

Risiko- og vesentlighetsvurderinger

LØTEN KOMMUNE 2024

Postboks 84, 2341 Løten
Telefon: 62 43 58 00
<https://www.revisjon-ost.no>
E-post: post@rev-ost.no
Org. nr.: 974 644 576 MVA

Innholdsfortegnelse

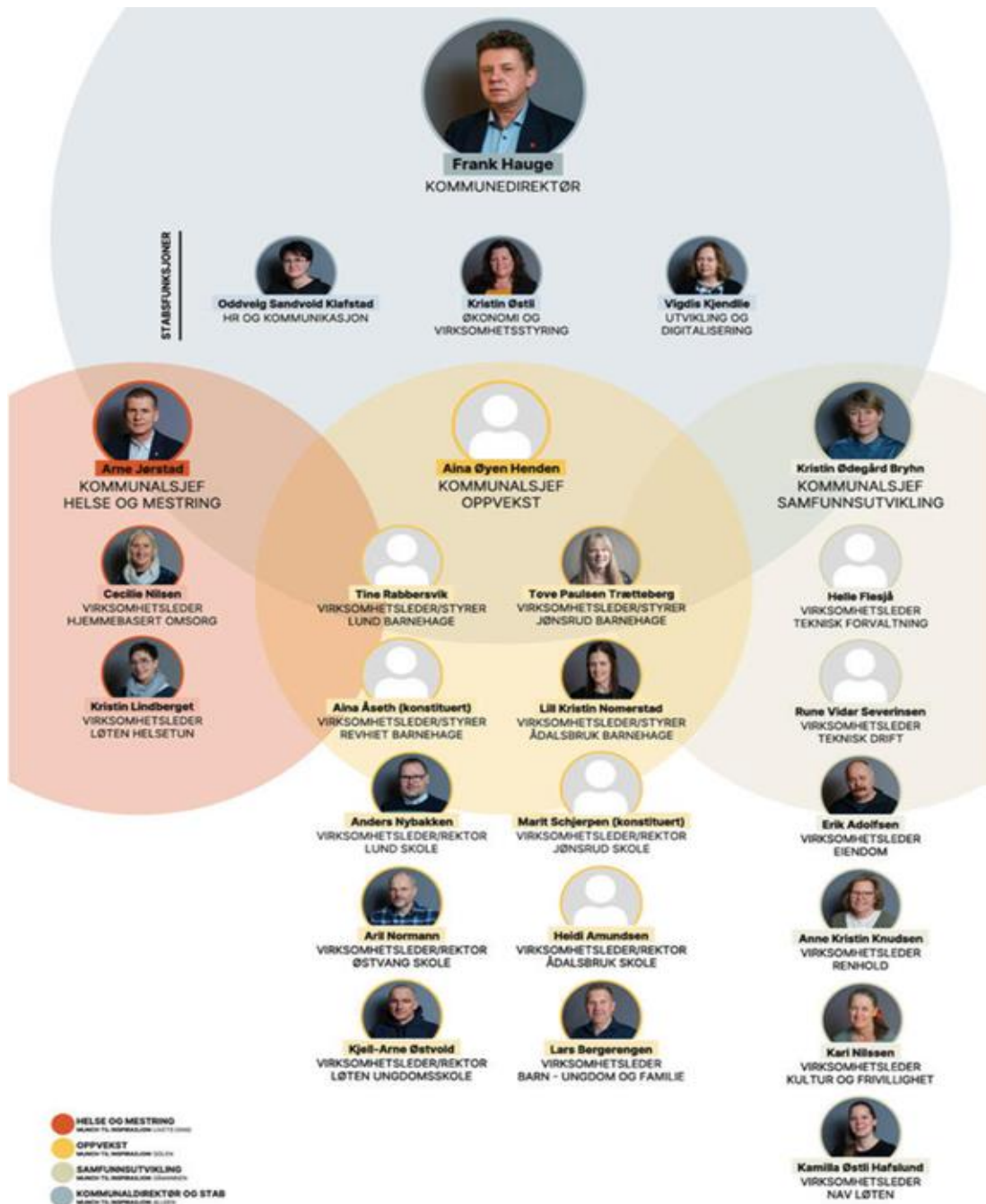
1	Om Løten kommune.....	3
1.1	Organisasjonen	3
1.2	Nøkkeltall for kommunen	4
1.2.1	Befolkningsfremskrivning	4
1.2.2	Fremtidig utgiftsbehov	5
1.2.3	Nøkkeltall fra kommuneøkonomien.....	6
1.3	Kommunens strategiske mål.....	7
1.3.1	Interkommunale samarbeid	8
2	Risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet.....	8
2.1	Ledelse og stabsfunksjoner	8
2.1.1	HR/arbeidsliv: sykefravær, heltid/deltid og rekruttering	8
2.1.2	Internkontroll.....	10
2.1.3	IKT, informasjonssikkerhet og personvern	11
2.1.4	Eierskapsforvaltning, innkjøp, saksbehandling og forvaltningskompetanse	11
2.2	Helse og mestring	13
2.3	Oppvekst	16
2.3.1	Skolene	17
2.3.2	Barnehagene.....	19
2.3.3	Barn, unge og familie.....	20
2.4	Samfunnsutvikling.....	21
2.4.1	Eiendomsavdelingen.....	21
2.4.2	Tekniske tjenester.....	22
2.4.3	NAV – sosialtjeneste og flyktningetjenesten.....	23
2.4.4	Avdeling for kultur og frivillighet	25
2.4.5	Avdeling for næringsutvikling og beredskap	25
3	Selskaper og eierskapskontroll.....	27
3.1	Aksjeselskaper	27
3.1.1	Heleide aksjeselskap	27
3.1.2	Deleide aksjeselskap	28
3.2	Interkommunale selskap	31
3.3	Kommunale oppgavesamarbeid og interkommunale politiske råd.....	35
	Vedlegg: Bakgrunnsinformasjon om ROV	36

1 Om Løten kommune

1.1 Organisasjonen

Temaer innen risiko- og vesentlighetsvurderinger (ROV) er så langt det lar seg gjøre strukturert etter ansvarsområder i kommunens organisasjonskart med sektorområder. Noen områder er sektorovergripende, som for eksempel budsjettstyring, internkontroll, arbeidsmiljø og HMS, og IKT-relaterte temaer. Ved å ta utgangspunkt i organisasjonskartet, sikrer man samtidig at hele kommuneorganisasjonen er dekket, noe som er et viktig prinsipp når ROV i kommunene skal vurderes.

Løten kommune har følgende organisasjonskart:



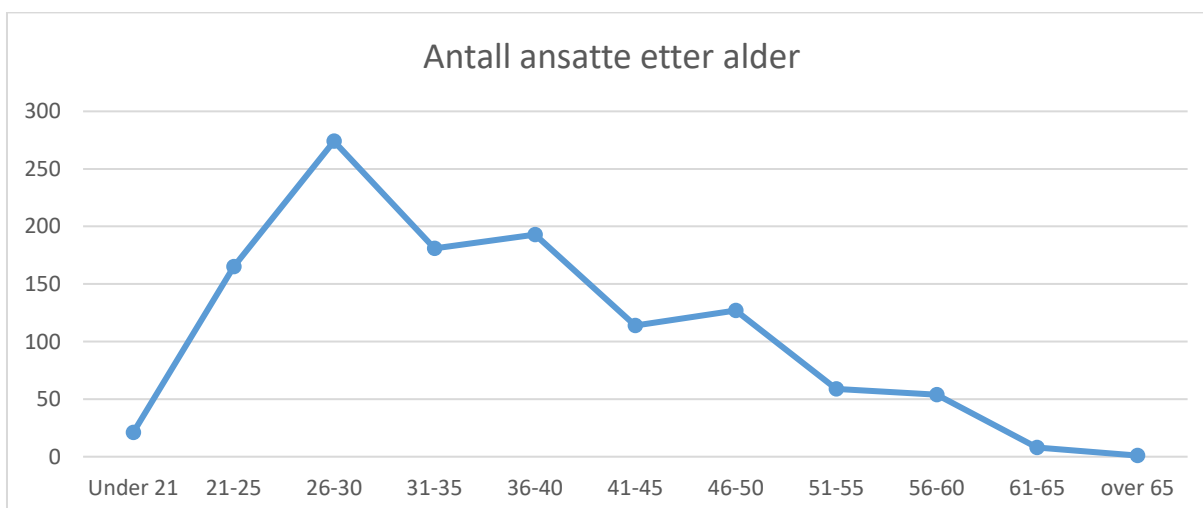
Kilde: Løten kommunes hjemmeside -Organisasjonskart

Kommunens virksomhet er organisert under kommunalsjefsområdene helse og mestring, oppvekst og samfunnsutvikling. Sektorovergripende stab/støtte-funksjoner består av HR og kommunikasjon, økonomi og virksomhetsstyring, og utvikling og digitalisering. Risiko- og vesentlighetsvurderinger gjøres med utgangspunkt i kommunens organisering der stabsfunksjoner og kommuneledelse ses samlet, mens de ulike kommunalsjefsområdene vurderes for risiko og vesentlighet innen hver tjeneste/fagområde.

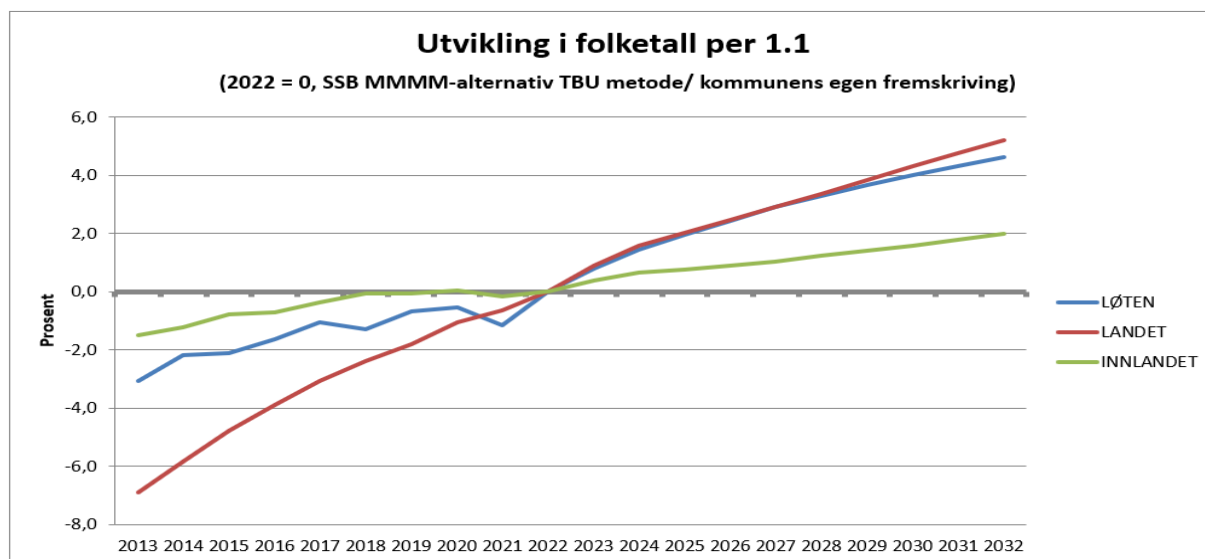
1.2 Nøkkeltall for kommunen

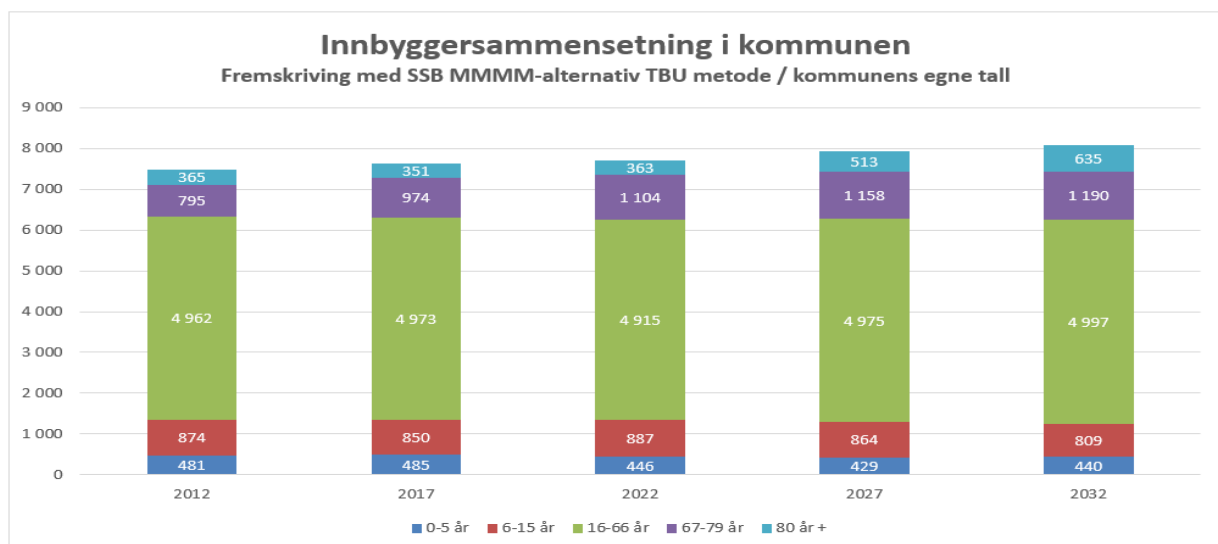
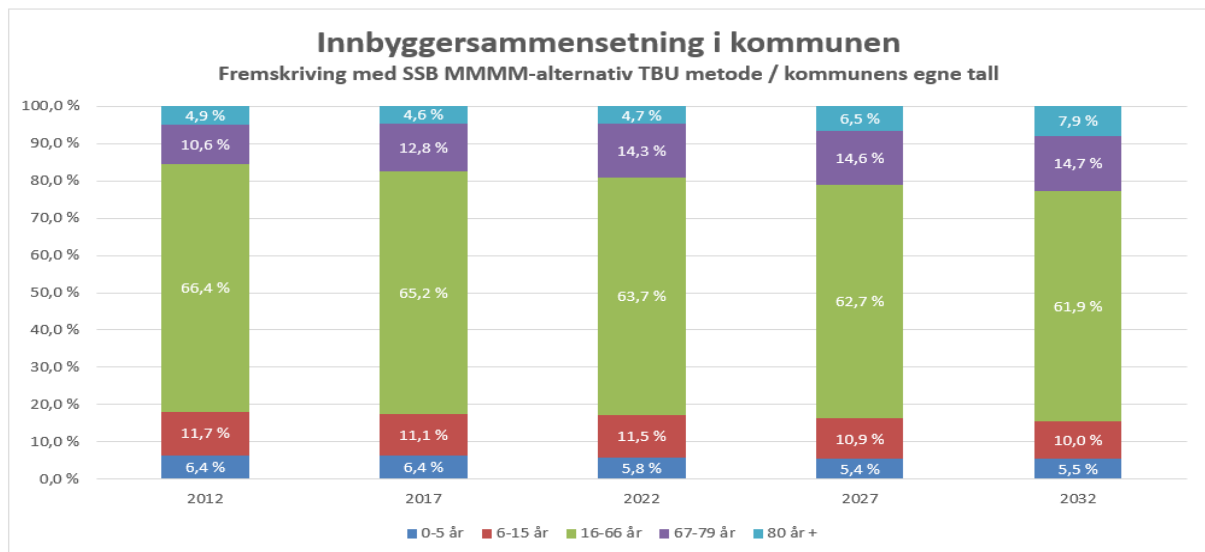
Følgende tabell og diagram sier litt om hvem som jobber i kommunen:

	2020	2021	2022	2023
Årsverk (per 31. desember)	461	461	466	462
Andel heltidsansatte	46 %	52 %	54 %	57 %
Andel kvinner ansatt		81 %	79 %	79 %
Andel menn ansatt		19 %	21 %	21 %
Gj.snittlig årslønn menn	501 337	525 700	521 454	570 379
Gj.snittlig årslønn kvinner	477 842	498 862	510 290	563 786



