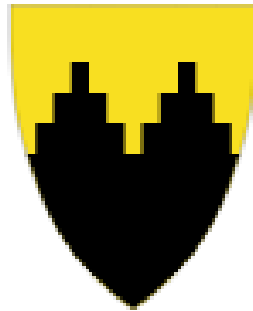


Risiko- og vesentlighetsvurdering

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Lebesby kommune

2024-2027



Utarbeidet av KomRev NORD IKS



Forord

Kontrollutvalget skal i henhold til kommuneloven § 23-2 påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon og kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper (eierskapskontroll). Kontrollutvalget skal, minst én gang i løpet av valgperioden – og senest innen utgangen av året etter kommunestyrets konstituering - utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Planene som skal vedtas av kommunestyret, skal være basert på en overordnet analyse av kommunens virksomhet og eierskap. Analysen har som siktemål å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon innen de ulike sektorene/områdene i kommunens virksomhet og behovene for eierskapskontroll – ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger. Foreliggende overordnede analyse er utarbeidet av KomRev NORD IKS etter avtale med Kontrollutvalgan KO og vedtak i kontrollutvalget.

Tromsø, 30.04.2024

Sandra Fredriksen
Forvaltningsrevisor

Astrid Indrebø
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Hva er forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll?

Forvaltningsrevisjon dreier seg om andre forhold ved den kommunale forvaltningen enn bare regnskap. «Kjernen» i forvaltningsrevisjon er å gjøre vurderinger av kommunens tjenesteproduksjon opp mot bestemte målestokker, blant annet nasjonalt og lokalt regelverk og faglige anbefalinger på det aktuelle tjenesteområdet. Den formelle definisjonen av forvaltningsrevisjon fremgår av kommuneloven §23-3:

«Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.»

Forvaltningsrevisjon ble lovfestet ved endringer i kommuneloven i 1992. Bakgrunnen for at forvaltningsrevisjon ble innført som en del av revisjonen av kommunene og fylkeskommunene, var økte krav om effektivitet og måloppnåelse. Forvaltningsrevisjon fungerer som et viktig verktøy for kommunens øverste politiske organ for å føre tilsyn og kontroll med kommunens totale forvaltning og resultatene som oppnås, og kan gi effekter i form av organisasjonsmessig læring og utvikling i kommunen. Identifisering og utvelgelse av forvaltningsrevisjonsprosjekter ut fra overordnede risiko- og vesentlighetsanalyser er viktig – slik at ressursene settes inn på de riktige områdene og kommunen kan få gjennomført forvaltningsrevisjoner som har god nytteverdi.

En eierskapskontroll er en kontroll av eierstyringen i et selskap, dvs. om den som utøver kommunens eller eierinteresser i selskapet, gjør dette i samsvar med gjeldende regler, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring, jf. § 23-4.

Tidligere gjennomførte prosjekter

I perioden 2016-2024 har KomRev NORD gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner av Lebesby kommune:

- Oppfølging av politiske vedtak (2018)
- Saksbehandling, internkontroll og lovpålagte tjenester i barnevernstjenesten. Gamvik kommune og Lebesby kommune (2021)
- Kvalitet og arbeidsmiljø i hjemmebasert omsorg (2022)

Det har ikke blitt gjennomført eierskapskontroller i perioden 2016 -2024.

Risiko- og vesentlighetsvurderinger

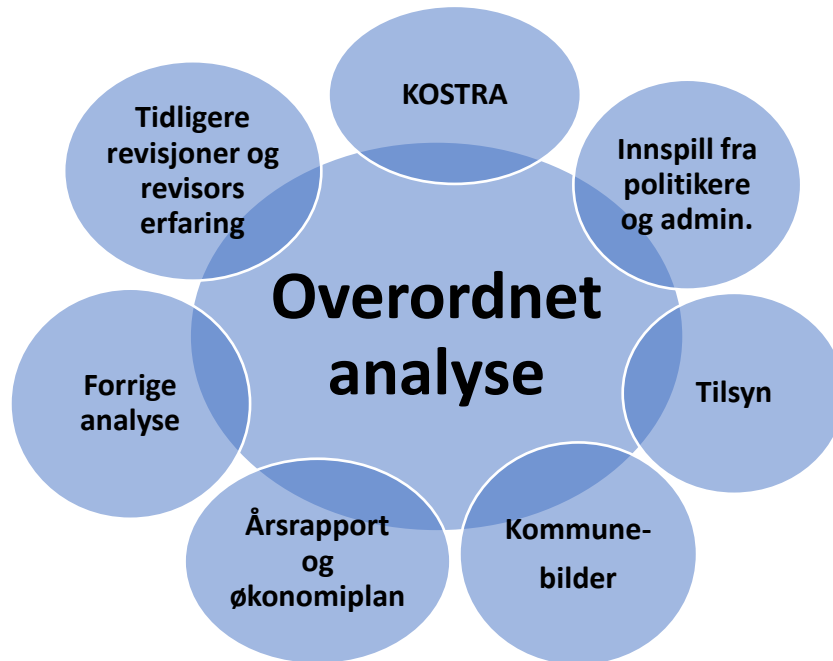
Risikovurderinger innebærer å identifisere, forstå og vurdere trusler mot oppnåelse av bestemte målsetninger. Med «målsetninger» menes i denne sammenheng både kommunale vedtak og forutsetninger, krav i nasjonalt og lokalt regelverk, omforente mål for den kommunale tjenesteproduksjonen og generelle hensyn til effektiv og hensiktsmessig drift.

For en kommunes vedkommende innebærer en risiko- og vesentlighetsvurdering å vurdere innenfor hvilke deler av kommunens virksomhet det er risiko for vesentlige avvik fra regelverk, politiske vedtak, forutsetninger og øvrige mål som er satt for kommunens virksomhet. En overordnet analyse er rettet mot å synliggjøre – ut fra vurderinger av sannsynlighet for avvik og alvorlighetsgraden ved eventuelle avvik – områder i kommunen der det er mest hensiktsmessig å gjennomføre forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Risiko- og vesentlighetsvurderingen er gjort på et overordnet nivå og har ikke som formål å beskrive alle forhold ved kommunen og kommunens selskaper.

Fremgangsmåte og metode

I den overordnede analysen vi presenterer nedenfor, har vi benyttet flere ulike kilder. Figur 1 nedenfor illustrerer de sentrale kildene som ligger til grunn for vår analyse.

Figur 1: Benyttede kilder i overordnet analyse.



Lebesby kommune tilhører KOSTRA¹-gruppe 15 (heretter benevnt KG15). KG15 består av små² kommuner med høye frie disponible inntekter og middels bundne kostnader. I denne overordnede analysen sammenlikner vi Lebesby kommune med gjennomsnittet for KG15 og landsgjennomsnittet utenom Oslo. To typer KOSTRA-indikatorer inngår i fremstillingene nedenfor, - prioriteringsindikatorer og produktivitetsindikatorer. Prioriteringsindikatorerne i KOSTRA skal si noe om hvor mye av egne penger kommunen "velger" å bruke på de enkelte tjenesteområdene. En tjeneste kan sies å være høyt prioritert når en kommune bruker en relativt stor andel av sine ressurser på den. Produktivitetsindikatorerne skal si noe om hva det koster å produsere én enhet av tjenesten. Produktiviteten kan sies å være høy dersom ressursbruken er lav i forhold til produksjonen. Vi har benyttet KOSTRA-tall for årene 2020-2023. Tallene for 2023 er foreløpige. Det publiseres foreløpige tall i mars og endelige tall i juni. Det vil si at det kan bli endringer fra de foreløpige tallene til de endelige tallene og dette tar vi et generelt forbehold om.

Videre har vi benyttet opplysninger som fremkommer av kommunens årsrapport 2022 og økonomiplanen 2024-2027. I den overordnede analysen har vi tatt hensyn til forrige plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, og hvilke prosjekter som ble gjennomført. Med utgangspunkt i tilsynskalenderen³ har vi undersøkt hvilke tilsyn som har blitt utført i kommunen

¹ KOSTRA (Kommune-Stat-Rapportering) er et nasjonalt informasjonssystem administrert av Statistisk Sentralbyrå (SSB). Systemet tilbyr styringsinformasjon om kommunal virksomhet. I KOSTRA har SSB sammenstilt innrapportert informasjon om kommunale tjenester og bruk av ressurser på ulike tjenesteområder, for å gi relevant informasjon til lokale og nasjonale beslutningstakere og øvrige interessenter. Elektronisk innrapportering fra kommunene til Statistisk sentralbyrå danner grunnlaget for KOSTRA.

² Kommuner med 600 til 1999 innbyggere.

³ Tilsynskalenderen: <https://tilsynskalender.statsforvalteren.no/>

i løpet av de siste årene. Informasjonen som vi har innhentet om kommunens selskaper er primært hentet fra søkemotoren purehelp og kommunens eierskapsmelding.

