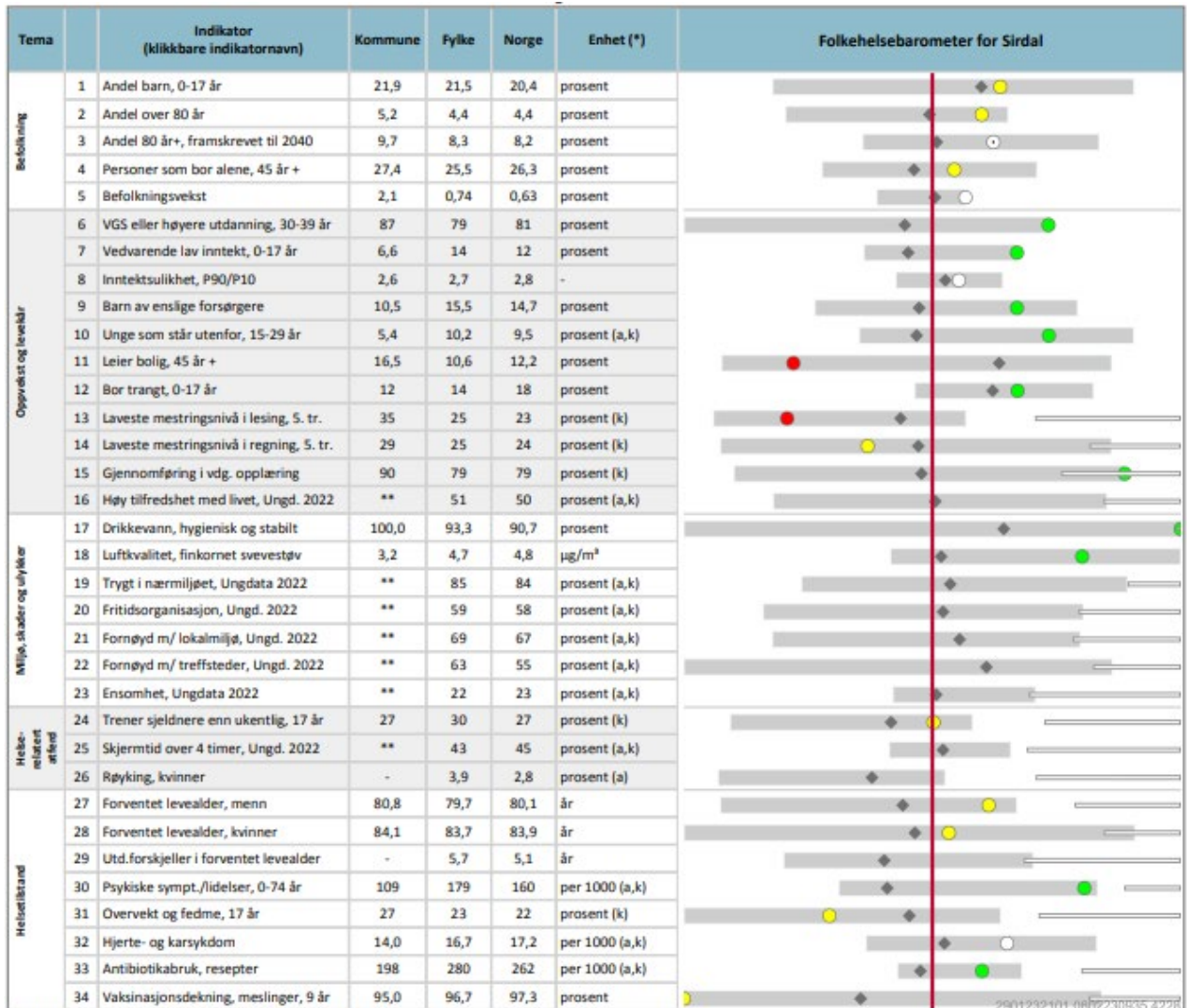
Folkehelseprofilen for Sirdal 2023 (se Figur 2) gir en sammenfatning av noen viktige indikatorer for Sirdals samlede folkehelse. Av særlig interesse er områdene markert med rød eller grønn sirkel. På disse områdene ligger kommunen enten signifikant over eller under landsgjennomsnittet. Folkehelseinstituttet påpeker imidlertid at områder markert med grønt (eller gult) likevel kan utgjøre en folkehelsorisiko, da landsgjennomsnittet ikke nødvendigvis ligger på et så høyt nivå som ønskelig.

⁴ <https://www.fhi.no/he/folkehelse/folkehelseprofil/>

⁵ <https://www.helseinnovasjonssenteret.no/b/folkehelse--hva-er-det-og-hvorfor-er-det-viktig-og-https://www.fhi.no/nyheter/2022/hvordan-star-det-til-med-folkehelsen/>

⁵ https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-29/KAPITTEL_2#KAPITTEL_2

Figur 2: Folkehelseprofil for Sirdal



Forklaring (tall viser til linjenummer i tabellen ovenfor):

* = standardiserte verdier, a = aldersstandardisert, k = kjønnsstandardisert og ** = tall fra Ungdataundersøkelsen mangler. Les mer om mulige årsaker til at tall fra Ungdataundersøkelsen mangler og om endringer i tall for 2021 [her](#).

- Kommunen ligger signifikant bedre an enn landet som helhet
- Kommunen ligger signifikant dårligere an enn landet som helhet
- Kommunen er ikke signifikant forskjellig fra landet som helhet
- Kommunen er signifikant forskjellig fra landet som helhet
- Ikke testet for statistisk signifikans
- ◆ Verdien for fylket (ikke testet for statistisk signifikans)
- | Verdien for landet som helhet
- ▬ Variasjonen mellom kommunene i fylket
- ▬ De ti beste kommunene i landet

2.3 Kommunens organisering

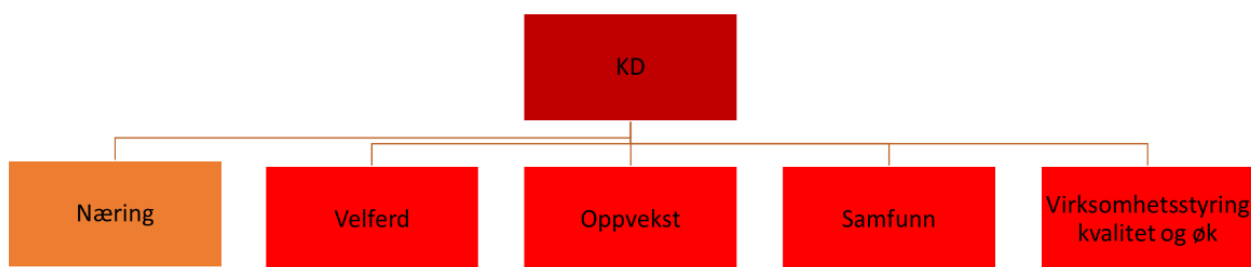
Sirdal kommune er organisert rundt fire kommunalområder⁶: Velferd, Oppvekst, Samfunn, samt Virksomhetsstyring, kvalitetssikring og økonomi. Kommunalområdene ledes av kommunalsjefer og disse er, sammen med næringsjefen, kommunedirektørens strategiske lederteam.

Kommunalområdet 'Velferd' skal utvikle og levere gode velferdstjenester for innbyggerne og brukerne i Sirdal fra dag til dag, mens kommunalområdet 'Oppvekst', skal tilby gode, fremtidsrettede og helhetlige tjenester for barn og unge i kommunen. Ansvar for å tilrettelegge for en bærekraftig stedsutvikling og å være en pådriver i fornyelse og utvikling, er lagt til kommunalområdet 'Samfunn'. Det siste kommunalområdet 'Virksomhetsstyring, kvalitetsutvikling og økonomi' skal tilrettelegge for god virksomhetsstyring og en langsiktig økonomiforvaltning som bidrar til at Sirdal er en ansvarlig og bærekraftig kommune.

Figur 3 viser et forenklet organisasjonskart over Sirdal kommune. I organisasjonskartet synliggjøres de ulike kommunalområdene, samt området «Næring», og hvordan disse områdene er underlagt Kommunedirektøren. Videre beskriver Handlings- og økonomiplanen 2024-2027 at Sirdal kommune er administrativt organisert på to fullmaktsnivåer:

- **Fullmaktsnivå 1:**
 1. Kommunedirektør
 2. Kommunalsjefer
- **Fullmaktsnivå 2:**
 1. Virksomhetsledere
 2. Avdelingsledere hos enkelte virksomheter

Figur 3: Organisasjonskart Sirdal kommune⁷



2.3.1 Interkommunalt samarbeid

Sirdal kommune inngår i flere interkommunale samarbeid, og disse er sentrale for å gi et godt tjenestetilbud til Sirdal sine innbyggere. I Tabell 4 følger en oversikt over hvilke kommunale

⁶ Basert på Handlings- og økonomiplanen 2024-2027

⁷ Per november 2023. Hentet fra Handlings- og økonomiplan 2024-2027

vertskommunesamarbeid (VKS), oppgavefelleskap (KO), interkommunale selskap (IKS) og aksjeselskap (AS) kommunen inngår i⁸.