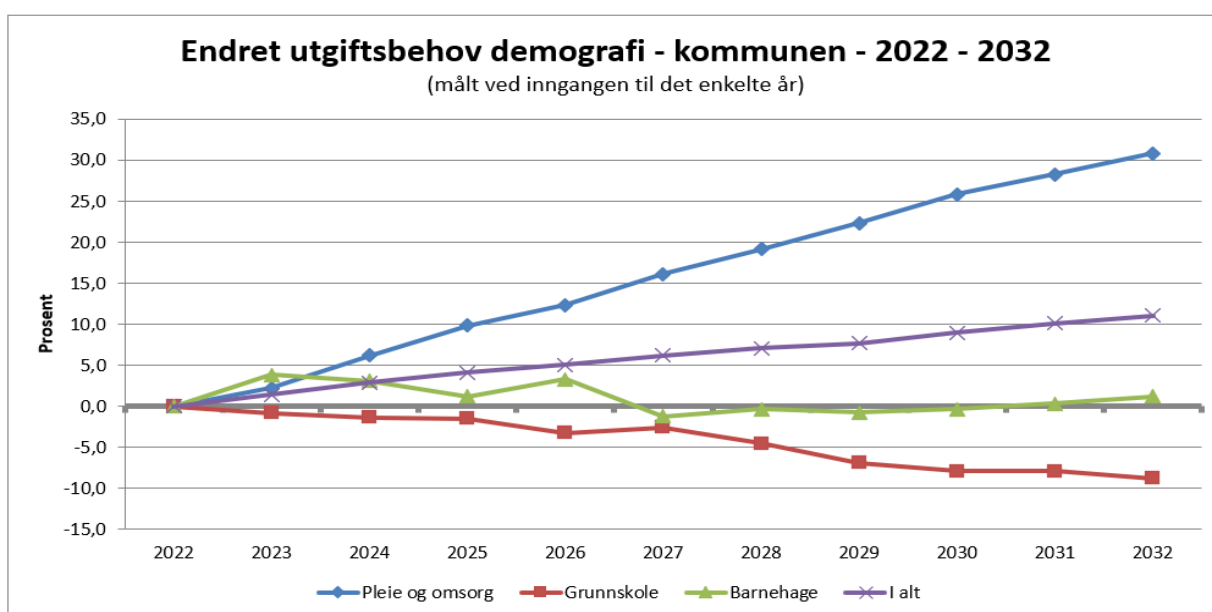
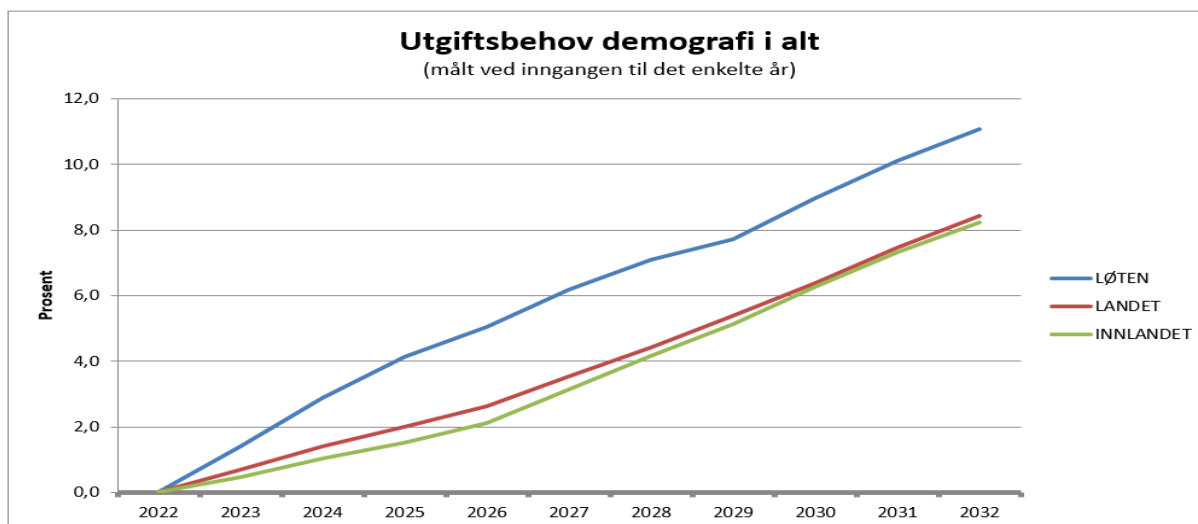
1.2.1 Befolkningsfremskrivning





1.2.2 Fremtidig utgiftsbehov

Modellene her er basert på folketall per 1.1.2022 og forventet befolkningsutvikling i forhold til anslag. KS viser til at nivåene per år er svært usikre og må tolkes med varsomhet da mye kan påvirke prognosene. Utgiftsbehovene er beregnet som brutto utgifter, og det er dermed ikke tatt høyde for f.eks. endringer i rammetilskudd o.l. til finansiering, i og med at dette da ikke er av betydning. Poenget er å vise at demografisk utvikling har betydning for kommunens tjenesteproduksjon.



1.2.3 Nøkkeltall fra kommuneøkonomien

	2019	2020	2021	2022	2023
Resultatgrad nto.	2,9 %	1,9 %	7,1 %	-0,4 %	2,9 %
Andel frie fond	30,7 %	28,1 %	24,5 %	6,6 %	5,1 %
Gjeldsgrad	74,7 %	79,6 %	72,7 %	65,7 %	59,5 %
Likviditetsgrad 2	3,43	3,03	2,79	2,16	2,29

Resultatgraden viser at kommunen har hatt mindreforbruk de senere årene, så nær som i 2022. Resultatene er i snitt ca. hva kommunen har som målsetting (3 %) og snittet er høyere enn hva som er anbefalt som minimum (1,75 %). Vi ser likevel at kommunen har redusert de frie fondsmidlene de siste årene, og at disse nå er lavere enn 8 % av brutto driftsinntekter, som er det finansielle måltallet kommunen selv har fastsatt. De frie fondsmidlene sier noe om kommunens handlingsrom med hensyn til å prioritere spesielle områder eller dersom noe uforutsett skulle oppstå. De frie fondene utgjorde ved utgangen av 2023 ca. 40 millioner. Gjeldsgraden har blitt lavere de senere år, og en gjeldsgrad på

i underkant av 60 % er etter vår mening tilfredsstillende. Kommunen har imidlertid en målsetting at gjeldsgraden maksimalt skal være på 50 %. Når gjeldsgraden reduseres, så reduseres også andelen inntekter som bindes opp til renter og avdrag og kommunens økonomi blir mindre påvirket av svingninger i rentenivået. Likviditetsgraden sier noe om kommunen er i stand til å dekke sine løpende økonomiske forpliktelser. Likviditetsgrad 2 bør ikke være lavere enn 1. Ut fra dette mener vi at kommunen har tilfredsstillende likviditet.

I innledningen i handlings- og økonomiplan 2024-2027 konstaterer kommunedirektøren at den demografiske utviklingen svekker kommuneøkonomien og den økonomiske bærekraften i Løten kommune. Kommunedirektøren skriver videre at kommunen står i en økonomisk situasjon hvor en både kortsiktig og på lengre sikt har behov for å tilpasse drift og tjenestetilbud til inntektsforutsetningene. Langsiktig er bildet at behovet for tjenester vil øke og at det blir færre hoder og hender som skal levere tjenester til flere mennesker innenfor et redusert økonomisk handlingsrom. Et systematisk endrings- og utviklingsarbeid er påkrevd for å møte framtidens behov og tilpasse kommunens virksomhet til framtidig økonomiske rammebetingelser.

1.3 Kommunens strategiske mål

I kommuneplanens samfunnsdel (2019-2030) er det fastslått en visjon for kommunen som lyder «Løten – midtpunkt med mangfold». Visjonen henviser til kommunens nærhet både til landlige og urbane kvaliteter, og at kommunen ligger midt i en stor og felles arbeidsregion. Visjonen henviser også til at befolkningen er mangfoldig, og at raushet og romslighet preger løtensokningen i både lynne og landskap. Hovedmålsettingene er at:

- Løtens fortrinn skal brukes til å skape vekst og utvikling
- Løten skal være et naturlig bovalg for barnefamilier som etablerer seg i Innlandet
- Løten skal være et samfunn preget av livskvalitet og mestring for alle

Når det gjelder målsettingen om å bruke Løtens fortrinn til å skape vekst og utvikling, legges det opp til en offensiv boligpolitikk og å legge til rette slik at folk ønsker å flytte til kommunen. Det skal også legges til rette for næringslivet både for tradisjonelle næringer og nye, samt at kommunen skal fremheve kommunens varierte fritids- og kulturtilbud. Kommunen skal samtidig velge bærekraftige og miljøvennlige løsninger når det gjelder arealplanlegging.

Med hensyn til målsettingen om Løten som et naturlig bovalg, så skal kommunen arbeide for å fremme trygge og gode oppvekstforhold for barn og unge. Dette kan knyttes til gode familieforhold, trygge nærmiljø, og barnehage- og skoletilbud med høy kvalitet. Det skal legges vekt på et helhetlig løp fra barnehage og ut grunnskolen. Kommunen er opptatt av innsats for barn i lavinntektsfamilier, samarbeid med frivillige lag og foreninger og infrastruktur som er tilpasset barnefamilier.

Med hensyn til livskvalitet og mestring, skal Løten kommune jobbe målrettet for en samfunnsutvikling som fremmer folkehelse, reduserer sosiale forskjeller og gir gode levekår. Innbyggerne i Løten skal ha en opplevelse av trygghet, verdighet og omsorg. De skal oppleve at de mestrer livet, og at de har en meningsfull hverdag. Dette innebærer at helsefremmende og forebyggende arbeid skal være førende, tjenestene skal baseres på den enkeltes forutsetninger og behov. Tverrfaglig innsats og helhetlig innsats sammen med nært samarbeid med lokalsamfunnet skal vektlegges.

1.3.1 Interkommunale samarbeid

Navn på samarbeid	Deltakere
Hedmarken landbrukskontor	Løten, Hamar, Stange
Hamarregionen Reiseliv og Utvikling	Løten, Hamar, Stange
110-sentral	Løten og 45 andre kommuner i innlandet
Samfunnsmedisinsk enhet	Løten, Stange, Hamar og Ringsaker
Barnevernvakt	20 kommuner, deriblant Løten, Hamar, Ringsaker, Stange
Hedmarken Interkommunale legevakt	Løten, Hamar, Ringsaker, Stange
Interkommunalt kriseteam	Løten, Hamar, Ringsaker, Stange

Det har vært vanskelig å få oversikt over hvilke samarbeid Løten kommune deltar i, og det tas forbehold om at det er noen som ikke er tatt med.

2 Risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet

I det følgende presenterer vi våre risiko- og vesentlighetsvurderinger. Inndelingen i kapitler følger av kommunens organisering som vist i organisasjonskartet. Under kapitlet ledelse og stabsfunksjoner finnes temaer som kan knyttes til overordnet styring og som vil kunne berøre hele kommunens virksomhet. For de ulike kommunalsjefsområdene finnes tjenestespesifikke tema.

2.1 Ledelse og stabsfunksjoner

Foruten ledelsesoppgaver, omfatter kapittel 2.1 enhetene HR og kommunikasjon, økonomi og virksomhetsstyring og utvikling og digitalisering. Vi vurderer at følgende tema kan være aktuelle for forvaltningsrevisjon på området:

2.1.1 HR/arbeidsliv: sykefravær, heltid/deltid og rekruttering

Sykefraværsoppfølging

Løten kommune har ifølge årsberetningene over siste fire årene hatt et forholdsvis stabilt samlet sykefravær på i overkant av 10 %. I 2023 var sykefraværet 11,27 %. Legemeldt fravær utgjorde 9,73 %. Landsgjennomsnittet for sykefravær i norske kommuner var i 2023 på 7,7 %.

Det heter i kommunens årsmelding for 2023 at sykefraværet har vært foruroligende høyt, og at mange tjenester har hatt en svært utfordrende driftssituasjon på grunn av sykefravær. Det er mange årsaker til de høye tallene. Covid er fortsatt oppgitt som en utfordring, både ved nye smittede, og ved at flere er rammet av senvirkninger av sykdommen. Det heter også at fravær kan generere mer fravær, da belastningen på de som er på jobb blir større. Flere ansatte er rammet av alvorlig sykdom, som medfører lange sykefravær.

Av 26 virksomheter i kommunen, hadde 6 virksomheter i 2023 et sykefravær på under 7 %, 3 virksomheter hadde et sykefravær på mellom 7,1 % og 8,9 %, og 17 av virksomhetene hadde et fravær på over 9 %. Den virksomheten som hadde høyest sykefravær hadde et fravær på 24 % og den som hadde lavest lå på 2,21 %. Det er igangsatt en kartlegging i kommunen for å finne ut hvordan det jobbes med forebygging og oppfølging av sykefravær. I årsmeldingen for 2023 opplyses det ellers at lederne i kommunen har god bistand fra NAV sykefraværssenter og kommunens egen HR-avdeling med hensyn til oppfølging. Høyt sykefravær utgjør en kostnad for kommunen, det kan også gå utover leveransen av tjenester og gi større arbeidsbelastning for de som er på jobb. Dersom det ikke jobbes aktivt for å

få ned sykefraværet og arbeidsbelastningen for de ansatte i kommunen, kan dette få konsekvenser for kommunes ry som arbeidsgiver.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan kontrollere for kommunens helhetlige arbeid med å følge opp sykmeldte, iverksette tiltak for å få folk så raskt som mulig tilbake i jobb, og måloppnåelse i forhold til pågående prosjekt. Det kan alternativt være aktuelt å avgrense en forvaltningsrevisjon til et utvalg av kommunens enheter/virksomheter.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Heltid/deltid

I årsmeldingen for 2023 meldes det om at kommunen jobber med å etablere en heltidskultur, og nye arbeidsplaner som utarbeides skal ta utgangspunkt i at heltid er hovedregel. Kommunen oppgir å ha jobbet mot ytterligere økning i antall heltidstilsatte i 2023. Nye arbeidsplaner med henblikk på flest mulig heltidsstillinger for Løten helsetun skulle ha vært ferdig utarbeidet i 2023, men prosessen var ikke i mål ved årsslutt. En har også hatt ambisjoner om å kartlegge ufrivillig og frivillig deltid i kommunen uten at dette er gjennomført

Det blir rapportert at 57 % av de ansatte hadde hel stilling ved årsskiftet 2023/2024, en økning fra 46 % i 2020. Gjennomsnittlig stillingsstørrelse i Løten kommune var på 80 % ved årsskiftet.¹ Kommunen har ligget rundt denne andelen siden 2020.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan for eksempel gå inn på måloppnåelse eller etterlevelse av retningslinjer i forhold til heltid.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Rekruttering og kompetanse

Rekrutteringsstrategier og kompetanseplanlegging er viktig for å få tak i personer med den riktige kunnskapen og de riktige ferdighetene til arbeidsoppgavene som skal løses. Kommunens arbeidsgiverstrategi er fra 2018. I årsberetningen for 2023 meldes det om utfordringer med hensyn til rekruttering innen kommunalsjefsområdet helse og mestring, og mange vakante stillinger på kommunalsjefsområdet samfunnsutvikling.

En trend i tiden er at HR-avdelinger i større organisasjoner jobber mer strategisk enn tidligere, og at mye av det som tradisjonelt var ansett som HR-oppgaver, som for eksempel utlysninger, intervjuer, referanseinnhenting, vurderinger av kvalifikasjoner, ansettelse mv., nå er lagt til ledere med personalansvar på ulike nivåer i organisasjonen. Det opplyses i årsmeldingen for 2023 at det var innført ansettelsesstopp i deler av året, og at delegert tilsettingsmyndighet til virksomhetsledere og avdelingsledere midlertidig ble trukket tilbake.