Statsforvalteren i Troms og Finnmark publiserer kommunebilder. Disse gjengir embetes «bilde» og inntrykk av kommunen, både av kommunen som helhet og av enkelttjenester og forvaltningsområder. Vurderingene av de enkelte områdene er basert på analyser, statistikk, utførte tilsyn, eventuelle klagesaker og dialog med kommunen.⁴ De ulike tjeneste/forvaltningsområdene kategoriseres som svake, middels eller gode områder. Kommunebildet for Lebesby er per nå ikke offentlig publisert. Vi har fra Statsforvalteren fått tilsendt foreløpig kommunebilde. Innholdet i dette er ikke unntatt offentlighet, og vi har derfor valgt å benytte kommunebildet fra 2023 som kilde i vår analyse selv om informasjon som fremkommer ikke er kvalitetssikret gjennom høring med kommunen. I vår overordnede analyse har vi i særlig grad sett nærmere på områdene som kategoriseres som svake og middels områder, og hvilke svakheter Statsforvalteren peker på.

Den siste kilden vi har basert den overordnede analysen på, er innspill fra personer med politiske eller administrative roller i Lebesby kommune. Vi sendte ut henvendelse per e-post til 18 personer med slike roller og ba om innspill til områder/tema/selskap disse anså som relevante for forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll i perioden. Vi mottok fem svar. Vi anser innspill fra personer med roller som innebærer at de har god kjennskap til kommunen, som en sentral kilde.

Vi mener at de benyttede kildene til sammen gir et relevant datamateriale som er tilstrekkelig med hensyn til å utarbeide en overordnet analyse av Lebesby kommune, med henblikk på å identifisere aktuelle områder eller tema for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for perioden 2024-2027. Vi har ingen holdepunkter for å anta at datamaterialet inneholder vesentlige feil, selv om slike kan inngå i for eksempel tallmateriale som fremkommer i KOSTRA. Datagrunnlaget som vår analyse bygger på betrakter vi på ovenstående grunnlag som gyldig og pålitelig.

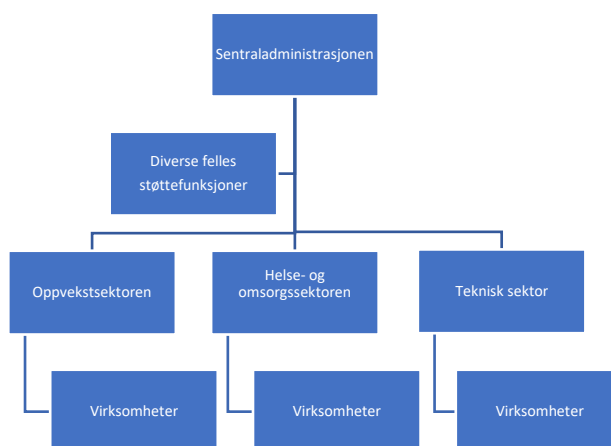
Risiko- og vesentlighetsvurdering av Lebesby kommune

Lebesby kommune er organisert som vist i utklipp 1 nedenfor. Kommunen er organisert i tre enheter, og disse er oppvekst, helse og omsorg og teknisk med hver sin sektorleder. Virksomhetene er underlagt sektorleder. Stab er underlagt rådmannen, og består av økonomisjef, personal- og serviceleder, IKT-leder, næringskonsulent, kommuneplanlegger og bærekraftsrådgiver.

⁴Statsforvalteren kommunebilder:

<https://www.statsforvalteren.no/troms-finnmark/kommunal-styring/kommunebilder/>

Utklipp 1: Organisasjonskart Lebesby kommune.



Kilde: Lebesby kommune «Administrativ organisering. Hovedstruktur».

Folketallet i Lebesby kommune var per 4. kvartal 2023 1215 innbyggere. Statistisk sentralbyrå anslår en positiv befolkningsutvikling på 8,2 % frem mot 2050. Andelen innbyggere over 80 år forventes mer enn doblet frem mot 2050.⁵ I økonomiplanen 2024-2027 beskrives utviklingen i folketallet de siste årene som bekymringsfullt. Videre står det at hvordan øke og stabilisere folketallet fortsatt er en av hovedutfordringene for Lebesby kommune.

I kommunens årsberetning for 2022 beskrives utfordringer som kommunen står ovenfor i årene fremover. Oppsummert beskrives følgende utfordringer⁶:

- **Kommunen har et vedvarende press på helse- og omsorgstjenestene.** Krever nye løsninger som velferdsteknologi, aktiv bruk av omsorgstrappa og et differensiert tilbud.
- **Rekruttering til helse- og omsorg.** Utfordrende å rekruttere til spesialstillinger innenfor helse, samt sykepleiere og helsefagarbeidere.
- **Rekruttering til skole, barnehage og voksenopplæring.** En av de største truslene for tjenestetilbudet i skole og barnehage.
- **Styrke kulturavdelingen.** Høyt aktivitetsnivå når det gjelder utvikling av tilbud for barn, unge og voksne. Kulturbygg som kino, idrettshall og svømmehall bør renoveres og oppgraderes til dagens standard.
- **Variierende inntekter.** Innretningen på havbruksmidler, eiendomsskatt på vannkraftverk og konsesjonskraftsinntektene er slik at disse inntektene vil variere fra år til år.
- **Ønskelig med stabilt folketall med vekst, samt sikre tilgangen til kvalifisert arbeidskraft.** I tillegg trenger kommunen flere unge mennesker i produktiv alder.

Statsforvalteren lager som nevnt kommunebilder, og kommunebildet for Lebesby er fra september 2023. Figuren under oppsummerer Statsforvalterens vurdering av de ulike tjeneste/forvaltningsområdene i Lebesby kommune. Som redegjort for har kommunebildet ikke vært på høring, og bildet kan justeres basert på dialogen med kommunen. I det foreløpige kommunebildet er to områder kategorisert som svake, sju som middels og tre som gode.

⁵ Statsforvalterens hovedbilde.

⁶ Lebesby årsberetning 2022, s. 4.

Tabell 1: Statsforvalterens upubliserte kommunebilde, Lebesby kommune

Svake områder	Middels områder	Gode områder
<ul style="list-style-type: none"> • Barnehage • Barnevern 	<ul style="list-style-type: none"> • Folkehelse • Grunnskole • Kommunal planlegging • Kommunehelsetjenesten • Miljø og klima • Omsorgstjenestene • Sosialtjenesten 	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunal økonomi • Samfunnssikkerhet og beredskap • Landbruk

Kilde: Statsforvalteren Troms og Finnmark.

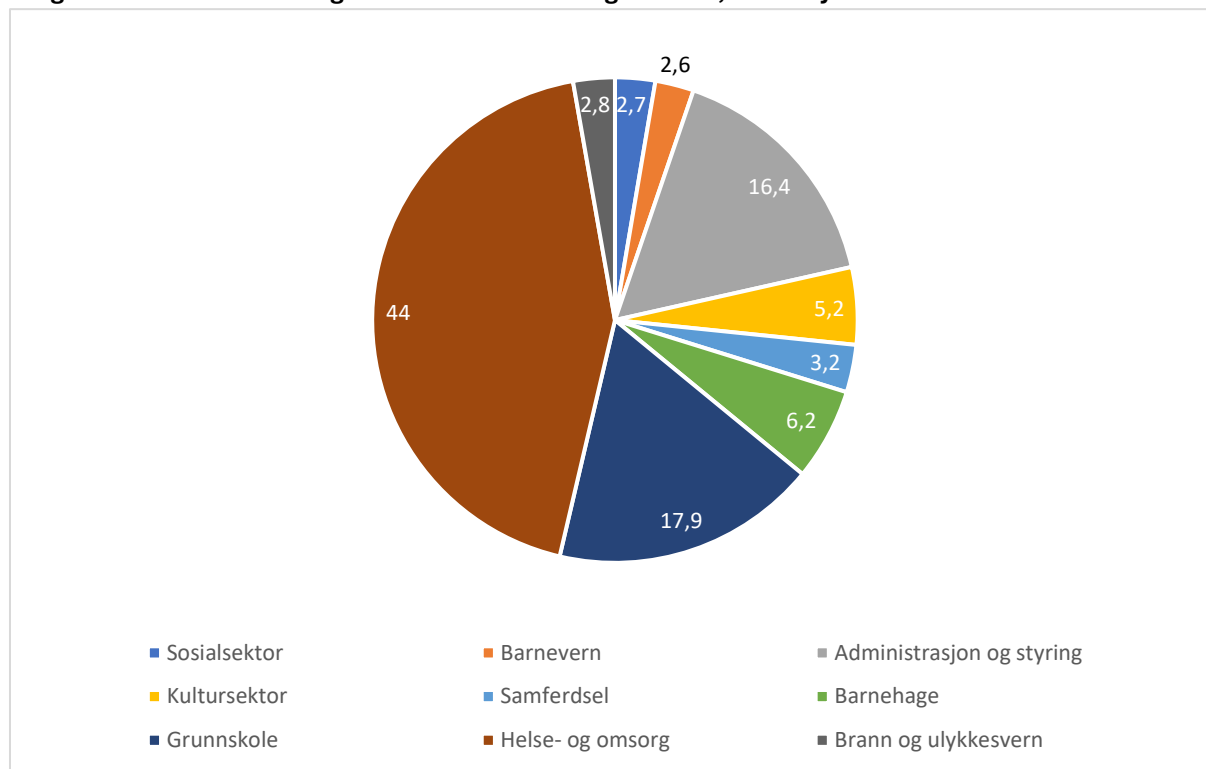
Det fremgår av kommunens økonomiplan at kommunens inntekter er høyere enn mange sammenlignbare kommuner, og at det skyldes inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, vindkraft og havbruksfondet. Statsforvalteren har i sitt upubliserte kommunebilde vurdert «kommunal økonomi» som et godt område i kommunen. I vurderingen viser de til at Lebesby kommune har hatt gode regnskapsresultater over flere år, og at disposisjonsfondet er på over 35 % av sum inntekter. Imidlertid påpeker Statsforvalteren at netto lånegjeld er forholdsvis høy.