Tabell 4: Oversikt over interkommunale samarbeid for Sirdal kommune

Navn på samarbeid	Type samarbeid
Lister barnevern (Farsund er vertskommune)	VKS
Lister PPT (Farsund er vertskommune)	VKS
Lister Pedagogiske Senter (LPS) (Lyngdal er vertskommune)	VKS
NAV Lister (Kvinesdal er vertskommune)	VKS
IRS Miljø IKS	IKS
Sørlandet Kommunerevisjon IKS	IKS
Arkivsenteret Sør IKS	IKS
Konsesjonskraft IKS	IKS
Vest-Agder Museet IKS	IKS
Etableringssenteret Agder IKS	IKS
ASVO Sirdal AS	AS
Lister kompetanse AS	AS
Kommunekraft AS	AS
Agder Sekretariat, kommunalt oppgavefelleskap	KO
Lister Friluftsråd, kommunalt oppgavefelleskap	KO
Vannassistansen i Vest-Agder, kommunalt oppgavefelleskap	KO

Interkommunale samarbeid er svært vanlig i hele landet og disse samarbeidene utgjør en sentral del av alle kommuners virksomhet. Det er likevel viktig å understreke at hver enkelt kommune står ansvarlig for at innbyggerne får de tjenester de har krav på, uavhengig av hvordan dette er organisert. Dette gjelder derfor både når kommunen selv løser oppgavene, og når oppgaveløsningen er lagt til interkommunale samarbeidsorganer. Kommunen beholder også ansvaret for å oppfylle alle lovkrav, selv om kommunen velger å løse oppgaver gjennom interkommunalt samarbeid. Kommunen kan dermed ikke delegere seg bort fra, eller organisere seg bort fra, ansvaret sitt.⁹

2.4 Økonomiske nøkkeltall

Nedenfor vises økonomiske nøkkeltall for Sirdal kommune for perioden 2020 – 2022. Tallene er hentet fra KOSTRA-rapportering og omhandler det som tidligere ble kalt «kommunekonsern». Tallene er hentet fra innrapporterte bevilgnings- og balanseregnskap fra kommuner og kommunale foretak (KF), interkommunale samarbeid og interkommunale selskaper (IKS). Regnskapene til IKS er fordelt på eierkommunene etter eierandeler hentet fra Foretaksregisteret i

⁸ Basert på Eierskapsmeldingen fra oktober 2023.

⁹ Les mer i «Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven».

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-om-interkommunalt-samarbeid/id2998121/>

Brønnøysund.¹⁰ Siden KOSTRA- tallene også omfatter virksomhet i interkommunale selskap og interkommunale samarbeid, vil kommunens årsregnskap for egen virksomhet avvike fra disse tallene.

Tabell 5: Økonomiske nøkkeltall konsern (Reviderte tall 2023).

	2020	2021	2022
Brutto driftsinntekter i alt. mill. kr	410	414	435
Økning fra året før. Prosent		1,0	5,1
Brutto driftsutgifter totalt. mill. kr	376	403	454
Økning fra året før. Prosent		7,2	12,6
Brutto driftsresultat i % av brutto driftsinntekter.	8,2	2,5	-4,4
Netto driftsresultat i % av brutto driftsinntekter^{11, 12}	14,3	9,0	0,6
Arbeidskapital ex premieavvik. mill. kr	233	225	187
Arbeidskapital¹³ i % av driftsinntektene	56,9	54,4	43,1
Disposisjonsfond. mill. kr	144	163	127
Disposisjonsfond i % av driftsinntektene	35,0	39,5	29,1
Renter (netto) inkl. utbytte og eieruttak i % av driftsinntektene¹⁴	-3,1	-1,6	-2,8
Avdrag (netto) i driftsregnskapet mill. kr	12	3	17
Avdrag (netto) i % av driftsinntektene	2,8	0,8	4,0
Netto lånegjeld¹⁵ i prosent av driftsinntektene	64,5	75,9	92,9

Kilde: SSB, Kostra

Sirdal kommune er en kraftkommune, og har således en god kommuneøkonomi sett i forhold til de fleste andre kommuner. Netto driftsresultat har årene 2020 og 2021 vært positivt, og ligget over anbefalt nivå på 1,75 %. Men i 2022 var resultatet kun 0,6 prosent av driftsinntektene. Netto driftsresultat viser årets driftsoverskudd, dvs. driftsutgifter minus driftsinntekter, etter at renter og avdrag er betalt, og er et uttrykk for hva kommunen har til disposisjon til avsetninger til framtidig bruk og til egenfinansiering av investeringer. Netto driftsresultat kan sies å være et uttrykk for kommunens økonomiske handlefrihet.

¹⁰ Rapport 12143: Finansielle nøkkeltall fra bevilgnings- og balanseregnskapet i prosent av brutto driftsinntekter, og rapport 12364: Finansielle grunnlagsdata.

¹¹ Netto driftsresultat er den mest sentrale indikatoren for den økonomiske balansen i kommunene. Netto driftsresultat viser årets driftsoverskudd etter at renter og avdrag er betalt, og er et uttrykk for hva kommuner har til disposisjon til avsetninger og investeringer (Prop 121 S (2014-2015)).

¹² Anbefalt nivå for kommuner er 1,75 pst. (Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi).

¹³ Arbeidskapital ex premieavvik.

¹⁴ Negative tall er netto renteinntekter.

¹⁵ Netto lånegjeld slik dette er definert i KOSTRA. Dvs. langsiktig gjeld korrigert for pensjon, utlån og ubrukte lånemidler.

Vi ser også at brutto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter, i 2022 var negativt. Det vil si at kommunen dette året måtte dekke sine driftsutgifter med utbytte og/eller fondsmidler.

Nøkkeltallet renter (netto) viser netto renteinntekter. Tallene er negative i hele perioden. Det vil si at kommunen har mer renteinntekter/utbytte enn renteutgifter. I perioden ser vi likevel at andelen renter (netto) av driftsinntekter har variert fra -3,1 % i 2020 til -1,6 % i 2021 og -2,8 % i 2022.

Kommunen har en høy netto lånegjeld i prosent av driftsinntektene. Riksrevisjonen definerer 75 % som høyt, mens Sirdal har en gjeldsandel i 2022 som er på 92,9 %. En kraftig økning fra 2020 da andelen lånegjeld var 64,5 %. Ifølge kommunens årsmelding for 2022 var netto lånegjeld i % av driftsutgifter når lån til videre utlån og lån til investeringer i selvkost er holdt utenfor, på 60 % av driftsinntektene.

Vi ser også at andelen avdrag i forhold til driftsinntektene har økt fra 0,8 % i 2021 til 4,0 % i 2022. Det vil si at i forhold til driftsinntektene, utgjør avdragene en mindre andel av inntektene.

Kommunens disposisjonsfond ligger godt over anbefalt nivå med en andel på 29,1 % av driftsinntektene i 2022. Anbefalt nivå er at disse bør være minst 5 – 10 %. Kommunens disposisjonsfond ble redusert fra 163 mill. kr. i 2021 til 127 mill. kr. i 2022. Disposisjonsfondet er det fondet som fritt kan benyttes til å dekke utgifter i driftsregnskapet. Størrelsen på disposisjonsfondet er et uttrykk for hvor stor økonomisk buffer kommunen har til sin løpende drift, og er den delen av reservene som best gir uttrykk for den økonomiske handlefrihet.¹⁶

Kommunen har en arbeidskapital i 2022 på 187 mill. kr. Arbeidskapitalen sier noe om kommunens disponible likviditet etter at alle bokførte kortsiktige gjeldsforpliktelser er gjort opp og alle bokførte kortsiktige fordringer er krevd inn (omløpsmidler). Nøkkeltallet angir dermed hvor mye kapital som er tilgjengelig på kort sikt. Arbeidskapitalen er betraktelig redusert fra 225 mill. kr. i 2021 til 187 mill. kr. i 2022.

¹⁶ Telemarksforskning. Økonomiske nøkkeltall i Tinn kommune. TF-notat nr 50/2012.

Del 2: Gjennomgang av aktuelle risikoområder

I denne delen av risiko- og vesentlighetsvurderingen gjennomgås områder der risikoen vurderes som middels eller høy for Sirdal kommune. Gjennomgangen er strukturert etter de fem sektorene sektorovergripende, oppvekst, sosiale tjenester, helse og omsorg, samt plan og teknisk drift. Helt til sist inkluderes også kommunens virksomhet i noen utvalgte samarbeid og selskaper.

3 Sektorovergripende

Under sektorovergripende temaer har revisjonen definert områder som på særlig vis berører alle deler av kommunens virksomhet.

Aktuelle lover og forskrifter innen dette området er:

- KommuneLOven
- Anskaffelseslov og -forskrift
- PersonopplysningsLOven
- Forskrift om kommunal beredskapsplikt
- ArbeidsmiljøLOven
- Straffeloven
- OffentlighetsLOven
- ForvaltningsLOven

3.1 Offentlige anskaffelser

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Offentlige anskaffelser	Kommunens rutiner og praksis ved offentlige anskaffelser.

Lov og forskrift om offentlige anskaffelser angir et detaljert og komplisert regelverk. Undersøkelser på området har vist at det ofte er knyttet svakheter til innkjøp i kommunene. Kommunene har ofte ikke tilstrekkelig kunnskap om bestiller-rollen. Konsekvenser kan være at kommunene betaler en høyere pris enn nødvendig for varer og tjenester og kommunen kan bli klaget inn for KOFA (klagenemnda for offentlige anskaffelser), eller trukket inn for domstolene og idømt sanksjoner, og i verste fall idømt erstatningsbeløp.

Kommunerevisjonen har i årene 2021 og 2023 gjennomført forenklet etterlevelseskontroll i Sirdal på utvalgte bestemmelser i anskaffelsesregelverket. I disse kontrollene hadde vi fokus på konkurranse, verdiberegning, kunngjøring, anskaffelsesprotokoll, samt rammeavtaler. Kontrollene avdekket at offentlige anskaffelser er et område med risiko for manglende etterlevelse i kommunen. Det kan derfor være aktuelt å foreta en grundigere gjennomgang av kommunens rutiner og praksis knyttet til offentlige anskaffelser.

3.2 Etikk

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Etikk	Kommunens systematiske arbeid med etikk og mulige endringer i organisasjonen.

I september 2023 ble det levert en forvaltningsrevisjon til Sirdal kommune med tittelen: «Etikk, forebygging av korrupsjon og varsling». Dette var et prosjekt med et bredt fokus, og i denne risiko- og vesentlighetsvurderingen har derfor revisjonen delt dette inn i tre separate deler.