Skillet mellom strategisk HR og utøvende personalledelse introduserer uansett en risiko for at strategiene i mindre grad følges opp. Et sektorovergripende prosjekt innen rekruttering og kompetanse kan se til planverk og oppfølgingen av planverket. Rekruttering og kompetanse er for øvrig vurdert særskilt innen helse- og omsorgstjenestene nedenfor.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Sykefraværsoppfølging	M	H

¹ <https://www.ks.no/fagomrader/statistikk-og-analyse/statistikk-om-heltid--deltid/statistikk-om-heltid-og-stillingsstorrelse/>

Heltid/deltid	M	M
Rekruttering og kompetanse	M	M

2.1.2 Internkontroll

Løten kommune benytter EQS som en del av internkontrollsystemet. EQS er et kvalitetssystem som gir tilgang til relevante myndighetskrav, kommunens overordnede styringsdokumenter, overordnede interne prosedyrer og rutiner, og skal ivareta krav til dokumentstyring. Systemet inneholder også en avviksmodule. EQS kommer i all hovedsak som en «black box» og må struktureres/bygges opp av den enkelte kommune med hensyn til hva kommunen har behov for. Oppfølging av EQS er dedikert til en egen EQS-koordinator.

For økonomiplanlegging og oppfølging av kommunens planstrategi benytter kommunen planleggingsverktøyet Framsikt. Det jobbes med å få på plass et overordnet internkontrollsystem i henhold til bestemmelsene i kommunelovens § 25-1, samt et system for virksomhetsstyring.

I årsberetningen for 2023 vises det til følgende reglementer som er viktige for kommunedirektørens internkontroll:

- Økonomireglementet
- Delegeringsreglement
- Etiske retningslinjer
- Personelhåndbok med arbeidsreglement
- Retningslinjer for varsling

I årsberetningen heter det ellers at virksomhetsledelsen har ansvaret for internkontroll og skal tilpasse denne til risiko, vesentlighet og egenart. De ansatte skal på sin side bidra til internkontroll i sitt daglige arbeid ved å følge etablerte rutiner. Det heter at mye internkontroll ikke blir oppfattet som internkontroll, men som hensiktsmessig arbeidsdeling, faglig baserte normer og arbeidsformer, sunn fornuft, rutine og erfaring. Bruk av passord, kontroll av tallgrunnlaget i en rapport, opplæringstiltak, prosessbeskrivelser og rutiner, arbeidsdeling og sidemannskontroll er alle eksempler på tiltak som inngår som en del av internkontrollen. Det fremheves også at en strukturert prosess for internkontroll vil gi viktige bidrag til læring og forbedring i virksomheten. Vi mener at en viktig forutsetning for at internkontrollsystemet skal fungere, er at den overordnede styringen er på plass.

Årsberetningen sier ingen ting om avvikshåndtering utover at dette håndteres i EQS. Det er viktig at internkontrollen fører til læring og forbedring og at det er en kultur for avviksmeldinger. Det er også viktig at avvikssystemet brukes aktivt og at tilfellene aggregeres slik at man systematisk kan se til områder med forbedringspotensial.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan kontrollere hvilke deler av et helhetlig internkontrollsystem som er på plass, og hvilke deler som ikke er det. Det kan også vurderes om kommunens internkontrollsystem sikrer at kommunen etterlever lovverk og arbeider systematisk for å nå fastsatte målsettinger. Et helhetlig internkontrollsystem som fungerer, er en forutsetning for måloppnåelse på alle områder i kommunen. Alternativt kan en se på deler av internkontrollsystemet, eksempelvis avvikshåndtering eller vurdering og håndtering av risiko.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Internkontroll	M	H

2.1.3 IKT, informasjonssikkerhet og personvern

Kommunens IKT-systemer er kritiske for tjenesteleveransene. Svikt i systemene, datakriminalitet og cyberangrep kan også påføre kommunene store kostnader og tapt anseelse. Kommunen oppbevarer store mengder sensitive personopplysninger som er interessante å få tak i for kriminelle miljøer. De tekniske løsningene i Løten kommune leveres av Indigo IKT IKS. Indigo IKT IKS har en egen sikkerhetsansvarlig som bidrar i samarbeidet og påser at selskapet ivaretar datasikkerhet og personvern på vegne av deltagerkommunene.

I årsberetningen for 2023 opplyses det om at kommunen har gjort tiltak for å sikre og påvise at behandlingsansvaret for personvern og informasjonssikkerhet utføres i tråd med reglene. Det daglige operative ansvaret, utøves av ledere og ansatte på alle nivå. Kommunen har felles personvernombud med Stange og Hamar. I årsberetningen omtales dette som en sikkerhet for at personvernombudet opptrer selvstendig, er upåvirket av kommunens øvrige virksomhet og kan opptre på et overordnet nivå for å sikre at behandlingen utføres i samsvar med kravene.

IKT-sikkerhet og sikkerhetssituasjonen i Europa/verden kan til en viss grad sees i sammenheng. Man har for eksempel sett en økt risiko for angrep fra hacker-grupper som har tilhold i land som norske myndigheter har kritisert. Sånn sett kan IKT-sikkerhet sees i sammenheng med beredskap og samfunnssikkerhet, som er vurdert nedenfor.

Det svakeste punktet i et IKT-system er brukerne. Deretter må det finnes en arkitektur som sikrer at dersom uvedkommende skulle komme seg inn gjennom en av barrikadene i arkitekturen, vil de få begrenset mulighet til å komme seg videre. En slik arkitektur skal virke skadebegrensende. Dette ansvaret ligger til Indigo IKT IKS. Selve sikkerhetsatferden i kommunens organisasjon ligger imidlertid til kommunen. Kommunen plikter å ha et overordnet system for informasjonssikkerhet og personvern.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan for eksempel se til det overordnede styringssystemet og praksis for å kontrollere for informasjonssikkerhet og personvern. De to temaene kan fint sees i sammenheng. Det er også anledning til å se temaene i sammenheng med de tekniske løsningene i Indigo IKT IKS.

Informasjonssikkerhet og personvern har høy vesentlighet i form av konsekvens for tjenester og for den enkelte. Risiko, særlig sett i lys av dagens sikkerhetssituasjon, må vurderes som høy.

Et område som vil kunne ha innvirkning på de to områdene, men som vi i begrenset grad vil kunne ta høyde for i risiko- og vesentlighetsvurderingen, er økt bruk av maskinlæringsverktøy, hovedsakelig såkalte GPT-er/kunstig intelligens. Vi vet enda ikke hvor disse verktøyene vil bli tatt i bruk, hvordan de vil bli brukt og til hva, samt omfanget av bruken. Det er derfor vanskelig å si noe om sannsynligheter og konsekvenser ved bruk av verktøyene. Temaet bør drøftes med jevne mellomrom i lys av kommunens løpende erfaringer ettersom man tar slike i bruk.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Informasjonssikkerhet	H	H
Personvern	H	H

2.1.4 Eierskapsforvaltning, innkjøp, saksbehandling og forvaltningskompetanse

Eierskapsforvaltning

Det har i kommuneloven kommet inn et krav om at kommunen minst en gang hver valgperiode utarbeider og behandler en eiermelding med blant annet kommunens prinsipper for eierstyring, hvilke selskaper og samarbeid kommunen deltar i, formålene med eierskapene og en vurdering om videre eierskap. Det kan være hensiktsmessig å behandle en slik melding tidlig i valgperioden, slik at det er det sittende kommunestyret som har vedtatt styringsprinsippene med hensyn til hvordan periodens

eierrepresentanter skal utøve kommunens eierskap. Det er også anbefalt at man gjennomfører en opplæring i eierutøvelse ut over KS folkevalgtprogram, i og med at folkevalgtprogrammet ikke er tilpasset kommunens selskaper og selskapenes egenart.

Kontrollutvalget fikk sommeren 2022 en prosjektplan for en eierskapskontroll i noen av selskapene som Løten kommune eier. Det slås fast i prosjektplanen at siden Løten kommune verken har styrende dokumenter som har blitt politisk behandlet, eller har noen samlet rapportering på eierskapene, er det knyttet risiko til utøvelsen av eierstyringen, i og med at denne ser ut til å ha lav politisk forankring. Det oppsummeres videre at risikoen må sees i lys av Løten kommunes forholdsvis lille eierandeler i IKS-ene og AS-ene som kommunen er deltaker/eier i. Vi har ikke registrert at det har skjedd noen endringer med hensyn til eierstyringen i kommunen, og en følger ikke kommuneloven med hensyn til behandling av Eiermeldinger.

En mulig forvaltningsrevisjon innen området *eierskap*, kan være å foreta en overordnet eierskapskontroll. I en slik kontroll, blir det kontrollert for systemer som kommunen har iverksatt for å sikre en god eierstyring.

Vi vurderer risiko som høy og vesentlighet som middels.

Innkjøp

Det offentlige gjør store innkjøp hvert år av både varer og tjenester. Regelverket kan være komplisert. Kommunen deltar også i et interkommunalt samarbeid, og handler rammeavtaler i samarbeid med Hamar, Stange, Ringsaker og Elverum kommuner. Løten kommunes økonomireglement inneholder et eget kapittel som omhandler kjøp av varer og tjenester, samt anbud og anskaffelsesprosesser. Det er kommunedirektøren som avgjør hvem som gis bestillingsfullmakt. Ellers legger reglementet opp til at anskaffelser til enhver tid skal skje i henhold til lov og forskrift.

I kommunens Klima og energiplan 2019-2030 heter det at grønne innkjøp har en direkte effekt på kommunens klimaspor og kan virke som en katalysator for innovasjon og utvikling av mer klimavennlige løsninger og et "grønt marked". Kommunen kan ved å gå foran, bidra til å øke forståelsen av koblingen mellom personlig forbruk og miljø hos husholdningene, noe som kan påvirke privatpersoners forbruk ved at det kjøpes inn varer med høy kvalitet og lavt klimaspor. Klima og miljø er bare en av mange forhold som kommunen vanligvis skal ta hensyn til når det gjelder innkjøp. Kommunen skal stille krav og følge opp med hensyn til lønns- og arbeidsvilkår for leverandørers og underleverandørers ansatte. Det er vanlig å stille krav om etisk handel og kommunen kan stille krav om at leverandørene skal ha lærlinger

Det er på trappene en ny lov om offentlige anskaffelser. Høsten 2023 ble første del av en utvalgsrapport levert til høring, og del to er forventet levert i 2024. Grønn omstilling og klima- og miljøperspektivet ved anskaffelser er tatt inn som et eget kapittel i første delrapport.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt innen innkjøp kan gå inn på om kommunen etterlever regelverket på området. Alternativt kan en forvaltningsrevisjon konsentreres om hvordan kommunene følger opp lovmessige krav til anskaffelse og egne krav fastsatt i egne planer og reglementer. En forvaltningsrevisjon kan også fokuseres på lojalitet til inngåtte rammeavtaler

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Saksbehandling og forvaltningskompetanse

Kommunedirektøren har et ansvar for at saker som legges frem for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak. Dette innebærer at saken skal inneholde fakta og opplysninger som medfører at kommunestyret kan behandle saken og fatte

vedtak som ikke bryter med lover og regler. Sistnevnte følger av at kommunedirektøren skal gjøre et folkevalgt organ oppmerksomme på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettelse av vedtaket. Vedtak som treffes av folkevalgte organer, skal ellers bli iverksatt uten ugrunnet opphold.

Selv om kommunedirektøren er ilagt et ansvar for ovennevnte, er oppgavene med å føre forsvarlig saksbehandling og å følge opp vedtak ofte delegert til andre i organisasjonen. Som en del av internkontrollen skal kommunedirektøren ha et system for å sikre at vedtakene iverksettes. Dette innebærer at ansatte i administrasjonen må ha forvaltningskompetanse og kunnskap om hvordan man saksbehandler saker til folkevalgte organer. Kommunedirektøren mener kommunene er rimelig godt skodd når det gjelder saksbehandlere. Alle saker som skal behandles i politiske organer skal godkjennes av kommunedirektøren, og det har vært få negative tilbakemeldinger på saksutredningene

Det er også viktig å ha gode rutiner for hvilke vedtak som er fulgt opp og hvilke som gjenstår, og en praksis for rapportering til kommunestyret når vedtak er fulgt opp eller når iverksettelse av vedtaket er forsinket.

En mulig forvaltningsrevisjon kunne ha tatt utgangspunkt i et utvalg saker for nærmere undersøkelser av saksbehandlingspraksis. Man kunne også ha gått inn på forvaltningskompetanse i organisasjonen og kompetansehevende tiltak.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Overordnet eierskapskontroll	H	M
Innkjøp	M	M
Saksbehandling og forvaltningskompetanse	M	M

2.2 Helse og mestring

Kommunalsjefsområdet består av virksomhetene hjemmebasert omsorg og løten helsetun, og vi mener følgende tema kan være aktuelle for forvaltningsrevisjon på området.

Internkontroll og kvalitet i helse- og omsorgstjenestene

Internkontroll er tatt opp som felles tema under kapitlet for ledelse og stabsfunksjoner, men det kan også være aktuelt å gjennomføre en egen forvaltningsrevisjon rettet mot helse- og omsorgstjenestene. Et godt internkontrollsystem er grunnleggende for å sikre forsvarlige tjenester, og for helse- og omsorgstjenestene fastsettes kravene til systematikk i forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten. Vår erfaring er at forskriften er krevende å overholde for kommunene. Sentralt i forskriften er løpende vurderinger av risiko i kommunens tjenester og hvordan en kan planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere tjenestene slik at de til enhver tid er forsvarlige og av den kvalitet som kommunen forventer. Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten stiller også krav om at kommunen har et system for læring og utvikling i helse- og omsorgstjenestene.

Risiko i tilknytning til å sikre forsvarlige tjenester og tjenester med god kvalitet, er at Løten kommune har færre ansatte i helse- og omsorgstjenesten enn i sammenlignbare kommuner. I kommunebarometeret kommer kommunen dårlig ut når det gjelder korttidsopphold i sykehjem samt timer til hjemmesykepleie.

Fra årsberetningen for 2023 meldes det om at det er flere pasienter som trenger forsterket skjerming i fysiske omgivelser som er dårlig tilrettelagt, noe som har krevd tettere bemanning for å sikre forsvarlig

drift. Press på tjenestene har gjort det utfordrende å holde seg innenfor de økonomiske rammene. Det meldes også om flere klagesaker til Statsforvalteren på enkelttjenester, og at disse har vært krevende å følge opp.

En forvaltningsrevisjon kan rette fokus mot hvorvidt kommunen har innrettet helse- og omsorgstjenesten til lovverket når det gjelder planlegging, gjennomføring og rapportering lov og forskrift. Videre hvordan kommunen lever opp til kravet om å levere forsvarlige helse- og omsorgstjenester og om en har et system for kvalitetsarbeid på plass. Kvalitetsarbeid er direkte knyttet til læring og utvikling i tjenesten og er også gjeldende for de overordnede omstillingene som kommunen står overfor når det gjelder tjenesteleveranser.

Risiko vurderes å være middels, mens vesentligheten må anses som høy

Dagaktivitetstilbud og demensomsorg

Demensomsorg kan gis både som bistand i hjemmet, ved tidlig utvikling av en demensdiagnose, og som tjenester i institusjon. Demenskartet viser, i likhet med resten av landet, at andelen innbyggere i kommunen som er antatt å ha en demensdiagnose vil øke. I 2025 antar man at 2,5 % av befolkningen vil ha en demenssykdom. Dette utgjør 194 personer. Andelen vil øke til 2,9 % i 2030 og 4,4 % i 2050. Ifølge Statsforvalteren i Innlandet sine kommunebilder, har kommunen demenskoordinator, et demensteam og en demensplan. Kommunen deltok ikke i demensnettverket i Innlandet. Kommunen hadde heller ikke avtale med SAM-AKS² da Statsforvalterens kommunebilde for 2022 ble utarbeidet. Det kan ha skjedd endringer med hensyn til dette på de to årene som har gått.

Kommunen har som målsetting i sin helse- og omsorgsplan at brukergruppen skal ha tilstrekkelig med ulike aktivitetstilbud både i og utenfor hjemmet som skal gi livskvalitet for personen med demenssykdom og avlastning for pårørende.