I økonomiplanen understrekes det at kommunen bruker mer på drift enn sammenlignbare kommuner, og at Lebesby kommune er inne i en periode mye usikkerhet. Årsakene er sammensatte, og det vises til økende renter, inflasjon og folketallsutviklingen i kommunen. Andre momenter som påvirker budsjettet for 2024 er redusert eiendomsskatt som følge av lave kraftpriser og politiske vedtak, og usikkerhet rundt utbetalinger fra Havbruksfondet. Det vises også til usikkerhet rundt investeringene, og reduserte egenbetalinger som en følge av flere gratistilbud med bakgrunn i politiske vedtak.

Diagram 1 på neste side viser Lebesby kommunes totale netto driftsutgift i 2022 fordelt på ulike tjenesteområder. De tre største tjenesteområdene er «helse og omsorg» (44 %), «grunnskoleopplæring» (17,9 %) og «administrasjon og styring» (16,4 %).⁷

⁷ Det foreligger foreløpige KOSTRA-tall for 2023. Da det kan bli endringer i disse, har vi brukt tallene for 2022. De foreløpige tallene for 2023 er ikke identiske med tallene for 2022, men tjenesteområdene som utgjør størst andel av netto driftsutgift er de samme.

Diagram 1: Sammensetning av total netto driftsutgift i 2022, Lebesby kommune



Kilde: KOSTRA

Tabell 2 nedenfor oppsummerer innspillene som vi mottok fra politisk og administrativ ledelse i Lebesby kommune. Det var få som svarte på henvendelsen. Av de 18 som mottok vår henvendelse var det totalt fem personer som svarte på forespørselen. I tillegg mottok vi forslag muntlig i møte i kontrollutvalg 11.03.2024, som også er inkludert i tabellen nedenfor. Oppsummert mottok vi følgende innspill til plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Tabell 2: Innspill fra politisk og administrativ ledelse i Lebesby kommune.

Forvaltningsrevisjon	Eierskapskontroll
Kommunens administrasjon	Finnmark miljøtjeneste AS
IKT	Chrisfestivalen
Offentlige anskaffelser	Nordkapp region havn
Bygg, eiendomsforvaltning og drift	
Renovasjon, vann og avløp	
Brann- og redningstjenester	
Beredskap og samfunnssikkerhet	
Investerings- og utbyggingsprosjekter	
Psykisk helsetjeneste	
Hjemmetjeneste	
Flyktningetjeneste	
Kommunale NAV - Sosial	
Grunnskole	
Barnehage	
PPT	

Nedenfor følger våre funn og vurderinger tilknyttet de ulike tjenesteområdenes aktualitet med hensyn til plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2024-2027.

Administrasjon og styring

Tjenesteområdet administrasjon og styring sto for 16,4 % av samlet netto driftsutgift i Lebesby kommune i 2022, jf. diagram 1. Slik dette tjenesteområdet er definert i KOSTRA, rommer det politisk styring, kontroll og revisjon, administrasjon, forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen og administrasjonslokaler. I tabell 3 nedenfor inngår overordnede prioriteringsindikatorer for administrasjon og styring i Lebesby kommune, KG15 og landsgjennomsnittet utenom Oslo. Tabellen viser at Lebesby kommunes ressursbruk på dette området var høyere enn i KG15 og landet utenom Oslo alle årene tabellen omfatter.

Tabell 3: Overordnede prioriteringsindikatorer for administrasjon og styring, 2020-2023

	Lebesby	KG15	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
Netto driftsutgifter til administrasjon og styring, i %	16,5	14,3	8
Netto driftsutgifter, administrasjon og styring, i kr. pr. innb.	16 223	14 258	5017
	2021	2021	2021
Netto driftsutgifter til administrasjon og styring, i %	15,7	14,5	8,1
Netto driftsutgifter, administrasjon og styring, i kr. pr. innb.	16 974	15 683	5345
	2022	2022	2022
Netto driftsutgifter til administrasjon og styring, i %	16,4	14,9	7,9
Netto driftsutgifter, administrasjon og styring, i kr. pr. innb.	16 874	16 441	5559
	2023	2023	2023
Netto driftsutgifter til administrasjon og styring i %	19,1	16,1	8,0
Netto driftsutgifter til administrasjon og styring i kr. pr. innb.	22 328	18 877	6024

Kilde: KOSTRA

Flere av tjeneste-/forvaltningsområdene som sentrale politikere og administrativt ansatte i Lebesby kommune valgte som aktuelle områder for forvaltningsrevisjon er naturlige å omtale under betegnelsen «administrasjon og styring». Disse tjeneste- eller forvaltningsområdene må anses å være sektorovergripende tjenester. Vi mottok innspill på at kommunes administrasjon, IKT, samfunnssikkerhet og beredskap, offentlige anskaffelser og investerings- og utbyggingsprosjekter er relevant å undersøke gjennom en forvaltningsrevisjon.

I kommunens årsrapport for 2022 står det at har vært stort fokus på IKT-sikkerhet i 2022, og at det er iverksatt flere tiltak. Når det gjelder samfunnssikkerhet og beredskap, fremgår det av årsrapporten at det har vært jobbet med ROS-analyse og andre planer innenfor beredskapsområdet. Og videre at det ble det avholdt en egen beredskapsdag. Statsforvalteren har i sitt områdebilde vurdert samfunnssikkerhet og beredskap som et godt område i Lebesby kommune. I vurderingen har de vektlagt at kommunen har oppdaterte analyser og planer, og har deltatt på beredskapsøvelse. Ifølge Statsforvalteren viste gjennomført tilsyn at kommunen har system for helhetlig og systematisk samfunnssikkerhet- og beredskapsarbeid.

Offentlige anskaffelser var som nevnt et av innspillene som vi mottok. I kommunes plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023 var forvaltningsrevisjon med temaet offentlige anskaffelser gitt femte prioritet. En slik forvaltningsrevisjon ble ikke satt i bestilling fra kontrollutvalgets side i planperioden. Offentlige anskaffelser er etter revisors erfaring en virksomhet som er forbundet med betydelig risiko for avvik fra gjeldende regelverk. Offentlige anskaffelser og innkjøp er i tillegg en stor utgiftspost for kommunen, og ved brudd på anskaffelsesregelverket eksponerer kommunen seg for mulig erstatningsansvar. Et av kjennetegnene ved kommuneøkonomien i Lebesby er ifølge økonomiplanen høye investeringer over flere år. Vi mottok også innspill på at investerings- og utbyggingsprosjekter er et aktuelt område for forvaltningsrevisjon på grunn av de mange investeringene som er gjort de siste årene. I økonomiplanen står det at kommunen har mange pågående prosjekter og planlagte prosjekter, uten egen prosjektleder. Kommunen benytter tekniske konsulenter, men mye av arbeidet faller på teknisk administrasjon. I økonomiplanen understrekes det at det er viktig å ha full kontroll på økonomi, kvalitet og fremdrift m.m.

På bakgrunn av ovennevnte fremstår både **forvaltningsrevisjon rettet mot offentlige anskaffelser** og **forvaltningsrevisjon rettet mot investerings- og utbyggingsprosjekter** som relevante tema å vurdere for plan for forvaltningsrevisjon.