Når det gjelder etikk, kom revisor på bakgrunn av forvaltningsrevisjonen, med følgende anbefalinger til kommunen:

- Kommunen bør vurdere tiltak for å øke bevisstheten om etiske retningslinjer blant de ansatte, herunder:
 - Vurdere å revidere/oppdatere kommunens etiske retningslinjer.
 - Vurdere innspillene fra de ansatte som kommer frem i undersøkelsen, om hvordan kommunen kan forbedre sitt arbeid med etikk.

Kommunestyret har allerede vedtatt at det skal gjennomføres en etterkontroll på bakgrunn av den nevnte forvaltningsrevisjonen, men basert på det innsamlede datamaterialet, anser revisjonen det også som relevant å gjennomføre helt nye forvaltningsrevisjoner der temaene etikk, korrupsjon og varsling behandles separat. En etterkontroll er bundet til de anbefalingene som ligger fra forrige revisjon, mens nye forvaltningsrevisjoner står fritt til å finne nye problemstillinger. Dessuten kan en forvaltningsrevisjon gå dypere inn i den aktuelle tematikken, enn en etterkontroll vil kunne gjøre.

En mulig ny forvaltningsrevisjon innen området etikk vil da kunne utforske kommunens systematiske arbeid med etikk, mer i dybden. Mer konkret kan en ny revisjon vurdere om det har skjedd endringer i organisasjonen basert på forrige forvaltningsrevisjon, og om iverksatte tiltak har hatt effekt.

3.3 Personalforvaltning

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Personalforvaltning	Kommunedirektørens arbeid med personalansvaret, særlig knyttet til ansettelse.

I henhold til kommuneloven § 13-1 har kommunedirektøren det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert blant annet ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner. Denne lovbestemmelsen var ny fra 2020. Arbeidsgiver- og personalpolitikk er imidlertid fortsatt kommunestyrets ansvar, og kommunedirektørens oppgaver må gjennomføres innenfor de budsjettvedtakene og overordnede arbeidsgiverpolitiske vedtak kommunestyret måtte fatte.

I det innsamlede datamaterialet til denne risiko- og vesentlighetsvurderingen, er ansettelse og kommunedirektørens ivaretagelse av personalansvaret, et tema som er spilt inn fra flere kilder. En mulig forvaltningsrevisjon på dette området kan derfor være å se på kommunedirektørens arbeid med personalansvaret, særlig knyttet til ansettelse.

3.4 Korrupsjon

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Korrupsjon	Kommunens arbeid med korrupsjon, særlig knyttet til plan- og byggesaker.

I det innsamlende datamaterialet til denne risiko- og vesentlighetsvurderingen, er korrupsjon et tema som er spilt inn fra flere kilder. En av respondentene i spørreundersøkelsen skriver blant annet at det er «*Svært mye 'vennetjenester' i kommunen*». Videre påpekes det at kommunens systemer og rutiner ikke synes å være gode nok på dette området. Det er også stilt spørsmål ved hvordan kommunen sikrer etterlevelse av habilitet i saksbehandling, og i forvaltningsrevisjonen «Etikk, forebygging av korrupsjon og varsling» fra 2023, kommer det fram at Sirdal kommune ikke har gjennomført risikoanalyse for korrupsjon i egen virksomhet. Den samme forvaltningsrevisjonen synliggjør også et behov for å gå mer i dybden på dette temaet, og se på konkrete sektorer hvor risikoen for korrupsjon er størst.

Sirdal er en arealmessig stor kommune (1 554 km²) og det foregår en utstrakt byggevirksomhet knyttet til fritidsboliger. Ifølge arealregnskapet for Agder har Sirdal kommune i allerede vedtatte planer omtrent 16 000 m² tilgjengelig areal til utbygging. Av disse er omtrent 12 000 m² satt av til fritidsbebyggelse.¹⁷ Dette innebærer at det er betydelige økonomiske interesser knyttet til plan- og byggesaksbehandlingen i kommunen.

I delrapporten *Råd for etikkarbeid i kommuner*¹⁸ fremgår det at risiko for uetisk atferd og korrupsjon særlig oppstår i situasjoner der kommunen forvalter goder og avgjørelser som kan ha stor økonomisk betydning, og der det gjøres skjønnsmessige vurderinger som er vanskelige å etterprøve. Det er derfor anbefalt at kommuner bør prioritere kartlegging av risiko for uetisk atferd og korrupsjon i kjente risikoområder som anskaffelser, plan- og byggesaksbehandling og eierstyring av kommunale selskap.

Det ble i perioden november 2021 til januar 2022 gjennomført en nasjonal kartlegging blant ledere og ordførere om uetisk adferd og korrupsjon i kommunesektoren.¹⁹ Her kommer det frem at 9 av 10 opplever korrupsjon som et lite problem, men litt under halvparten (44%) svarer likevel at de kjenner til minst en situasjon med forventning om uetisk atferd eller tilbud om utilbørlig fordel. Mest vanlig er situasjoner hvor det er en forventning om favorisering, og flest oppgav at henvendelser med forventning/press om uetisk adferd, kom fra grunneiere eller privatpersoner. Sektorer med ansvar for areal, plan og byggesak vurderes derfor som mest utsatt for slike situasjoner. Dette bildet underbygges av at ledere innen areal, plan og byggesak oftere har egne erfaringer knyttet til forventninger om uetisk atferd, eller tilbud om utilbørlig fordel, sammenlignet med andre ansatte. Videre anses mellomledere som mest utsatt for tilbud om utilbørlig fordel.²⁰

På bakgrunn av dette ser vi en generell risiko for korrupsjon og mislighet, særlig innen plan- og byggesaker. I tillegg viser som nevnt forvaltningsrevisjonen fra 2023 at Sirdal kommune ikke har gjennomført risikoanalyse for korrupsjon i egen virksomhet. En mulig forvaltningsrevisjon på dette

¹⁷ <https://agdertall.no/areal-og-natur/arealregnskap/>

¹⁸ OE-delrapport (2017-61) s. 6

¹⁹ Ipsos/KS (2022) – undersøkelsen mottok til sammen 1525 svar.

²⁰ Ipsos/KS (2022) s. 5

området kan derfor se på kommunens rutiner, prosedyrer og systemer for å unngå korrupsjon, og koble dette spesifikt til plan- og byggesaker.

Dersom kommunen ikke lykkes i å forebygge og avdekke korrupsjon er det skadelig både for tilliten til forvaltningen og kommunens omdømme. I ytterste konsekvens kan det også utgjøre en trussel mot lokaldemokratiet.

3.5 Varsling

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Varsling	Kommunens rutiner og praksis knyttet til varsling.

I september 2023 ble det levert en forvaltningsrevisjon til Sirdal kommune med tittelen: «Etikk, forebygging av korrupsjon og varsling». På bakgrunn av denne revisjonen kom revisor med følgende anbefaling til kommunen tilknyttet området varsling:

- Kommunen bør sørge for at alle ansatte er kjent med varslingsrutinen og fremgangsmåten for å varsle, herunder:
 - Vurdere tiltak for å sikre en felles forståelse blant ansatte og kommunens ledere av hva som kan utgjøre en varslingssak.
- Kommunen bør sørge for at rutinen følges i alle varslingssaker.
- Kommunen bør sørge for å skape tillit til at det er trygt å varsle i kommunen, herunder:
 - Vurdere innspillene fra de ansatte som kommer frem i undersøkelsen om hvordan kommunen kan forbedre sitt arbeid med etikk og varsling.

Som nevnt har kommunestyret allerede vedtatt at det skal gjennomføres en etterkontroll på bakgrunn av den nevnte forvaltningsrevisjonen, men basert på det innsamlede datamaterialet, anser revisjonen det også som relevant å gjennomføre helt nye forvaltningsrevisjoner der temaene etikk, korrupsjon og varsling behandles separat. En etterkontroll er bundet til de anbefalingene som ligger fra forrige revisjon, mens nye forvaltningsrevisjoner står fritt til å finne nye problemstillinger. Dessuten kan en forvaltningsrevisjon gå dypere inn i den aktuelle tematikken, enn en etterkontroll vil kunne gjøre.

Når det gjelder varsling er dette et viktig verktøy for å lykkes med utvikling og læring i organisasjoner generelt. Kommuner må derfor legge til rette for at ansatte opplever det som trygt å si fra om avvik eller forhold av mer alvorlig art. Det følger av arbeidsmiljøloven at kommunen skal ha skriftlige rutiner for intern varsling. Loven beskriver også de lovfestede rettighetene som finnes når det kommer til det å varsle om kritikkverdige forhold. Kommunen skal videre legge til rette for et godt ytringsklima. Et ytringsklima handler om hvordan arbeidstakerne oppfatter mulighetene til, og konsekvensene av, det å ytre seg. For å vurdere ytringsklimaet på en arbeidsplass, kan det stilles to spørsmål. For det første: Er det trygt å si ifra eller blir jeg straffet hvis jeg sier ifra om kritikkverdige forhold og/eller foreslår forbedringer? Og for det andre: Nytt det å si ifra?

En mulig ny forvaltningsrevisjon innen området varsling vil kunne utforske kommunens rutiner og praksis knyttet til varsling mer i dybden, og på den måten hjelpe kommunen til å jobbe godt med varslinger i årene som kommer.

3.6 Interkommunale samarbeid

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Interkommunale samarbeid	Kommunens arbeid med å følge opp interkommunale samarbeid.

Sirdal kommune inngår i flere interkommunale samarbeid (se Tabell 4 i dette dokumentet). Noen av de mest sentrale samarbeidene er vertskommunesamarbeid gjennom Lister barnevern (Farsund er vertskommune), Lister PPT (Farsund er vertskommune) og NAV Lister (Kvinesdal er vertskommune). Uavhengig av organisering, er det hver enkelt kommune som er ansvarlig for at innbyggerne får de tjenestene de har krav på. Dette gjelder både når oppgaveløsningen er lagt til interkommunale samarbeidsorganer eller til en vertskommune.

