
RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Lyngdal kommune

Et grunnlag for utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon

i planperioden 2024 - 2027



Forord	3
Forslag til aktuelle forvaltningsrevisjoner	4
Del 1: Fundamentet for risiko- og vesentlighetsvurderingen	8
1 Innledning	9
1.1 Lovgrunnlag	9
1.2 Gjennomførte forvaltningsrevisjoner og statlige tilsyn	9
1.3 Metodisk gjennomføring	10
1.3.1 Vurdering av risiko og vesentlighet	10
1.3.2 Kildematerialet	11
1.3.3 Strukturering av risiko- og vesentlighetsvurderingen	12
2 Aktuell bakgrunnsinformasjon om kommunen	13
2.1 Kommunens målsettinger	13
2.2 Befolkning og folkehelse	13
2.2.1 Befolkning	13
2.2.2 Folkehelse	14
2.3 Kommunens organisering	15
2.4 Interkommunale samarbeid	16
2.5 Økonomiske nøkkeltall	17
Del 2: Gjennomgang av aktuelle risikoområder	20
3 Sektorovergripende områder	21
3.1 Internkontroll	21
3.2 Offentlige anskaffelser	22
3.3 Prosjektstyring	22
3.4 Folkehelse	23
3.5 Sykefravær	24
3.6 Interkommunalt samarbeid	24
3.7 Personvern	25
3.8 Korrupsjon	26
3.9 Etikk og habilitet	27
3.10 Bærekraft	28
4 Oppvekst	30
4.1 Psykososialt miljø i skole og i barnehage	30
4.2 Skolefravær og skolevegning	31
4.3 Tilrettelagt opplæring	32
4.4 Bemannings- og kompetansekrav i barnehage og skole	33
4.5 Vold og trusler i skolen	33
4.6 Tidlig innsats og tverrfaglig samarbeid	34
5 Helse og velferd	35
5.1 Integrering	35
5.2 Barneverntjenesten	36
5.3 Kvalitet i helse og omsorg	37
5.4 Legemiddelhåndtering	37
5.5 Avvik og avvikshåndtering	38
5.6 Bemanning	39
5.7 Vold og trusler i helse og omsorg	40

6 Plan, byggesak og tekniske tjenester.....	41
6.1 Byggesaker	41
6.2 Dispensasjonssaker	43
6.3 Tilsyns- og ulovlighetsoppfølging	43
6.4 Selvkost	44
6.5 Internkontroll vann og avløp	45
6.6 Eiendomsforvaltning	45
7 Kommunens virksomhet i samarbeid og selskaper	47
7.1 Renovasjonsselskapet for Farsund og Lyngdal AS	47
7.2 Brannvesenet Sør IKS	49

Tabelloversikt:

Tabell 1: Oversikt over forvaltningsrevisjoner i forrige periode.....	10
Tabell 2: Oversikt over gjennomførte statlige tilsyn 2022-2023.....	10
Tabell 3: Oversikt over planlagte statlige tilsyn 2024.	10
Tabell 4: Beskrivelse av konsekvensnivå.	11
Tabell 5: Kommunens satsingsområder. Kommuneplanens samfunnsdel 2022-2033.	13
Tabell 6: Oversikt over sentrale interkommunale samarbeid for Lyngdal kommune.....	16
Tabell 7: Økonomiske nøkkeltall (Reviderte tall 2023). <i>Kilde: SSB, Kostra</i>	17
Tabell 8: Kommunens klimagassutslipp i 2020 og 2022. Kilde: Miljødirektoratet.....	29
Tabell 9: Andel elever som er blitt mobbet. Elevundersøkelsen 2022-2023.....	31
Tabell 10: Netto driftsutgifter til barneverntjenesten per innbygger 0-17 år (kr).	36
Tabell 11: Saksbehandlingstid byggesaker.....	42
Tabell 12: Klager – byggesøknader.....	42
Tabell 13: Andel byggesaker med dispensasjon.....	43
Tabell 14: Byggesaker med tilsyn.....	44

Forord

Sørlandet kommunerevisjon har på vegne av kontrollutvalget i Lyngdal kommune, 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 oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Irene Loka.

Flekkefjord, den 12.01.2024

Irene Loka
oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Dokumentet er elektronisk signert.

Forslag til aktuelle forvaltningsrevisjoner

Sektor	Område	Forslag til forvaltningsrevisjoner	Side
Sektorovergripende	Internkontroll	Kommunens overordnede system for internkontroll	21
	Offentlige anskaffelser	Kommunens rutiner og praksis ved offentlige anskaffelser.	22
	Prosjektstyring	Kommunens rutiner og prosedyrer for prosjektstyring	22
	Folkehelse	Kommunens systematiske arbeid med folkehelse.	23
	Sykefravær	Kommunens arbeid med å forebygge og redusere sykefravær i utvalgte enheter.	24
	Interkommunalt samarbeid	Kommunens samarbeid med og oppfølging av vertskommuner.	24
	Personvern	Kommunens rutiner for å sikre tilstrekkelig personvern.	25
	Korrupsjon	Kommunens arbeid med korrupsjon, særlig knyttet til plan- og byggesaker.	26
	Etikk og habilitet	Kommunens tiltak for å sikre en høy etisk standard, med et særlig fokus på habilitet.	27
	Bærekraft	Undersøke kommunens arbeid med målsettinger knyttet til klima og miljø.	28
Oppvekst	Psykososialt miljø i skoler og barnehager	Kommunens systematiske arbeid for å sikre et godt psykososialt miljø.	30
	Skolefravær og skolevegring	I hvilken grad kommunen følger opp bekymringsfullt fravær.	31

Sektor	Område	Forslag til forvaltningsrevisjoner	Side
	Tilrettelagt opplæring	Skolenes rutiner for å sikre elevers rett til tilrettelagt opplæring.	32
	Bemannings- og kompetansekrav	Oppfølging av bemanningskravene i lovverket i barnehage og skole.	33
	Vold og trusler i skolen	Oppfølging av kommunens systematiske arbeid med vold og trusler i skolen.	33
	Tidlig innsats og tverrfaglig samarbeid	Oppfølging av økt krav til tidlig innsats og forebygging i hele oppvekstsektoren.	34
Helse og velferd	Integrering	Kommunens arbeid med integrering av flyktninger.	35
	Barneverntjenesten	Kommunens oppfølging og internkontroll av barneverntjenesten.	36
	Kvalitet i helse og omsorg	En vurdering av kommunens arbeid med kvalitet innen helse og omsorg.	37
	Legemiddelhåndtering	Kommunens rutiner og prosedyrer knyttet til legemiddelhåndtering.	37
	Avvik og avvikshåndtering	Rutiner for avviksregistrering og håndtering av avvik.	38
	Bemanning	Rutiner og strategier knyttet til bemanning i pleie og omsorg.	39
		Kommunens organisering og bruk av vikarer innen pleie og omsorg.	39

Sektor	Område	Forslag til forvaltningsrevisjoner	Side
	Vold og trusler i helse og omsorg	Kommunens systematiske arbeid med forebygging, håndtering og oppfølging av vold og trusler i helse og omsorg.	40
Plan, byggesak og tekniske tjenester	Byggesaker	Kvalitet i kommunens byggesaksbehandling.	41
	Dispensasjonssaker	Kommunens rutiner og praksis i dispensasjonssaker.	43
	Tilsyns- og ulovlighetsoppfølging	Rutiner for tilsyns- og ulovlighetsoppfølging.	43
	Selvkost	Etterlevelse av selvkostprinsippet.	44
	Vann og avløp	Internkontroll innen vann- og avløpstjenesten.	45
	Eiendomsforvaltning	Kommunens system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen	45
Kommunens virksomhet i samarbeid og selskaper	Renovasjonsselskapet for Farsund og Lyngdal	Selskapets rutiner og praksis ved offentlige anskaffelser	47
		Selskapets selvkostregnskap.	
		Selskapets arbeid med å oppnå lokale mål om kildesortering, gjenvinning og klimagassutslipp.	
		Selskapets bruk av klimabudsjett og klimaregnskap.	
	Brannvesenet Sør	Selskapets arbeid med brannforebyggende plikter etter forskrift om brannforebygging.	49
		Selskapets arbeid med feiing og tilsyn med fyringsanlegg.	

Del 1: Fundamentet for risiko- og vesentlighetsvurderingen

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

1 Innledning

Forvaltningsrevisjon er en av bærebjelkene i kommunens egenkontroll og utgjør et viktig redskap for de folkevalgte kontroll med kommunens administrasjon og beslutningsgrunnlag.

Kommuneloven 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 risiko. 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 dokumentet 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 Lyngdal kommune.

1.1 Lovgrunnlag

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.
- At vedtak som kommunestyret treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter, blir fulgt opp.

Forvaltningsrevisjon er et grunnleggende virkemiddel for å ivareta den kommunale egenkontrollen og de folkevalgte kontroll med den kommunale forvaltningen. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak (jf. 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 at kommunestyret er konstituert.

Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor behovet er størst for forvaltningsrevisjon i kommende valgperiode. Dette dokumentet er dermed et resultat av en overordnet analyse av kommunen, basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger, for perioden 2024-2027. Vurderingene gir ikke detaljert informasjon om de ulike tjenesteområdene i kommunen. Dersom utvalgte sektorer peker seg ut med spesielle risikoforhold, vil disse utarbeides grundigere ved en eventuell bestilling fra kontrollutvalget om forvaltningsrevisjon på området.

1.2 Gjennomførte forvaltningsrevisjoner og statlige tilsyn

Kontrollutvalget foreslo å prioritere følgende områder for forvaltningsrevisjoner i forrige periode. Kommunestyret sluttet seg til forslaget.

- Rusforebygging
- Barnefattigdom
- Vaksinasjon
- Økonomistyring

I forrige periode ble det gjennomført to forvaltningsrevisjoner i Lyngdal kommune (se Tabell 1):

Tabell 1: Oversikt over forvaltningsrevisjoner i forrige periode.

Tema for forvaltningsrevisjon	Ferdigstilt
Rusforebygging blant barn og ungdom	2021
Barnefattigdom	2023

Det er i perioden også gjennomført flere tilsyn fra statlige myndigheter. Ifølge Statsforvalterens tilsynskalender er følgende tilsyn gjennomført eller planlagt i 2022 og 2023:¹

Tabell 2: Oversikt over gjennomførte statlige tilsyn 2022-2023.