Gjennom en forvaltningsrevisjon om investerings-/utbyggingsprosjekter kan revisor undersøke om planlegging og/eller oppfølging av investeringsprosjekter har vært i tråd med krav og anbefalinger på området. Ved en eventuell bestilling må prosjektet spesifiseres og avgrenses med utgangspunkt i hva kontrollutvalget anser som relevant å undersøke. For eksempel om det er et konkret byggeprosjekt som vurderes som relevant, eller om det er overordnede systemer og rutiner som skal undersøkes. Når det gjelder offentlige anskaffelser, kan kontrollutvalget gjennom en forvaltningsrevisjon få informasjon om kommunen har etterlevd sentrale bestemmelser i anskaffelsesreglementet om konkurranse, likebehandling og etterprøvbarehet. En forvaltningsrevisjon kan også rette seg inn mot undersøkelser av hvorvidt kommunen har og etterlever rammeavtaler.⁸

Helse- og omsorg

Begrepet «helse- og omsorgstjenester» slik det er definert i KOSTA rommer en rekke ulike tjenester⁹ og er Lebesby kommunes største driftsutgiftspost samlet sett. Den klart største delen av helse- og omsorgstjenestene, målt i driftsutgifter, er pleie- og omsorg. Pleie- og omsorg sto for 38 % av samlet netto driftsutgift i Lebesby kommune i 2022.

Tabell 4a nedenfor viser overordnede prioriterings- og produktivitetsindikatorer for Lebesby kommune, KG15 og landet utenom Oslo. Av tabellen fremgår det at andelen som netto driftsutgift til pleie- og omsorgstjenester utgjorde av kommunens totale netto driftsutgift, var lavere i Lebesby kommune enn gjennomsnittet i KG15 i årene 2020 og 2021. Andelen av netto driftsutgift som

⁸ Rammeavtale er en avtale mellom oppdragsgiver (kommunen) og en eller flere leverandører for en gitt periode. En rammeavtale regulerer vilkår som gjelder når leverandøren bestiller noe på avtalen og leverandøren skal levere det som er bestilt. En rammeavtale gjør at det ikke må gjennomføres konkurranse hver gang kommunen skal kjøpe den aktuelle varen eller tjenesten. Det må gjennomføres konkurranse om selve rammeavtalen.

⁹ Fra Statistisk Sentralbyrås side regnes følgende tjenestetypene som «helse- og omsorgstjenester»: Forebygging, helsestasjons- og skolehelsetjeneste, annet forebyggende helsearbeid, aktiviserings- og servicetjenester overfor eldre og personer med funksjonsnedsettelse, diagnose, behandling og re-/habilitering, helse- og omsorgstjenester i institusjon, helse- og omsorgstjenester til hjemmeboende, medfinansiering somatiske tjenester, akutt hjelp helse- og omsorgstjenester, og institusjonslokaler.

medgår til pleie- og omsorgstjenester har vært økende for både Lebesby kommune og sammenligningsgruppene i perioden. Økningen har vært noe høyere i Lebesby kommune, og i 2022 og 2023 var andelen netto driftsutgift til området noe høyere i Lebesby enn gjennomsnittet for KG15.

Når det gjelder netto driftsutgifter per innbygger, har også denne vært noe høyere i Lebesby kommune enn gjennomsnittet for KG15 i perioden. Produktiviteten i pleie- og omsorgstjenestene fremstår som noe lavere i Lebesby kommune enn gjennomsnittet for KG15 i perioden, ettersom korrigert brutto driftsutgift (eller enhetskostnad) per innbygger var høyere i Lebesby kommune.

Tabell 4a: Overordnede prioriterings- og produktivetsindikatorer for omsorgstjenestene, 2020-2023¹⁰

	Lebesby	KG15	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
<i>Netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter</i>	33,1	35,8	32,1
<i>Netto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger</i>	36 501	35 570	20 370
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger</i>	40 275	38 562	22 614
	2021	2021	2021
<i>Netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter</i>	34,9	37	33,9
<i>Netto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger</i>	43 385	39 457	22 305
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger</i>	48 126	42 767	24 821
	2022	2022	2022
<i>Netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter</i>	38,0	37,4	34,6
<i>Netto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger</i>	44 852	41 449	24 490
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger</i>	49 124	44 774	26 299
	2023	2023	2023
<i>Netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter</i>	40,8	39,1	35,7
<i>Netto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger</i>	47 731	45 633	26 935
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger</i>	52 528	48 861	28 830

Kilde: KOSTRA

Under området «helse og omsorg» sorterer også kommunehelsetjenesten, som rommer forebygging, skolehelse- og helsestasjonstjeneste, forebyggende arbeid, helse og sosial, og

¹⁰ Indikatorene som viser utgifter per innbygger gjelder utgifter på funksjonene 234, 253, 254, 256, 261

diagnose, behandling og re-/habilitering. I tabell 4b nedenfor inngår overordnede prioriterings- og produktivitetsindikatorer for kommunehelsetjenesten i Lebesby kommune, KG15 og landet utenom Oslo. Av tabellen fremgår det at Lebesby kommunes ressursbruk på kommunehelsetjeneste var en del lavere enn i sammenliknbare kommuner i KG15. Dette tilsier en lavere prioritering av tjenesteområdet enn gjennomsnittet i KG15. Hva gjelder produktivitet, fremstår Lebesby kommune med en lavere produktivitet i kommunehelsetjenesten sammenlignet med KG15 i årene 2020-2023, når vi ser på korrigerte brutto driftsutgifter per innbygger.

Tabell 4b: Overordnede prioriterings- og produktivitetsindikatorer for kommunehelsetjenesten, 2020-2023¹¹

	Lebesby	KG15	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
<i>Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter (prosent)</i>	5,4	7,2	5,5
<i>Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger</i>	5950	7133	3481
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger</i>	11 276	6839	3295
	2021	2021	2021
<i>Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter (prosent)</i>	5,9	7,8	6,6
<i>Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger</i>	7307	8283	4363
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger</i>	12 084	7902	4572
	2022	2022	2022
<i>Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter (prosent)</i>	5,9	7,5	6,3
<i>Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger</i>	6998	8275	4437
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger</i>	12 383	8242	4218
	2023	2023	2023
<i>Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter</i>	7,4	8,2	6,4
<i>Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger</i>	8 939	9 618	4 807
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger</i>	16 216	9 578	4 441

Kilde: KOSTRA

¹¹ Indikatorene som viser utgifter per innbygger gjelder utgifter på funksjonene 232, 233, 241

I kommunens årsberetning beskrives «vedvarende press» på helse- og omsorgstjenestene som en av utfordringene kommunen står ovenfor i årene fremover. Kommunens økonomiplan 2024-2027 viser til at Lebesby vil få flere eldre som vil trenge tjenester på ulike nivåer i kommunesektoren. Lebesby har ikke heldøgns bemannede omsorgsboliger, noe som ifølge årsberetningen igjen gir økt press på sykehjemmet og øvrige omsorgstjenester. Det understrekes også i økonomiplanen at flere behandlingsforløp flyttes ut av sykehuset, noe som krever bedre samhandling og koordinering, tverrfaglig innsats og bruk av velferdsteknologi. Videre beskrives vanskelighetene med å rekruttere, og da særlig sykepleierkompetanse. Kommunen har vedtatt tiltak for å rekruttere og beholde sykepleiere. Andre utfordringer som det pekes på i årsrapporten er for lav grunnbemanning, liten tilgang på vikarer og tid til gjennomføring av omstilling- og utviklingsarbeid. Totalt for sektoren var sykefraværet på 9,62 % i 2022.¹²

Statsforvalteren har vurdert «omsorgstjenestene» og «kommunehelsetjenesten» som middels områder i Lebesby. De har blant annet vektlagt at kommunen ikke har en overordnet plan for helse, rehabilitering og omsorg. Kommunen har imidlertid en statusplan for «Leve hele livet» reformen og kompetanseplan for helse og omsorg. Videre opplyses det om at kommunen i liten grad benytter seg av Statsforvalterens tilskuddsordninger innen helse- og sosialfeltet, som kan bidra til kompetanse- og fagutvikling.

Når det gjelder omsorgstjenestene, viser Statsforvalteren til at kommunen har utfordringer med rekruttering i nøkkelstillinger, samt høy turnover innen omsorgssektoren. Omentrent en tredjedel av de ansatte er ufaglærte. Andelen faglærte helsepersonell er betydelig lavere enn ellers i landet. Videre viser Statsforvalteren til at kommunen ikke har en gjeldende plan for tjenestene, da forrige pleie- og omsorgsplan gikk ut i 2021. Prognosene for hvor mange som vil ha behov for hjemmetjenester/institusjonsplasser krever en god plan for hvordan kommunen skal håndtere og eventuelt forebygge en tilsvarende økning i etterspørsel etter helse- og omsorgstjenester. Det anslås at dersom tjenestetilbudet i Lebesby skal holdes på dagens nivå, vil det kreve ca. 25 nye årsverk i omsorgssektoren fram mot 2040.