Det følger alltid en generell risiko med når oppgaver delegeres og fordeles. En mulig forvaltningsrevisjon på dette området kan derfor se på hvordan tjenester følges opp og hvordan informasjonsflyten fungerer mellom vertskommunen og samarbeidskommunen.

3.7 Økonomistyring

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Økonomistyring	Rutiner for realistisk budsjettering, økonomirapportering og oppfølging av budsjettavvik.

Økonomistyring defineres som «ledelse rettet mot å realisere økonomiske mål». Tilfredsstillende økonomistyring baserer seg dermed på et styringssystem som både kan bidra til å realisere sentrale økonomiske mål og er tilpasset virksomhetens egenart. Videre vil økonomikompetansen og kompetanse om tjenesteområdene være avgjørende faktorer for god økonomistyring.

Det foreligger en generell risiko knyttet til manglende lojalitet til budsjett, noe som kan føre til merforbruk. Videre kan også manglende kompetanse og faglig støtte til oppfølgingen av økonomi på enhets- og avdelingsnivå, bidra til økt risiko for avvik mellom budsjett og drift.

Det å lykkes med økonomistyringen avhenger også av et realistisk budsjett. I praksis vil realismen knyttet til et budsjett avhenge av at det er bevilget tilstrekkelige midler for å imøtekomme de krav lovverket og kommunestyrets målsettinger stiller. Det er en grunnleggende forventning til at kommunen kan dokumentere at den har en budsjetteringsprosess som sannsynliggjør at de økonomiske oppstillinger er realistiske. Det er også en grunnleggende forutsetning å involvere alle ledd i organisasjonen for å sikre realisme i et årsbudsjett. Sett i sammenheng med tilfredsstillende økonomistyring, vil dermed kvaliteten på budsjettprosessen og årsbudsjettet være avgjørende.

En mulig forvaltningsrevisjon på dette området kan undersøke hvilke rutiner kommunen har for realistisk budsjettering, økonomirapportering og oppfølging av budsjettavvik.

3.8 Journalføring, dokumentasjon og arkivering

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Journalføring, dokumentasjon og arkivering	Kommunens rutiner og prosedyrer knyttet til journalføring og arkivering.

Offentlighetsloven § 10 gir kommunene en plikt til å føre journal etter reglene i arkivloven med forskrifter. Formålet med dette er blant annet å sikre tillit til det offentlige. Forskrift om offentlige arkiv stiller videre krav til hvilke dokument som skal journalføres og hvordan journalen skal bygges opp. Viktig her er også kravet om en arkivplan og internkontroll. Arkivplanen skal vise hva arkivet omfatter og hvordan det er organisert, men også hvilke instruksjoner, regler og planer som gjelder for arkivarbeidet. Den øverste ledelsen i kommunen må passe på at arkivarbeidet blir omfattet av kommunens internkontroll. Det er særlig risiko knyttet til om arkivplanen implementeres i alle ledd i forvaltningen og omfatter alle relevante dokument, herunder e-poster.

En mulig forvaltningsrevisjon på dette området kan se på kommunens rutiner og prosedyrer for å overholde lovkravene knyttet til journalføring og arkivering.

3.9 Sykefravær

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Sykefravær	Kommunens rutiner for å redusere og forebygge sykefravær.

I 2018 ble det gjennomført en forvaltningsrevisjon på sykefravær i Sirdal kommune innen barnehagesektoren, pleie og omsorg, samt teknisk drift. Denne revisjonen avdekket flere svakheter, og det ble derfor gjennomført en etterkontroll i 2020. Konklusjonen på etterkontrollen var: «Sirdal kommune har ikke i tilstrekkelig grad iverksatt kontrollutvalgets anbefalinger for reduksjon av sykefravær. Kommunen sørger heller ikke for at sykemeldte ansatte følges opp i tråd med sentrale bestemmelser i arbeidsmiljøloven. Revisor konkluderer med at kommunestyrets vedtak om utbedring av sykefraværarbeidet ikke er ivaretatt av Sirdal kommune.». På bakgrunn av denne konklusjonen, kom revisor med hele 15 anbefalinger for utbedringer.

I årsmeldingen fra 2022 står det at det jobbes systematisk og godt i forhold til sykefraværet i kommunen, og at administrasjonen har god oversikt over korttidsfraværet og langtidsfraværet. På samme tid løfter samme årsmelding fram at «Folkehelseprofilen viser at Sirdal sliter med mye muskel/skjelettlidelser og dette gjelder i alle aldersgrupper, men spesielt i de yrkesaktive gruppene. Ved å satse mer på forebygging ville sykefravær gå ned og kommunen ville spart sykepengene.»

I 2022 lå Sirdals sykefravær på 8,8% (se Tabell 6). Dette er 1,1% prosent over gjennomsnittet i alle kommuner i samme periode.²¹ På bakgrunn av dette, samt den tidligere forvaltningsrevisjonen og etterkontrollen, kan det være av interesse å se nærmere på kommunens arbeid med å redusere og forebygge sykefravær. Dette vil være særlig relevant mot

²¹ [Sykefraver-2022-KOMM.pdf \(ks.no\)](#)

slutten av planperioden da kommunen har hatt mer tid til å jobbe med anbefalingene fra etterkontrollen.

Tabell 6: Sykefraværprosent for Sirdal og andre Listerkommuner

Kommune	Sykefraværprosent
Sirdal	8,8 %
Farsund	8,7 %
Lyngdal	10,1 %
Flekkefjord	8,7 %
Hægebostad	9,7 %
Kvinesdal	7,1 %

Kilde: Årsmelding 2022 Sirdal kommune

3.10 Prosjektstyring

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Prosjektstyring	Kommunens rutiner og prosedyrer for prosjektstyring.

Prosjektstyring handler om å sikre at prosjekter lykkes og når sine mål. Det dreier seg om planlegging, organisering, overvåking, regulering og rapportering av alle side av et prosjekt. For å lykkes med et prosjekt er det av betydning å ha etablert en prosjektmodell som setter konteksten og retningslinjene som prosjekter skal gjennomføres innenfor. En prosjektmodell vil ivareta de ulike fasene det enkelte prosjektet gjennomgår. utfordringer knyttet til gjennomføring av prosjekter gjelder særlig manglende overholdelse av prosjektmetodikk, mangelfulle utredninger knyttet til prosjekters tidlige fase, samt knappe ressurser til å følge opp prosjekter.

Revisjonens datamateriale peker særlig på prosjektstyring i utbyggingsprosjekter som relevant for forvaltningsrevisjon. Her det ofte snakk om store verdier og kostnadskontroll er derfor sentralt. En mulig forvaltningsrevisjon kan derfor se på kommunens rutiner og prosedyrer for prosjektstyring, særlig knyttet til utbyggingsprosjekter.

4 Oppvekst

I Sirdal kommune er «Oppvekst» et eget kommunalområde og fra og med 2023, ble barnehager, skoler, voksenopplæring, kulturskole, elevhjem og ungdomsarbeid samlet under dette området. I følge Handlings- og økonomiplan 2024-2027 er Oppvekst sin hovedoppgave «å ta imot barn og unge med respekt og gi dem en trygg og støttende oppvekst i kommunen».

Helt konkret består Oppvekst av: Tonstad barnehage, Øvre Sirdal barnehage, Sinnes Skule, Tonstad skule, Sirdal voksenopplæring, Øyghedlar elevheim, Sirdal kulturskule/Smok og ungdomsarbeider.

Særlige satsingsområder for kommunen innen dette området er: Leke og læringsmiljø, læring og mestring av ferdigheter, samt ledelse. Disse satsingsområdene er forankret i Lister oppvekstplan og Sirdal kommune sin samfunnsdel av kommuneplanen.

Aktuelle lover og forskrifter på dette området:

- Opplæringsloven
- Barnehageloven
- Arbeidsmiljøloven
- Kommuneloven
- Barnevernloven

4.1 Psykososialt miljø på skoler og i barnehager

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Psykososialt miljø på skoler og i barnehager	Kommunens arbeid med psykososialt læringsmiljø på skolene.
	Psykososialt miljø i barnehager

I 2021 ble det gjennomført et tilsyn fra Statsforvalteren med temaet «Skolemiljø - skolens plikt til å arbeide forebyggende og å informere og involvere elever og foreldre»²². Tilsynet ble gjennomført på Tonstad skule, og formålet var å kontrollere at kommunen oppfyller kravene i regelverket for å fremme et trygt og godt skolemiljø. Tilsynet konkluderte med at Tonstad skule hadde rutiner og fremgangsmåter som sikrer at regelverket blir overholdt på flere av punkter, men at dette ikke gjaldt alle områdene i tilsynet. Kommunen fikk derfor pålegg om å se til at Tonstad skule:

- Sikrer at elevene får ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø.

²² <https://www.statsforvalteren.no/siteassets/fm-agder/dokument-agder/tilsyn/barnehage-og-opplaring/sirdal-kommune---tonstad-skule.pdf>

- Informerer aktuelle råd og utvalg om deres rett til innsyn i dokumentasjon som gjelder det systematiske arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, og at de har rett til å uttale seg i alle saker som er viktige for skolemiljøet.
- Informerer aktuelle råd og utvalg om alt som er viktig for skolemiljøet.
- Tar elevrådet og foreldrerådet med i arbeidet med skolemiljøtiltak, og at det skjer så tidlig som mulig.

Selv om dette tilsynet ikke ligger langt tilbake i tid, vet vi at risiko knyttet til psykososialt miljø, generelt er høy. Risikoen for mobbing har også utviklet seg, og mye mobbing foregår i sosiale medier. Den digitale mobbingen er utfordrende for skolen å ettergå, selv om denne typen mobbing er nært knyttet til elevens skolemiljø. Opplæringsloven kap. 9A²³ fastslår elevers rett til et trygt og godt skolemiljø, og loven stiller en rekke krav til skolens arbeid for å forebygge brudd på denne retten. Psykososialt skolemiljø løftes også opp i revisjonens innsamlede datamateriale som et område der det kan være relevant å gjennomføre forvaltningsrevisjon i kommende periode.