Fagområde	Utført av	Status	Dato
Samfunnssikkerhet og beredskap - tilsyn med beredskapsplanlegging	Statsforvalteren	Planlegging	24.10.23
Arbeidsmiljø - forebygge muskel- og skjelettplager og psykiske plager	Arbeidstilsynet	Samordnet	12.01.23
Personvern - etterlevelse av regelverkets krav til personopplysningsikkerhet	Datatilsynet	Samordnet	30.05.23
Kommunale helse og omsorgstjenester - hjemmeboende eldre - kognitiv svikt	Statsforvalteren	Samordnet	sept. 23
Forurensning - idrettsbaner med plastholdig fyllmateriale	Statsforvalteren	Gjennomført	03.06.22
Vannforsyningssystem - kildebeskyttelse (beskyttelse av vanntilsigsområder og råvannskiler)	Mattilsynet	Samordnet	30.09.23

Planlagte statlige tilsyn per januar 2024:

Tabell 3: Oversikt over planlagte statlige tilsyn 2024.

Fagområde	Utført av	Status	Dato
Planter	Mattilsynet	Planlegging	Jan-mars
Arbeidsmiljø	Arbeidstilsynet	Planlegging	15.02.24

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

¹ Hentet fra <https://tilsynskalender.statsforvalteren.no/> januar 2024.

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 4 er det gitt en normerende beskrivelse av konsekvensnivå innenfor kategoriene måloppnåelse, regelverk og politiske vedtak ut fra nivåene lav, middels og høy risiko.

Tabell 4: 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 tatt med. De risikoene som beskrives, 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 tilnærminger 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 vesentlighetsanalysen er som følger:

- Kommunens styringsdokumenter og andre sentrale dokumenter:
 - Kommuneplanens samfunnsdel 2022-2033.
 - Økonomiplan 2024 – 2027, årsbudsjett 2024.
 - Årsmelding 2022.
- Innspill fra kontrollutvalget 2019-2023.
- Tidligere prosjekter og planer: Her har det vært viktig å gå tilbake å undersøke den forrige risiko- og vesentlighetsanalysen for kommunen, samt å se på hvilke planer kommunen la i forhold til forvaltningsrevisjoner i forrige periode.
- KOSTRA-tall.
- Regnskapsrevisors vurderinger.
- Intervjuer: I desember 2023 ble det gjennomført ett fellesintervju med ordfører og kommunedirektør. Dette anser revisjonen som svært nyttig for arbeidet med risiko- og vesentlighetsanalysen. SI
- I løpet av september fikk folkevalgte og ansatte ledere i Lyngdal kommune mulighet til å svare på en kort spørreundersøkelse om hvilke områder det kunne være særlig relevant å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Undersøkelsen ble sendt til medlemmer av

kommunestyret og kontrollutvalget og til ledere i kommunen, fra kommunedirektør til og med enhetsledernivå, til sammen 51 personer. 37 prosent gjennomførte hele spørreundersøkelsen. Vi mottok svar fra 21 respondenter, hvor 13 var folkevalgte og 8 ansatte ledere i kommunen.

1.3.3 Strukturering av risiko- og vesentlighetsvurderingen

For å systematisere datamaterialet har revisjonen definert fire overordnede sektorer:

- sektoroverskridende områder,
- oppvekst,
- helse og velferd,
- plan og tekniske tjenester

Under hver av disse sektorene, er det videre plassert ulike typer risikoer. I denne risiko- og vesentlighetsvurderingen vil derfor dette danne rammeverket og strukturen for gjennomgangen av konkrete risikoer i kommunen. Kommunens egen struktur, med inndeling i enheter og underliggende tjenesteområder, vil derfor ikke være utgangspunkt for hvordan ulike risikoer presenteres.

2 Aktuell bakgrunnsinformasjon om kommunen

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

2.1 Kommunens målsettinger

Kommuneplanens samfunnsdel ble vedtatt av kommunestyret i 2022. Der ble seks av FNs 17 bærekraftsmål gitt særskilt betydning for kommunens satsingsområder: 3 God helse, 4 God utdanning, 9 Innovasjon og infrastruktur, 11 Bærekraftige byer og samfunn, 13 Stoppe klimaendringene, og 16 Fred og rettferdighet. På bakgrunn av disse ble det definert 3 satsingsområder og 10 hovedmål:

Tabell 5: Kommunens satsingsområder. Kommuneplanens samfunnsdel 2022-2033.

Satsingsområder:	Hovedmål:
Livskvalitet og levekår	I Lyngdal er alle innbyggerne en del av et fellesskap.
	I Lyngdal har alle barn en aktiv og trygg oppvekst.
	I Lyngdal er alle inkludert i et utdanningsløp. Alle som kan, deltar i yrkeslivet.
	Lyngdal er en helsefremmende kommune.
Innovasjon og samskaping	I Lyngdal medvirker alle innbyggerne i utviklingen av samfunnet.
	I Lyngdal har vi infrastruktur og arealer som tiltrekker ny og variert næring.
	I Lyngdal legger vi til rette for nytenkning og innovasjon.
Klima, miljø og beredskap	I Lyngdal har vi redusert klimagassutslippene med 45 prosent innen 2030.
	I Lyngdal forvalter vi naturressursene på en bærekraftig måte.
	Lyngdal er et robust samfunn som kan håndtere uønskede hendelser og følgene av klimaendringer.

Det er for hvert av disse målene, angitt flere tiltak for hvordan målene skal nås.

Regionplan Lister 2030 med tilhørende 4-årige handlingsprogram, skisserer også en rekke konkrete mål og tiltak som kommunene i Listerregionen samarbeider om for å utvikle Lister til en miljømessig, sosialt og økonomisk bærekraftig region.

2.2 Befolkning og folkehelse

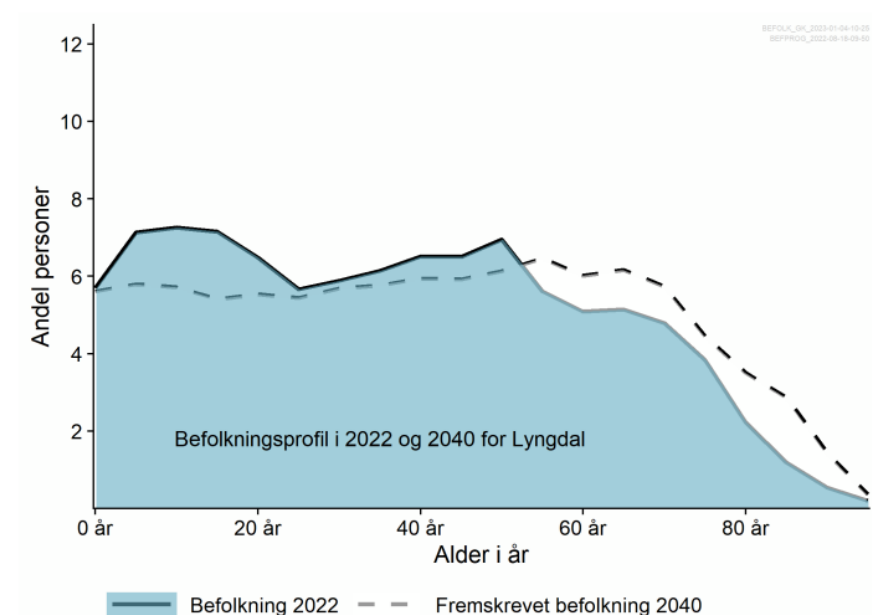
2.2.1 Befolkning

Innbyggertallet i kommunen har det siste året økt, og kommunen har 10 854 innbyggere i 3. kvartal 2023. Dette er en økning på 34 innbyggere siste kvartal. Det er forventet at antall innbyggere i kommunen vil øke fram mot 2050.² Samtidig forventes en forskyvning i

² <https://www.ssb.no/kommunefakta/lyngdal>

alderssammensetningen, der det vil bli en større andel eldre i forhold til andelen i yrkesaktiv alder, noe som gir økte utgifter til kommunen, særlig innen helse og omsorg (se Figur 1).

Figur 1: Aldersfordeling i kommunen i 2022 og fremskrevet for 2040. Kilde: Folkehelseinstituttet.³

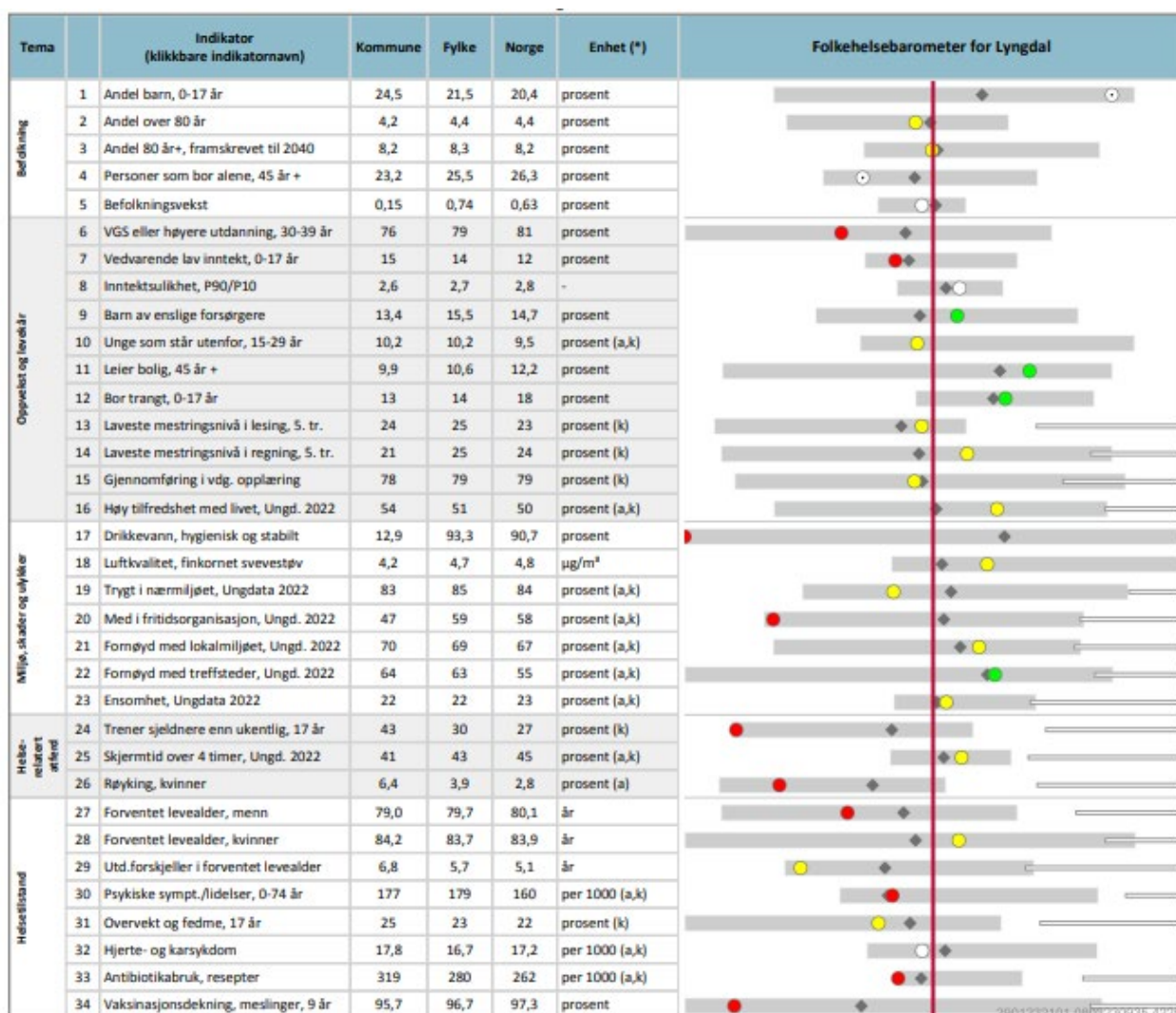


2.2.2 Folkehelse

Folkehelseprofilen for Lyngdal 2023 (se Figur 2) gir en sammenfatning av noen viktige indikatorer for Lyngdals 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 folkehelseis risiko, da landsgjennomsnittet ikke nødvendigvis ligger på et så høyt nivå som ønskelig.