I vurderingen av kommunehelsetjenesten har Statsforvalteren blant annet vektlagt at kommunen ikke har fått ansatt psykolog eller psykiatrisk sykepleier. Kommunen har en rus og psykiatriplan med planlagt rullering 2021, men etter det revisor er kjent med har det ikke blitt utført. I årsrapporten står det at Nordkyn legetjeneste måtte benytte legevikarbyrå og andre legevikarer store deler av året 2022. Når det gjelder temaet «folkehelse» har Statsforvalteren kategorisert området som middels. En av svakhetene som de trekker frem er at kommunen ikke har utarbeidet oversikt over folkehelsen, slik folkehelseloven krever. De viser også til at Lebesby ikke har deltatt i ungdatabasundersøkelsen de senere år.

Ovenstående fremstilling tydeliggjør at helse- og omsorgstjenestene i Lebesby kommune fremstår som aktuell for forvaltningsrevisjon. Tjenesteområdet er dessuten vesentlig i økonomisk forstand, og av stor betydning for kommunens innbyggere. Vi mottok innspill på at hjemmetjeneste og psykisk helsetjeneste er aktuelle områder for forvaltningsrevisjon. Det var flere som valgte psykisk helsetjeneste. KomRev NORD leverte forvaltningsrevisjonen «Kvalitet og arbeidsmiljø i hjemmebasert omsorg» til kontrollutvalget i 2022. Undersøkelsen rettet seg mot rutinene og systemene som skal sikre tjenestekvaliteten til tjenestemottakerne. Revisors konklusjon var at Lebesby kommune ikke i tilstrekkelig grad har dokumenterte rutiner og systemer. Ettersom pleie- og omsorg var gjenstand for forvaltningsrevisjon i forrige planperiode, og flere av innspillene som vi mottok rettet seg mot psykisk helsetjeneste, anser vi et

¹² Inkluderer også barnevern og NAV sosial.

forvaltningsrevisjonsprosjekt med temaet **kvalitet i psykiatritjenesten/psykisk helsetjeneste** som aktuelt for kontrollutvalget å vurdere. Også forvaltningsrevisjon rettet inn mot utarbeidelse og oppfølging av overordnede planer innenfor helse- og omsorg kan være relevant å vurdere.

Grunnskoleopplæring

Grunnskoleopplæring utgjorde i 2022 den nest største andelen av Lebesby kommunes totale netto driftsutgift, jf. diagram 1. Begrepet «grunnskoleopplæring» er av Statistisk sentralbyrå definert som å inneholde tjenestoområdene grunnskole, voksenopplæring, skolefritidstilbud, skolelokaler og skoleskyss. Av tabell 5 nedenfor fremgår det at netto driftsutgifter til grunnskolesektoren utgjorde en mindre andel av kommunens totale netto driftsutgift enn hva som var tilfellet for gjennomsnittet av kommunen i KOSTRA-gruppe 15 i treårsperioden. Tallene i tabellen nedenfor gjelder ikke voksenopplæring, kun grunnskolesektoren. Indikatoren «korrigert brutto driftsutgift per elev» viser at produktiviteten har vært relativt lik som gjennomsnittet for KG15 i årene tabellen omfatter.

Tabell 5: Overordnede prioriterings- og produktivitetsindikatorer for grunnskolesektoren, 2020-2023

	Lebesby	KG15	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
<i>Netto driftsutgifter grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), i prosent av samlede netto driftsutgifter (prosent)</i>	16,9	19,9	22,4
<i>Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), per innbygger 6-15 år</i>	198 983	194 970	117 307
<i>Korrigerede brutto driftsutgifter per elev</i>	198 990	209 053	131 065
	2021	2021	2021
<i>Netto driftsutgifter grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), i prosent av samlede netto driftsutgifter (prosent)</i>	19,7	20,2	23,1
<i>Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), per innbygger 6-15 år</i>	266 866	217 637	126 051
<i>Korrigerede brutto driftsutgifter per elev</i>	267 442	234 238	141 284
	2022	2022	2022
<i>Netto driftsutgifter grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), i prosent av samlede netto driftsutgifter (prosent)</i>	17,8	19,6	22,5
<i>Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), per innbygger 6-15 år</i>	227 788	221 273	133 179
<i>Korrigerede brutto driftsutgifter per elev</i>	252 580	242 689	149 124
	2023	2023	2023
<i>Netto driftsutgifter grunnskolesektor (202, 215, 222, 223) i prosent av samlede netto driftsutgifter (prosent)</i>	18,9	20,2	23,2
<i>Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), per innbygger 6-15 år</i>	269 200	242 578	147 487
<i>Korrigerede brutte driftsutgifter per elev</i>	258 680	263 945	163 131

I kommunens årsberetning 2022 står det at skole, barnehage og voksenopplæring fortsatt har svært store vansker med rekruttering, både til faste stillinger og vikariat; «*Dette er en av de største truslene for tjenestetilbudet i skole og barnehage*». I økonomiplanene opplyses det om nedgang i elevtall, spesielt ved Kjøllefjord skole. Tall fra utdanningsdirektoratet viser at det skoleåret 2023/2024 er registrert 78 elever ved Kjøllefjord skole og 20 elever ved Lebesby oppvekstsenter. Videre viser tallene fra Utdanningsdirektoratet at mange av undervisningstimene gis av undervisningspersonale som ikke oppfyller kompetansekravene for tilsetning. Dette gjelder særlig gjelder ved Lebesby oppvekstsenter.¹³

Lebesby kommune har i perioden 2020-2023 vært en del av oppfølgingsordningen. Det er en ordning som skal bidra til at kommuner med svake resultater på sentrale områder av opplæringen over tid får hjelp til å skape bedre læringsmiljø og læringsresultater for elevene i kommunen. De kommunene som deltar faller under nedre grense for kvalitet, og ordningen baserer seg på indikatorer fra elevundersøkelsen, nasjonale prøver og grunnskolepoeng. Ifølge statistisk sentralbyrå kan grunnskolepoeng ses på som et samlemål for alle karakterene. De oppsummerer alle elevers resultater i forskjellige fag.

Det fremgår av økonomiplanen at det er flere barn med særskilte behov, og at det medfører økte utgifter til blant annet spesialundervisning. Ved Kjøllefjord skole er det opprettet en base for elever med store og sammensatte behov. I økonomiplanen opplyses det også om at sektor for oppvekst og kultur har sammen med barnevern, PPT og helsestasjon en tverrfaglig satsning på tidlig innsats og inkluderende praksis.

Statsforvalteren har i sitt områdebilde vurdert grunnskoletilbudet i Lebesby kommune som middels. De har vektlagt deltagelse i oppfølgingsordningen, og at en høy andel av undervisningspersonale ikke oppfyller kompetansekravene. Når det gjelder positive utviklingstrekk viser de til grunnskolepoengresultatet på 44,2 for skoleåret 21/22. Det er en markant oppgang fra forrige måling, og kan ifølge Statsforvalteren beskrives som et godt resultat. Årsakene til forskjellene i grunnskolepoeng mellom kommunene er sammensatte, og kommunens mulighet til å kontrollere årsakene er nødvendigvis begrenset. Videre vurderer Statsforvalteren at kommunen over flere år har drevet systematisk utviklingsarbeid gjennom lokale og nasjonale satsinger. Lebesby inngår i et regionalt nettverk for kompetanseutvikling innenfor skole- og barnehagesektoren i regionen (RSK Midt-Finnmark). Kommunen har også deltatt som pilotkommune innen «Kompetanseløftet for inkluderende praksis og spesialundervisning».

I kommunens forrige plan for forvaltningsrevisjon var forvaltningsrevisjon av grunnskole gitt fjerde prioritet, men ble ikke satt i bestilling fra kontrollutvalgets side i planperioden. Utfra revisors kjennskap har det ikke blitt gjennomført tilsyn rettet mot grunnskoletilbudet i Lebesby kommune de fire siste årene. Selv om enkelte kilder indikerer en positiv utvikling, vurderer vi at kildene samlet sett viser at området fremstår som relevant å undersøke nærmere. I vår vurdering har vi i særlig grad vektlagt det faktum at en høy andel av undervisningspersonalet ikke oppfyller kompetansekravene. På generelt grunnlag innebærer det økt risiko for feil og svikt. Grunnskole drift er dessuten et tjenesteområde som etter vår erfaring er forbundet med nokså høy risiko for avvik fra gjeldende regelverk. På bakgrunn at dette – samt at vi mottok innspill på at grunnskole er aktuelt å undersøke - anbefaler vi kontrollutvalget å vurdere om **kvalitet i grunnskoletilbudet** bør inngå i plan for forvaltningsrevisjon 2024-2027. Fra 1.8.2024 trer ny

¹³ Utdanningsdirektoratet. Grunnskolens informasjonssystem (GSI):
<https://gsi.udir.no/app/#!/view/units/collectionset/1/collection/106/unit/5966/>

opplæringslov i kraft. Endringer i lovverk er på generelt grunnlag en faktor som gjør det relevant å undersøke om kommunen tilpasser seg slike regelverksendringer.