Det er mulig å ha en forvaltningsrevisjon generelt på dagaktivitetstilbud, og en forvaltningsrevisjon rettet mot demensomsorg, eller man kan se disse i sammenheng i et og samme prosjekt.

Risiko og vesentlighet vurderes som middels.

Kompetanse og rekruttering i helse- og omsorgstjenesten

Endrede lovkrav, mer komplekse helsetilstander og en aldrende befolkning, skaper utfordringer når det er vanskelig å rekruttere med tilstrekkelig kompetanse både i forhold til nåværende og fremtidige oppgaver. Dette gjelder både med hensyn til demensomsorg, samt tidligere overføringer av personer fra psykisk helsevern for rehabilitering i kommunen.

I KOSTRA kan man se at kommunens sammensatte kompetanse i helse og omsorg har vært i endring i perioden 2020-2023. Avtalte årsverk per 10 000 innbyggere varierer en del innenfor enkelte kompetanseområder. Det har vært en nedgang i antall sykepleiere uten videreutdanning, men samtidig en økning i sykepleiere med videreutdanning, og da spesielt innen geriatri. Antallet årsverk av psykiatriske sykepleiere, vernepleiere og pleiemedhjelpere/assistenter har holdt seg stabilt, mens antall helsefagarbeidere har økt. Noe av økningen blant helsefagarbeidere kan antageligvis knyttes til at det rapporteres om færre hjelpepleiere enn tidligere. Statistikken viser ellers at kommunen jevnt over har færre ansatte enn sammenlignbare kommuner innen de fleste kompetanseområder. Unntaket er sykepleiere med spesialutdanning innen geriatri. Kommunen hadde ikke ansatt ergoterapeut i 2023. Få ansatte psykiatriske sykepleiere, vernepleiere, helsefagarbeidere og

² SAM-AKS er en ambulant tjeneste fra alderspsykiatrisk avdeling ved Sykehuset Innlandet.

pleiemedhjelpere øker risikoen med hensyn til å sikre et helse- og omsorgstilbud som tilfredsstiller lov og forskrift.

I kommunens årsberetning for 2023 oppgis det å være utfordrende å rekruttere nye sykepleiere og vernepleiere inn i ledige stillinger og det er krevende å konkurrere på lønn. Videre rapporteres det på at helsepersonell løser mange oppgaver som kunne vært utført av andre. Ansettelsesprosesser har også blitt en tiltakende og tidkrevende oppgave for lederne i tjenesten.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan se til kommunens arbeid med kompetanseplanlegging og strategier, og de virkemidler og tiltak man kan iverksette for å sikre en forsvarlig bemanning gjennom rekrutteringsaktiviteten.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Overliggerdøgn og samhandling med spesialisthelsetjenesten

Såkalte overliggerdøgn kommer av at utskrivningsklare pasienter fra spesialisthelsetjenesten, inkludert psykiatri, må tilbringe et lenger opphold ved spesialisthelsetjenesten fordi kommunen ikke har klargjort et forsvarlig tilbud når pasienten skrives ut. For 2024 er prisen på kr 5 745,- per døgn. I kommunebarometeret får Løten dårlig score for omfanget av overliggerdøgn.

I handlings- og økonomiplanene for 2024-2027 heter det at etterspørselen etter helsetjenester har økt etter pandemien, og at det er store etterslep på behandling i spesialisthelsetjenesten. Dette fører til at pasienter blir meldt utskrivningsklare fra sykehusene tidligere enn før. Kommunedirektøren legger til grunn at endret utskrivningspraksis medfører økt press både på institusjonstjenesten og på hjemmetjenestene som må følge opp flere pasienter hjemme. I Helse- og omsorgsplan for Løten kommune 2012 – 2025 kan vi lese at en av utfordringene er å ta imot utskrivningsklare pasienter fra spesialisthelsetjenestene, eller å ha et tilbud slik at sykehusinnleggelse ikke er nødvendig. Det er derfor viktig å ha tilstrekkelig kapasitet på ulike typer korttidsplasser, inkludert plasser til rehabilitering og akuttinnleggelser.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan for eksempel gå inn på kommunens samhandling med spesialisthelsetjenesten og forberedelser av tilbud til utskrivningsklare pasienter.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Tildeling av helse- og omsorgstjenester

I kommunens helse- og omsorgsplan heter det at tildeling av tjenester skal organiseres slik at høy tjenestekvalitet, rettssikkerhet og fleksibilitet blir ivaretatt. Det er opprettet en egen tildelerenhet som er tillagt oppgaven med tildeling av tjenester. Kommunen får dårlig score i kommunebarometeret på andelen vedtak om helsetjenester i hjemmet som iverksettes innen 15 dager.

Gode rutiner for tildeling av tjenester og oppfølging av vedtakene har stor betydning for kommunens økonomi og for den enkelte tjenestemottager. Kommunen driver en rimelig helse- og omsorgstjeneste der bemanningen er lavere enn i andre sammenlignbare kommuner. Det kan ligge risiko i at terskelen for å yte tjenester er for høy og at praksis strider mot kommunens egne målsettinger når det gjelder kvalitet, rettssikkerhet og fleksibilitet.

En forvaltningsrevisjon kan gjennomføres innen tildeling av tjenester, vurdering av terskel for tildeling og om tjenester gis i henhold til vedtak.

Vi vurderer risikoen til å være lav, mens vesentligheten må anses å være høy

BPA-ordningen, støttekontakter og omsorgslønn

Kommunen har ansvar for å tilby brukerstyrt personlig assistanse (BPA), støttekontakt og omsorgslønn der pårørende tar på seg omsorgsoppgaver. Løten kommune kommer dårlig ut på kommunebarometeret på dette området.

En forvaltningsrevisjon kan rettes mot om kommunene overholder lovkrav på området

Vi anser risiko og vesentlighet til å være middels

Oppsummering

Etter dette kan vi oppsummere følgende risiko-områder for helse og omsorgstjenestene:

Tema	Risiko	Vesentlighet
Internkontroll og kvalitet i helse- og omsorgstjenesten	M	H
Dagaktivitetstilbud og demensomsorg	M	M
Kompetanse og rekruttering i helse og omsorgstjenesten	M	H
Overliggedøgn og samhandling med spesialisthelsetjenesten	M	H
Tildeling av helse- og omsorgstjenester	L	H
BPA ordningen, støttekontakt og omsorgslønn	M	M

2.3 Oppvekst

Kommunalsjefsområdet består av virksomhetene: barneskolene og ungdomsskolen, barnehagene, voksenopplæring (underlagt virksomhetsleder ved Løten ungdomsskole), PPT, Barn, ungdom og familie (BUF), ungdomsordinator/SLT-koordinator og BUA. Virksomhetsområdet BUF omfatter helse- og omsorgstjenester til barn og unge og barneverntjenester. BUA står for Barn-Unge-Aktivitet og er en utlånsordning av sports- og friluftsutstyr, slik at deltakelse i idrett og frilftsaktiviteter blir enklere og mulig for flere uavhengig av økonomi. Vi presenterer her et felles tema for oppvekstområdet før vi vurderer aktuelle temaer for forvaltningsrevisjon for de ulike virksomhetene:

Tidlig innsats og samhandling

Det kan være aktuelt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon innen temaet tidlig innsats og samhandling som går på tvers av kommunalsjefsområdet og virksomheter, og hvor barn og unge er hovedfokus. Innspill på dette har kommet både fra kontrollutvalget og kommunedirektør.

Samhandling med andre kommunale tjenester er tatt opp i tilstandsrapporten for barnevern 2021-2022. Det heter her at et viktig element i samarbeid er å koordinere at tjenestene arbeider mot samme mål og at tilstrekkelig og nødvendig informasjon deles mellom tjenestene for å hjelpe barnet. Det opplyses om at barnevernstjenesten samarbeider mest med kommunale instanser som helsestasjon for barn, skolehelsetjenesten, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), skoler og barnehager, samt andre instanser som fastlege, NAV, politi, DPS, BUP m.m. Barneverntjenesten deltar også i møter i barne- og ungdomsteam og tverrfaglig ungdomsteam, og har vakttelefon for å sikre at samarbeidspartnere får kontakt ved behov. Hver skole og barnehage har en kontaktperson i barneverntjenesten

Kommunen har utarbeidet en egen forebyggende plan for omsorgssvikt og adferdsvansker. Hensikten med en slik plan er å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer og sikre en systematisk innsats for å gi barn og unge helhetlige tjenester. I planen heter det at endringene i barneverns-/oppvekstreformen innebærer at barnevernstjenesten skal tilby spesialiserte tiltak til færre barn og familier, mens at flere skal få hjelp gjennom lavterskeltilbud. Dette krever ifølge planen nye

grenseoppganger til samarbeidspartnere. Det heter videre at reformen legger opp til en endring i kommunene mot mer forebygging og mindre barnevern, med sterkere insentiver til å jobbe forebyggende. For å nå målsettingene i planen er det behov for å sikre kompetanse hos ansatte med gode barnevernfaglige vurderinger og barnets beste vurdering. Slik vi oppfatter det er målsettingen da at det er behov for å øke kompetansen blant alle kommunens ansatte som er involvert i arbeidet med barn og unge.

Vi mener det i en slik forvaltningsrevisjon vil være hensiktsmessig å ta utgangspunkt i barneverntjenesten, men involvere både interne og eksterne samarbeidsparter. Formålet vil være å se etter hvordan kommunen jobber for å sikre tidlig innsats om samhandling rundt barn og unge i risikogrupper, og hva som er status på fastsatte målsettinger. Dette er en forvaltningsrevisjon som vil være tett knyttet opp til temaet «Barnevernreformen – kompetansekrav og kapasitet, forebyggende arbeid mv.» som omtales i kapittel 2.3.3.

Vi vurderer risiko til å være middels og vesentligheten til å være høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Tidlig innsats og samhandling for å hindre utenforskap	M	H

2.3.1 Skolene

Kommunene har fire barneskoler med SFO, en ungdomsskole og egen PPT. Rektor ved ungdomsskolen er tillagt ansvaret for voksenopplæring. Netto driftsutgifter til grunnskolesektoren pr. innbygger 6-15 år har ligget tilnærmet på gjennomsnittet i KOSTRA-gruppen. Gruppestørrelser i grunnskolen ligger jevnt over noe lavere enn KOSTRA-gruppen og landsgjennomsnittet. Andel avtalte årsverk i grunnskolesektoren i Løten har hatt en svak nedgang fra 2020 og var i 2023 på 25,3 %. For KOSTRA-gruppen ligger andelen avtalte årsverk på 24,6 %.

Kompetanseutvikling i skolen

Kompetansen til de ansatte i skolen har betydning for skoleresultater, samt lærings- og skolemiljø. KOSTRA-statistikk viser at andelen ansatte med lærerutdanning i Løtens skolen er redusert i perioden 2020 til 2023, fra 85,4 % til 82,1 %. Samtidig har andelen med annen pedagogisk utdanning økt tilsvarende. Til sammen var andelen ansatte med lærerutdanning eller annen pedagogisk utdanning på 94,4 % i 2023. Det er ikke rapportert på hvilken kompetanse de øvrige 5,6 % innehar. I kommunebarometeret får kommunen dårlig score på andel lærere med kompetanse til å undervise i norsk, engelsk og matematikk på 8.-10. trinn, mens kommunen kommer bedre ut for 1.-7. trinn.

Det heter i årsberetningen for 2023 for oppvekstsektoren at kommunen må ha økt fokus på god og riktig kompetanse hos de ansatte innenfor alle områder i sektoren. Kommunene har fått støtte og opplæring fra Statsforvalteren gjennom «Oppfølgingsordningen» og «BTS - bedre tverrfaglig samhandling». Oppfølgingsordningen oppfatter vi at er et tiltak for å bedre ledelse av ansattes læring, mens BTS går på å kartlegge sårbare barn og unge, og hvordan en kan bygge det trygge og gode laget rundt disse. Vi kan ikke se at det er utarbeidet egne kompetanseplaner for ansatte i skolen, slik det er gjort i barnehagene.

En forvaltningsrevisjon kan synliggjøre hvordan kommunen jobber med å skaffe kompetanse og utvikle kompetansen blant de ansatte i skolen. Det vil si om kompetansebehovet kartlegges og om relevante kompetansetiltak planlegges og gjennomføres i henhold til dette. Det er også relevant å kontrollere for om og hvordan forbedringsarbeidet i skolen foregår.

Vi vurderer risiko til å være middels og vesentlighet til å være høy

Måloppnåelse skoleresultater

KOSTRA-statistikk viser at gjennomsnittlige grunnskolepoeng i 2023 lå på 41,1. Indikatoren grunnskolepoeng varierer noe fra år til år, men den har i perioden 2020-2023 vært lavere enn gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen (41,4) og landsgjennomsnittet (42,4). Kommunen har også jevnt over lavere score på nasjonale prøver enn KOSTRA-gruppen og landsgjennomsnittet.

I kommunebarometeret får kommunen dårlig score på oppnådde grunnskolepoeng og oppnådde resultater på nasjonale prøver. Kommunene kommer også dårlig ut med hensyn til andelen elever som får leksehjelp, spesielt for 5.-7. trinn.

Skoleresultatene har stor betydning for de mulighetene som elever fra Løten har i videregående skole. Kommunebarometeret viser at ungdom fra Løten for enkelte årskull kommer dårlig ut med hensyn til fullføring av videregående skole. Ifølge årsberetningen for 2023 har kommunen en målsetting om at alle elever skal ha minimum 40 grunnskolepoeng når de går ut fra ungdomsskolen. Vi antar at kommunen må opp på et betydelig høyere gjennomsnitt før dette målet er nådd.

I tilstandsrapporten for grunnskolen i Løten for 2023 heter det at det fra januar 2024 ble igangsatt et opplegg basert på forskningsbaserte og beviselig gode tiltak for å trygge skolemiljøet og forbedre skoleresultatene. Dette arbeidet har pågått en stund, og lærerkollegiet er i prosess med å utarbeide felles standarder for undervisning og samarbeid på trinn og i skole.

En forvaltningsrevisjon kan rettes mot planlegging, tiltak og oppfølging når det gjelder skoleresultater.

Vi anser risiko og vesentlighet til å være høy.

Arbeid for å sikre et trygt og godt skolemiljø

Skolene i Løten skal ha nulltoleranse for mobbing. De skal aktivt drive et forebyggende arbeid, og ansatte skal kurses slik at de tar tak i og håndterer mobbesaker etter retningslinjer i planen for «Trygt og godt skolemiljø» -den overordnede handlingsplanen for Løten skolene. De ansatte skal være kjent med Opplæringsloven og rutinene i kvalitetssystemet til Løten kommune, for å kunne håndtere arbeidet med et trygt og godt skolemiljø.

I tilstandsrapporten for grunnskolen for 2023 presenteres tall fra elevundersøkelsen i skoleåret 2023/2024 det var 16,4 % av elevene som hadde svart at de hadde blitt mobbet. 11,1 % hadde svart at de hadde blitt mobbet av andre elever på skolen de siste månedene og for 11 % hadde mobbingen foregått digitalt. Tiltakene som er iverksatt etter elevundersøkelsen også adresserer motivasjon, i tillegg til rike og varierte undervisningsmodeller, god klasseledelse, fysisk aktivitet, praktiske gjøremål og gode prosjekter.

Statsforvalteren har i kommunebildet for 2022 vurdert trygt og godt skolemiljø i Løten som rødt. Statsforvalteren bygger vurderingen på Elevundersøkelsen og kjennskapen til kommunen som tilsynsmyndighet. Statsforvalteren har 5 % som en generell terskelverdi i forhold til resultatene fra Elevundersøkelsen. Det er i årsberetningen for 2023 opplyst at kommunene har hatt tilsyn på kapittel 9 A i opplæringsloven og at dette ble lukket innen utgangen av året. En forvaltningsrevisjon kan fange opp om endringene som kommunen har gjort for å lukke påviste avvik, har fungert i praksis.