³ <https://www.fhi.no/he/folkehelse/folkehelseprofil/>

Figur 2: Folkehelseprofil for Lyngdal kommune 2023.

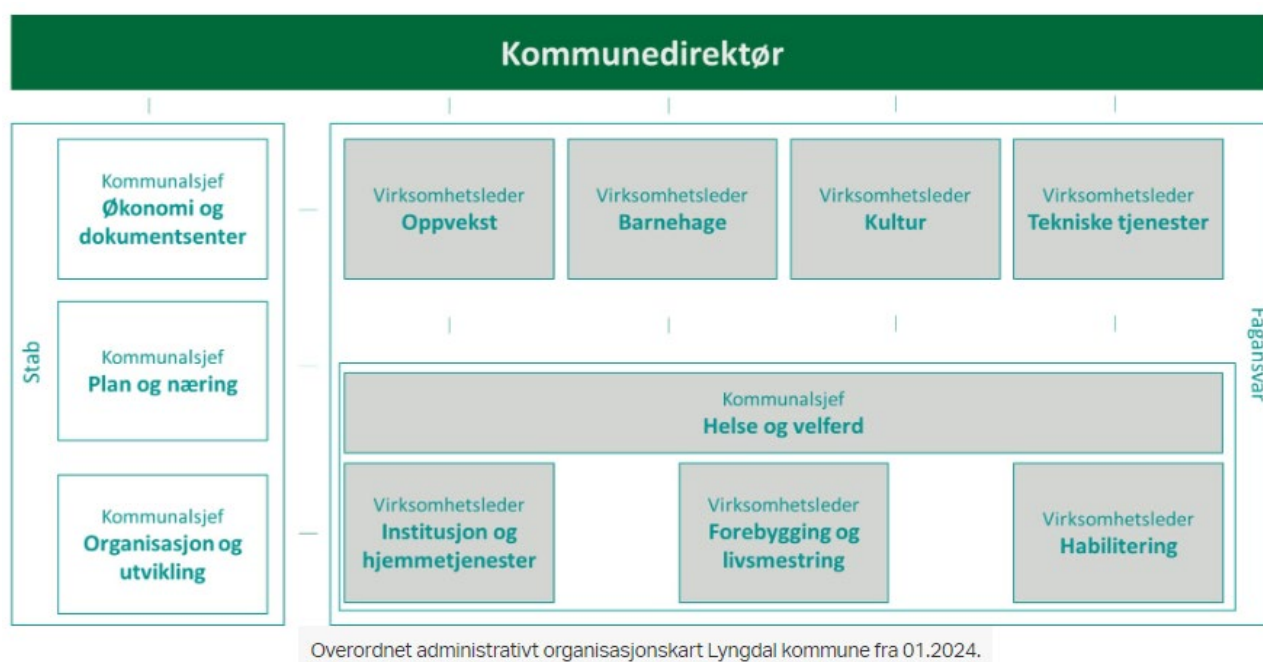


- Kommunen ligger signifikant bedre an enn landet som helhet
- Kommunen ligger signifikant dårligere an enn landet som helhet
- Kommunen er ikke signifikant forskjellig fra landet som helhet
- Kommunen er signifikant forskjellig fra landet som helhet
- Ikke testet for statistisk signifikans
- ◆ Verdien 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

Lyngdal kommune er organisert med 7 virksomheter, 3 stabsområder med hver sin kommunalsjef under kommunedirektøren og 1 kommunalsjef for helse og velferd som overordnet leder for virksomhetslederne i helse og velferd.

Figur 3: Organisasjonskart for Lyngdal kommune.



2.4 Interkommunale samarbeid

Lyngdal kommune deltar i flere interkommunale samarbeid, og disse er sentrale for å gi et godt tjenestetilbud til Lyngdal kommune sine innbyggere. I Tabell 6 følger en oversikt over hvilke vertskommunesamarbeid (VKS), kommunale oppgavefellesskap (KO), interkommunale selskap (IKS), interkommunale politiske råd (IPR) og aksjeselskap (AS) kommunen inngår i.

Tabell 6: Oversikt over sentrale interkommunale samarbeid for Lyngdal kommune

Navn	Type samarbeid
Lister barnevern	VKS (vertskommune Farsund)
NAV Lister	VKS (vertskommune Kvinesdal)
Byremo ungdomsskole	VKS (vertskommune Lyngdal)
Lister PPT	VKS (vertskommune Farsund)
Lister pedagogiske senter (LPS)	VKS (vertskommune Lyngdal)
Flekkefjord interkommunale legevakt	VKS (vertskommune Flekkefjord)
Lister friluftsråd Kommunalt oppgavefellesskap	KO
Agder Sekretariatet Kommunalt oppgavefellesskap	KO
Vannassistenten i Vestre Agder Kommunalt oppgavefellesskap	KO
Listerhavnene IKS	IKS
Sørlandsbadet IKS	IKS
Brannvesenet Sør IKS	IKS
Sørlandet kommunerevisjon IKS	IKS
Arkivsenter Sør IKS	IKS

Navn	Type samarbeid
Konsesjonskraft IKS	IKS
Vest-Agder Museet IKS	IKS
OFA IKS	IKS
Etablerersenteret Agder IKS	IKS
Lyngdal Recycling AS	AS
Q43 – Q Fire Tre AS	AS
Renovasjонsselskapet for Farsund og Lyngdal AS	AS
Lister Kompetanse AS	AS
Lister interkommunale politiske råd	IPR

2.5 Økonomiske nøkkeltall

Nedenfor vises økonomiske nøkkeltall for Lyngdal 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 Brønnøysund.⁴ Siden KOSTRA- tallene også omfatter virksomhet i interkommunale selskaper og interkommunale samarbeid, vil kommunens årsregnskap for egen virksomhet avvike noe fra disse tallene.

Tabell 7: Økonomiske nøkkeltall (Reviderte tall 2023). Kilde: SSB, Kostra

	2020	2021	2022
Brutto driftsinntekter i alt. mill. kr	992	1045	1 122
Økning fra året før. Prosent		5,4	7,2
Brutto driftsutgifter totalt. mill. kr	1 003	1 054	1 104
Økning fra året før. Prosent		5,1	4,8
Brutto driftsresultat i % av brutto driftsinntekter.	-1,1	-0,8	1,6
Netto driftsresultat i % av brutto driftsinntekter ^{5, 6}	0,0	1,3	3,0
Arbeidskapital ex premieavvik. mill. kr	303	280	271
Arbeidskapital ⁷ i % av driftsinntektene	30,6	26,8	24,1
Disposisjonsfond. mill. kr	63	69	98
Disposisjonsfond i % av driftsinntektene	6,3	6,6	8,8

⁴ Rapport 12143: Finansielle nøkkeltall fra bevilgnings- og balanseregnskapet i prosent av brutto driftsinntekter, og rapport 12364: Finansielle grunnlagsdata.

⁵ 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)).

⁶ Anbefalt nivå for kommuner er 1,75 pst. (Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi).

⁷ Arbeidskapital ex premieavvik.

	2020	2021	2022
Renter (netto) inkl. utbytte og eieruttak i % av driftsinntektene ⁸	0,1	0,3	-0,1
Avdrag (netto) i driftsregnskapet	36	39	40
Avdrag (netto) i % av driftsinntektene	3,7	3,7	3,5
Netto lånegjeld ⁹ i prosent av driftsinntektene	101,4	96,9	89,9

Netto driftsresultat har i de to siste årene vært positivt, men ligger under anbefalt nivå på 1,75 % av driftsinntektene i 2020 og 2021. Det høye driftsresultatet i 2022 er i stor grad en følge av merinntekter på integreringstilskudd, og som også påvirker en høy avsetning til disposisjonsfondet i dette året. Korrigert netto driftsresultat i prosent av driftsinntekter korrigert for avsetning til disposisjonsfond, er ifølge kommunens årsmelding 2022 på 0,5 % for kommunens virksomhet. Netto driftsresultat viser årets driftsoverskudd, dvs. driftsinntekter minus driftsutgifter, 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.

Vi ser også at brutto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter, i 2022 er positivt, mens det tidligere år har vært negativt. Dette forholdet kan nok også være en konsekvens av integreringstilskuddet nevnt over. Når driftsresultatet er negativt betyr dette at kommunen må dekke sine driftsutgifter med finansinntekter, utbytte og/eller fondsmidler.

Nøkkeltallet renter (netto) viser netto renteinntekter i 2022, mens dette tallet i de to foregående årene har vært netto renteutgifter. Negativt tall vil si at kommunen har høyere renteinntekter/utbytte enn renteutgifter.

Kommunen har en høy netto lånegjeld i prosent av driftsinntektene. Riksrevisjonen definerer 75 % som høyt, mens Lyngdal som konsern har en gjeldsandel i 2022 på 89,9 %. Vi ser også at andelen avdrag i forhold til driftsinntektene har vært ganske stabile på ca. 3,7 % i årene 2020 – 2021, mens de i 2022 er noe redusert til 3,5 %. Det vil si at i forhold til driftsinntektene, utgjør avdragene en mindre andel av inntektene. Men også her kan nøkkeltallet være påvirket av et høyt integreringstilskudd som gir høye driftsinntekter i 2022.

Kommunens disposisjonsfond vurderes å ligge rundt anbefalt nivå med en andel av driftsinntektene på 6,6 % i 2021 og 8,8 % i 2022. Anbefalt nivå er at disse bør være minst 5 – 10 %. Kommunens disposisjonsfond har økt fra 63 mill. kr i 2020 til 98 mill. kr i 2022. Den store økningen skyldes hovedsakelig avsetning av integreringstilskudd. 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.

Kommunen har en arbeidskapital i 2022 på 271 mill. kr. Arbeidskapitalen sier noe om kommunens disponible likviditet etter at alle bokførte kortsiktige gjeldsforpliktelser er gjort opp og

⁸ Negative tall er netto renteinntekter. Nøkkeltallet inkluderer ikke tap/gevinst på finansielle instrumenter. Utbytte/eieruttak er inkludert.