Bosetting og kvalifisering i Lebesby er underlagt oppvekst. Vi mottok ingen innspill som omhandlet mottak av flyktninger. Statsforvalteren har foreløpig ikke vurdert området «integring og bosetting», og de viser til at de finner lite informasjon på kommunens nettside om hvordan kommunen organiserer bosetting og integreringsarbeidet. Videre skriver de at de vet lite om kommunens kapasitet og kompetanse på området. KomRev NORD er ikke kjent med at kommunen har rutiner knyttet til mottak av flyktninger. I årsmeldingen finner vi lite informasjon om området. Kommunen ble anmodet om å bosette 34 flyktninger i 2024.¹⁴ Vi mener at de ovennevnte forholdene peker mot at kontrollutvalget bør vurdere om **mottak av flyktninger** bør inngå i plan for forvaltningsrevisjon. Hvorvidt en eller flere av de kommunale tjenestene skal undersøkes bør avklares ved en eventuell bestilling. Tjenester som kan være aktuelle er blant annet tildeling av kommunale boliger og arbeid med kvalifisering (introduksjonsprogram).

Barnehage

Som vist i diagram 1 ovenfor sto barnehager for 6,2 % av kommunes netto driftsutgift i 2022. Tabell 6 nedenfor viser overordnede prioriteringsindikatorer for barnehagesektoren i Lebesby, KG15 og landsgjennomsnittet uten Oslo. Av tabellen fremgår det at Lebesby kommune kjennetegnes av en noe lavere prioritering/mindre ressursbruk på barnehagesektoren i perioden 2020-2023 enn gjennomsnittlig for KG15.

Tabell 6: Overordnede prioriteringsindikatorer for barnehagesektor, 2020-2023

	Lebesby	KG15	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
<i>Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	4,5	7,6	14,2
<i>Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år</i>	162 551	193 814	168 377
	2021	2021	2021
<i>Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	4,7	7,7	14,4
<i>Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år</i>	210 244	214 481	181 644
	2022	2022	2022
<i>Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	6,4	7,6	13,7
<i>Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år</i>	204 523	212 569	187 725
	2023	2023	2023
<i>Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	7,4	8,3	14,2
<i>Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år</i>	233 356	250 033	211 694

Kilde: KOSTRA

¹⁴ IMDI: <https://www.imdi.no/planlegging-og-bosetting/bosettingstall/#Finnmark>

Lebesby kommune har to barnehager; Galgenes barnehage i Kjøllefjord og Lebesby oppvekstsenter avdeling barnehage. Galgenes barnehage har 34 barn og Lebesby oppvekstsenter har 7 barn. Som nevnt ovenfor vises det i Lebesby kommunes økonomiplan til at kommunen har utfordringer knyttet til rekruttering av lærere og barnehagelærer. Videre opplyses det om at kommunen har mange barn under 3 år, noe som medfører økt bemanningsbehov for å oppfylle nasjonale krav. Tall fra utdanningsdirektoratet viser at Lebesby oppvekstsenter avdeling barnehage oppfylte bemanningsnormen og pedagognormen per 15.12.2023. Galgenes barnehage oppfylte bemanningsnormen, men ikke pedagognormen og driftet med dispensasjon. Forutsatt at de innrapporterte tallene er korrekte, er det mange barn per barnehagelærer i den største barnehagen i kommunen.¹⁵

Av de 12 tjeneste/forvaltningsområdene som Statsforvalteren har vurdert, er det to som er kategorisert som «svake» og en av disse barnehagesektoren. I områdebildet skriver Statsforvalteren at kommunen ikke har organisert oppgavene den har som barnehageeier adskilt fra oppgavene den har som barnehagemyndighet, slik barnehageloven krever. Barnehagemyndigheten har ikke gjennomført tilsyn med barnehagene på svært mange år selv om barnehagene er sårbare med tanke på lav andel av barnehagelærer. Av tilsynsrapporten «Rett til spesialpedagogisk hjelp», basert på Statsforvalterens tilsyn med Lebesby kommune som barnehagemyndighet i 2021, fremgår det at det ble konstatert lovbrudd tilknyttet spesialpedagogisk hjelp. Tilsynet konkluderte med at kommunen som barnehagemyndighet ikke oppfyller alle kravene som stilles til de sakkyndige vurderingene jf. barnehageloven. Disse ulike forholdene ved barnehagesektoren i Lebesby – sett i sammenheng med at ingen av barnehagene oppfyller kompetansekravene til pedagogisk leder – mener Statsforvalteren at utgjør en risiko for at barn ikke får et godt og likeverdig barnehagetilbud. Vi mottok også innspill fra politisk og administrativ ledelse som rettet seg mot barnehagesektoren.

Tatt i betraktning de ovennevnte forholdene og det faktum at tjenestetilbudet retter seg mot små barn, mener vi at **kvalitet i barnehagene** bør vurderes for plan for forvaltningsrevisjon. Både kommunens rolle som barnehageeier og barnehagemyndighet kan være aktuelt å undersøke i en slik forvaltningsrevisjon. Temaer som kan undersøkes kan være bemanning, rutiner og systemer for kvalitet – for eksempel knyttet til innhenting av politiattest og innvilgelse av dispensasjon, samarbeid med PPT og hvordan kommunen som barnehagemyndighet oppfyller kravene knyttet til veiledning og tilsyn. Eventuelt kan forvaltningsrevisjonen avgrenses til kommunens rolle som barnehageeier siden Statsforvalteren fører tilsyn med kommunenes rolle som barnehagemyndighet.

Kultur

Tjenesteområdet «kultur» sto i 2022 for 5,2 % av kommunens totale netto driftsutgift, og inkluderer - slik det er definert av SSB - bibliotek, kino, muséer, kunstformidling, idrett og tilskudd til andres idrettslag, aktivitetstilbud til barn og unge, musikk- og kulturskoler, kommunale bygg og idrettsanlegg, og kommunale kulturbygg. Tabell 7 nedenfor viser overordnede prioriteringsindikatorer for tjenesteområdet «kultur». Av indikatorverdiene fremgår det at Lebesby kommunes ressursbruk var høyere enn gjennomsnittet for KG 15 i årene 2020-2022. I 2023 fremstår området som lavere prioritert i Lebesby kommune enn tidligere år, og ressursbruken er omtrent lik som gjennomsnittet i KG15.

¹⁵ Utdanningsdirektoratet: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/bemanningskalkulator-barnehage/>

I økonomiplanen står det at Lebesby kommune har etablert mange kultur- og fritidstilbud som er gratis, hvorav mye av dette finansieres gjennom eksterne midler fra BUFDIR. Videre opplyses det om at kommunen har ulike tilskuddsordninger til festivaler og andre arrangementer. Tjenesteområdet ble ikke utpekt som et aktuelt område for forvaltningsrevisjon blant sentrale personer i politikk og administrasjon. Kultur er ikke et tjenesteområde som vurderes i Statsforvalterens kommunebilder. Vi ser ikke grunn til å trekke frem kultur som et område som bør vurderes for plan for forvaltningsrevisjon

Tabell 7: Overordnede prioriteringsindikatorer for kultursektoren, 2020-2023

	Lebesby	KG15	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	6,9	3,5	4
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren per innbygger</i>	7584	3494	2529
	2021	2021	2021
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	4,3	3,5	4,1
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren per innbygger</i>	5303	3742	2684
	2022	2022	2022
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	5,2	3,4	4,1
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren per innbygger</i>	6150	3805	2878
	2023	2023	2023
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	3,6	3,6	4,1
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren per innbygger</i>	4 244	4 206	3 089

Kilde: KOSTRA

Tekniske tjenester, bygg- og eiendomsforvaltning

Netto driftsutgifter til tekniske tjenester, bygg og eiendomsforvaltning er i KOSTRA til dels «bakt inn» i de «myke» tjenesteområdenes netto driftsutgift. Dette gjelder for eksempel driftsutgifter til kommunale formålsbygg innenfor grunnskole, barnehage, pleie- og omsorg, kultur og idrett. De tekniske tjenestene kan i tillegg sies å inkludere selvkosttjenester (typisk VAR-området), fysisk planlegging, byggesaksbehandling, samferdselsrelaterte tjenester, og brann- og ulykkesvern. Utgifter til kommunal forvaltning av eiendommer og bygg, i form av eiendomsledelse og administrasjon, forsikring av bygg og pålagte skatter og avgifter (forbruksuavhengige), utgjør en liten andel av kommunens totale netto driftsutgift. Det samme gjelder de øvrige ovennevnte områdene under betegnelsen «tekniske tjenester, bygg og eiendomsforvaltning». KOSTRA-indikatorene for disse tjenesteområdene presenteres ikke her. Vi har imidlertid sett på kommunens rapportering til KOSTRA når det gjelder gjennomsnittlig saksbehandlingstid i

byggesaker. Disse viser at kommunens gjennomsnittlige saksbehandlingstid er innenfor fristene som gjelder.