Når det gjelder psykososialt miljø i barnehager, ble aktivitetsplikten med krav til skriftlig plan ved tiltak, også et lovkrav for barnehager først i 2021. Risiko knyttet til barnehagenes aktivitetsplikt vil derfor på generelt plan være høy, da regelverket er forholdsvis nytt.

Forvaltningsrevisjoner innen dette området kan derfor se på kommunens arbeid med psykososialt miljø, i barnehager eller på skoler.

4.2 Vold og trusler i skolen

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Vold og trusler i skolen	Kommunens arbeid med forebygging, håndtering og oppfølging av vold og trusler i skolen.

Vold og trusler mot ansatte i skolen har i landet som helhet, vært en økende utfordring de siste årene. Dette gir seg utslag i avviksmeldinger relatert til krenkelser og fysisk eller psykisk vold rettet mot både lærere og øvrige ansatte i skolen. Norsk lektorlag omtaler vold og trusler i skolen som et alvorlig arbeidsmiljøproblem, og tall fra Nasjonal overvåking av arbeidsmiljø og helse (NOA) viser at 26 prosent av grunnskolelærere oppgir å ha vært utsatt for vold og trusler på arbeidsplassen.²⁴ Tall fra Utdanningsforbundets medlemmer i 2017, viser at 45 prosent av lærerne i løpet av de siste fem årene oppgir å ha blitt utsatt for trusler fra elever, mens 42 prosent har opplevd fysisk vold fra elever.

Arbeidsmiljøloven, med tilhørende forskrifter, stiller krav til at kommunen som arbeidsgiver skal kartlegge forhold ved arbeidssituasjonen som kan medføre at arbeidstaker blir utsatt for vold og trussel, og i revisjonens datamateriale, er det indikasjoner på at dette kan være et område som er

²³ Fra og med august 2024 vil ny opplæringslov tre i kraft. Reglene i dagens kapittel 9 A vil i stor grad videreføres i den nye loven.

²⁴ [Vold og trusler om vold - STAMI NOA](#)

aktuelt for forvaltningsrevisjon. En mulig revisjon kan undersøke kommunens systematiske arbeid med forebygging, håndtering og oppfølging av vold og trusler i skolen.

4.3 Tilrettelagt opplæring

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Tilrettelagt opplæring	Internkontroll og etterlevelse av regler i ny opplæringslov.

Sirdal kommune inngår i Lister PPT der Farsund kommune er vertskommune. Selv om kommunen inngår i et interkommunalt samarbeid, er det likevel slik at hver enkelt kommune er ansvarlig for at innbyggerne får de tjenestene de har krav på. Det er også slik at de lokale skolene må vurdere i hvilken grad barna kan hjelpes innenfor det ordinære opplæringstilbudet og innenfor rammen av tilpasset opplæring, før de eventuelt henvises til PPT.

Elever som ikke har, eller ikke kan få, et tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet i skolen, har rett til spesialundervisning. Opplæringsloven kap. 5 regulerer retten til spesialundervisning og hva det skal legges vekt på i vurderingen. Før kommunen fatter vedtak om spesialundervisning, skal det gjøres en sakkyndig vurdering av PPT (pedagogisk-psykisk-tjeneste) av de spesielle behovene til eleven, om eleven har behov for spesialundervisning og hva slags opplæringstilbud som skal gis, jf. oppl. § 5-3. Risiko knytter seg til om kommunen følger kravene til saksbehandling, inkl. formkrav og innholdskrav. Samarbeid med PP-tjenesten og saksbehandlingstid for sakkyndig vurdering utgjør også typiske risikoer.

Høsten 2024 trer ny opplæringslov i kraft. Loven innebærer endringer i begrepsbruk og ansvarsfordeling mellom skole og PP-tjenesten. Dagens ordlyd «spesialundervisning» erstattes med «individuell tilrettelagt opplæring», «personlig assistanse» og «fysisk tilrettelegging». *Individuell tilrettelagt opplæring* erstatter langt på vei dagens spesialundervisningsbegrep. Personlig assistanse og fysisk tilrettelegging skilt ut som egne bestemmelser i den nye loven. PP-tjenestens sakkyndige vurdering og tilrådning, vil være for elever som har rett til *individuell tilrettelagt opplæring*. Skolen vil ha plikt til å sørge for at det foreligger en sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten før det fattes vedtak om tilrettelagt opplæring. Det foreligger ikke like klare saksbehandlingsregler for saker som gjelder rett til personlig assistanse og/eller fysisk tilrettelegging. Dette kan medføre risiko for feil eller manglete etterlevelse av elevs rett til personlig assistanse eller fysisk tilrettelegging. En eventuell forvaltningsrevisjon på dette området bør komme sent i perioden etter at den nye opplæringsloven har trådt i kraft.

5 Sosiale tjenester

I Sirdal kommune er sosiale tjenester først og fremst knyttet til kommunalområdet Velferd. Dette kommunalområdet har en bred portefølje, men omfatter blant annet NAV og flykningtjenester.

Aktuelle lover og forskrifter for området:

- Folkehelsesloven
- Integreringsloven
- Sosialtjenesteloven
- Boligsosialloven
- Barnevernsloven

5.1 Barnefattigdom og arbeid med lavinntektsfamilier

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Barnefattigdom og lavinntektsfamilier	Kommunens arbeid med å få oversikt over barnefattigdom, samt strategier og tiltak mot barnefattigdom.

I statistikken som foreligger fra både Bufdir og Folkehelseinstituttet ligger prosentandelen barn som vokser opp i lavinntektsfamilier, lavere i Sirdal enn gjennomsnittet i fylket for øvrig, og i landet som helhet (se Tabell 7). I revisjonens innsamlede datamateriale, slår likevel barnefattigdom ut som et område der flere ønsker en forvaltningsrevisjon. Dette kan indikere et behov for å få bedre oversikt over kommunens arbeid med barnefattigdom. En mulig forvaltningsrevisjon kunne derfor sett nærmere på kommunens strategier og tiltak mot barnefattigdom.

Tabell 7: Barn i lavinntektsfamilier

Indikator	Verdi for sted	Verdi for Fylke	Grafisk visning
<u>Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt (2021)</u>	5,8 %	13,3 %	
<u>Barn i husholdninger med lavinntekt og lav finansformue, siste år (2021)</u>	..	10,3 %	
<u>Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt siste år etter lokale lavinntektsgrenser (2021)</u>	8 %	11,2 %	

Kilde: Bufdir²⁵

²⁵ <https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/monitor/barnefattigdom?primary=4228>

5.2 Integrering

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Integrering	Kommunens arbeid med integrering.

Kommunen mottar tilskudd fra staten til å bosette og integrere flyktninger, og det stilles gjennom lov flere krav til kommunens arbeid med integrering. I Sirdal kommunes Handlings- og økonomiplan 2024-2027 står det at Sirdal kommune har vedtatt å ta imot 50 flytninger i 2022 og 2023, og spørsmålet er da hvordan disse flyktingene blir ivaretatt.

I revisjonens datamateriale framheves integrering som et mulig område for forvaltningsrevisjon, og i revisjonens egne spørreundersøkelse peker hele 69% av respondentene på dette som et område de ønsker en forvaltningsrevisjon på. En mulig forvaltningsrevisjon på dette området kan derfor undersøke hvordan kommunen jobber for å sikre en god integrering av personer med innvandrerbakgrunn. Dette kan blant annet innebære hvordan kommunen tilrettelegger med tanke på bolig, utdanning og arbeid, samt andre tiltak kommunene setter inn i integreringsarbeidet. Å ikke lykkes med dette, har store menneskelige konsekvenser for enkelte innbyggere og det vil kunne utgjøre en betydelig økonomisk belastning for kommunen.

5.3 Barnevern

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Barnevern	Kommunens oppfølging og internkontroll av barneverntjenesten.

Sirdal kommunes tjenester knyttet til barnevern er kanalisert gjennom det interkommunale samarbeidet Lister Barnevern. Det er Farsund kommune som er vertskommune for dette samarbeidet. Sirdal kommune er likevel ansvarlige for at Sirdals innbyggere får de tjenestene de har krav på.²⁶

Siden forrige risiko- og vesentlighetsvurdering har Barnevernsreformen trådt i kraft. Gjennom reformen får kommunene et større ansvar for barnevernet, både faglig og økonomisk. Dette innebærer at kommunene får fullt økonomisk ansvar for statlige barnevernstiltak og ordinære fosterhjem, og et helhetlig ansvar for å følge opp og veilede fosterhjem. Tabell 10 synliggjør nettodriftsutgifter til barneverntjenesten per innbygger mellom 0-17 år i Sirdal og noen nabokommuner.

I den nye barnevernsloven følges dette opp og et viktig moment i loven, er økt lokal styring.²⁷ Loven tydeliggjør at kommunens øverste politiske og administrative leder har ansvaret for at kommunen oppfyller sine lovpålagte oppgaver etter barnevernsloven. Dette innebærer blant annet et krav om en årlig tilstandsrapport til kommunestyret, at kommunestyret skal vedta plan for kommunens forebyggende arbeid rettet mot barn og unge og et krav om at kommunen skal ha internkontroll.

²⁶ <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunalrett-og-kommunal-inndeling/kommuneloven2018/interkommunalt-samarbeid/hva-er-interkommunalt-samarbeid/id2994456/>

²⁷ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-og-meir-tidsriktig-barnevernslov-trer-i-kraft-1.-januar-2023/id2935286/>

Når en kommune inngår i et vertskommunesamarbeid betyr dette at kommunedirektøren må følge opp hvordan myndighet og instruksjoner er fulgt opp av vertskommunen på samarbeidskommunens vegne. Samarbeidskommunen har mulighet til å gi instruksjoner og til å omgjøre vedtak som er gjort av vertskommunen, se kommuneloven § 20-2 fjerde og femte ledd og § 20-3 sjette og syvende ledd. Det mest hensiktsmessige er at samarbeidskommunene gir generelle instruksjoner om hvordan oppgavene på området skal løses på vegne av kommunene i samarbeidsavtalen. Dette er kanskje det mest praktiske styringsvirkemiddelet samarbeidskommunene har til rådighet.