⁹ Netto lånegjeld slik dette er definert i KOSTRA. Dvs. langsiktig gjeld korrigert for pensjon, utlån og ubrukte lånemidler.

alle bokførte kortsiktige fordringer er krevd inn (omløpsmidler). Nøkkeltallet angir dermed hvor mye kapital som er tilgjengelig på kort sikt. Arbeidskapitalen er nedadgående i den viste perioden.

Del 2: Gjennomgang av aktuelle risikoområder

I denne delen av risiko- og vesentlighetsvurderingen skal vi gå gjennom områder der risikoen vurderes som middels eller høy for Lyngdal kommune. Gjennomgangen er basert på de fire sektorene sektorovergripende, oppvekst, helse og velferd, samt plan og tekniske tjenester, samt virksomhet i selskaper og interkommunale samarbeid.

3 Sektorovergripende områder

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
- Anskaffelsesforskriften
- PersonopplysningsLOven
- Forskrift om kommunal beredskapsplikt
- ArbeidsmiljøLOven
- Straffeloven
- OffentlighetsLOven
- ForvaltningsLOven

3.1 Internkontroll

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Internkontroll	Kommunens overordnede system for internkontroll

KommuneLOven § 25-1 legger til grunn et sett med krav til hvordan kommunen skal innrette sin internkontroll. De samlede kravene i bestemmelsen utgjør et minstekrav til hvordan kommunens internkontroll skal være, og den skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. KS definerer internkontroll som det vi gjør for å sikre innbyggerne gode tjenester, overholde lover og regler, følge opp vedtak og planer og hensynet til kommunens omdømme.

Kommunedirektøren må skaffe oversikt over hvor det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter, og sette inn relevante forebyggende og risikoreduserende tiltak for å hindre og forebygge brudd på lover og regler. Dette er et arbeid som må gjøres både i et kortsiktig og et langsiktig perspektiv. Det langsiktige perspektivet er viktig for at virksomheten kan lære og korrigere fremtidige aktiviteter hvor internkontrollen bør ses på som en løpende og lærende prosess i virksomheten.

Arbeidet med internkontroll må ses i sammenheng med alle deler av kommunens virksomhet og som et sentralt verktøy i arbeidet med å redusere risiko. Det vil for revisjonen være nærliggende at internkontroll som tema for forvaltningsrevisjon, settes i sammenheng med øvrige risikoer som synliggjøres i sektorene eller enhetene. På de områder hvor det er høy grad av avvik, lovbrudd, svikt i rutiner, manglende oppfølging av vedtak og styringsutfordringer kan svakheter ved internkontrollen være en nærliggende årsak.

I spørreundersøkelsen pekte flere av respondentene på at internkontroll var et område det kunne være behov for gjennomføring av forvaltningsrevisjon.

3.2 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 2022 gjennomført forenklet etterlevelseskontroll i Lyngdal 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 høy risiko for manglende etterlevelse i kommunen. I spørreundersøkelsen pekte litt under halvparten av respondentene på at offentlige anskaffelser var et område der det kunne være behov for å gjennomføre en forvaltningsrevisjon. Det kan derfor være aktuelt å foreta en grundigere gjennomgang av kommunens rutiner og praksis knyttet til offentlige anskaffelser.

3.3 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.

3.4 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. 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. 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.¹⁰

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». 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.

Lyngdal kommune har blant annet prioritert folkehelse som et sentralt område i sin gjeldende kommuneplan for å få en bærekraftig utvikling. En mulig forvaltningsrevisjon på dette området

¹⁰ <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/>

kan se på kommunens systematiske arbeid med folkehelse og vurdere tiltakene kommunen har satt inn i dette arbeidet.

3.5 Sykefravær

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Sykefravær	Kommunens arbeid med å forebygge og redusere sykefravær i utvalgte enheter.

Kommunen hadde i 2022 et samlet fravær (korttid og langtid) på 10,54 %. Kommunedirektøren skriver i sin årsmelding for 2022 at det er bekymringsfullt at kommunen fortsatt har et stort sykefravær og at dette er uheldig for tjenestene som skal leveres. Brukerne må forholde seg til mange ulike personer, og det har konsekvenser for økonomien. Det er gjennom 2022 utført en rekke tiltak for å få redusert sykefraværet og kommunedirektøren ser tegn til nedgang utover i 2022, og mener at tiltakene må fortsette i 2023.

I spørreundersøkelsen pekte flere av respondentene på at sykefravær var et område det kunne være behov for å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Det er således aktuelt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon på dette området. En slik forvaltningsrevisjon kan se på hvilke mål og strategier kommunen har for å få ned sykefraværet, samt om mål, strategier, regelverk og rutiner på området blir fulgt. Videre kan man undersøke mulige årsaker til sykefraværet, samt hvilke tiltak som er iverksatt for å forebygge fravær og for å få sykemeldte tilbake i arbeid.

3.6 Interkommunalt samarbeid

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Interkommunale samarbeid	Kommunens samarbeid med og oppfølging av vertskommuner.

Lyngdal kommune deltar i flere interkommunale samarbeid der andre kommuner er vertskommune, som for eksempel NAV Lister, Lister barnevern og Lister PPT, se oversikt over kommunens interkommunale samarbeid på side 16, kapittel 2.4. Det kan være aktuelt å se på hvordan vertskommunesamarbeidet fungerer og hvordan informasjonsflyten og kommunens kontroll med tjenestene er når disse er satt bort til en annen kommune.

Etter kommuneloven § 20-1 kan en kommune overlate utførelsen av lovpålagte oppgaver og delegere myndighet til å treffe enkeltvedtak eller vedta forskrift til en vertskommune. Videre følger det av kommuneloven § 20-2 at et administrativt vertskommunesamarbeid innebærer at en kommune avtaler med en annen kommune om at vertskommunen skal utføre oppgaver og treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning. Kommunestyret delegerer selv myndighet til å treffe vedtak ved å instruere kommunedirektøren i egen kommune om å delegere myndigheten til kommunedirektøren i vertskommunen. Samarbeidskommunen kan omgjøre vedtak som vertskommunen har truffet etter delegert myndighet etter reglene i forvaltningsloven. Videre kan

samarbeidskommunen gi vertskommunen instruks om hvordan den delegerte myndigheten skal utøves i saker som bare gjelder samarbeidskommunens innbyggere.

For at dette skal fungere godt er kommunene avhengig av et godt samarbeid og god utveksling av informasjon. Det foreligger en generell risiko for at innbyggerne i samarbeidskommunen ikke får de tjenestene de har krav på, og for at lokaldemokratiet svekkes dersom kommunen ikke følger opp og har kontroll med tjenesten som utøves i vertskommunen. Et aktuelt tema for forvaltningsrevisjon kan derfor være å se på hvordan samarbeidet og oppfølgingen fungerer mellom kommunen og vertskommunene.

3.7 Personvern

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Personvern	Kommunens rutiner for å sikre tilstrekkelig personvern.

Personopplysninger er alle opplysninger og vurderinger som kan knyttes til en identifiserbar person. Typiske personopplysninger er navn, adresse, telefonnummer, e-post og fødselsnummer. Biometri, IP-adresser, registreringsnummeret på en bil, og opplysninger om atferdsmønstre er også regnet som personopplysninger, dersom disse kan kobles mot enkeltpersoner. Flere typer personopplysninger regnes som særlig sensitive, eksempelvis helseopplysninger, opplysninger om etnisk opprinnelse, opplysninger om seksuell legning, samt opplysninger om straffedommer og lovovertridelser. En rekke kommunale tjenester medfører behov for å samle inn, behandle og arkivere store mengder personopplysninger og sensitive personopplysninger. Dette gjelder blant annet ved ansettelse, forvaltning av kommunale barnehager og skoler, drift av ulike helsetjenester, samt betaling av enkelte sosiale ytelser.

I juni 2018 trådte det i kraft en ny lov om behandling av personopplysninger. Loven innebærer et vesentlig erstatningsansvar og overtredelsesgebyrer ved feil behandling av personopplysninger og brudd på innbyggernes personvern. Offentlige virksomheter har plikt etter loven til å opprette personvernombud. Personvernlovgivningen skal ivareta grunnleggende rettigheter som retten til privatliv og personlig integritet.¹¹

Behandling av personopplysninger er et krevende fagfelt som stiller krav til vanskelige avveininger mellom hensynet til åpenhet og innsyn i offentlig forvaltning, mot hensyn til personvern og den enkeltes rett til privatliv. Kommunen har begrensede ressurser til å kunne tilpasse sin virksomhet til den nye loven og dette medfører risiko for enten brudd på Personvernloven eller brudd på Offentlighetsloven. Det fremgår også av kommunens årsmelding 2022 at kapasiteten er utfordrende når det gjelder å ha tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å ivareta personvernet. Revisjonen mener kompleksiteten i de kravene som stilles på dette området, samt omfanget av kommunens erstatningsansvar ved eventuelle avvik, tilsier risiko knyttet til behandling av personopplysninger.

¹¹ Jf. Grunnloven § 102 og den europeiske menneskerettighetskonvensjonen art 8.

3.8 Korrupsjon

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

I straffeloven § 387 er korrupsjon definert som enten å kreve, motta eller akseptere et tilbud om en utilbørlig fordel i anledning av stilling, verv eller oppdrag (passiv korrupsjon). Korrupsjon kan også handle om å gi eller tilby noen en utilbørlig fordel i forhold til en stilling, et verv eller et oppdrag (aktiv korrupsjon). Transparency International (TI) benytter en definisjon som er bredere enn den strafferettslige definisjonen, og de beskriver korrupsjon som misbruk av makt i betrodde stillinger for personlig gevinst. Denne vide definisjonen kan omfatte tilfeller som vil kunne rammes av flere straffebestemmelser, som bedrageri, underslag, misbruk av offentlig myndighet mm., og den omfatter også situasjoner som ikke rammes av straffeloven, men utgjør brudd på etiske normer.

I delrapporten *Råd for etikkarbeid i kommuner*¹² 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.

Økokrim peker i sin trusselvurdering for 2020 på at OECD anser anskaffelser som ett av de viktigste risikoområdene for korrupsjon internasjonalt. Regelverket for offentlige anskaffelser er preget av mange konkrete vurderinger og stor bruk av innkjøpsfaglig skjønn. Denne skjønnsutøvelsen øker, ifølge økokrim, risikoen for misbruk av regelverket.

Det ble i perioden november 2021 til januar 2022 gjennomført en nasjonal kartlegging blant ledere og ordførere om uetisk adferd og korrupsjon i kommunesektoren.¹³ 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.¹⁴

I det innsamlende datamaterialet til denne risiko- og vesentlighetsvurderingen, er korrupsjon et tema som er spilt inn fra flere kilder. Ordfører peker på at dette er et svært aktuelt område for forvaltningsrevisjon. Revisjonen har videre fått opplyst at Lyngdal kommune ikke har gjennomført en risikoanalyse for korrupsjon i egen virksomhet. Dersom kommunen ikke lykkes i å forebygge

¹² OE-delrapport (2017-61) s. 6

¹³ Ipsos/KS (2022) – undersøkelsen mottok til sammen 1525 svar.