I kommunens årsrapport for 2022 beskrives utfordringer for sektoren. Disse inkluderer blant annet effektivisering og kvalitetssikring, begrensede ressurser, utdanning av brannkonstabler og utrykningsledere og rekruttering av feier. Ifølge årsrapporten vil arbeidet fremover blant annet bestå i å etableres kvalitetssikringsløsninger for teknisk sektor, og sørge for at avvik meldes inn når det er rutinesvikt.

Sosialtjenester

Tabell 8: Overordnede prioriterings- og produktivitetsindikatorer for sosialsektoren, 2020-2023

	Lebesby	KG15	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren i prosent av samlede netto driftsutgifter</i>	3,8	2,8	5,1
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	4169	2817	3218
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	2213	1923	2099
	2021	2021	2021
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren i prosent av samlede netto driftsutgifter</i>	3,1	2,4	4,9
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	3900	2534	3231
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	1602	1476	2126
	2022	2022	2022
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren i prosent av samlede netto driftsutgifter</i>	2,7	2,3	5,2
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	3159	2571	3660
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	2269	1981	2345
	2023	2023	2023
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren i prosent av samlede netto driftsutgifter</i>	4,8	3,2	6,5
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	5601	3790	4894
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	3 826	4389	3187

Kilde: KOSTRA

Tjenesteområdet «sosialtjenester»¹⁶ utgjorde i 2022 2,7 % av Lebesby kommunes totale netto driftsutgift. I 2023 har denne økt til 4,8 %. Tabellen ovenfor viser at netto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger for alle årene har vært høyere enn gjennomsnittet i KG15. Også i relativ forstand – målt som andel av total netto driftsutgift – fremstår ressursbruken på

¹⁶ Tjenesteområdet «sosialsektoren» omfatter råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid, tilbud til personer med rusproblemer, arbeidsrettede tiltak i kommunal regi, introduksjonsordningen, kvalifiseringsordningen, økonomisk sosialhjelp og ytelse til livsopphold.

sosialsektoren høyere i Lebesby enn i referansegruppene. Korrigerte brutto driftsutgifter per innbygger er også høyere i Lebesby kommune enn i sammenligningsgruppene.

Lebesby kommune har felles NAV-leder med Gamvik kommune, men det er ikke inngått vertskommunesamarbeid. I kommunes årsrapport og økonomiplan fremkommer det lite relevant informasjon med tanke på risiko og vesentlighet. Det står at NAV sosialt hadde et stort underforbruk i 2022, og at det blant annet skyldes at hovedgruppa som mottok ytelser flyttet. I Statsforvalterens områdebilde vises det til at antall sosialhjelpsmottakere i kommunen er sunket, og samlet sett vurderes sosialtjenesteområdet som middels. Det vises til at kommunen fortsatt har et høyere antall sosialhjelpstilfeller enn landsgjennomsnittet. Siden det over få år har vært begrenset med klagesaker til Statsforvalteren, har de begrenset kunnskap om kvaliteten på saksbehandlingen. Videre har de vektlagt at kommunen er liten og dermed sårbar på sosialfeltet. På bakgrunn av det ovennevnte anser vi det ikke som relevant å prioritere en forvaltningsrevisjon av sosialfeltet.

Barnevern

I 2022 utgjorde barneverntjenestens netto driftsutgift 2,6 % av Lebesby kommunes totale netto driftsutgift, jf. diagram 1. Av tabellen nedenfor fremgår det at Lebesby kommune har relativt likt nivå på netto driftsutgifter pr. innbygger til barnevernstjenester, sammenliknet med gjennomsnittet for KG15. Hva angår de to produktivetsindikatorene, ser at vi Lebesby sammenliknet med KG15 fremstår med høy produktivitet – i den forstand at de har lavere utgifter per barn med undersøkelse eller tiltak.

Tabell 9: Overordnede prioriterings- og produktivitetsindikatorer for barnevern, 2020-2023

	Lebesby	KG15	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
<i>Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger</i>	3074	2320	2175
<i>Brutto driftsutgifter (funksjon 244) per barn med undersøkelse eller tiltak</i>	58 382	75 123	55 624
<i>Brutto driftsutgifter til tiltak (funksjon 251 og 252) per barn med tiltak</i>	69 214	158 878	170 004
	2021	2021	2021
<i>Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger</i>	3118	3005	2239
<i>Brutto driftsutgifter (funksjon 244) per barn med undersøkelse eller tiltak</i>	64 243	94868	63 326
<i>Brutto driftsutgifter til tiltak (funksjon 251 og 252) per barn med tiltak</i>	58 040	159 739	171 803
	2022	2022	2022
<i>Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger</i>	3091	3188	2709
<i>Brutto driftsutgifter (funksjon 244) per barn med undersøkelse eller tiltak</i>	101 818	115 261	74 800
<i>Brutto driftsutgifter til tiltak (funksjon 251 og 252) per barn med tiltak</i>	95 471	185 294	207 306
	2023	2023	2023
<i>Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger</i>	3303	3298	2954
<i>Brutto driftsutgifter (funksjon 244) per barn med undersøkelse eller tiltak (kr)</i>	131 619	148 194	86 764
<i>Brutto driftsutgifter til tiltak (funksjon 251 eller 252) per barn med tiltak</i>	112 417	176 578	240 868

Kilde: KOSTRA

Tidligere samarbeidet Gamvik med Lebesby kommune gjennom Nordkyn barnevernstjeneste. KomRev Nord leverte rapporten «Saksbehandling, internkontroll og lovpålagte tjenester i barnevernstjenesten – Gamvik og Lebesby kommune» til behandling i kontrollutvalget i 2021. Forvaltningsrevisjonen konkluderte med at saksbehandlingen til dels var i henhold til sentrale regler i gjeldende regelverk, og at det var mangler ved den dokumenterte internkontrollen. Lebesby kommune har siden 1. august 2023 gjennom 4K samarbeidet med Porsanger, Lebesby og Nordkapp kommune om felles drift av barnevernstjenesten. Porsanger kommune er vertskommune for Midt-Finnmark barnevernstjeneste. Barnevernsvakta er fortsatt et samarbeid mellom Gamvik og Lebesby kommune.

Statsforvalteren har i sitt områdebilde vurdert barnevern som et svakt område i Lebesby kommune. Områdebildet ble utarbeidet før Lebesby inngikk i Midt-Finnmark barnevernstjeneste, og de viser til at tjenesten kun har to ansatte og dermed er sårbar. Videre bygger de begrunnelsen på funn fra et hendelsesbasert tilsyn som Statsforvalteren gjennomførte som konkluderte med omfattende lovbrudd. Vi vurderer at de ovennevnte forholdene - herunder at barnevern ble prioritert i forrige planperiode - tilsier at det ikke bør prioriteres i neste planperiode. Det er gjort store endringer i organiseringen av barnevernet. Lebesby kommune inngår nå i et

vertskommunesamarbeid, og det kan være relevant med forvaltningsrevisjon rettet mot dette. En slik forvaltningsrevisjon bør i så fall initieres av vertskommunen

Sammendrag: Aktuelle forvaltningsrevisjoner

Basert på fremstillingene og drøftingene ovenfor, fremlegger vi følgende forslag til tema for forvaltningsrevisjon i Lebesby kommune i perioden 2024-2027. Prosjektene er ikke satt opp i en prioritert rekkefølge.

- Offentlige anskaffelser
- Investerings- og utbyggingsprosjekter
- Kvalitet i psykiatritjenesten/psykisk helsetjeneste
- Kvalitet i grunnskoletilbudet
- Kvalitet i barnehagene
- Mottak av flyktninger

Kommunens eierskap

På generelt grunnlag kan en si at god kontroll og eierstyring er viktig i alle kommunalt hel- og deleide selskaper. I en situasjon der det må prioriteres hvilke selskaper en skal få gjennomført eierskapskontroller i så er det, dersom det ikke foreligger særlige forhold ved enkelte selskaper, nærliggende å prioritere selskaper som kommunen har betydelige eierinteresser, som har driftsinntekter- og utgifter av vesentlig størrelse, og som leverer tjenester eller driver virksomhet som er av stor betydning for samfunnet og befolkningen.

Lebesby kommunestyret vedtok i mai 2020 «Eierskapsmelding 2020-2024». Eierskapsmeldingen gir en samlet oversikt over kommunens eierposisjoner og de ulike elementene i eierskapspolitikken. Formålet er å øke kunnskapen om de kommunale selskapene og rammene for styring og kontroll av selskapenes virksomhet.

I tabell 10 nedenfor er en oversikt over selskaper Lebesby kommune har eierinteresser i. Kommunen har også et foretak, og deltar i kommunalt oppgavefellesskap Kontrollutvalgan KO.