Å føle seg utrygg på skolen kan gå ut over psykisk helse og muligheten til å fokusere på læring når man er på skolen. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan se nærmere på hvordan skolene jobber systematisk med å sikre et trygt og godt skolemiljø for skolens elever. En forvaltningsrevisjon rettet mot temaet trygt og godt skolemiljø kan ta opp i seg vold og trusler i skolen og tiltak mot skolevegring.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Spesialundervisning og tilpasset undervisning

Alle elever skal ha tilpasset undervisning, mens kommunen plikter å gi spesialundervisning til elever som ikke har et tilfredsstillende læringsutbytte av den ordinære opplæringen.

Ifølge statistikk fra KOSTRA er andelen elever som får spesialundervisning i Løten kommune redusert fra 10,5 % i 2021 til 8,5 % i 2023. Gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen var i 2023 på 9,7 %. For landet som helhet er det i snitt 8 % som får spesialundervisning. I kommunebarometeret kommer kommunen dårlig ut når det gjelder andelen elever som får spesialundervisning på 8.-10. trinn. Kommunen opprettet egen PPT da HIPPT ble avviklet i 2023. Det er viktig med godt samarbeid mellom PPT og skolene, og at utredning og iverksetting av tiltak skjer så raskt som mulig.

Tilpasset undervisning er viktig for progresjon og motivasjon både for de med lavt mestringsnivå og for elever med høyt mestringsnivå. At undervisningen tilpasses den enkelte og at de som har behov for det, får gode og virkningsfulle spesialpedagogiske tiltak, kan også være avgjørende for å bedre skolerultatene samlet sett for kommunen.

I tilstandsrapporten for grunnskolen for 2022 heter det at det er viktig at elever på mestringsnivå 4 og 5 får tilpasset opplæringen slik at de holder motivasjonen oppe og ikke kjeder seg. Skolesektoren selv mener de setter inn gode tiltak for elever som identifiseres på et lavt mestringsnivå og de som har falt tilbake fra et høyt nivå. Tilpasset undervisning kan være ressurskrevende for skolene og innsatsen kan variere av den grunn.

Vi anser risikoen på området til å være middels mens vesentligheten vurderes å være høy

Oppsummering

Etter dette kan vi oppsummere følgende risiko-områder for skolene:

Tema	Risiko	Vesentlighet
Kompetanseutvikling i skolen	M	H
Måloppnåelse skoleresultater	H	H
Arbeid for å sikre et trygt og godt skolemiljø	M	H
Spesialundervisning og tilpasset undervisning	M	H

2.3.2 Barnehagene

I Løten kommune finnes det 4 kommunale og 3 private barnehager. KOSTRA-tall viser at driften av barnehager i Løten er litt dyrere enn i sammenlignbare kommuner. Det er samtidig litt færre barn som går i barnehage i Løten enn gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen. Når det gjelder andel minoritetsspråklige barn i forhold til innvandrerbarn 1-5 år var andelen som går i barnehage i Løten 74,2 %, mens gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen lå på 82,4 % i 2023. Andelen barn i kommunale barnehager som får spesialpedagogisk hjelp lå på 5,6 % i 2023, mens tilsvarende andel i private barnehager var 1,6 %. Bemanningen i barnehagene og andelen barnehagelærere ligger rundt gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen.

Trygt og godt barnehagemiljø

Alle barn i barnehagen har rett til et trygt og godt barnehagemiljø. Tilgang på data for temaet er svært begrenset, noe Statsforvalteren også nevner i kommunebildet for 2022, selv om området er vurdert som rødt for Løten kommune.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan gå inn på hvordan barnehagene arbeider for å sikre trygge og gode barnehagemiljøer. Et prosjekt begrenser seg til de kommunale barnehagene.

Risiko vurderes som middels og vesentlighet som høy.

Kommunen som barnehagemyndighet

KOSTRA-tall viser blant annet at det er store forskjeller på andelen barn som får spesialpedagogisk hjelp i de kommunale barnehagene i forhold til i de private barnehagene. Kommunen er tilsynsmyndighet overfor alle barnehagene i kommunen, og skal føre tilsyn med at også de private barnehagene drives i samsvar med barnehageloven. At barnehagene sørger for at barn med spesielle behov får den hjelpen de trenger er vesentlig i så måte.

Barnehageloven skiller mellom kommunen som barnehageeier og som tilsynsmyndighet. Det at kommunen både er barnehageeier og tilsynsmyndig kompliseres av at de to rollene kan komme i konflikt. Utfordringen kan løses gjennom organisering og arbeidsfordeling, slik at tilsynsmyndigheten kan utøves mest mulig uavhengig av kommunen som barnehageeier.

En forvaltningsrevisjon kan se på hvordan kommunen oppfyller rollen som tilsynsmyndighet på barnehageområdet.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy

Oppsummering

Etter dette kan vi oppsummere følgende risiko-områder for barnehagene:

Tema	Risiko	Vesentlighet
Trygt og godt barnehagemiljø	M	H
Kommunen som barnehagemyndighet	M	H

2.3.3 Barn, unge og familie

Virksomhetsområdet omfatter helse- og omsorgstjenester til barn og unge og barneverntjenester. Helse- og omsorgstjenestene omfatter jordmortjeneste, helsestasjon 0-5 år, skolehelsetjeneste, helsetjeneste for ungdom og fysioterapi. Fysioterapitjenesten ytes overfor både barn og voksne. KOSTRA-tall viser at kommunen har god dekning med hensyn til oppfølging av nyfødte. Når det gjelder helseundersøkelser ligger kommunen noe under gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen når det gjelder 2-års og 4-års-kontroller. Barnevernet i Løten er dyrere enn gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen. Hvert årsverk har noen flere barn med undersøkelse eller tiltak enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppen. Kommunen har likevel bedre resultater med hensyn til saksbehandlingsfrister enn sammenlignbare kommuner, selv om det også i Løten, er avvik her.

Psykisk helse barn og unge

Psykisk uhelse blant barn og unge, men også blant voksne, har blitt en økende utfordring i mange kommuner etter pandemien. Psykisk helse kan i mange tilfeller ses i sammenheng med rusproblematikk, selv om dette er mindre aktuelt når det gjelder barn. Oppvekstprofilen for Løten kommune for 2024 viser at kommunene kommer klart dårligere ut enn landet ellers når det gjelder psykiske symptomer/lidelser 15-24 år. En kommer også noe dårligere ut enn landsgjennomsnittet med hensyn til alkoholforbruk, overvekt og søvnproblemer. De unge i Løten er også noe mindre fornøyd med helsen enn ungdom ellers i landet.

I kommunens tilstandsrapport for barnevern 2021-2022 meldes det om at psykisk helse stadig blir en større utfordring også i barnevernssaker, og at det er viktig med godt samarbeid og koordinering rundt familiene, både innad i kommunale instanser, men også opp mot statlige tjenester. Kommunen har ansatt psykolog, noe det er krav om i dag. Kommunene har også 2,33 stillinger som psykiatrisk sykepleier og andre stillinger som er besatt av personer med videreutdanning i psykisk helsearbeid. Med hensyn til årsverk ligger kommunen rundt gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen. Det er ikke kjent for oss hvordan kompetansen er fordelt i kommunens helse- og omsorgstjenester.

En forvaltningsrevisjon rettet mot barn og unge bør ta utgangspunkt i helse- og omsorgstjenestene innen virksomhetsområdet barn, unge og familie. En slik revisjon kan klargjøre hvordan virksomheten håndterer et økt press på sine tjenester, om det drives forebyggende arbeid og hva slags innsats som legges ned i å avdekke psykiske helse- eller rusproblemer så tidlig som mulig. Alternativt kan en forvaltningsrevisjon også rettes mot rus og psykisk helse for de som er over 18 år.

Vi vurderer risiko og vesentlighet til å være høy.

Barnevernreformen – kompetansekrav og kapasitet, forebyggende arbeid mv

Barnevernsreformen, eller oppvekstreformen, trådte i kraft 1. januar 2022. Kommunene har med reformen fått et større ansvar, og reformen skal styrke forebyggende arbeid og tidlig innsats. Inkludert i dette ansvaret er krav om plan for forebygging, årlig rapportering til kommunestyret, og økt ansvar for fosterhjem. Det er i tillegg stilt kompetansekrav til tjenestens ansatte og en frist for oppfyllelse av kompetansekravene (1. januar 2031).

I Statsforvalterens kommunebilder for 2022 kan vi lese at tilsyn i 2021 avdekket lovbrudd, og rapporteringer og tilsynssaker viste at barneverntjenesten hadde utfordring med kvalitet og styring i saker de skal følge opp. Antallet fristbrudd i saker var høyt. Politisk og administrativ ledelse var ifølge Statsforvalteren kjent med føringer i reformarbeidet, men kommunen hadde ikke utarbeidet en forebyggende plan med mål og organisering for forebyggende arbeid og tidlig innsats innenfor sine velferdsordninger. Totalvurderingen var at kommunens barneverntjeneste ikke var god nok.

I årsberetningen for 2023 har tjenesten påpekt utfordringsområder som tidlig innsats, sikre tett og god dialog med hjemmene, sikre gode opplæringstilbud og tverrfaglig samarbeid. Kommunen har ellers utarbeidet en egen forebyggende plan for omsorgssvikt og adferdsvansker. Planen har målsettinger med hensyn til forebygging, hva som skal være satsningsområder og opprettelse av samarbeidsarenaer.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan for eksempel følge opp avvik fra tidligere tilsyn, men mer relevant vil det være å se nærmere på tilpasninger i forhold til reformen som trådte i kraft fra og med 2022. Det kan også være aktuelt å inkludere skisserte målsettinger og tiltak fra kommunens forebyggende plan. Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Oppsummering

Etter dette kan vi oppsummere følgende risiko-områder for barn, unge og familie:

Tema	Risiko	Vesentlighet
Psykisk helse barn og unge	H	H
Oppfølging av barnevernsreformen og forebyggende samhandling	M	H

2.4 Samfunnsutvikling

Kommunalsjefsområdet består av avdelingene eiendom, teknisk forvaltning, teknisk drift, renhold, NAV, kultur og frivillighet, samt næringsutvikling og beredskap. Vi mener følgende tema kan være aktuelle for forvaltningsrevisjoner på området

2.4.1 Eiendomsavdelingen

Planlegging og oppfølging – Vedlikehold av kommunens bygninger

I årsberetningen for 2023 meldes det om et økende etterslep innen vedlikehold som har pågått over mange år, og at siste års prisstigning innen enkelte områder og varegrupper har rammet økonomien til Eiendom i vesentlig grad. Enheten mangler ressurser til planarbeid, internkontroll, HMS-oppfølgning,

og prosjektgjennomføring. Enheten mangler også ressurser til å kunne ha mulighet til å serve virksomhetene med tilrettelegging for deres produksjon og arbeid innen kjerneområdene.

Kommunen har redusert areal på formålsbygg per innbygger, målt i kvadratmeter, i perioden 2020 til 2023. Av KOSTRA kan vi se at utgiftene til vedlikehold per kvadratmeter de siste tre årene har ligget i på ca. 60 kroner per kvadratmeter i snitt. Dette er noe under KOSTRA-gjennomsnittet i 2022. Norsk Kommunalteknisk Forening har anbefalt et vedlikeholdsnivå på kr. 170,- per kvadratmeter per år. Nivået forutsetter imidlertid at bygningene ikke har et vedlikeholdsetterslep. I tillegg er dette en anbefaling som beskriver seg fra 2008, og sett i lys av prisvekst og nye krav til kommunale bygg må anta at kostnadsbehovet har økt mye. Vedlikeholdskostnadene i Løten de senere årene indikerer at vedlikeholdsetterslepet er forholdsvis stort. Kommunen ligger også over KOSTRA-snittet i energikostnad per kvadratmeter i perioden 2020 til 2023.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan gå inn på kommunens vedlikeholdsplanlegging, -gjennomføring og vedlikeholdsetterslep, herunder ENØK-prosjekter og bruk av tilskuddsordninger.

Vi vurderer risiko som høy og vesentlighet som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Planlegging og oppfølging – Vedlikehold kommunale bygg	H	M

2.4.2 Tekniske tjenester

Miljø og klima

Kommunene har viktige oppgaver knyttet til forebygging og reduksjon av forurensning. Et villere og våtere klima stiller større krav til infrastruktur, og er også en faktor som gjør seg gjeldende i forhold til beredskap og samfunnssikkerhet.

Statsforvalternes kommunebilder for 2022 vurderte kommunens arbeid innen miljø som middels. Dette ut fra hvordan kommunen planlegger og forvalter sine oppgaver i tilknytning til vannforvaltning og forurensning. Når det gjelder forurensning hadde ikke kommunen opprettet bruker i Grunnforurensning per 2022, og oppfylte derfor ikke pliktene etter forurensningsforskriften kapittel 2. Kommunen manglet også konkrete målsettinger for økt ombruk og materialgjenvinning av avfall. Likevel var andel avfall levert til materialgjenvinning over den nasjonale målsettingen på 50 %. Det ble i tillegg vurdert at kommunens overordnede arbeid på avløpsområdet var bra.

I kommunebarometeret for 2024 kommer kommunen dårlig ut med hensyn til omdisponering av jordbruksareal og nedbygging av areal de siste årene. En god del av nedbyggingen skyldes antagelig utbygging av RV3/FV25. Kommunen kommer ellers dårlig ut med hensyn til brutto driftsutgifter til naturforvaltning og friluftsliv per innbygger. KOSTRA-tall viser at det leveres flere kilo med husholdningsavfall fra husholdninger i Løten sammenlignet med KOSTRA-gruppen. Antall kilo husholdningsavfall per innbygger var 444 kg i Løten, mens gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen var på 408 kg. Kommunene har en egen Klima- og energiplan fra 2019 som gjelder frem til 2030. Planen beskriver mål og tiltak for mange områder i kommunen

En forvaltningsrevisjon kan ta utgangspunkt i kommunens oppgaver og målsettinger innen miljø og klima., inkludert hvordan det planlegges og hvordan målsettingene følges opp i praksis.

Risiko og vesentlighet vurderes å være middels

Vedlikehold på VA-området

VA-området omfatter anlegg og ledningsnett som leverer vann og avløp, i tillegg til overvannsanlegg mv. Når man beregner andel fornyet ledningsnett, snakker man som oftest om utskiftingsgrad.

Utskiftingsgraden bør basere seg på antatt levetid på ledningene. En utskiftingsgrad på 1, innebærer at man antar at hver ledningsmeter har en levetid på 100 år. Produksjonskvalitet på materialene man brukte i året som ledningene ble lagt, kan ha betydning for hvilke deler av ledningsnett som bør prioriteres ved utskifting. Anlegg i tilknytning til VA-området har i mange kommuner blitt utfordret med hensyn til store nedbørsmengder på kort tid. Dette gjelder særlig overvannshåndtering. Miljøhensyn er relevant i tilknytning til drift av VA-området, i tillegg til beredskap og samfunnssikkerhet.

I årsberetningen for 2023 meldes det fra tekniske tjenester om at det i vannledningsnett er driftsmessige utfordringer knyttet til alder, kvalitet, og tetthet. 50 % av vannleveransen fra HIAS når ikke fram til sluttbruker. Lekkasje inn på avløpsledninger var 33 %, og utgjorde i 2023 totalt 115 552 m³. Dette er forhold som medfører økte mengder til rensing hos HIAS sitt renseanlegg. Vi får også opplyst at kommunen har en målsetting om utskifting av 1-2 % av ledningsnett årlig. Teknisk drift melder ellers om manglende bemanning i 2023, og at det er stort behov for gjennomgang, oppfriskning, og utvikling av virksomhetens planer og rutiner. Det nevnes blant annet handlings-/tiltaksplaner, internkontroll dokumentasjon, risiko og sårbarhetsvurderinger.

I Kommunebarometeret angis andel fornyet vannledningsnett til 0,46 % i 2023, mens for spillvannsnett var tilsvarende 0,02 %. Dette er godt under landsgjennomsnittet. Det er gjennomført en forundersøkelse og prosjektplan, og bestilt et forvaltningsrevisjonsprosjekt knyttet til økonomi og investeringer i HIAS IKS.