¹⁴ Ipsos/KS (2022) s. 5

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

På bakgrunn av dette ser vi en generell risiko for korrupsjon og mislighet. I tillegg har som nevnt, ikke Lyngdal kommune gjennomført risikoanalyse for korrupsjon i egen virksomhet. En mulig forvaltningsrevisjon på dette området kan derfor se på kommunens rutiner, prosedyrer og systemer for å unngå korrupsjon, og avgrense dette spesifikt til plan- og byggesaker.

3.9 Etikk og habilitet

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Etikk og habilitet	Kommunens tiltak for å sikre en høy etisk standard, med et særlig fokus på habilitet.

Kommunen er gitt stor myndighet knyttet til utførselen av oppgaver i henhold til en rekke lover og forskrifter. Det er derfor viktig at handlingene til administrasjonen gjenspeiler høy etisk bevissthet. Kommuneloven understreker dessuten at norske kommuner skal forvaltes på en tillitsskapende måte. Det å følge lovene er et etisk og moralsk krav, samtidig som etikken går utover det juridiske rammeverket.

Risiko for uetisk atferd oppstår spesielt i situasjoner der kommunen forvalter goder og avgjørelser som kan ha stor økonomisk betydning for den enkelte (som for eksempel innkjøpsmidler og regulering av arealer til utbygging), og der det gjøres skjønnsmessige vurderinger som er vanskelige å etterprøve.¹⁵

Generelt sett handler etisk arbeid i kommunen om å bygge tillit, og tillit er grunnleggende i forvaltningen av felleskapets verdier. Tillit øker kommunens handlingsrom, mens manglende tillit som følge av påstander om kameraderi, inhabilitet eller andre negative avsløringer, kan svekke kommunens omdømme, legitimitet og i ytterste konsekvens styringsevne. Det er i denne sammenheng en økende risiko for at det kan oppstå uønskede situasjoner hvis ikke kommunen jevnlig og på alle nivåer, prioriterer refleksjon omkring sentrale forhold i de etiske retningslinjene med mål om å skape en felles etisk plattform.

Selv om det følger av Forvaltningsloven at den enkelte ansatte skal vurdere sin habilitet, er det revisjonens vurdering at kommuner trenger tydelige beskrivelser og systemer omkring habilitet, særlig knyttet til spesielt utsatte sektorer og funksjoner som plan- og byggesak, beslutningstakere, offentlige anskaffelser og eiendom. Mulige forvaltningsrevisjoner innen dette området kan eksempelvis knytte seg til hvordan kommunen jobber for å sikre en høy etisk standard, med et særlig fokus på habilitet.

¹⁵ <https://www.ks.no/fagomrader/demokrati-og-styring/etikk/gode-rad-etikkarbeid/risikoanalyser-for-a-avdekke-sarbare-omrader-og-prosesser/>

3.10 Bærekraft

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Bærekraft	Oppfølging av kommunestyrets vedtak om å redusere klimagassutslipp.

Et av formålene i kommuneloven (§ 1) er at kommunene skal være bærekraftige, og formålet til plan og bygningsloven er at loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner. I Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging uttrykker regjeringen en forventning om at bærekraftsmålene legges til grunn for samfunns- og arealplanleggingen. Generelt innebærer begrepet bærekraftig at man skal ta hensyn til kommende generasjoner ved utnyttelse av ressurser. Dette gjelder både økonomiske, materielle og menneskelige ressurser og naturressurser. Bærekraftig kan sies å ha både en økonomisk, en økologisk og en sosial dimensjon, og FN har vedtatt 17 overordnede bærekraftsmål. Risikoen for kommunene ligger i hvorvidt de klarer å inkorporere dette i det strategiske planarbeidet: Om bærekraftig utvikling er et gjennomgående, overordnet mål, og om bærekraftsbegrepet er representert i alle typer dokumenter.

Lyngdal kommunes kommuneplan bygger på 6 utvalgte av FNs bærekraftsmål:

- God helse
- God utdanning
- Innovasjon og infrastruktur
- Bærekraftige byer og samfunn
- Stoppe klimaendringene
- Fred og rettferdighet

Kommunen har valgt ut disse tre perspektivene i kommuneplanen:

- Næringsutvikling og samarbeid om nye arbeidsplasser
- Levekår, likestilling, inkludering, mangfold og folkehelse
- Klima og miljø

I dette underkapittelet vil vi særlig se på klima og miljø. I kommuneplanen framgår det at kommunen har en sentral rolle som utviklingsaktør og planmyndighet i arbeidet for et miljø- og klimavennlig samfunn, samt et ansvar for en sentral rolle i arbeidet med å utvikle trygge lokalsamfunn, samfunnssikkerhet og beredskap. Krav om bærekraft skal ha en sentral og overordnet rolle i all kommunal planlegging. Konsekvensene som alternative og nye utbyggingsområder kan få for miljø, naturressurser og samfunn skal utredes. Følgende målsettinger er angitt i kommuneplanen:

- Lyngdal skal redusere klimagassutslippene med 45 prosent innen 2030.
- I Lyngdal forvaltes naturressursene på en bærekraftig måte.
- Lyngdal er et robust samfunn som kan håndtere uønskede hendelser og følgende av klimaendringene.

I tillegg til egen kommuneplan, har Lyngdal kommune sammen med øvrige kommuner i Lister, løftet fram en rekke felles målsettinger og tiltak for å nå målene om å redusere klimagassutslipp.

Miljødirektoratet har statistikk for kommunenes klimagassutslipp fra 2009. Tabellen nedenfor viser utslipp av klimagass oppgitt i CO₂-ekvivalenter¹⁶ for årene 2020 og 2022.¹⁷

Tabell 8: Kommunens klimagassutslipp i 2020 og 2022. Kilde: Miljødirektoratet.

Kommunenes utslipp av klimagasser (tonn CO ₂ -ekvivalenter)	2020	2022	Prosent endring
Lyngdal	58 341,5	59 975,1	+2,8

I spørreundersøkelsen pekte flere av respondentene på at bærekraft var et område det kunne være behov for å gjennomføre forvaltningsrevisjon på. Et aktuelt tema for forvaltningsrevisjon kan være å undersøke kommunens arbeid med kommunens målsettinger knyttet til klima og miljø.

¹⁶ For informasjon om beregning av CO₂-ekvivalenter se:

<https://www.miljodirektoratet.no/tjenester/klimagassutslipp-kommuner/>

¹⁷ [Utslipp av klimagasser i Norges kommuner og fylker - Miljødirektoratet \(miljodirektoratet.no\)](#)

4 Oppvekst

I Lyngdal kommune berører området oppvekst særlig det som skjer i barnehager og på skoler. I Lyngdal er det seks barneskoler, to ungdomsskoler og to avdelinger med voksenopplæring. Byremo ungdomsskole drives som et interkommunalt vertskommunesamarbeid sammen med Hægebostad kommune. Området oppvekst berører også tjenester knyttet til spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp.

Kommunen har i alt 9 barnehager, 4 kommunale og 4 private. I tillegg har kommunen en privat Åpen barnehage.

Aktuelle lover og forskrifter på dette området:

- Opplæringsloven
- Barnehageloven
- Arbeidsmiljøloven
- Kommuneloven

4.1 Psykososialt miljø i skole og i barnehage

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Psykososialt miljø i skole og i barnehage	Kommunens systematiske arbeid for å sikre et godt psykososialt miljø i skole og i barnehage.

Både Barnehageloven og Opplæringsloven understreker at skoler og barnehager plikter å sikre at barna har et trygt og godt psykososialt barnehagemiljø og skolemiljø. Med denne plikten følger en aktivitetsplikt som skal sikre konkrete tiltak i situasjoner som krever dette.

Risikoen knyttet til psykososialt miljø er generelt høy uavhengig av kommuner, både knyttet til forebyggende arbeid, aktivitetsplikten og overholdelse av formkrav i aktivitetsplaner. Samtidig ligger det en generell risiko knyttet til skolenes ivaretagelse av informasjonsplikten, særlig overfor foreldre. Risikoen for forekomsten av mobbing har samtidig utviklet seg mye de siste årene, særlig for barn på barneskole og ungdomsskole, og mye mobbing skjer nå digitalt. Dette påvirker i aller høyeste grad skolehverdagen til disse barna, men det er utfordrende for skolen å ettergå digital mobbing.

I 2017 leverte revisjonen en forvaltningsrevisjon om digital mobbing og skult mobbing i utvalgte skoler i Lyngdal. Rapporten viste til flere funn i revisjonens gjennomgang og ga flere anbefalinger til forbedring.

Viktigheten av et godt psykososialt miljø er vidtrekkende og har store, både kortsiktige og langsiktige konsekvenser for barna. Kommunens systematiske arbeid knyttet til dette er derfor

helt sentralt både for å oppfylle de kravene som ligger i lovverket, men også for å ivareta sårbare barn og sikre dem det beste utgangspunktet for livet videre.

Fra elevundersøkelsen gjennomført i skoleåret 2022-23 har følgende andel elever svart på spørsmål om mobbing, alle skoler:

Tabell 9: Andel elever som er blitt mobbet. Elevundersøkelsen 2022-2023.

	Lyngdal	Lyngdal	Agder	Agder	Landet	Landet
	7. årstrinn	10. årstrinn	7. årstrinn	10. årstrinn	7. årstrinn	10. årstrinn
Mobbing på skolen	12,9	7,9	9,6	7,6	9,9	7,4
• Er du blitt mobbet av andre elever på skolen de siste månedene?	12,9	6,6	8,0	5,3	8,3	5,5
• Er du blitt mobbet av voksne på skolen de siste månedene?	*	*	1,4	3,2	1,5	3,0
• Er du blitt mobbet digitalt (mobil, iPad, PC) de siste månedene?	5,2	*	3,8	3,0	3,8	3,0

Elevundersøkelsen viser at skolene i Lyngdal har en betydelig større andel elever i 7. årstrinn som har svart at de blir mobbet på skolen. Andelen er noe lavere for 10. årstrinn, men fortsatt høyere enn gjennomsnittet for skolene i Agder og hele landet. Det kan derfor være aktuelt å foreta en systematisk gjennomgang av skolenes arbeid med det psykososiale miljøet på skolene i kommunen.

Det kan også være et behov for en revisjon av dette området i kommunens barnehager. Fra 2021 ble aktivitetsplikten med krav til skriftlig plan ved tiltak, også et lovkrav for barnehager. Risiko knyttet til barnehagenes aktivitetsplikt vil derfor på generelt plan være høy, da regelverket er forholdsvis nytt.