Den nye barnevernsloven har tydeliggjort den øverste politiske og administrative ledelsens ansvar for barnevernstjenesten, mot tidligere direkte bestemmelser om at barnevernstjenestens leder har ansvar for kommunens oppgaver etter loven. I Sirdal utøves barneverntjenesten i et samarbeid med flere andre kommuner, og en annen kommune enn Sirdal er vertskommune. Dette gir på generell basis en risiko for at barnetjenestene ikke følges godt nok opp gjennom overordnet planlegging og kontroll. Det er dermed aktuelt å se på kommunens oppfølging og internkontroll av barneverntjenesten.

Tabell 10: Netto driftsutgifter til barnevernstjenesten

	Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger 0-17 år (kr)		
	2020	2021	2022
4206 Farsund	5 721	6 192	7 536
4207 Flekkefjord	7 978	8 743	10 330
4225 Lyngdal	9 298	11 391	11 668
4226 Hægebostad	6 160	6 051	7 543
4227 Kvinesdal	8 882	8 809	9 137
4228 Sirdal	10 049	8 624	10 574

6 Helse og omsorg

Sirdal kommunes arbeid med helse og omsorg knytter seg særlig til kommunalområde Velferd. Kommunen beskriver selv at dette kommunalområdet har ansvar for å yte tjenester i henhold til helse- og omsorgstjenesteloven, pasient- og brukerrettighetsloven og helsepersonelloven. Kommunalområde Velferd har dermed ansvar for et omfattende tjenestetilbud som blant annet skal sikre at kommunen har et tjenestetilbud som gir gode helse- og omsorgstjenester.

Aktuelle lover og forskrifter på området:

- Helse- og omsorgstjenesteloven
- Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten
- Legemiddelhåndteringsforskriften
- Sykehjemsforskriften
- Arbeidsmiljøloven
- Pasient- og brukerrettighetsloven
- Fastlegeforskriften

6.1 Kvalitet i helse og omsorg

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Kvalitet	En vurdering av kommunens arbeid med kvalitet innen helse og omsorg.

Etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 første ledd skal kommunen sørge for at alle personer som oppholder seg i kommunen tilbys nødvendige helse- og omsorgstjenester. Videre definerer veileder til forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring, en tjeneste av god kvalitet som en tjeneste som er virkningsfull, trygg og sikker, involverer brukerne og gir dem innflytelse, er samordnet og preget av kontinuitet, utnytter ressursene på en god måte og er tilgjengelige og rettferdig fordelt.

Av kvalitetsindeksen 2023 beskrives viktige indikatorer for å måle en kommunes kvalitet på det kommunale helse- og omsorgstilbudet. Her måles kvalitet gjennom antall fagutdannede ansatte, tilgjengelighet av tverrfaglighet (kommunelege, ergoterapeut, fysioterapeut), oppfølging av lovpålagte oppgaver som ernærings- og tannhelsestatus, samt tildelte tjenester innen korttidsopphold, dagtilbud og bistand. En mulig forvaltningsrevisjon kan ta utgangspunkt i et utvalg av disse indikatorene for å undersøke kommunens kvalitet innen helse og omsorg.

6.2 Avvik og avvikshåndtering

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Avvik og avvikshåndtering	Rutiner knyttet til avviksregistrering og håndtering av avvik.

I revisjonens egen spørreundersøkelse svarer hele 73% av respondentene at de anser avvik og avvikshåndtering som et relevant område for forvaltningsrevisjon. I Årsmelding 2022 står det også at det er svært ulik bruk av avvikssystemet innen forskjellige enheter i kommunen. Revisjonens datamateriale peker også på at systemet av ulike årsaker ikke har vært vedlikeholdt

og ajourført over tid. Sett i sammenheng kan dette peke på et behov for å gjennomgå kommunens rutiner knyttet til avviksregistrering og håndtering av avvik.

Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten danner grunnlag for prosessen omkring rapportering og håndtering av avvik. Formålet med forskriften er å bidra til en faglig forsvarlig helse- og omsorgstjeneste, kvalitetsforbedring og pasient- og brukersikkerhet, samt at øvrige krav i helse- og omsorgslovgivningen etterleves. Av forskriften fremgår det at den som har det overordnede ansvaret for virksomheten, skal sørge for at det etableres og gjennomføres systematisk styring av virksomhetens aktiviteter i tråd med forskriften, og at medarbeiderne i virksomheten skal medvirke i dette arbeidet. Forskriften § 6-9 beskriver kommunens plikt til å planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere. I dette ligger det blant annet at kommunen skal sikre en oversikt over avvik, arbeide systematisk for kvalitetsforbedring og brukersikkerhet, sikre at medarbeiderne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes, gjennomgå avvik for å sikre at lignende forhold kan forebygges, samt forbedre nødvendige prosedyrer, instruksjoner og rutiner for å rette opp og forebygge eventuelle overtredelser av helse- og omsorgslovgivningen. En mulig forvaltningsrevisjon kan derfor se på kommunens rutiner knyttet til avviksregistrering og håndtering av avvik.

6.3 Rus og psykisk helse

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Rus og psykisk helse	Kommunens systematiske arbeid med rus og psykisk helse.

Kommunen skal etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 sørge for at personer som oppholder seg i kommunen, tilbys nødvendige helse- og omsorgstjenester. Kommunens ansvar omfatter alle pasient- og brukergrupper, herunder personer med somatisk eller psykisk sykdom, skade eller lidelse, rusmiddelproblem, sosiale problemer eller nedsatt funksjonsevne.

Et behandlingstilbud til personer med psykiske lidelser og rus involverer mange aktører, og samarbeid mellom disse er essensielt for at pasienten skal motta koordinerte og helhetlige tjenester. I henhold til Helse- og omsorgstjenesteloven § 3-4 skal de kommunale helse- og omsorgstjenestene samarbeide med andre tjenesteytere dersom dette er nødvendig for å gi et helhetlig og samordnet tjenestetilbud, og kommunen skal samordne dette tjenestetilbudet. Ved behov for langvarige og koordinerte tjenester stiller loven krav til at det tilbys individuell plan og koordinator. Loven gir også en plikt til å inngå samarbeidsavtale med blant annet spesialisthelsetjenesten, og fra 1. januar 2020 ble alle kommuner pålagt å knytte til seg psykolog. Dette lovkravet ble innført for å sikre en minstestandard for kommunenes kompetanse, og bidra til generell utvikling innenfor det tverrfaglige psykiske helse- og rusarbeidet.

En mulig forvaltningsrevisjon på dette området kan se på Sirdal kommunes systematiske arbeid knyttet til rus og psykisk helse.

6.4 Legemiddelhåndtering

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Legemiddelhåndtering	Kommunens rutiner og prosedyrer knyttet til legemiddelhåndtering.

Legemiddelhåndtering er et område der svikt kan resultere i alvorlige hendelser, og i revisjonens datamateriale er det flere forhold som peker på at dette kan være et aktuelt område for forvaltningsrevisjon i Sirdal kommune.

Kravene til internkontroll på dette området er konkretisert i legemiddelhåndteringsforskriften, som har til formål å bidra til riktig og god legemiddelhåndtering. Virksomhetsleder defineres i forskriften som den som har det overordnede ansvaret for helsehjelpen som ytes i den enkelte virksomhet, og skal sikre at det foreligger rutiner som kvalitetssikrer legemiddelhåndteringen. Rutinene skal i henhold til forskriftens § 4 omhandle bestemmelser om hvilken kompetanse ansatte skal ha for å utføre oppgaver innen legemiddelhåndtering, sørge for at personell får nødvendig opplæring og kompetanseutvikling i legemiddelhåndtering, samt sørge for at virksomheten har et system for håndtering av legemidler i reseptgruppene A og B. Det skal også gjennomføres systematisk legemiddelgjennomgang av pasienter på langtidsopphold ved ankomst, og deretter minst en gang i året, eller når det er nødvendig av hensyn til forsvarlig behandling. Ved helsetilsynets nasjonale systemrevisjon i hjemmesykepleien var medikamenthåndtering et av de undersøkte områdene. Av tilsynet fremgikk gjennomgående utfordringer omkring lederansvar, mangelfull opplæring av personalet og mangel på prosedyrer og journalføring, relatert til dette. En mulig forvaltningsrevisjon på dette området kan derfor se nærmere på kommunens rutiner og prosedyrer knyttet til legemiddelhåndtering.

6.5 Bemanning

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Bemanning	Kommunens systematiske arbeid med bemanning innen helse og omsorg.

Innen helse og omsorg er dette med bemanning et særlig sentralt tema. Ut fra de ventede demografiske endringene i befolkningen, vil det komme et stort press på helse- og omsorgssektoren, og det er derfor viktig for kommunene å jobbe systematisk og framtidsrettet med bemanning. I tillegg er det allerede en utfordring for mange små kommuner å skaffe tilstrekkelig med kvalifisert personell.

Det er flere forskrifter som berører dette med bemanning innen helse og omsorg. I Forskrift om sykehjem stilles det blant annet krav til at sykehjem skal ha en administrativ leder, ansvarlig lege og sykepleier, samt det antall personell som er nødvendig for å sikre beboere nødvendig og forsvarlig omsorg og bistand, jf. § 3-2. Det foreligger ingen ytterligere nasjonal bemanningsnorm eller eksplisitte krav knyttet til bemanning på sykehjem eller i hjemmesykepleien, tilsvarende det som finnes for skole og barnehage. Når det ikke foreligger en slik bemanningsnorm, er det mer sannsynlig at kutt relatert til effektiviseringskrav, blir tatt i pleie og omsorg.