Vi vurderer risiko og vesentlighet til å være høy

Gebyrnivå/selvkostberegninger

Det er flere ulike gebyrbelagte tjenester i kommunene hvor det i prinsippet ikke er lov å ta høyere gebyrer enn kostnaden kommunen har ved å produsere tjenestene. Gebyrene skal baseres på selvkostberegninger. Eksempel på tjenester er byggesaksbehandling, vann og avløp, renovasjon, håndtering av slam, feiing m.m. I Kommunebarometeret for 2024 fremgår det at Løten kommune har høye byggesaksgebyrer, gebyrer for vann og avløp, renovasjon og feiing.

En forvaltningsrevisjon kan sette fokus på gebyrene og en kan se etter at kommunen følger regelverket med hensyn til beregning av selvkosttjenestene.

Vi vurderer risiko og vesentlighet til å være middels.

Oppsummering

Etter dette kan vi oppsummere følgende risiko-områder for tekniske tjenester:

Tema	Risiko	Vesentlighet
Miljø og klima	M	M
Planlegging og vedlikehold på VA	H	H
Gebyrnivå/selvkostberegninger	M	M

2.4.3 NAV – sosialtjeneste og flyktningetjenesten

Vilkår om aktivitet og råd- og veiledning

Løten kommune har en høy andel sosialhjelpsmottakere som får sosialstønad over lengre perioder. Ifølge kommunebarometeret for 2023 mottok 37 % av personene med økonomisk sosialhjelp støtte i over 6 måneder, mot et landsgjennomsnitt på 30 %. 18 % av mottakerne av økonomisk sosialhjelp mottok dette over 10 måneder, mot et landsgjennomsnitt på 14 %. Kommunen har videre hatt få årsverk innen økonomisk rådgivning i forhold til hver tusende langtidsmottaker av stønad. Dette er det

ikke rapportert på i 2023. Kommunene kommer dårlig ut med hensyn til andel 18-24 år på sosialhjelp. Kommunene har ifølge kommunebarometeret en sosialtjeneste som koster kommunen 4 669 kroner per innbygger, mens landsgjennomsnittet ligger på 4 014 kroner.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan se nærmere på om NAV bruker virkemidlene man har til rådighet for å bidra med å få personer ut i arbeidsmarkedet og/eller ved hjelp av råd og veiledning bidrar til å gjøre personer mer økonomisk selvstendige. NAV kan for eksempel stille vilkår om aktivitet for mottak av økonomisk sosialhjelp, og skal stille dette overfor alle mottakere av økonomisk sosialhjelp under 30 år, med mindre det er helt åpenbare grunner som taler mot dette, noe som kan være en del av kontrollen.

Vi mener risikoen er middels, og vesentligheten er høy.

Lavinntekt og utenforskap

I årsberetningen for 2023 opplyses det om at kommunen følger statens veiledende satser for sosialhjelp. Disse har ifølge kommunen økt mye og det er ikke lenger anledning til å inntektsberegne barnetrygd ved utmåling av sosialhjelp, noe som medfører økte kostnader for kommunen. Det opplyses også at det er mange barnefamilier som mottar sosialstønad.

Mange unge i Løten opplever ensomhet. 10 % svarte i UngData-undersøkelsen at de var veldig mye plaget av ensomhet i 2024. Kommunen har en høy andel unge som står utenfor arbeid og utdanning, som også er høyere enn landsgjennomsnittet. Andelen unge med uføretrygd (18-29 år) var på 3,7 % i 2023. Ifølge oppvekstprofilen for 2024, bor 13 % av barn i Løten i familier i en husholdning vedvarende lavinntektssituasjon. Vedvarende lavinntekt er et mål hvor man tar et gjennomsnitt av husholdningens medianinntekt over en periode på tre år og sammenligner med lavinntektsgrensen på 60 % av nasjonal medianinntekt.

En forvaltningsrevisjon kan fokusere på hvordan det planlegges med hensyn til å ivareta barn og unge i lavinntektsfamilier, hvordan eventuelt planverk følges opp og hva slags resultater som er oppnådd.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Integrering av flyktninger

Ifølge årsberetningen for 2023 er det mange barnefamilier i Løten som mottar sosialstønad og de fleste av disse familiene har innvandrerbakgrunn. Kommunen skriver at det er utfordrende å kvalifisere flyktninger til arbeid. Årsaken til dette er sammensatt og skyldes blant annet språknivået til den enkelte flyktning, motivasjon, samt muligheter i arbeidsmarkedet. Løten kommunen har hatt en stor økning av bosatte flyktninger siden krigen i Ukraina startet. I 2023 ble det vedtatt å bosette 70 flyktninger mens det for 2024 er vedtatt å bosette 10 nye, som er det nivået kommunen hadde før Ukraina-krigen startet.

Økt antall flyktninger fordrer økt ressursbruk i mange av kommunens tjenester, spesielt innen helse og oppvekst. Kommunen må videre benytte økte ressurser på introduksjonsprogram. I en nyhetssak på kommunens hjemmesider fra mars 2023 fremheves det at Løten-samfunnet har gjort et stort løft for å ta imot et stort antall flyktninger på kort tid. Utfordringer som nevnes er barnehageplasser. Mangel på barnehageplasser gjør at foreldrene kommer senere i gang med introduksjonsprogram og norskopplæring. Kommunene mottar integreringstilskudd de fem første årene en flyktning bor i kommunen. det er viktig med gode tiltak for å få den enkelte ut i jobb eller utdanning i løpet av denne perioden.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt innen integrering kan se nærmere på måloppnåelse i forhold til å få flyktninger i arbeid eller utdanning i løpet av introduksjonsperioden på fem år, gjennomføringsgrad i

introduksjonsprogrammet, bruk av språkpraksisplasser i kommunens organisasjon og/eller tilgang på informasjon på morsmål og tjenestens tilgjengelighet.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Oppsummering

Etter dette kan vi oppsummere følgende risiko-områder for sosialtjenesten og flyktningetjenesten:

Tema	Risiko	Vesentlighet
Vilkår om aktivitet og råd og veiledning i NAV	M	H
Lavinntekt og utenforskap	M	H
Integrering av flyktninger	M	M

2.4.4 Avdeling for kultur og frivillighet

Det finnes etter vår vurdering ikke vesentlige temaer innen dette virksomhetsområdet som medfører særlig høy risiko.

2.4.5 Avdeling for næringsutvikling og beredskap

Kontrollutvalget fikk i mai 2023 et notat utarbeidet av revisjonen vedrørende status knyttet til ROS-analyse og kommunens overordnede beredskapsplan. I notatet heter det at ROS-analyse og overordnet beredskapsplan ble sist vedtatt av kommunestyret i september 2016. I etterkant har ikke kommunen oppdatert ROS-analysen, mens beredskapsplanen har delvis blitt oppdatert i mars 2022, heriblant med varslingslister. Det var imidlertid ikke tale om en større oppdatering, siden den overordnede beredskapsplanen skal bygge på den helhetlige ROS-analysen, herunder hva angår tiltak knyttet til å håndtere uønskede hendelser. Det er mulig det jobbes med å få på plass en ny beredskapsplan for kommunen, men det er foreløpig ikke behandlet noen ny plan i kommunestyret.

Statsforvalteren gjennomførte tilsyn med kommunalberedskap og helseberedskap i 2019 og det ble påvist avvik med hensyn til krav til plan for oppfølging og krav til ROS-analyser. Det ble også påvist avvik når det gjelder avklaring av ansvarsforhold, fullmakter og oppgavefordeling i kommunens kriseorganisasjon, samt system for opplæring og øvelser. Området står oppført på gult nivå i statsforvalterens kommunebilder for 2022.

I kommunens egenvurdering i forbindelse med Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) sin kommuneundersøkelse for 2024 har kommunen rapportert om at det er gjennomført helhetlig ROS for kommunene i 2019 eller tidligere. Overordnet beredskapsplan er rapportert å være fra 2022 eller tidligere og beredskapsorganisasjonen ble sist ble øvd før 2021. DSB anbefaler oppdatering av helhetlig ROS hvert fjerde år samtidig som kommunen utarbeider planstrategi, og sivilbeskyttelsesloven § 14 legger føringer for at ROS som minimum oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner, og ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet. Beredskapsplanen skal revideres årlig og når det er nødvendig (§ 15).

I vårt notat fra mai 2023 ble det anbefalt å avvente en forvaltningsrevisjon rettet mot overordnet planlegging og styring av samfunnssikkerhet og beredskap fordi kommunen ikke hadde planverk på plass. Dette er midlertid et område som kontrollutvalget bør følge opp. En forvaltningsrevisjon kan sette fokus på området og eventuelt få fortgang i planlegging og risikovurderinger på området. Alternativt kan en forvaltningsrevisjon rettes mot beredskap innen avgrensede områder i kommunen, som bortfall av EKOM-løsninger og helsetjenester. En kan også se på hvordan kommunene arbeider med hensyn til opplæring og øving når det gjelder samfunnssikkerhet og beredskap.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Øvelse av beredskap og samfunnssikkerhet	H	H

3 Selskaper og eierskapskontroll

Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon i selskaper som kommunen har eierinteresser i, og at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper. En kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper kalles en eierskapskontroll. En eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Kommunen skal ha en eierskapsmelding som utarbeides og vedtas av kommunestyret minst en gang hver valgperiode. Eierskapsmeldingen skal inneholde:

- a. Kommunens prinsipper for eierstyring.
- b. En oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i.
- c. Kommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene som nevnt i punkt b.

Kontrollutvalget kan iverksette eierskapskontroll i alle selskaper kommunen er eier av. Kontrollutvalget og revisjonen har imidlertid bare innsynsrett i aksjeselskaper hvor kommunen direkte eller indirekte eier alle aksjene alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper. For å gjennomføre forvaltningsrevisjoner i aksjeselskaper med private eiere, fordrer dette at alle eierne gir sin tilslutning til å gi innsyn i selskapet.

Typiske risikoreduserende forhold i forhold til oppfølging og eierstyring av selskaper er at kommunen har en Eiermelding og et Eiersekretariat. Eiermelding skal utarbeides og behandles i kommunestyret minst en gang i valgperioden. Det kan være fordelaktig at dette skjer tidlig i valgperioden i og med at kommunestyret oppnevner eierrepresentantene for valgperioden, og derav får tatt stilling til eierstyringen for hele valgperioden.

Løten kommune har ingen eierskapsmelding. Kontrollutvalgene i Ringsaker, Løten, Stange og Hamar kommuner har fått en forundersøkelse om Hias IKS og fått seg forelagt en prosjektplan og det er bestilt en forvaltningsrevisjon rettet mot selskapet. Selskapet er vurdert, men fremheves derfor ikke i det følgende.

Med hensyn til eventuell forvaltningsrevisjon i selskap mener vi at Indigo IKT IKS stikker seg ut i forhold til selskapets viktige funksjon innen drift og vedlikehold, samt informasjonssikkerhet, for sine eierkommuner.

Med hensyn til eierskapskontroll mener vi følgende fremhever seg:

- Heggvin utvikling AS
- Hias How2O AS
- Indigo IKT IKS

3.1 Aksjeselskaper

I aksjeselskaper har eierne begrenset ansvar. Dette vil si at eierne kan kun tape aksjenes verdier, og ikke svarer for eventuelle underskudd og konkursbo.

3.1.1 Heleide aksjeselskap

Kontrollutvalget har full innsynsrett i heleide aksjeselskaper, og kan foreta både forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i og av selskapene uten at dette avkrever nærmere avveininger i forhold til kontrollutvalgets myndighet. Løten kommune har imidlertid ingen heleide aksjeselskaper.

3.1.2 Deleide aksjeselskap

Kontrollutvalget har full innsynsrett i deleide aksjeselskaper så lenge alle aksjene er eid av kommuner, fylkeskommuner og/eller interkommunale selskaper. Dersom andre aktører har eierskap, som private eller statlige aktører, må generalforsamlingen gi sin tilslutning til at det kan gjennomføres en kontroll av selskapet.

Eierskapskontroll kan uansett gjennomføres opp mot eierrepresentantene i det enkelte selskap uten at dette avkrever nærmere avveininger i forhold til kontrollutvalgets myndighet.

3.1.2.1 Heggvin utvikling AS (20 %)

Heggvin Utvikling AS er et aksjeselskap som ble opprettet i forbindelse med avtale med Green Mountain om bygging av datasenter ved Heggvin Næringspark. Hamar og Løten kommuner er eiere sammen med Eidsiva. Kommunene eier 20 % hver seg, og resterende aksjer tilhører Eidsiva. Selskapet har ingen ansatte, og arbeid gjennomføres av ansatte hos aksjonærene.

I og med at selskapet ikke har ansatte, fremstår det som mindre aktuelt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon i selskapet. Det kan imidlertid være aktuelt å gjennomføre en eierskapskontroll. Risiko vurderes som middels, mens vesentlighet vurderes som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	M	H

3.1.2.2 Hias How2O AS (7,5 %)

Hias How2O AS er et aksjeselskap som må sees i sammenheng med aktiviteten til Hias IKS (kap. 3.2.1.4). Selskapet er et kommersielt selskap og et resultat av en utredning i 2009 som så på modernisering, ombygging og utvidelse av Hias sitt renseanlegg. I prosessen ble det utviklet en teknologi for resirkulering av fosfor og reduksjon i bruk av kjemikalier. Dette er en biofilmbasert renseprosess, som omtales som Hias-prosessen, og som har fått oppmerksomhet ut over landegrensene.

Patentet er blitt kommersialisert og overført til Hias How2O AS i 2015, for å ivareta og videreutvikle de kommersielle mulighetene i patentet. Selskapet skal konkurrere i anbudsprosesser i Norge samt satse i det internasjonale markedet.

Nye krav til nitrogenbehandling av avløp medfører at Hias IKS må finne nye løsninger for avløpsbehandling. En av mulighetene er å gjøre dette til en del av Hias-prosessen, som derfor kan bety at Hias How2O AS vil ha en rolle i dette arbeidet.

Selskapet eies av eierkommunene i Hias IKS (Hamar (49,93 %), Løten (7,15 %), Ringsaker (20,38 %) og Stange (21,45 %)), samt at Hias IKS selv har en liten eierandel (1,02 %). Hias How2O AS ble opprettet som et aksjeselskap fordi man ønsket at nyteknologien skulle selges i marked. Et annet argument har vært at et AS kan hente midler fra private aktører ved kapitalbehov og interesse, og at man lettere kan realisere fremtidige satsingsområder ved for eksempel ekspansjon på markedet.

Lønnsomheten i selskapet har vært lav over mange år, med behov for å styrke egenkapitalen ved flere anledninger. Selskapet antok å ha en positiv inntjening fra og med 2022, men avlagt regnskap viser at 2022 hadde det høyeste negative årsresultatet i perioden 2018-2022. Selskapet hadde også et stort underskudd i 2023, og har nå negativ egenkapital.

Det har vært et ønske om å få inn en ny investor/industriell partner, noe som selskapet ikke har lyktes med. Eierne har vært enige om at Hamar kommune, enten når ny investor var på plass eller senest i løpet av 2022, skulle ha mulighet til å gjenopprette eierandelen i selskapet tilsvarende eierandelen i Hias IKS. Det ser ikke ut til at dette er fulgt opp.

Selskapet har behov for betydelig kapitaltilførsel. Så lenge selskapet ikke får inn private investorer, blir følgen at eierkommunene må ta økt økonomisk risiko dersom selskapet skal realisere sine målsetninger.

Det fremstår som mer aktuelt å gjennomføre en eierskapskontroll i selskapet enn en forvaltningsrevisjon. Det fremstår ikke som om man har lyktes med planene om å innhente private investorer og å få teknologien ut på marked innen den tidshorizonten man tidligere har satt seg. Tidshorizonten for eierskapets varighet fremstår å ha blitt forskjøvet i Eiermeldinger over tid. En eierskapskontroll kan gå på både ivaretagelse av eierstyringen og de signaler som blir gitt til selskapet i forhold til de forventninger kommunen har.