4.2 Skolefravær og skolevegring

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Skolefravær og skolevegring	I hvilken grad kommunen følger opp bekymringsfullt fravær.

Det finnes ikke tilgjengelig statistikk over hvor mange elever i barne- og ungdomsskolen som tilbringer skoledagen hjemme, men skolevegring betegnes som et økende problem der stadig flere elever ikke kommer seg på skolen.¹⁸ Videre viser Meld. St. 6 (2019–2020) at mobbing, manglende tilrettelegging og utrygghet kan være årsaker til høyt skolefravær, noe som samsvarer med nasjonal og internasjonal forskning.¹⁹ Opplæringsloven slår fast at «Alle elever har rett til eit

¹⁸ <https://utdanningsforskning.no/artikler/2023/larerrommet-skolevegring-hvorfor-okning/>

¹⁹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-6-20192020/id2677025/?ch=1>

trygt og godt skolemiljø som fremjar helse, trivsel og læring.»²⁰ En mulig forvaltningsrevisjon på dette området kan se på i hvilken grad kommunen følger opp bekymringsfullt fravær.

4.3 Tilrettelagt opplæring

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Tilrettelagt opplæring	Skolenes rutiner for å sikre elevers rett til tilrettelagt opplæring.

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 innholds krav. Samarbeid med PP-tjenesten og saksbehandlingstid for sakkyndig vurdering utgjør også typiske risikoer. Både spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp er tjenester som omhandler sårbare barn med behov for hjelp, noe som gjør at det knytter seg en generell risiko til området i alle kommuner.

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 er skilt ut som egne bestemmelser i den nye loven. PP-tjenestens sakkyndige vurdering og tilråkning 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 manglede etterlevelse av elevers rett til personlig assistanse eller fysisk tilrettelegging. En eventuell forvaltningsrevisjon om tilrettelagt opplæring bør komme sent i perioden etter at den nye opplæringsloven har trådt i kraft.

²⁰ § 9 A-2

4.4 Bemannings- og kompetansekrav i barnehage og skole

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Bemannings- og kompetansekrav i barnehage og skole	Oppfølging av bemanningskravene i barnehage og skole.

Bemanningsnormen og pedagognormen er lovkrav som regulerer hvor mange ansatte og pedagoger det skal være i forhold til antall barn i den enkelte barnehage, jf. bhl. §§ 25 og 26. Alle barnehager er pliktig til å følge lovfestede krav til bemanning og kommunen som både barnehageeier og barnehagemyndighet skal tilse at normene blir fulgt. Risikoen i forbindelse med nevnte bemannings- og kompetansekrav i barnehagene vil påvirkes av tilgjengelige ressurser, faktisk/reell bemanning i barnehagen og forekomsten av vikarbruk og avvik fra normene.

Fra 2018 ble det innført en norm for lærertetthet i skolen, hvor det gjennom forskrift til opplæringsloven kap. 14A er regulert at det skal være maksimalt 15 elever per lærer på 1.-4. trinn og maksimalt 20 elever per lærer på 5.-10. trinn. Forskrift til opplæringsloven kap. 14 regulerer samtidig kompetansekrav for undervisningsstillinger, regulert iht. krav om studiepoeng ved ulike fag på hhv. barneskole og ungdomstrinn. Risikoen ved bemanning- og kompetansekrav i skolen er noe høyere med hensyn til lærermangel, hvor forekomsten av vikarbruk og lærere som ikke er kvalifiserte, er blitt stor.

Å oppfylle aktuelle krav til kompetanse, kan være særlig krevende i en stram kommuneøkonomi. Det fremgår også av kommunedirektørens forslag til økonomiplan for 2023 – 2026 at kommunen har utfordringer med rekruttering i forbindelse med sykefravær. Det kan derfor være aktuelt å se nærmere på hvordan Lyngdal kommune jobber for å imøtekomme kravene i lovverket.

4.5 Vold og trusler i skolen

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Vold og trusler i skolen	Oppfølging av kommunens systematiske arbeid med 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. 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 aktuelt for forvaltningsrevisjon. I kommunedirektørens forslag til økonomiplan for 2024 – 2026, fremgår det at enkelte ansatte opplever vold og trusler i skolene. Noen elever har en adferd som kan være utfordrende å håndtere for ansatte. Vold og trusler er også avpekt på av mange i spørreundersøkelsen. Det vurderes derfor som aktuelt å se på kommunens systematiske arbeid med forebygging, håndtering og oppfølging av vold og trusler i skolen.

4.6 Tidlig innsats og tverrfaglig samarbeid

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Tidlig innsats og tverrfaglig samarbeid	Oppfølging av økt krav til tidlig innsats og forebygging i hele oppvekstsektoren.

Gjennom barnevernreformen som trådte i kraft 01.01.2022, er kommunens ansvar for å fremme gode oppvekstvilkår for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer, tydeliggjort. Det er lagt vekt på at ansvaret må ivaretas gjennom tiltak fra et bredt spekter av kommunale tjenester. Det forebyggende ansvaret gjelder både tiltak rettet mot alle barn og tiltak rettet mot grupper med forhøyet risiko. Målet er å forebygge problemutvikling som senere kan komme til uttrykk gjennom behov for omfattende tiltak, som barnevernstiltak. Kommunen har ansvaret for å samordne det forebyggende tjenestetilbudet rettet mot barn og unge. Kommunen står fritt til å organisere det forebyggende arbeidet med utgangspunkt i lokale hensyn og forutsetninger. Det er opp til den enkelte kommune å vurdere hvilke oppgaver barneverntjenesten og andre tjenester skal ha i det forebyggende arbeidet.

I barnevernsloven § 15-1 annet ledd er det stilt krav om at kommunestyret selv skal vedta en plan for kommunens arbeid for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Planen vil bidra til en overordnet forankring av det forebyggende tilbudet og fordelingen av kommunens ressurser til dette arbeidet. Planen vil være et viktig verktøy for å sikre forpliktende og systematisk innsats for å legge til rette for helhetlige tjenester. Planen for det forebyggende arbeidet skal beskrive hva som er målene for arbeidet, hvordan arbeidet skal organiseres og fordeles mellom etatene i kommunen, og hvordan etatene skal samarbeide.

I forbindelse med barnevernsreformen er det i Lyngdal kommune opprettet en arbeidsgruppe for intern koordinering og samordning, kalt for "Tverrfaglig team - barn og unge". Tverrfaglig samarbeid i oppvekstsektoren er et tema som flere ansatte og politikere har pekt på i spørreundersøkelsen. Da barnevernsreformen innebærer økt ansvar og krav til kommunen, er dette på generelt grunnlag, et aktuelt tema for forvaltningsrevisjon.

5 Helse og velferd

Innen sektoren helse og velferd, finner vi kommunens hjemmetjeneste, institusjoner, habilitering, tjenestekontoret, samt forebygging og livsmestring, herunder med ansvaret for blant annet psykiske helsetjenester, flyktingetjeneste og barneverntjenester. Barneverntjenesten utøves i vertskommunesamarbeidet Lister barnevern, hvor Farsund kommune er vertskommune.

Lyngdal har to institusjoner; Lyngdal helsehus og Byremo omsorgssenter med til sammen 59 langtidsplasser og 13 korttidsplasser, og tjenesten Kommunal øyeblikkelig hjelp. På begge institusjonene er det i tillegg kjøkken, vaskeri og egen renholdstjeneste.

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
- Folkehelseloven
- Integreringsloven
- Boligsosialloven
- Barnevernsreformen

5.1 Integrering

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Integrering	Kommunens arbeid med integrering av flyktninger.

Kommunen mottar tilskudd fra staten til å bosette og integrere flyktninger, og det stilles gjennom lov flere krav til kommunens arbeid med integrering. I revisjonens innsamlede datamateriale trekkes integrering fram som et mulig område for forvaltningsrevisjon. Kommunen har i 2022 bosatt 83 flyktninger, og har bosatt 50²¹ (vedtak om 52) i 2023. I tillegg ble det i 2022 opprettet to akuttmottak og private bosettinger (Alternativ mottaksplass, AMOT²²).

En mulig forvaltningsrevisjon på dette området kan 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

²¹ Bosettingstall | IMDi per 07.12.2023

²² Alternativ mottaksplass er en ordning for asylsøkere og andre personer som har rett til å bo i asylmottak. Ordningen innebærer at en kommune påtar seg ansvaret for å gi et botilbud til og følge opp, personen. Det er frivillig for kommunen å ta imot en person på alternativ mottaksplass.

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.

5.2 Barneverntjenesten

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

I den nye barnevernsloven er den overordnede ledelsen av den kommunale barneverntjenesten styrket. Loven har tydeliggjort at kommunens øverste politiske og administrative leder har ansvaret for at kommunen oppfyller sine lovpålagte oppgaver etter barnevernsloven. Det er gitt krav om en årlig tilstandsrapport til kommunestyret, kommunestyret skal vedta plan for kommunens forebyggende arbeid rettet mot barn og unge, samt et krav om at kommunen skal ha internkontroll.

Lyngdal kommune inngår i vertskommunesamarbeidet Lister Barnevern, der Farsund kommune er vertskommune. Samarbeidskommunen (her Lyngdal) står fortsatt ansvarlig for at innbyggerne får de tjenester de har krav på, også når oppgaveløsningen er lagt til interkommunale samarbeidsorganer. Kommunen beholder også ansvaret for å oppfylle alle lovkrav, selv om kommunen velger å løse den gjennom interkommunalt samarbeid. Dette betyr at kommunedirektøren må følge opp hvordan myndighet og instruks er fulgt opp av vertskommunen på samarbeidskommunens vegne. Samarbeidskommunen har mulighet til å gi instruks 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 instruks om hvordan oppgavene på området skal løses på vegne av kommunene i samarbeidsavtalen. Dette er kanskje det mest praktiske styringsvirkemiddelet samarbeidskommunene har til rådighet.

Tabell 10: Netto driftsutgifter til barneverntjenesten per innbygger 0-17 år (kr).

	2020	2021	2022
Farsund	5 721	6 192	7 536
Flekkefjord	7 978	8 743	10 330
Lindesnes	19 433	18 765	19 723
Kvinesdal	8 882	8 809	9 137
Lyngdal	9 298	11 391	11 668
Lillesand	8 955	8 047	8 745
Kostra-gruppe 7	10 123	10 475	12 414
Landet	10 452	10 903	13 376

Kilde: SSB/Kostra.

Basert på tall fra SSB, ligger Lyngdals driftsutgifter til barnevern høyere enn nærliggende kommuner og Lillesand som er i samme Kostra-gruppe som Lyngdal, unntatt Lindesnes som har svært høye driftsutgifter. Lyngdal kommune har noe lavere driftsutgifter i 2022 enn gjennomsnittet for Kostra-gruppe 7 og landet (se Tabell 10).