Kontrollutvalgets innsynsrett i selskaper er regulert i kommuneloven § 23-6. Når det gjelder aksjeselskaper er innsynsretten begrenset. Dersom en kommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte eier alle aksjer har kontrollutvalget innsynsrett. Det vil si at dersom det er private eller andre offentlige eiere i et aksjeselskap kan ikke kontrollutvalget kreve opplysninger fra selskapet, uten eventuelt samtykke fra disse eierne. I tabellen nedenfor har vi markert i grønt de selskapene kontrollutvalget har innsynsrett i. Selskapene markert i gult har andre medeiere enn kommuner og fylkeskommuner.

Tabell 10: Selskaper Lebesby kommune har eierandeler i

Selskap	Eierandel
Chrisfestivalen AS	100 %
Nordkyn Vekst AS	100 %
Midt Finnmark dyreklinikk AS	40 %
Nordkappregionen havn IKS	20 %
PPD Midt-Finnmark IKS	10 %
Finnmark miljøtjeneste AS	9,83 %
Norasenteret IKS	5 %
Visit Nordkapp AS	3,12 %
IKA Finnmark IKS	1,40 %
Finnmark Havfiske AS	0,87 %
KomRev NORD IKS	0,44 %
Kommunekraft AS	0,313 %
Ságat-Sámiid Áviisa AS Samisk Avis AS	0,1 %
Museene for kystkultur og gjenreisning i Finnmark IKS	Ukjent

Eierandelene i tabellen over er hentet fra note til kommunens årsregnskap for 2022. Det skal av denne fremgå hvilke eierskap kommunen har. Vi har gjort enkelte justeringer der vi er kjent med at det er gjort endringer, og lagt til enkelte selskaper som ikke er opplyst om i kommunens årsregnskap. For disse selskapene har vi hentet eierandeler fra kommunens eierskapsmelding eller fra proff.no.

I plan for eierskapskontroll i forrige periode, var selskapene Finnmark miljøtjeneste AS og Nordkappregionen havn IKS prioritert som nummer 1 og 2. Selskapet Nordkyn Vekst AS var prioritert som nummer 3. Det ble ikke bestilt eller gjennomført eierskapskontroller i forrige periode.

Vi mottok innspill på at følgende selskaper kan være aktuelle for eierskapskontroll/forvaltningsrevisjonen: Finnmark miljøtjeneste AS, Chrisfestivalen og Nordkapp region havn IKS.

Tabell 10 viser at Lebesby kommune en liten eierandel i mange av selskapene. Vi omtaler i det videre kort de selskapene kontrollutvalget har innsynsrett i, og hvor kommunen har en eierandel på minimum 5 %. Opplysninger om selskapets økonomi er hentet fra purehelp.no.

Chrisfestivalen AS

Chrisfestivalen er en musikkfestival som har blitt arrangert i Kjøllefjord i over 20 år. Lebesby kommune er største og eneste aksjonær i selskapet med 100 % aksjeandel. Regnskapet for 2022 viser en omsetning på kr 1 258 000, og et positivt driftsresultat på kr 182 000. Selskapets egenkapital var positiv.

Nordkyn vekst AS

Nordkyn Vekst er et aksjeselskap som har som hovedoppgave å tilby tilrettelagt, skjermet eller ordinært arbeid. Det vil si tilbud til mennesker som er i arbeidsutprøving eller i varig tilrettelagt arbeid. Produksjons- og tjenesteområdene består blant annet av brenselproduksjon, kafedrift og snørydding og posthenting. Lebesby kommune er eneste aksjonær. Selskapet omsatte for 5 733 000 i 2022, og hadde et positivt driftsresultat på kr 170 000. Selskapets egenkapital var positiv.

Midt Finnmark Dyrelinikk AS

Midt-Finnmark dyrelinikk ble etablert i 2023. Det er et samarbeid mellom Porsanger kommune og Lebesby kommune, hvor Porsanger eier 60 % av aksjene og Lebesby 40 % av aksjene. Formålet er drift og salg av veterinærtjenester i Midt Finnmark. Ettersom selskapet ble opprettet i 2023 har vi ikke regnskapstall for selskapet.

Nordkappregionen havn IKS

Nordkappregionen havn IKS ble opprettet for å ivareta og samordne den kommunale havnevirksomheten i samarbeidsområdet. Selskapet eies av kommunen Porsanger, Nordkapp og Lebesby. Porsanger er største aksjonær. I årsregnskapet opplyses det om at regnskapet for 2022 er gjort opp i balanse med et mindreforbruk på om lag kr 12,25 millioner. I forhold til regulert budsjett var mindreforbruket på om lag 3,4 millioner. Samlede driftsinntekter for 2022 var 40,4 millioner.

PPD Midt-Finnmark IKS

Den pedagogiske-psykologiske tjenesten for kommunene Porsanger, Lebesby, Gamvik, Berlevåg, Måsøy og Nordkapp er organisert som et interkommunalt selskap. Hovedkontoret ligger i Lakselv.

Finnmark miljøtjeneste AS

Finnmark miljøtjeneste – Fimil – utfører kommunale renovasjonstjenester i eierkommunene. Selskapet ble etablert i 1996, og eies av kommunene Porsanger, Nordkapp, Karasjok, Lebesby, Måsøy og Gamvik kommune. I 2022 hadde selskapet en omsetning på kr 44 210 000, og et positivt driftsresultat på kr 2 490 000. Selskapets egenkapital var positiv med kr 9 308 000.

Kontrollutvalget i Lebesby behandlet i møte 19.10.2023, sak 14/23, spørsmålet om en forvaltningsrevisjon av Finnmark Miljøtjeneste AS. Kontrollutvalget fattet følgende vedtak: «Kontrollutvalget anmoder om at en forvaltningsrevisjon av Finnmark Miljøtjeneste AS vurderes i risiko- vesentlighetsvurderingen, og herunder plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll». Kontrollutvalget anså det som relevant med en forvaltningsrevisjon i selskapet, og det er hovedsakelig selvkost som har vært diskutert. En forvaltningsrevisjon som omhandler selvkost, vil omhandle regeletterlevelse. Selvkost innebærer at kostnadene ved å produsere tjenestene skal dekkes av brukerne av tjenesten. Vi er ikke kjent med konkrete risikofaktorer med hensyn til etterlevelse av selvkostregelverket for dette selskapet. En eventuell forvaltningsrevisjon i selskapet vil være hensiktsmessig å vurdere å gjøre i fellesskap med øvrige eiere. Ingen andre eierkommuner her per i dag bestilt forvaltningsrevisjon i selskapet, men fire eierkommuner har bestilt eierskapskontroll som per april 2024 er i oppstartsfasen.

Norasenteret IKS

Norasenteret er et senter mot vold og seksuelle overgrep i Øst-Finnmark. Senteret har som formål å yte hjelp til voksne og barn som har vært utsatt for vold i nære relasjoner, incest eller andre seksuelle overgrep. Selskapet tilbyr botilbud, dagtilbud, råd, veiledning og oppfølging. Norasenteret er et interkommunalt selskap som eies av følgende kommuner: Lebesby, Båtsfjord, Vardø, Vadsø, Nesseby, Tana og Sør-Varanger. Revisor har ikke funnet offentlig informasjon om Lebesby kommune sin eierandel i selskapet, eller økonomiske nøkkeltall for selskapet.

Museene for kystkultur og gjenreisning i Finnmark IKS

Kystmuseene (MGF) er et interkommunalt selskap som eies av Hammerfest kommune, Måsøy, Nordkapp, Gamvik, Lebesby og Berlevåg. Ifølge nettsiden er det seks museer, i tillegg til at Gamvik museum drifter Slettnes fyr. Museummanlegget Foldalbruket ligger i Kjøllefjord. Revisor har ikke

funnet informasjon om hvor stor eierandel Lebesby kommune har. Regnskapstall er ikke tilgjengelige på proff.no. Siste publiserte årsmelding på hjemmesiden er fra 2020.

Vurdering – Plan for eierskapskontroll

Det er ikke gjennomført eierskapskontroll i Lebesby kommune de siste åtte årene. Lebesby kommune har eierinteresser i relativt mange selskaper. Etter vårt syn tilsier dette at det er relevant å gjennomføre eierskapskontroll i inneværende periode. Videre vurderer vi at en eierskapskontroll bør gjennomføres i et selskap som er av vesentlig betydning for kommunen, både med tanke på økonomi og hvilke tjenester selskapet har ansvar for. Basert på ovenstående fremstilling presenterer vi følgende forslag til selskaper som bør vurderes for eierskapskontroll:

- Finnmark miljøtjeneste AS
- Nordkappregionen Havn IKS
- Nordkyn vekst AS

Referanser

Lebesby kommunes budsjett- og økonomiplaner og årsmelding

SSB, KOSTRA

Statsforvalteren i Troms og Finnmarks upubliserte kommunebilde for Lebesby, 2023

Statsforvalterens tilsynskalender og tilsynsrapporter

*Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020-2024, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, KomRev
NORD IKS*

Tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner

Informasjon fra nettsider:

- www.purehelp.no
- www.proff.no
- www.lebesby.kommune.no
- www.imdi.no
- www.udir.no