Kommunene har etter Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten, krav til planlegging, gjennomføring, evaluering og korrigerende. Kravet til planlegging innebærer at kommunen må vurdere behovet for tjenestene, og planlegge hvordan behovet skal dekkes.

Spesielt viktig er kommunens ansvar for å vurdere behovet for nødvendig personell og kompetanse, og deretter legge planer for rekruttering. Kommunesektorens interesseorganisasjon (KS) anslår at kommunesektoren frem mot 2031 må øke antall årsverk med omtrent 46 500 dersom de skal kunne tilby tjenester på samme nivå som nå. Av disse årsverkene er 98% innen helse- og omsorgstjenestene. Dette stiller store krav til kommunens arbeid med å planlegge tilstrekkelig bemanning for fremtidige tjenester innen helse- og omsorg.

Arbeidsforhold og arbeidstidsbestemmelser er også sentrale rammevilkår for helse- og omsorgstjenestene. Arbeidsmiljøloven legger føringer om arbeidstid, herunder arbeidstidsordninger, arbeidsplaner, alminnelig arbeidstid, overtid og lignende. Arbeidstidsordningen skal være slik at arbeidstakere ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger. På den måten er det mulig å ivareta sikkerhetshensyn, der det blant annet stilles krav til utarbeidelse av turnus, bruk av overtid og bestemmelser om alminnelig arbeidstid. Av en rapport gjennomført av FAFO vedrørende kartlegging av brudd på arbeidstidsbestemmelsene, fremgår det at den kommunale helse- og omsorgstjenesten har hatt en høy andel brudd på blant annet bestemmelse om søndagsfri, «ukefri» og maksimalt antall timer arbeid hver dag.²⁸

En mulig forvaltningsrevisjon på dette området kan se nærmere på kommunens systematiske arbeid med bemanning, både med tanke på å ha tilstrekkelig og kompetent bemanning nå.

6.6 Folkehelse

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Folkehelse	Kommunens systematiske arbeid med folkehelse.

Folkehelsearbeid handler om å legge til rette for en samfunnsutvikling som både motvirker sosiale ulikheter, og fremmer god helse og trivsel i befolkningen. For kommunene vil et godt og målrettet folkehelsearbeid, ikke bare gi økt trivsel og god helse blant kommunens innbyggere, men det vil også kunne gi reduserte utgifter, særlig innen helse og omsorg.

Norge har sluttet seg til WHO sitt mål om å redusere antallet personer som dør av ikke-smittsomme sykdommer. Målet er en nedgang på 33 % i aldersgruppen 30-69 år, innen 2030. Det er fastsatt konkrete mål for de viktigste risikofaktorene, blant annet alkohol, tobakk, fysisk inaktivitet og usunt kosthold. Vi er på riktig vei for de fleste av disse faktorene, bortsett fra fysisk inaktivitet og fedme. Dette er risikofaktorer som er tett knyttet til sykdomsgrupper med høye dødstall og tap av friske leveår.²⁹

I Årsmelding 2022 for Sirdal kommune, er folkehelse et tema som løftes fram på ulike måter. Årsmeldingen sier blant annet at arbeidet med forebyggende helsetjenester, særlig knyttet til folkehelseutfordringer og livsstilssykdommer, må prioriteres med nødvendige ressurser. Det er med andre ord et behov for å gjennomgå kommunens ressurser, og se på mulighetene til å anvende ressursene mer inn mot forebyggende arbeid. I sammenheng med dette, påpeker

²⁸ <https://www.faf.no/images/pub/2015/20552.pdf>

²⁹ <https://www.helseinnovasjonssenteret.no/b/folkehelse--hva-er-det-og-hvorfor-er-det-viktig> og <https://www.fhi.no/nyheter/2022/hvordan-star-det-til-med-folkehelsen/>

årsmeldingen at Sirdal sliter med mye muskel- og skjelettlidelser, spesielt i de yrkesaktive gruppene. Å jobbe mer forebyggende med denne utfordringen, kan føre til redusert sykefravær og reduserte utgifter til sykemeldinger.

Kommunens ansvar for å fremme folkehelse er regulert i folkehelseloven. Sammen med forebyggingsbestemmelsene i helse- og omsorgstjenesteloven, er folkehelseloven et rettslig virkemiddel for å nå samhandlingsreformens mål om å fremme folkehelse, forebygge sykdom og utjevne sosiale helseforskjeller.

I folkehelseloven står det blant annet at «kommunen skal fremme befolkningens helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold og bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse, bidra til utjevning av sosiale helseforskjeller og bidra til å beskytte befolkningen mot faktorer som kan ha negativ innvirkning på helsen».³⁰ Dette skal kommunen gjøre innen de oppgavene kommunen har, og med de virkemidler kommunen er tillagt, blant annet ved lokal utvikling og planlegging, forvaltning, tjenesteyting og i samarbeid med frivillig sektor.

Videre krever loven at kommunen skal ha en oversikt over helsetilstanden i befolkningen og de positive og negative faktorer som kan virke inn på denne. Denne oversikten skal være skriftlig og den skal identifisere folkehelseutfordringene i kommunen, inkludert en vurdering av konsekvenser og årsaksforhold. Oversikten skal videre inngå som grunnlag for arbeidet med kommunens planstrategi.

Loven pålegger også kommunen å iverksette nødvendige tiltak for å møte kommunens aktuelle folkehelseutfordringer. Slike helsefremmende tiltak kan knyttes til oppvekst- og levekårsforhold som bolig, utdanning, arbeid og inntekt, fysiske og sosiale miljøer, fysisk aktivitet, ernæring, skader og ulykker, tobakksbruk og alkohol- og annen rusmiddelbruk. I tillegg skal kommunen gi informasjon, råd og veiledning om hva den enkelte selv, og befolkningen som helhet, kan gjøre for å fremme helse og forebygge sykdom.

En mulig forvaltningsrevisjon på dette området, kan se på kommunens systematiske arbeid med folkehelse og vurdere tiltakene kommunen har satt inn i dette arbeidet.

³⁰ https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-29/KAPITTEL_2#KAPITTEL_2

7 Plan og teknisk drift

I Sirdal kommune er områder knyttet til plan og teknisk drift lagt til kommunalområdet «Samfunn». Dette kommunalområdet skal være med på å tilrettelegge for bolyst og stedsutvikling, innenfor bærekraftige rammer. Aktuelle ansvarsområder under «Samfunn» er:

- Kommuneplan, plan og byggesak, landbruk og areal.
- Klima og miljø.
- Kommunalteknisk drift og vedlikehold (vei, park, samferdsel, vann/avløp).
- Forvaltning, drift og vedlikehold av bygg og eiendom.
- Brann, tilsyn og feiing.
- Styring og oppfølging av investeringsprosjekter.

Aktuelle lover og forskrifter for området:

- Kommuneloven
- Selvkostforskriften
- Plan- og bygningsloven
- Brann- og eksplosjonsvernloven
- Drikkevannsforskriften
- Internkontrollforskriften

7.1 Utlån av kommunens utstyr

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Utlån av kommunens utstyr	Kommunens rutiner og praksis knyttet til utlån av kommunens utstyr.

I revisjonens datamateriale kommer det fram at det er praksis å kunne låne kommunens utstyr til private gjøremål. Da dette utstyret kan være store maskiner, er det også snakk om store verdier, både knyttet til innkjøp av disse maskinene og vedlikehold. En mulig forvaltningsrevisjon på dette området kan undersøke kommunens rutiner og praksis knyttet til slike utlånsordninger.

7.2 Vann og avløp

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Vann og avløp	Kommunens internkontroll knyttet til vann og avløp.

Vann- og avløpssektoren ivaretar samfunnskritiske funksjoner, og er avgjørende for helse og miljø. Det er kommunens ansvar å sikre gode vann- og avløpstjenester til sine innbyggere, og det følger en generell risiko til dette området i alle kommuner.

Kommunen skal sørge for at internkontroll med egne avløpsanlegg er i tråd med bestemmelser i forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften). Den som er ansvarlig for virksomheten, skal sørge for at det blir innført

og gjennomført internkontroll, at internkontrollen blir overvåket og gjennomgått for å sikre at den fungerer slik det var ment, og at den blir dokumentert. Det fremgår av forskriften at vurderinger av risiko, samt planer og tiltak for å redusere risikoforhold, er områder som skal dokumenteres. Kommunen har også rolle som forurensningsmyndighet for noen typer saker på avløpsområdet. Dette er regulert i Forurensingsforskriften og i Plan- og bygningsloven.

Mange kommunestyrer får ikke systematisk rapportering om tilstanden på viktige tjenesteområder og administrasjonen i mange kommuner har svak kontroll med tilstanden i tjenesten. En forvaltningsrevisjon på dette området kan derfor fokusere på kommunens internkontroll.

7.3 Tilsyn og ulovlighetsoppfølging i byggesaker

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Tilsyn i byggesaker	Kommunens arbeid med tilsyn og ulovlighetsoppfølging i byggesaker.

Sirdal kommune er en hyttekommune der det behandles mange byggesaker sammenlignet med andre kommuner. Antallet tilsyn de siste tre årene er likevel lavt ut fra tilgjengelige tall (se Tabell 11).

Kommunene har plikt til å føre tilsyn og gjennomføre ulovlighetsoppfølging i byggesaker (jf. plan- og bygningsloven §§ 25-1 og 32-1). Kommunen står relativt fritt til å velge hvordan tilsynsplikten utøves, ut fra ressurser og kompetanse, men det skal føres tilsyn i et slikt omfang at det kan avdekke regelbrudd. Det skal utarbeides en tilsynsstrategi og føres tilsyn med kommunens egne prioriterte områder. Kommunens arbeid med tilsyn og ulovlighetsoppfølging i byggesaker, kan dermed være et mulig utgangspunkt for en forvaltningsrevisjon.