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

5.3 Kvalitet i helse og omsorg

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Kvalitet i helse og omsorg	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, 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 på dette området kunne tatt utgangspunkt i et utvalg av disse indikatorene.

5.4 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 Lyngdal 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.

5.5 Avvik og avvikshåndtering

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Avvik og avvikshåndtering	Rutiner for 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, og at øvrige krav i helse- og omsorgslovgivningen etterleveres. Av forskriften § 3 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 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.

Av KS sin utarbeidede veileder for internkontroll i kommunen, fremgår det at mange kommuner etter hvert har etablert gode rutiner for avviksregistrering og håndtering av avvik, der dette særlig anses å være tilfellet innenfor pleie- og omsorgstjenestene. Det presiseres at avvikshåndtering ikke direkte handler om å redusere risiko, men om å lære av sine feil – slik at risikoen i neste omgang blir mindre. For å få utbytte av etablerte systemer pekes det på viktigheten av at arbeidsgiver legger til rette for en HMS-kultur der det ikke bare er godtatt, men forventet, at ansatte på alle nivå melder fra om avvik. En mulig forvaltningsrevisjon innen dette området kan se på Lyngdal kommune sine rutiner knyttet til avviksregistrering og håndtering av avvik.

5.6 Bemanning

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Bemanning	Rutiner og strategier knyttet til bemanning i pleie og omsorg.
	Kommunens organisering og bruk av vikarer innen pleie og omsorg.

I Forskrift om sykehjem stilles det krav til at boformen ved sykehjem og heldøgn omsorgsbolig 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 hjemmesykepleien, tilsvarende hva man har for skole og barnehage. Når det ikke foreligger en bemanningsnorm for helse, beskrives konsekvensen av dette at kuttene relatert til effektiviseringskravet, lettere tas i pleie og omsorg.

Kommunene har etter forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten §§ 6-9, et 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 legge planer for rekruttering, for å til enhver tid kunne tilby nødvendige og forsvarlige tjenester som dekker behovet i kommunen.

Basert på beregninger fra KS frem mot 2031, fremgår det at kommunesektoren som helhet må øke antall årsverk med om lag 46 500 dersom de skal kunne tilby samme nivå på tjenestene, av disse årsverkene er 98 % årsverk 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 sentrale rammevilkår for helse- og omsorgstjenestene. Arbeidsmiljølovens kapittel 10 legger føringer om arbeidstid, herunder arbeidstidsordninger, arbeidsplaner, alminnelig arbeidstid, overtid etc. Arbeidstidsordningen skal være slik at arbeidstakere ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, og slik at det er mulig å ivareta sikkerhetshensyn, der det blant annet stilles krav til utarbeidelse av turnus, bruk av overtid og bestemmelser om alminnelig arbeidstid, jf. § 10-4. Av en rapport gjennomført av FAFO vedrørende kartlegging av brudd på arbeidstidsbestemmelse, 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.

Samtidig som tjenestene preges av høyt sykefravær, vikarbruk og overtidsutgifter, foreligger det også høy turnover, og et høyt omfang av deltidstillinger. Samlet beskrives disse faktorene å legge et stort press på kommunene i deres arbeid med å sikre tjenestene tilstrekkelig og kompetent bemanning.

En mulig forvaltningsrevisjon kan se på Lyngdal kommune sine rutiner og strategier knyttet til bemanning i helse og omsorg. Dette kan blant annet være å undersøke om kommunen følger

sine egne bemanningsplaner og også i hvilken grad omsorgstjenestene bruker ufaglært arbeidskraft for å dekke opp mangel på sykepleiere og helsefagarbeidere. Det kan også være relevant å se på kommunens organisering og bruk av vikarer innen pleie og omsorg. Det er også opplyst i økonomiplanen at det i 2023 var en stor bruk av overtid på eget personell og mer innleie av vikarbyrå.

5.7 Vold og trusler i helse og omsorg

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Vold og trusler i pleie og omsorg	Kommunens systematiske arbeid med forebygging, håndtering og oppfølging av vold og trusler i helse og omsorg.

Det følger av Arbeidsmiljøloven at det er arbeidsgivers ansvar å sikre at arbeidsmiljøet i virksomheten er fullt forsvarlig ut fra faktorer i arbeidsmiljøet som kan innvirke på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd. Det følger videre at arbeidstaker så langt det er mulig, skal beskyttes mot vold, trusler og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre, jf. § 4-3.

Arbeidstakere innen helserelaterte yrker tilhører den gruppen av arbeidstakere i Norge som er mest utsatt for vold og trusler. Nesten 1/3 av pleie- og omsorgsarbeiderne oppgir å ha vært utsatt for vold eller trusler om vold i levekårsundersøkelsen til SSB fra 2019. Til sammenligning er andelen sysselsatte på landsbasis som rapporterer om vold eller trusler om vold på 7,1 %. Denne form for vold eller trusler om vold, beskrives i faglitteraturen å øke risikoen for fremtidig legemeldt sykefravær.

I 2017 ble det gjort endringer i forskrift om utførelse av arbeid, der kapittel 23 A omhandler arbeidsgivers plikt overfor ansatte som står i fare for å bli utsatt for vold eller trusler for vold. Her fremgår at arbeidsgiver skal kartlegge forhold ved arbeidssituasjonen som kan medføre at arbeidstaker blir utsatt for vold eller trusler om vold. Ved planlegging, utforming og utførelse av arbeidet skal arbeidsgiver sørge for en enkeltvis og samlet vurdering av forhold som kan innebære fare for vold eller trusler. Kartleggingen skal særlig ta hensyn til arbeidets organisering, alenearbeid, bemanning, kompetanse og utforming av arbeidslokaler. Det skal i tillegg gjøres en vurdering av effekten av iverksatte og planlagte forebyggende tiltak. På bakgrunn av helse- og sikkerhetsrisikoer som fremgår av kartleggingen, skal arbeidsgiver iverksette nødvendige tiltak, der det særlig bør tas hensyn til bemanning, muligheter for tilkalling av hjelp og tilgang på alarmutstyr.

Helsedirektoratet beskriver i sin kartlegging av vold mot helsepersonell og medpasienter at det i de aller fleste kommunene gjøres et systematisk arbeid med kartlegging gjennom overordnede HMS-retningslinjer for virksomheten, gjennom risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser), gjennom evalueringer, ved bruk av meldesystemer for vold og trusler og ved at det er skriftliggjorte prosedyrer for hvordan vold og trusler håndteres. Det fremgår videre at det i mange kommuner har vært et økt fokus på dette arbeidet de siste årene, men at rutiner og meldesystemer fortsatt er nye og enda arbeides med å implementeres tilstrekkelig i virksomhetens arbeid.

6 Plan, byggesak og tekniske tjenester

I Lyngdal kommune er området for plan og byggesak organisert under kommunalsjef for plan og næring. Ansvaret for kontakten med NAV Lister ligger også til denne avdelingen.

Virksomheten tekniske tjenester har blant annet ansvaret for forvaltning-, vedlikehold og drift av alle kommunaltekniske anlegg og kommunens eiendommer, samt vei, vann og avløp.

Aktuelle lover og forskrifter for området:

- KommuneLOven
- Selvkostforskriften
- Plan- og bygningsLOven
- Drikkevannsforskriften
- Internkontrollforskriften
- Sosialtjenesteloven

6.1 Byggesaker

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Byggesaksbehandling	Kvalitet i kommunens byggesaksbehandling

For å være en attraktiv kommune å bo i og å drive næring i, må kommunen ha effektiv og forutsigbar saksbehandling av byggesaker. Det er i plan og bygningsLOven innført bruk av forhåndskonferanser for å avklare rammer og innholdet i tiltaket dersom tiltakshaver eller kommunen krever det (pbl. §21-1).

Det følger av fvl. § 24 at enkeltvedtak som hovedregel skal begrunnes samtidig med at vedtaket treffes. Begrunnelsen skal være til hjelp for at parten kan forstå og sette seg inn i vedtaket, og skal synliggjøre at vedtaket er riktig og rettferdig. Parten får en forklaring på hvorfor vedtaket er som det er, og gir et viktig grunnlag for å vurdere en eventuell klage. Gjennom begrunnelsesplikten blir også forvaltningsorganet selv tvunget til å tenke gjennom og synliggjøre de fakta, rettsregler og skjønnsmessige vurderinger som legges til grunn. Dette bidrar til større nøyaktighet og grundighet i forvaltningen²³

Minstekravet til innholdet i begrunnelse av enkeltvedtak finnes i fvl. § 25: *«I begrunnelsen skal vises til de regler vedtaket bygger på, med mindre parten kjenner reglene. I den utstrekning det er nødvendig for å sette parten i stand til å forstå vedtaket, skal begrunnelsen også gjengi innholdet av reglene eller den problemstilling vedtaket bygger på.»*

Plan- og bygningsLOven differensierer mellom ulike typer søknader og stiller ulike krav til kommunens saksbehandlingstid etter hva slags søknad det dreier seg om. Hovedregelen er at

²³ Grimstad og Halvorsen (2011) s. 435-436

søknader etter plan- og bygningsloven skal behandles innen 12 uker (pbl. § 21- 7 første ledd og fjerde ledd), mens en del mindre komplekse byggesaker er gitt en saksbehandlingsfrist på 3 uker (pbl. § 21-7 andre og tredje ledd). Dersom kommunen overskrider 12-ukersfristen skal kommunen tilbakebetale 25 % av det totale gebyret for hver påbegynt uke tidsfristen overskrides, jf. SAK10 § 7-6. Dersom kommunen overskrider 3-ukersfristen er virkningen av dette at tillatelsen regnes som gitt. Fristen beregnes fra det tidspunktet kommunen har mottatt fullstendig søknad. Mottar kommunen en ufullstendig søknad må den gi beskjed til søker/sende mangelbrev «uten ugrunnet opphold» (fvl. § 11a). Det bør samtidig gis en frist til å rette opp mangelen og ved behov veiledning om hvordan dette kan gjøres (fvl. §11).

I revisjonens datamateriale, løftes byggesaksbehandling fram som et mulig risikoområde der det kan være ønskelig med en forvaltningsrevisjon. Området ble også pekt på av kommunedirektør. KOSTRA-tall for saksbehandlingstid byggesaker (se Tabell 11) viser at Lyngdal kommune både i 2021 og 2022 har lang saksbehandlingstid, både når det gjelder saker med 12-ukers frist, og saker med 3-ukers frist.

Tabell 11: Saksbehandlingstid byggesaker.

	Behandlede søknader 12 ukes frist (antall)	Behandlede søknader 12 ukers frist (dager)	Behandlede søknader 3 ukers frist (antall)	Behandlede søknader 3 ukers frist (antall)	Gjennomsnittlig saksbe- handlingstid
Farsund 2021	27	9	240	4	9
Farsund 2022	59	20	25	14	18
Flekkefjord 2021	55	58	65	49	59
Flekkefjord 2022	39	31	120	13	26
Lindesnes 2021	150	37	406	17	28
Lindesnes 2022	142	39	354	17	27
Lyngdal 2021	21	75	110	39	58
Lyngdal 2022	32	64	120	29	51

Tabell 12: Klager – byggesøknader.