Vesentlighet vurderes i forhold til kommunens mål om lokal forankring og mulig avkastning forutsatt teknologiens og selskapets verdivekst. Risiko sees i lys av mulig tap dersom selskapet skulle måtte slås konkurs, samt eventuell ny tilført kapital ved fortsatt underskudd.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	H	H

3.1.2.3 MjøsAnker AS (6,43 %)

MjøsAnker AS er Innlandet fylkes største arbeids- og inkluderingsbedrift, og eies av Hamar (33,23 %), Ringsaker (29,67 %), Stange (17,03 %), Innlandet fylkeskommune (13,64 %) og Løten (6,43 %) kommune.

MjøsAnker AS er organisert som et holdingsselskap med to heleide datterselskaper; MjøsAnker Jobb og Utvikling AS og MjøsAnker Karriere AS.

Morselskapet har som formål å gi tilbud til, og tilrettelegge for, yrkeshemmede, herunder investering i andre selskaper for å fremme dette formålet. Morselskapet utfører fellestjenester som økonomi, lønn og personal, informasjon- og kommunikasjonsteknologi, utvikling og markedsføring for hele konsernet. Morselskapet eier og drifter bygget som datterselskapene leier i. Bygget er et industribygg med produksjonslokaler og kontorer. Morselskapets inntekter er husleie, viderefakturering av felleskostnader og salg av tjenester til datterselskapene.

MjøsAnker Jobb og Utvikling AS er godkjent av NAV som tiltaksarrangør av arbeidsmarkedstiltak. Dette inkluderer arbeidsforberedende trening (AFT) og varig tilrettelagt arbeid (VTA). Selskapet har kontoradresse i Hamar, og produksjonsavdelinger i Hamar og Ringsaker kommuner. Denne virksomheten holdes atskilt fra MjøsAnker Karriere AS, da skjermet virksomhet må skilles fra konkurransebasert virksomhet.

MjøsAnker Karriere AS konkurrerer om oppdrag i anbudsmarkedet. I 2022 leverte selskapet tjenester til NAV Innlandet gjennom rammeavtaler for avklaring og arbeidsrettet norskopplæring. Selskapet har kontorsteder i Hamar, Brumunddal, Elverum, Tynset, Trysil, Kongsvinger, Lillehammer, Otta, Vinstra, Gjøvik, Grad og Fagernes kommuner. Selskapet har over flere år avlagt negativt årsresultat, men avla positivt resultat på 1,3 mill. kr. i 2023.

Første halvår 2024 kom det frem at MjøsAnker tapte tre avtaler gjennom anbudskonkurranser i 2023, blant annet en stor avtale om arbeidsavklaring for MjøsAnker Karriere AS. Rammen for kontraktperioden var 313 mill. kr. over fem år. Dette har ført til at 82 personer mistet jobbene sine. Selskapet har gjennomført en evaluering av anbudene og funnet at de ikke kunne ha gått lavere på pris.

MjøsAnker kommunale tjenester AS ble stiftet i september 2023 og skal kunne yte tjenester til eierkommunene uten anbudsutlysning. Hamar kommune har eksempelvis tegnet kontrakt med selskapet om språktrening for flyktninger.

Per 31.12.22 var det 144 ansatte i konsernet, som nå er et tall som er vesentlig lavere. 81 var ansatt i MjøsAnker Jobb og Utvikling AS og 54 i MjøsAnker Karriere AS.

Selskapet har vridd fokus fra arbeidstrening i egne industrilokaler til arbeidstrening i ordinære bedrifter. Selskapet har derfor løftet sak til generalforsamlingen 10. juni 2024, hvor de foreslår å selge industribygget, som også holder kontorplasser, møterom og undervisningslokaler. Begrunnelsen er at bygget er for stort og uhensiktsmessig til selskapets drift. Saken vil komme opp igjen i ekstraordinær generalforsamling høsten 2024, etter at generalforsamlingen ga styret i oppgave å utrede hvordan kapitalen fra salget tenkes forvaltet i tråd med tiltaksforskriften, og hvilke skattemessige forhold som er knyttet til salg av eiendommen.

Det ble gjennomført en kombinert selskapskontroll og forvaltningsrevisjon i MjøsAnker AS i 2018 på vegne av kontrollutvalget i Hedmark fylkeskommune. Det ble i prosjektet ikke gjort funn som tilsa at det var særskilte risikoer ved driften av selskapet. Det ble vist til at selskapet i stor grad hadde tilfredsstillende drift.

En forvaltningsrevisjon i selskapet kan eksempelvis se til aktiviteten som organiseres i MjøsAnker kommunale tjenester AS.

Selskapet er av betydning for eierne, inkludert Løten. Vi vurderer risiko og vesentlighet for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	M	M
Eierskapskontroll	M	M

3.1.2.4 Innlandet Energi Holding AS (1,9 %)

Innlandet Energi Holding AS er et holdingsselskap som forvalter aksjeandeler i Eidsiva, etter at Eidsiva og Hafslund fusjonerte. Totalt har 27 kommuner samt Innlandet fylkeskommune eierskap i selskapet.

Selskapet ledes av et styre på fem medlemmer, og en daglig leder. Rollen som daglig leder ivaretas av Oddleiv Sæle gjennom avtale med Oddleiv Sæle Konsult AS. Selskapet har også et eierutvalg, som gir signaler til selskapet i viktige spørsmål som gjelder selskapet ved innspill fra styret eller eierne. Generalforsamlingen velger både styret og eierutvalget. Det er nedsatt egen valgkomité.

Eierandelen i Innlandet Energi Holding AS er lav, men utbyttene vil ha en viss betydning for Løten kommune. Det fremstår som mindre aktuelt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon i selskapet, enn å gjennomføre en eierskapskontroll.

Vesentlighet vurderes i hovedsak av selskapets betydning for utbytte. Risiko vurderes i forhold til eierandel og kommunens system for eierstyring.

Vi vurderer risiko som lav og vesentlighet som høy i forhold til en eierskapskontroll.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	L	M

3.2 Interkommunale selskap

Et interkommunalt selskap er et selskap hvor alle deltakerne er kommuner, fylkeskommuner og/eller interkommunale selskaper. Eierne har et ubegrenset ansvar for det enkelte selskap. Dette innebærer at selskapene i prinsippet ikke kan gå konkurs, i og med at eierne forplikter for underskudd.

Kontrollutvalget har full innsynsrett i interkommunale selskaper.

3.2.1.1 Hedmarken brannvesen IKS (12,7 %)

Hedmarken brannvesen IKS var inntil 2023 organisert som et interkommunalt samarbeid etter en bestemmelse i kommuneloven som ble opphevet med ny kommunelov. Dette medførte at samarbeidet måtte omdefineres til en annen organisasjonsform innen utløp av første valgperiode etter at kommuneloven trådte i kraft. I 2023 ble det vedtatt at brannvesenet skulle etableres som et interkommunalt selskap, med eierne Hamar, Stange og Løten kommuner, og selskapet ble etablert fra og med 1. november 2023.

Hedmarken brannvesen IKS har tre brannstasjoner: hovedbrannstasjon med heldøgnsbemanning ved Vikingskipet på Hamar, og brannstasjoner med deltidsmannskaper med hjemmevakt i Stange og Løten. De to sistnevnte er ubetjente. Ved branner og ulykker er det 110-sentralen for Innlandet som mottar nødmeldingene og alarmerer rett brannstasjon. 110-sentralen er lokalisert sammen med politiets operasjonssentral på Hamar.³

Selskapet jobber både forebyggende og med beredskap. I tillegg har Hedmarken brannvesen et vertsbrannvesen-ansvar for interkommunalt utvalg mot akutt forurensning (IUA), for Hamar, Stange, Løten, Elverum, Våler, Åsnes, Åmot, Engerdal, Stor-Elvdal, Rendalen, Folldal, Tynset, Tolga, Ringsaker, Trysil og Alvdal kommuner.

Vi har ikke informasjon som tilsier at vi får vurdert risiko med hensyn til forvaltningsrevisjon. Vesentlighet er nødvendigvis høy. Ut over dette har vi ikke egne vurderinger av området i forhold til en forvaltningsrevisjon.

I forhold til en eierskapskontroll vurderes risiko og vesentlighet som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	M	M

3.2.1.2 Revisjon Øst IKS (10,5 %)

De øvrige eierne i revisjon Øst IKS er Grue, Hamar, Elverum, Ringsaker, Kongsvinger, Åsnes, Stange, Sør-Odal, Trysil, Eidskog, Stor-Elvdal, Åmot, Nord-Odal, Våler og Engerdal kommuner.

Revisjon Øst IKS leverer i all hovedsak lovpålagte regnskapsrevisjons- og forvaltningsrevisjonstjenester til eierkommunene etter selvkostprinsippet. Selskapet hadde tidligere Hedmark fylkeskommune som en av eierne, og har omstilt selskapet i forhold til bortfall av inntekter. Selskapet har i oppdrag fra representantskapet å se nærmere på samarbeid med andre enheter om en mulig sammenslåing til et større og mer robust kompetanseselskap.

Selskapets resultater avhenger særlig av kontrollutvalgenes aktivitet innen forvaltningsrevisjon. Selskapet har levert negativt driftsresultat i 2021 og 2022 og har benyttet av disposisjonsfond begge årene for å avlegge et balansert regnskapsmessig resultat.

³ 110-sentralen er Norges største IKS.

Vi anmoder kontrollutvalget om å gjennomføre egne vurderinger av risiko og vesentlighet for selskapet.

3.2.1.3 Indigo IKT IKS (8,01 %)

Indigo IKT IKS er et interkommunalt selskap som drifter forvalter og utvikler IKT-løsninger for Hamar (33,21 %), Løten (8,01 %), Stange (21,95 %), Nord-Odal (5,2 %), Sør-Odal (8,28 %), Kongsvinger (18,63 %) og Grue (4,72 %) kommuner. Selskapet leverer også tjenester til flere andre virksomheter som eies av og/eller leverer tjenester til selskapets eierkommuner. Inntil 1. juni 2023 var Indigo IKT IKS organisert som vertskommunesamarbeidet Hedmark IKT. Eierkommunene har i løpet av sommeren 2024 vedtatt at selskapet kan ta inn Åsnes og Grue kommuner som deltagere så snart det er mulig. Løten kommune sin eierandel blir 7,2% når utvidelsen er gjennomført.

Selskapets representantskap er et administrativt representantskap bestående av kommunedirektørene i eierkommunene. Representantskapet velger selskapets styre, som består av fire medlemmer, hvorav tre er eiervalgt, og den fjerde er valgt av og blant de ansatte.

Selskapet har kontor i Ottestad i Stange kommune, og i Kongsvinger.

Styreleder i selskapet trakk seg i september 2023 og daglig leder i selskapet fratrådte i desember. Det er ansatt ny daglig leder fra 20 august.

Selskapet har ansvar for avtaler om hardware og software (programvare) som kundene benytter seg av. Ansvar for programvaren innebærer trygg teknisk sikkerhet, inkludert sikkerhetsarkitektur og tilgjengelighetsløsninger. Indigo er også involvert i flere prosjekter i eierkommunene knyttet til for eksempel velferdsteknologi og digitalisering i og av tjenester.

I årsberetningen for 2023 fremgår det at selskapet ikke opplevde alvorlige avvikshendelser i perioden fra 1. juni til årsslutt.

Indigo IKT IKS er et nytt selskap, men selskapets kjernevirksomhet er ivaretatt av den samme organisasjonen over mange år. De samme risikoene fra tidligere vil naturlig nok bli med over i en ny organisasjon. Man starter med andre ord ikke på nytt. Informasjonssikkerhet er et viktig tema, særlig de tekniske løsningene, som må ta høyde for mange typer menneskelige feil ute i kommunene og virksomhetene. Dette innebærer at selskapet må drive utstrakt testing og kontroll av sine systemer. Selskapet skriver selv i årsberetningen for 2023 at de opplever økte eksterne trusler. Vi er kjent med at selskapet tidligere har fått gjennomført inntrengingstester i forhold til sikkerhetsarkitekturen og at de fikk gode resultater fra disse.

En forvaltningsrevisjon kan for eksempel se på hvordan systemene er rigget i forhold til anbefalinger for trygg sikkerhetsarkitektur. Det er imidlertid sannsynlig at vi må koble oss til ekstern teknisk bistand for en slik kontroll.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

I motsetning til eierskapskontroller i de fleste selskap, hvor eierrepresentantene er utnevnt av og oftest blant kommunestyrerepresentantene, er eierrepresentantene i Indigo bestående av kommunedirektørene. En eierskapskontroll vil derfor være en kontroll med kommunedirektørens utøvelse av eierrollen. At kommunedirektøren ivaretar eierrollen kan være en styrke og en svakhet. Fordelen ligger i at kommunedirektøren bør ha kjennskap til hvordan eierrollen skal ivaretas gjennom nær kjennskap til vedtak i kommunestyret, førende dokumenter og prinsipper for eierstyring. Ulempen kan være forholdet mellom politikk og administrasjon, hvor det potensielt kan oppstå konflikter i

forhold til de styringssignaler som gis fra kommunestyret i forhold til eierutøvelsen. Vi vurderer risiko og vesentlighet som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	M	H
Eierskapskontroll	H	H

3.2.1.4 Sirkula IKS (8 %)

Sirkula IKS er et interkommunalt selskap som tilbyr renovasjonstjenester til eierkommunene Hamar, Løten, Ringsaker og Stange kommuner. Selskapet har to heleide datterselskaper: Sirkula Næring AS og Heggvin Alun AS. Selskapet har også en eierandel på 30,24 % i Mjøsanlegget AS, sammen med andre interkommunale renovasjonsselskaper i Gudbrandsdalen, Gjøvik og Lillehammer-området og Sør-Østerdal.

Sirkula IKS har en samarbeidsavtale med Hias IKS om kjøp av administrative tjenester, som for eksempel innkjøpsfunksjon, regnskap, arkiv, IKT og HR-rådgivning.

Tjenesteområdet er et selvkostområde, men håndterer også næringsavfall – som ikke er til selvkost. Dette fordrer at selskapet har innordnet seg for å forhindre kryss-subsidiering. Selvkostområdet tilsier at selskapet må planlegge sine driftsresultater med hensyn til at overskudd/underskudd på selvkostområder skal brukes/dekkes inn innen 5 år.

Sirkula Næring AS driver blant annet tomteutvikling, og har de siste årene utviklet tomten på Gålåsholmen som har blitt en ny kretsløpspark og hovedkontor for Sirkula IKS sin administrasjon.

Heggvin Alun AS tar imot og drifter deponi på Heggvin for masser og bergarter som inneholder alunskifer og andre typer svartskifer med høyt sulfidinnhold.

Mjøsanlegget AS er regionens regionale behandlingsanlegg for matavfall og har vært i drift siden 2000.

Sirkula IKS er for øvrig også medlem av NCE Heidner Biocluster, som er en ledende næringsklynge innen grønn bioøkonomi og bærekraftig matproduksjon.

Sirkula IKS har levert positive driftsresultater de siste tre årene. Selskapet hadde per 1. januar 2019 et selvkostfond med negativ saldo på 28 mill. kr., og selvkostresultatet på 8,7 mill. kr. i 2019 styrket selvkostfondet ved utgangen av året. Fra 2018 til 2019 økte den langsiktige gjelden med 70 %, og anleggsmidlene med 66 %. Selskapets inntekter har vært økende.