Tilsyn og ulovlighetsoppfølging kan være tid- og resurskrevende for kommunen, og mange kommuner strever med å rekruttere og beholde ansatte med nødvendig kompetanse på området. Det er likevel viktig å påse at kommunen oppfyller kravene, særlig i en kommune der det bygges mye og store verdier er involvert.

Tabell 11: Behandlede byggesøknader og byggesaker med tilsyn

	Behandlede byggesøknader i alt (antall)			Byggesaker med tilsyn (antall)		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022
4220 Bygland	48	34	58	0	..	2
4221 Valle	267	121	111	4	4	4
4222 Bykle	163	194	138	5	20	12
4224 Åseral	94	187	132	2	3	2
4225 Lyngdal	216	200	241	3	4	6
4226 Hægebostad	53	85	59	0
4227 Kvinesdal	109	190	147	1	2	2
4228 Sirdal	605	561	387	23	4	..

Kilde: SSB/KOSTRA

7.4 Brann- og feiertjenester

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Brann- og feiertjenester	Kommunens arbeid med brannforebyggende plikter etter forskrift om brannforebygging.
	Kommunens arbeid med feiing og tilsyn med fyringsanlegg.

Sirdal kommune har organisert brann- og feiertjenester i sin egen virksomhet. Kommunen har en avtale med Flekkefjord kommune om overordnet vakt og innsatsledelse, og fra 01.01.2024, en samarbeidsavtale om kjøp av støttetjenester/administrative funksjoner innen brann/redning.³¹ Sirdal brann- og redningsvesen har to brannstasjoner, en hovedstasjon på Tonstad og en lokalstasjon på Tjørhom. Til sammen er det ansatt 24 deltidsmannskaper fordelt på de to stasjonene.

Kommunen har iht § 14 i forskrift om brannforebygging, en plikt til å kartlegge sannsynligheten for brann og konsekvensene brann kan få for liv, helse, miljø og materielle verdier i kommunen. En risiko- og sårbarhetsanalyse i samsvar med § 9 i brann- og eksplosjonsvernloven vil være utgangspunkt for kartleggingen. Kommunen skal videre fastsette satsingsområder og planlegge samarbeid og tiltak for å redusere den kartlagte risikoen for brann på en effektiv måte. Satsingsområdene og tiltakene skal prioriteres og begrunnes, jf. § 15 i forskrift om brannforebygging. Det kan være aktuelt å se nærmere på om kommunen ivaretar kommunens plikter innen brannforebygging.

I henhold til § 17 i forskrift om brannforebygging skal kommunen sørge for feiing og tilsyn med fyringsanlegg. Feiing skal utføres ved behov. Hyppighet og gjennomføring av tilsynet skal være basert på risiko. Videre bør det lages rutiner for planlegging og gjennomføring av feiing og tilsyn med fyringsanlegg. Det kan være aktuelt å se nærmere på om kommunen ivaretar kommunens plikter knyttet til gjennomføring av feiing og tilsyn med fyringsanlegg.

7.5 Selvkost

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Selvkost	Etterlevelse av selvkostprinsippet

For flere tjenesteområder er kommunene gitt hjemmel i lov til å kunne kreve gebyr for tjenestene. Kommunen kan imidlertid ikke kreve inn gebyr som overstiger kostnadene med å yte tjenesten. For noen tjenester skal kommunen kreve inn gebyr som dekker hele kostnaden, mens det for andre tjenester er gitt anledning til å ta gebyr som er lavere enn det det koster kommunen å gi tjenesten.

Det sentrale med selvkostprinsippet er at kommunen ikke kan kreve høyere gebyrer for en tjeneste enn at det dekker de utgiftene kommunen har med å yte tjenesten. Kommuneloven §

³¹ Kommunestyresak 23/102.

15-1 og Selvkostforskriften, regulerer hvordan selvkost for den gebyrpliktige tjenesten skal beregnes, samt hvordan feil i selvkostberegningen, og hvordan overskudd og underskudd i selvkostregnskapet, skal håndteres.

Store tjenesteområder som er omfattet av selvkostbestemmelser er vann- og kloakkavgifter (vass- og avløpsanleggslova § 3), renovasjonsavgift (forurensningsloven § 34), plan- og byggesaksbehandling (Plan- og bygningsloven § 33), oppmålingsforretning (matrikkelloven § 32), og feieavgift (brann- og eksplosjonsvernloven § 28).

Det foreligger en generell risiko for at bestemmelsene om selvkostberegninger ikke etterleves. Konsekvensene av feil i selvkostregnskapet kan være at innbyggerne betaler for mye for kommunale tjenester.

8 Kommunens virksomhet i samarbeid og selskaper

Av kommunens virksomhet organisert i samarbeid og selskaper, er det særlig virksomheten i IRS Miljø IKS som i perioden vurderes å være aktuell for forvaltningsrevisjon.

Aktuelle lover og forskrifter på dette området:

- IKS-loven
- Anskaffelsesloven og -forskrift
- Forurensningsloven
- Brann- og eksplosjonsvernloven
- Forskrift om brannforebygging

8.1 IRS Miljø IKS

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
IRS Miljø IKS	Selskapets rutiner og praksis ved offentlige anskaffelser
	Selskapets selvkostregnskap.
	Selskapets arbeid med å oppnå mål om kildesortering, gjenvinning og klimagassutslipp.
	Selskapets bruk av klimabudsjett og klimaregnskap.

Renovasjonsselskapet IRS Miljø IKS er et samarbeid mellom kommunene Sirdal, Kvinesdal, Flekkefjord og Lund. Selskapet har som hovedformål å løse deltakerkommunenes lovpålagte oppgaver innenfor avfallssektoren, herunder også innsamling og behandling av kloakkslam fra private husholdninger.

Aktuelle områder for forvaltningsrevisjon i selskapet er offentlige anskaffelser, selvkost, samt selskapets arbeid med miljø:

Offentlige anskaffelser: Anskaffelsesregelverket er omfattende og kan være krevende å etterleve. Loven pålegger bl.a. offentlige innkjøpere å ta hensyn til miljø, arbeidsforhold og sosiale forhold ved gjennomføring av sine anskaffelser. Offentlige oppdragsgivere skal innrette anskaffelsespraksisen slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant. Regelverket skal også bidra til å sikre tillit utad og forhindre korrupsjon og kameraderi. Det foreligger generelt et potensiale for korrupsjon når det offentlige foretar innkjøp.

Konsekvenser ved manglende etterlevelse av bestemmelser om offentlige anskaffelser, er at anskaffelser gjennomføres uten konkurranse, og innkjøp blir dyrere enn nødvendig. Brudd på anskaffelsesreglene kan føre til illeggelse av overtredelsesgebyr og erstatningsansvar. Det kan

være aktuelt å gjennomføre forvaltningsrevisjon av selskapets rutiner og praksis ved anskaffelser, vurdert opp mot bestemmelsene om offentlige anskaffelser.

Selvkost: Selvkost innebærer at gebyrene fra innbyggerne for renovasjon ikke kan overstige hva det koster å levere tjenesten. Fra 01.01.20 er det innført en ny forskrift om beregning av samlet selvkost for kommunale gebyrer. Forskriften er i stor grad en videreføring av tidligere retningslinjer for beregning av selvkost.

Konsekvenser av manglende etterlevelse av selvkostbestemmelsene kan være feil i beregningsgrunnlaget for selvkost, som kan føre til feil renovasjonsgebyr. Vesentlige feil som har vært til gunst for brukerne kan ikke korrigeres og blir en utgift som må tas av selskapet (ny bestemmelse i forskriften). Det kan også være en risiko for kryss-subsidiering mellom lovpålagt husholdningsavfall og kommersielt avfall, noe som ikke er tillatt i henhold til avfallsforskriften. Aktuell forvaltningsrevisjon kan være å se nærmere på selvkostregnskapet.

Selskapenes arbeid med klima og miljø: Det er i dag et sterkt fokus på hvordan samfunnet påvirker klima og miljø. Ifølge tall fra miljødirektoratet kommer utslipp av klimagasser innen avfallssektoren i hovedsak fra avfallsdeponier og fra forbrenning av avfall, men også fra biologisk behandling av avfall.³² Avfallsforebygging, ombruk og gjenvinning kan bidra til å redusere energibruk og utslipp av klimagasser fra både avfallssektoren og andre sektorer. Bestemmelser om hvordan avfall skal innsamles og behandles finnes bl.a. i forurensningsloven og avfallsforskriften. EU vedtok i 2018 et avfallsrammedirektiv. Direktivet innebærer bl.a. mer ambisiøse krav til materialgjenvinning ved at 55 % av husholdningsavfall og lignende næringsavfall skal materialgjøvinnnes i 2025, 60 % i 2030 og 65 % i 2035.

Sirdal kommune vil i budsjettarbeidet 2025 prioritere FNs bærekraftsmål og beskrive hvordan kommunen skal jobbe med å omsette målene til lokal handling og praksis, eks. ved tiltak for å minske klimagassutslipp og håndtering av avfall og resirkulering.³³ Et av målene i regionplan Lister 2030³⁴, er at regionen har tatt en sterk posisjon i det grønne skiftet og preges i høy grad av sirkulærøkonomi.

Det kan være aktuelt å se nærmere på hvordan renovasjonsselskapet arbeider med å oppnå lokale mål om kildesortering, gjenvinning og klimagassutslipp, og om selskapets bruk av klimabudsjett og klimaregnskap.

³² <https://www.miljodirektoratet.no/myndigheter/klimaarbeid/kutte-utslipp-av-klimagasser/klima-og-energitiltak/avfall/>

³³ Kommunens handlings- og økonomiplan 2024 – 2027.

³⁴ Regionplan Lister 2030 er et felles styringsdokument for de seks kommunene i Listersamarbeidet.