	Byggesøknader innvilget (antall)		Byggesøknader avslått (antall)		Klager behandlet i kommunen (antall)		Klager avgjort av fylkesmannen (antall)	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Farsund	328	84	0	1	3	12	3	6
Flekkefjord	310	266	10	10	10	16	3	4
Lindesnes	795	614	10	6	27	14	17	13
Lyngdal	196	233	4	8	4	12	6	5

6.2 Dispensasjonssaker

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Dispensasjonssaker	Kommunens rutiner og praksis i dispensasjonssaker.

Kommunens adgang til å dispensere fra bestemmelser i Plan- og bygningsloven, kommuneplanen eller reguleringsplaner, er regulert i Plan- og bygningsloven kap. 19. Vilåårene som må være oppfylt for at dispensasjon kan innvilges, følger av § 19-2. For det første kan ikke dispensasjon innvilges dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse vil bli vesentlig tilsidesatt. I tillegg må det foreligge klart større fordeler enn ulemper ved å gi dispensasjon. Dersom vilåårene er til stede er det opp til kommunens frie skjønnsutøvelse, bare begrenset av myndighetsmisbrukslæren, om dispensasjon skal innvilges eller ikke.

Søknad om dispensasjon fra arealplaner krever særskilt varsomhet da disse i motsetning til generelle bestemmelser i lov og forskrift, gjelder konkrete områder, hvor kommunen gjennom omfattende prosesser har vurdert arealbruken. Behov for endringer i planer bør som hovedregel ikke skje gjennom dispensasjon, siden en uthuling av arealplaner gjennom hyppige dispensasjoner gjør det vanskelig for kommunen å styre samfunnsutviklingen.

I revisjonens datamateriale, løftes dispensasjonssaker fram som et mulig risikoområde der det kan være ønskelig med en forvaltningsrevisjon. KOSTRA-tall (Tabell 13) fra 2020 til 2022 viser variasjon når det gjelder Lyngdal. Særlig i 2020 var andelen dispensasjoner høy.

Tabell 13: Andel byggesaker med dispensasjon.

Andel innvilgede byggesøknader som medførte vedtak om dispensasjon fra plan (prosent)			
	2020	2021	2022
Farsund	27,6	48,8	34,5
Flekkefjord	44,3	45,2	48,9
Lindesnes	..	30,2	19,4
Lyngdal	55,3	27,6	35,2

En mulig forvaltningsrevisjon på dette området kan undersøke kommunens rutiner og praksis i dispensasjonssaker.

6.3 Tilsyns- og ulovlighetsoppfølging

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Tilsyns- og ulovlighetsoppfølging	Rutiner for tilsyns- og ulovlighetsoppfølging

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 skal føre tilsyn i slikt omfang at den kan avdekke regelbrudd. Det skal utarbeides en tilsynsstrategi og føres tilsyn med kommunens egne prioriterte områder, i tillegg til prioriterte tema som fastsettes sentralt for perioder på to år. Tilsyn og ulovlighetsoppfølging kan være tid- og ressurskrevende for kommunen, og det kan være vanskelig å rekruttere og beholde ansatte med nødvendig kompetanse på området.

KOSTRA-tall viser at Lyngdal i alle årene 2020 - 2022 har gjennomført tilsyn. Revisjonens datamateriale peker samtidig på at dette er et område der det finnes risiko. Tilsyn og ulovlighetsoppfølging kan være tid- og ressurskrevende for kommunen, og det kan være vanskelig å rekruttere og beholde ansatte med nødvendig kompetanse på området. En forvaltningsrevisjon som ser nøyere på hvordan kommunen jobber med tilsyns- og ulovlighetsoppfølging, kan derfor være viktig.

Tabell 14: Byggesaker med tilsyn.

	Byggesaker med tilsyn (antall)			Pålegg etter tilsyn		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Farsund	7	5	1	6	1	1
Flekkefjord	..	..	..	..	..	..
Lindesnes	0	1	..	5	1	3
Lyngdal	3	4	6	1	1	..

6.4 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 § 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), og oppmålingsforretning (Matrikkelloven § 32).

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.

6.5 Internkontroll vann og avløp

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Vann og avløp	Internkontroll innen vann- og avløpstjenesten

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.

I henhold til Drikkevannsforskriften skal vannverkseier etablere internkontroll ved vannforsyningssystemet, og sikre at denne følges opp. Vannverkseieren skal sørge for leveringssikkerhet ved å sørge for å ha drifts og beredskapsplaner og at vannforsyningssystemet er utstyrt og dimensjonert til å kunne levere tilstrekkelige mengder drikkevann til enhver tid.

Kommunene 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 i virksomheten, 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 og 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 Forurensningsforskriften og i Plan- og bygningsloven. En mulig forvaltningsrevisjon på dette området kan undersøke kommunens internkontroll innen vann- og avløpstjenestene.

6.6 Eiendomsforvaltning

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Eiendomsforvaltning	Kommunens system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen.

Eiendomsforvaltning innbefatter blant annet forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av eiendomsmassen. Et planmessig vedlikehold er tiltak som tar sikte på å opprettholde kvaliteten eller forsinke forringelsen av de tekniske egenskapene som er nødvendig for at bygningsdelene skal kunne funksjonere som forutsatt. Manglende vedlikehold vil kunne gi følgeskader som gjør mer skade og økte kostnader.

Det fremgår av økonomi- og handlingsplan 2024-2027 at det er et stort vedlikeholdsetterslep på kommunal bygningsmasse og at dette medfører at mange av byggene ikke driftes effektivt. En av

de viktigste prioriteringene som er oppgitt for tjenesteområdet tekniske tjenester, er å utarbeide en plan for å redusere vedlikeholdsetterslepet på kommunale bygninger.

Organisering og styring av eiendomsforvaltningen kan være avgjørende for å få en kostnadseffektiv forvaltning og drift av kommunens eiendommer. Kommunens samlede bygningsareal representerer store verdier. En mulig forvaltningsrevisjon kan være å vurdere om kommunen har et tilfredsstillende system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen.

7 Kommunens virksomhet i samarbeid og selskaper

Av kommunens virksomhet organisert i samarbeid og selskaper, er det særlig virksomhetene i Renovasjonsselskapet for Farsund og Lyngdal AS og Brannvesenet Sør 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

7.1 Renovasjonsselskapet for Farsund og Lyngdal AS

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Renovasjonsselskapet for Farsund og Lyngdal AS	Selskapets rutiner og praksis ved offentlige anskaffelser
	Selskapets selvkostregnskap.
	Selskapets arbeid med å oppnå lokale mål om kildesortering, gjenvinning og klimagassutslipp.
	Selskapets bruk av klimabudsjett og klimaregnskap.

Renovasjonsselskapet for Farsund og Lyngdal er et selskap for Farsund og Lyngdal kommuner. Selskapet har som formål å drive innsamling, deportering og behandling av avfall og slam, samt delta i andre selskap, og eie fast eiendom.

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.²⁴ 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 materialgjenvinnes i 2025, 60 % i 2030 og 65 % i 2035.

Lyngdal kommune har i sin kommuneplan lagt til grunn en bærekraftig utvikling, og peker på at utslipp av klimagasser fra alle sektorer må reduseres. Selv om det totale utslippet av klimagasser er redusert fra 2009 til 2019, er utslipp fra blant annet avfall økt.²⁵ Lyngdal kommune har et mål om å redusere klimagassutslippene med 45 prosent innen 2030. Et av tiltakene for å nå dette, er å gi innbyggerne mulighet til å ta miljøvennlige valg, samt øke kompetansen om hvordan innbyggerne og næringsliv kan være med å bidra til å redusere klimaendringene. Kommunen skal også være pådriver for kildesortering og gjenvinning. Et av målene i regionplan Lister 2030, 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.

²⁴ <https://www.miljodirektoratet.no/myndigheter/klimaarbeid/kutte-utslipp-av-klimagasser/klima-og-energitiltak/avfall/>

²⁵ Kommuneplanens samfunnsdel 2022 – 2033.

7.2 Brannvesenet Sør IKS

Område	Forslag til forvaltningsrevisjon
Brannvesenet Sør IKS	Selskapets arbeid med brannforebyggende plikter etter forskrift om brannforebygging.
	Selskapets arbeid med feiing og tilsyn med fyringsanlegg.

Brannvesenet Sør IKS (BvS) er et interkommunalt brannvesen for kommunene Kvinesdal, Farsund, Lindesnes, Hægebostad, Lyngdal og Åseral. I henhold til brann- og eksplosjonsvernloven skal kommunen sørge for etablering av et brannvesen som kan ivareta forebyggende og beredskapsmessige oppgaver på en effektiv og sikker måte. Brannvesenet skal bl.a. gjennomføre brannforebyggende tilsyn og sørge for feiing og tilsyn med fyringsanlegg. Kommunen har stor frihet til hvordan de vil organisere tjenesten, men har likevel ansvar for at pliktene blir oppfylt.

Selskapets formål er å ivareta eierkommunenes behov, plikter og oppgaver vedrørende brann- og ulykkesberedskap, brannforebyggende- og kontrollerende art samt andre tiltak som naturlig hører inn under dette formål innenfor det til enhver tid gjeldende regelverk.

I selskapsavtalen er det angitt flere oppgaver og plikter for selskapet:

- gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak i kommunen om fare for brann, farer ved brann, brannverntiltak og opptreden i tilfelle av brann og andre akutte ulykker
- gjennomføre brannforebyggende tilsyn
- gjennomføre ulykkesforebyggende oppgaver i forbindelse med håndtering av farlig stoff og ved transport av farlig gods på veg og jernbane
- utføre nærmere bestemte forebyggende og beredskapsmessige oppgaver i krigs- og krisesituasjoner
- være innsatsstyrke ved brann
- være innsatsstyrke ved andre akutte ulykker der det er bestemt med grunnlag i kommunens risiko- og sårbarhetsanalyse
- etter anmodning yte innsats ved brann- og ulykker i sjøområder innenfor eller utenfor den norske territorialgrensen
- sørge for feiing og tilsyn med fyringsanlegg

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. Satsningsområdene og tiltakene skal prioriteres og begrunnes, jf. § 15 i forskrift om brannforebygging. Normalt vil disse oppgavene være delegert til brann- og redningsvesenet, men kommunestyret skal likevel kontrollere at plikten blir oppfylt. Det kan være aktuelt å se nærmere på om Brannvesenet Sør 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 Brannvesenet Sør ivaretar kommunens plikter knyttet til gjennomføring av feiing og tilsyn med fyringsanlegg.