I 2017 ble det gjennomført en forvaltningsrevisjon i Sirkula IKS, som en sambestilling fra kontrollutvalgene i Hamar, Løten, Ringsaker og Stange kommuner. Foranledningen til forvaltningsrevisjonen var at leverandøren av innsamling og transport av husholdningsavfall hadde store utfordringer med å overholde kontrakten med Sirkula IKS. I forvaltningsrevisjonsprosjektet ble det vurdert om selskapet

- hadde tilfredsstillende rutiner for utarbeidelse av konkurransegrunnlag og inngåelse av kontrakt
- hadde utarbeidet klare kriterier for tildeling av kontrakt og om valg av leverandør var godt begrunnet
- hadde tilfredsstillende rutiner for kontraktsoppfølging
- gjennomførte oppfølging i henhold til rutine og kontraktsbestemmelser i praksis
- gjennomførte oppfølging av eventuelle avvik med hensyn til kontraktsbestemmelsene

Selv om konklusjonen var at Sirkula IKS hadde det meste av disse punktene på plass, ble det gitt anbefalinger overfor Sirkula IKS å benytte erfaringene fra kontrakten med leverandør til å:

- være mer kritiske til realismen i kjøreruter, og følge tettere opp i planleggingsfasen ved endringer/nye anbudsrunder
- benytte nye rutiner for oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår hos leverandørene i hele kontraktsperioden
- stille krav om at språkkunnskaper/norskopplæring for ansatte som skal være i kontakt med abonnenter innfris så tidlig som mulig etter kontraktsinngåelse og senest før oppstart
- ta inn etiske krav i konkurransegrunnlag eller dokumentasjon på slike krav, som følges opp i selskapets leverandørkontroll

Med bakgrunn i gjennomført forvaltningsrevisjon, samt selskapets resultater, fremstår det som at det er en lav risiko forbundet med selskapets drift. Vesentligheten vurderes som middels. Representantskapet består av to medlemmer fra hver kommune hvorav en av disse to er ordfører i eierkommunen. Vi mener at risiko ved en eierskapskontroll fremstår som lav, mens vesentligheten fremstår som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	L	M
Eierskapskontroll	L	M

3.2.1.5 Hias IKS (7 %)

Hias IKS er et interkommunalt selskap som tilbyr vann- og avløpstjenester til eierkommunene Hamar, Løten, Ringsaker og Stange kommuner. Selskapet har en liten eierandel i Hias How2O AS.

Vann- og avløpstjenester skal leveres til selvkost. Dette innebærer blant annet at når selskapet gjør investeringer i oppgradering av ledningsnett, vil kostnaden for investeringene medføre økte gebyrer på tjenestene som blir levert til innbyggerne. Hias IKS har i forrige valgperiode informert eierkommunene om økte investeringsbehov. Dette er blant annet knyttet til oppføring av nye renseanlegg og utskifting av ledningsnett. Eierkommunene har tekniske sjefer som deltar i et eget råd sammen med Hias IKS, som blant annet utarbeider felles strategi for vann og avløp i eierkommunene.

Selskapet håndterer vann- og avløp til og fra næring, som fordrer at driften skiller ut selvkost og næringsinntekter i regnskapet. PWC gjennomførte i 2007 en selskapskontroll i Hias IKS som blant annet gikk inn på selvkostområdet. I rapporten konkluderte PWC med at selskapet hadde kontroll på selvkostberegninger.

Revisjon Øst IKS la frem en forundersøkelse i 2018 for en eventuell forvaltningsrevisjon i Hias IKS. Dette prosjektet ble da «lagt på is», men temaet ble på nytt belyst i forundersøkelse i 2023-2024. Det er nå bestilt en forvaltningsrevisjon rettet mot økonomi og investeringer i selskapet.

En mulig forvaltningsrevisjon er med andre ord allerede vurdert i prosjektplan som legges frem for utvalgene. Prosjektplanen tar utgangspunkt i økonomisk kontroll av investeringer og økonomisk utvikling. Kort oppsummert vurderer vi dette temaet med høy risiko og vesentlighet.

I et felles Teams-møte med kontrollutvalgenes ledere og nestledere ble det også vist til andre mulige innfallsvinkler som kan være aktuelle for et forvaltningsrevisjonsprosjekt etter at prosjektplanen eventuelt vedtas som prosjekt. Det ble i den forbindelse nevnt klima, miljø og beredskap.

Det kan også være aktuelt å gjennomføre en eierskapskontroll i selskapet. Eierskapskontrollen gjøres med eierrepresentantene fra den enkelte kommune (hver har to).

Ettersom det allerede er bestilt en forvaltningsrevisjon gjør vi ingen ny vurdering av risiko og vesentlighet knyttet til dette. Risiko og vesentlighet ved en eierskapskontroll vurderes som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	M	M

3.3 Kommunale oppgavesamarbeid og interkommunale politiske råd

Løten kommune er deltager i oppgavesamarbeidet IKA Opplandene og i det interkommunale politiske rådet Hamarregionen IPR, tidligere Regionrådet i Hamarregionen.

De kommunale oppgavefelleskapene og de interkommunale politiske rådene har vanligvis relativt begrensede oppgaver. IKA opplandene kan imidlertid være et samarbeid som kan være aktuelt å inkludere i en forvaltningsrevisjon rettet mot arkivtjenesten i kommunene. Vi anser det ikke som hensiktsmessig å gjennomføre egne forvaltningsrevisjoner i disse samarbeidene.

Fra 2019 fastsetter kommuneloven at det velges egne representantskap i disse samarbeidene. Vi anser risiko og vesentlighet i forhold til eierskapskontroll å være lav.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	L	L

Vedlegg: Bakgrunnsinformasjon om ROV

Innledning

Bakgrunn

Kontrollutvalget i Løten kommune bestilte vinteren 2023/23 at Revisjon Øst IKS skulle utarbeide en risiko- og vesentlighetsvurdering for kommunens virksomhet, som grunnlag for kontrollutvalgets nye plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

I det følgende beskrives risiko- og vesentlighetsvurderinger (ROV) for kommunens sektorområder, samt for tverrsektorielle stabsfunksjoner m.m. For hvert av områdene beskrives innledningsvis generell risiko for området, før spesielle temaområder for kommunen trekkes frem. Områder som er vurdert å ha middels til høy risiko og/eller vesentlighet er fremhevet i dokumentet. Risiko- og vesentlighetsvurderingene skal utgjøre et av flere innspill til kontrollutvalgets arbeid med å utarbeide en plan som tydeliggjør prioriterte områder for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i perioden.

Risiko- og vesentlighetsvurderinger knyttet til temaene i dokumentet kan endre seg i løpet av perioden 2024-2027. Det kan derfor være hensiktsmessig å foreta en revidering av planen for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i løpet av planperioden.

Kontrollutvalgets ansvar

Kommunestyret har det øverste ansvaret for å kontrollere kommunens virksomhet og velger selv et kontrollutvalg som skal føre løpende kontroll på deres vegne. I kommuneloven (§ 23-2) heter det at kontrollutvalget skal påse:

- at kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte,
- at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak,
- at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet og av selskaper kommunen har eierinteresser i,
- at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper mv., og
- at vedtak som kommunestyret treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter blir fulgt opp.

Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Som en følge av kontrollutvalget «påse-ansvar» forutsetter kommuneloven (§§ 23-3 og 23-4) at kontrollutvalget minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeider en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner, samt hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres.

Planen skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunens virksomhet, samt vurderinger av virksomheten i kommunens selskaper og kommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingene er å identifisere hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Planen for forvaltningsrevisjon og planen for eierskapskontroll skal vedtas av kommunestyret selv, og kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planene.

En eierskapskontroll i selskap kan gjennomføres som en del av en forvaltningsrevisjon i samme selskap. Omtale og vurdering av risiko og vesentlighet innen eierskapskontroll omtales til sist i dokumentet.

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i lowerket

Forvaltningsrevisjon

Kommuneloven § 23-3 definerer forvaltningsrevisjon som å «[g]jennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.»

Eierskapskontroll

Kommuneloven § 23-4 definerer eierskapskontroll som å «[k]ontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.»

Rammeverk

Risiko- og vesentlighetsvurdering som skal ligge til grunn for plan for forvaltningsrevisjon, bør ta utgangspunkt i anerkjente teorier og metoder innen risiko og risikostyring. Denne analysen legger NKRF sin «*Veileder i risiko- og vesentlighetsvurderinger*» (2019)⁴ til grunn, hvor COSO-rammeverkene⁵ omtales og står sentralt. Rammeverkene beskriver sammenhengen mellom mål, risiko og styrings- og kontrolltiltak.

COSO-rammeverkene tar utgangspunkt i at alle virksomheter har mål som de ønsker å oppnå. Samtidig står alle typer virksomheter overfor usikkerhet i form av mulige hendelser som kan inntreffe, og som kan påvirke virksomhetens muligheter til å nå sine målsettinger. Slike hendelser representerer ulike risikoer. Rammeverkene beskriver hvilke prosesser og tiltak som bør være til stede i enhver type virksomhet for å gi rimelig sikkerhet for måloppnåelse med hensyn til blant annet målrettet og kostnadseffektiv drift og overholdelse av lover og regler (NKRF 2019).

Utgangspunktet for risikovurderingen er en erkjennelse av at uønskede hendelser – **risikofaktorer** – kan inntreffe og true måloppnåelsen. **Risikovurdering** er sammensatt av to elementer:

- Vurdering av *konsekvens* dersom risikofaktoren inntreffer
- Vurdering av *sannsynlighet* for at risikofaktoren inntreffer

Dersom konsekvensene antas å bli store, samtidig som det er en stor sannsynlighet for at en situasjon blir en realitet, vurderes risikoen å være høy. Motsatt vil risikoen vurderes som lav i tilfeller der en situasjon bare vil få mindre konsekvenser, samtidig som det er lite trolig at den aktuelle situasjonen skal oppstå.

Veilederen beskriver videre at det må tas hensyn til eventuelle **risikoreduserende tiltak** som kommunens ledelse har satt i verk for å redusere muligheten for at risikofaktorene som kan true måloppnåelsen skal inntreffe, og redusere virkningene dersom risikofaktoren likevel slår til.

Det er derfor nødvendig å ha kjennskap til de styrings- og kontrolltiltakene som er etablert i kommunen, og vurdere i hvor stor grad disse fungerer risikoreduserende i forhold til konsekvensen av og sannsynligheten for at uønskede hendelser inntreffer (ibid).

⁴ Heretter kalt «Veilederen»

⁵ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)

Vesentlighet, det vil si hva som har størst (negativ) betydning, kan vurderes ut fra ulike perspektiver, og vesentlighetsgraden avhenger derfor av hvilket perspektiv en ser situasjonen ut fra. Veilederen skisserer at vesentlighet kan vurderes fra følgende perspektiver:

- Fra et *økonomisk perspektiv*, vurdert ut fra omfanget av et tjenesteområdes driftsutgifter sett i forhold til kommunens totale driftsutgifter.
- Fra et *politisk perspektiv*, vurdert ut fra hvilke tjenesteområder som har størst vesentlighet sett fra de folkevalgtes perspektiv. (Her vil oppfatningene av vesentlighet trolig variere mellom de politiske grupperingene.)
- Fra *brukernes perspektiv*, vurdert ut fra hva brukerne av kommunale tjenester anser som vesentligst.
- Fra *medarbeidernes perspektiv*, vurdert ut fra hva de ulike medarbeiderne innenfor et tjenesteområde anser som vesentligst.
- Fra et *samfunns- og miljøperspektiv*, vurdert ut fra hva som er vesentligst ved kommunens virksomhet sett i forhold til storsamfunnet og miljøet.

Vesentlighetsvurderingen skal vise hvilke risikofaktorer som er mest vesentlige, mest alvorlige, i forhold til å oppnå de målene som kommunen har satt seg og i forhold til lovbestemmelser. Her kan det gjerne synliggjøres at vesentlighetsvurderingen kan variere alt etter hvilket perspektiv som legges til grunn (ibid).

Metode og datainnhenting

I gjennomføring av ROV'en er følgende informasjonskilder benyttet:

- Kommunalt planverk, herunder:
 - Kommuneplan
 - Handlings- og økonomiplan
 - Årsbudsjett
 - Årsrapport/årsberetning
 - Tilstandsrapporter
- Diverse statistikk, herunder:
 - KOSTRA-rapportering
 - Folkehelseprofilen
 - Kommunebarometeret
- Statsforvalterens kommunebilde
- Samtale med kommunes regnskapsrevisor
- Samtale med kommunedirektør
- Dialogmøte med kontrollutvalget

Tidligere revisjoner

Tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller utgjør sentral bakgrunnsinformasjon når risiko og vesentlighet skal vurderes på nytt. I enkelte tilfeller kan det være aktuelt for kontrollutvalget å bestille oppfølgingsundersøkelser etter tidligere forvaltningsrevisjoner. I perioden 2020-2023 har vi gjennomført følgende forvaltningsrevisjonsprosjekter, eierskapskontroller, oppfølgingskontroller og andre undersøkelser for Løten kommune:

- 2020 – Forvaltningsrevisjon – Oppfølging av elevfravær
- 2022 – Undersøkelse – Investeringsprosjekter

- 2022 – Prosjektplan – HIAS IKS/How2O AS, Sirkula IKS og Innlandet energi holding AS
- 2023 – Notat planlegging FR– Beredskap
- 2024 – Planlegging FR i HIAS IKS

Det som har gått igjen i de gjennomførte kontrollene er mangler ved internkontrollen og/eller rutiner eller systemer for å sikre betryggende gjennomføring av tjenester og forvaltning. Kontrollene har videre avdekket behov for informasjon og opplæring av de ansatte i regler og rutiner, mangelfull dokumentasjon og mangelfull rapportering iht. lovkrav. Det er risiko for at denne typen mangler fortsatt er gjeldene.

Fra «Plan for forvaltningsrevisjon – Løten kommune 2021-2023» er det fortsatt tema som det ikke er gjennomført forvaltningsrevisjon på. Dette er:

- Økonomistyring
- IKT sikkerhet
- Internkontroll
- Oppfølging av politiske vedtak
- Forsvarlig saksutredning
- Innkjøp/anskaffelser
- Etikk og korrupsjonsforebyggende arbeid
- Evaluering av stabs- og støttefunksjoner
- Sykefravær og sykefraværsoppfølging
- Teknisk drift – vannforsyning og drikkevann
- Eiendomsforvaltning
- Beredskap
- Skolemiljø og mobbing (etterlevelse av opplæringsloven kap. 9A)
- PP-tjenesten/spesialundervisning
- Samarbeid mellom velferdstjenestene – tjenester til barn og unge
- Barneverntjenesten
- Psykisk helsearbeid
- Rusomsorg

Vi mener det er sannsynlig at dette er risikoområder som det fortsatt er aktuelt å følge opp.

[Regelverksendringer fra 1. januar 2020 til og med 1. august 2024](#)

Endringer i lover og bestemmelser utgjør en risikofaktor for kommunens tjenesteområder, da dette ofte kan medføre behov for økte ressurser, opplæring og ny praksis.

Sentralt med tanke på kommunenes risikohåndtering er den nye internkontrollbestemmelsen i kommuneloven § 25-1 som trådte i kraft 1. januar 2021. Hensikten med et nytt og samlet internkontrollregelverk i kommuneloven er å gi en bedre, mer helhetlig og samlet regulering av internkontroll med kommuneplikter for kommunene. Med lik regulering for ulike sektorer er målet at det skal bli lettere for kommunedirektøren å ta et mer helhetlig grep om internkontrollen i kommunen (Kommunal- og distriktsdepartementet 2021).

Endringer i relevant regelverk etter 1. januar 2020 medfører at kommunene skal ivareta nye krav på en rekke ulike områder, blant annet:

- knytte til seg ergoterapeut og psykolog
- tilby dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens

- utarbeide årlig tilstandsrapportering i barneverntjenesten
- ivareta retten til ettervern som er utvidet fra 23 år til 25 år
- innføre redusert foreldrebetaling i SFO
- etablere rådgivende enhet for rus-saker
- ivareta krav til psykososialt arbeidsmiljø også for arbeid hjemmefra
- tilrettelegge for at retten til heltidsarbeid styrkes
- ivareta strengere krav til kildesortering av avfall
- opparbeide kommunale anlegg for overvannshåndtering
- begrunne klima- og miljøkrav i anskaffelsesdokumentene når kravene vektas med minst 30 % i kravspesifikasjon ved offentlige anskaffelser, og dersom det er klart at det vil gi en bedre klima- og miljøeffekt
- sørge for tilgang på vikarer ved fravær blant lærere