

## Risiko- og vesentlighetsvurdering for Hol kommune



Kommunehuset i Hol. Foto: radiohallingdal.no.

# INNHOLD

1	SAMMENDRAG – KONKLUSJON	3
1.1	Sammendrag	3
1.2	Konklusjon	3
1.3	Anbefaling	3
2	PROSJEKTBEKRIVELSE	4
2.1	Lovgrunnlag	4
2.2	Begreper	4
2.3	Bestilling	5
2.4	Metode	5
3	HOL KOMMUNE – HOVEDTREKK	7
3.1	Befolkning	7
3.2	Kommunens organisering	7
3.3	Personell	8
3.4	Kommuneøkonomi	8
3.5	Interkommunal virksomhet	9
3.6	Økonomiplan 2019–2022 – utfordringer	9
3.6.1	Sentraladministrasjonen	9
3.6.2	Kultur og oppvekst	9
3.6.3	Helse og omsorg	10
3.6.4	Teknisk etat og infrastruktur	10
4	SIGNALER FRA POLITIKERE OG LEDERE	11
4.1	Spørreundersøkelses resultater	11
4.2	Kontrollutvalg	11
4.3	Rådmannens ledergruppe	11
5	VURDERING	13
5.1	Oppvekst og kultur	13
5.2	Helse og omsorg	13
5.3	Teknisk sektor	14
5.4	Støttefunksjoner	14
5.5	Overordna styring	15
5.6	Interkommunalt samarbeid	16
6	KILDER	17
	VEDLEGG 1: SPØRREUNDERSØKELSES RESULTATER	18

# 1 SAMMENDRAG – KONKLUSJON

## 1.1 Sammendrag

Kommunerevisjon IKS har med hjemmel i kommuneloven § 23 og på oppdrag fra kontrollutvalget utarbeidet risiko- og vesentlighetsvurdering for Hol kommune. Formålet er å identifisere områder som er egnet for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Vurderingen danner grunnlag for kontrollutvalgets fireårige plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, som skal vedtas av kommunestyret i 2020. Kontrollutvalget bør gis fullmakt til å bestille årlige forvaltningsrevisjoner der også andre aktuelle temaer kan velges.

Hol kommunes befolkning gikk ned med -0,3 % i 2017 og -1,0 % i 2018 – til 4 473 innbyggere per 1.1.2019. Kommunens ansatte (441 årsverk) dekker en rekke tjenesteområder. Kommunens netto driftsresultat viste overskudd på kr 11,6 mill. i 2017 og underskudd på kr -7,4 mill. i 2018. Disposisjonsfondet beløper seg til kr 54,5 mill. Gjeldsgraden ligger på 74 % av driftsinntektene.

## 1.2 Konklusjon

Ut fra Kommunerevisjon IKS sin risiko- og vesentlighetsvurdering er følgende temaer/områder særlig aktuelle for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i Hol kommune 2020–2023:

- a. Grunnskoledrift.
- b. Tverrfaglig og forebyggende arbeid for barn/unge.
- c. Pleie og omsorg for eldre.
- d. Rus- og psykiatrispasienter.
- e. Vann- og avløpsnett.
- f. Kommunale veier.
- g. Miljø og bærekraftig utvikling i lokalsamfunnet.
- h. Byggesaksbehandling.
- i. Kommunens driftsutgifter.
- j. Rekruttere og beholde arbeidskraft.
- k. IKT-systemer.
- l. Kommunal informasjon.
- m. Varslingsrutiner.
- n. Internkontroll.
- o. Interkommunalt samarbeid – eierstyring.

## 1.3 Anbefaling

Kommunerevisjon IKS anbefaler Hol kommune å vurdere følgende tiltak:

- a. Ovenstående temaer bør innarbeides i plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020–2023.

/s/

Didrik Hjort

daglig leder/oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

## 2 PROSJEKTBSKRIVELSE

### 2.1 Lovgrunnlag

*Lov om kommuner og fylkeskommuner* (kommuneloven, 2018) sier følgende i **§ 23-3 Forvaltningsrevisjon**: «Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet og virksomheten i kommunens eller fylkeskommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon. Planen skal vedtas av kommunestyret og fylkestinget selv. Kommunestyret og fylkestinget kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.»

Ny kommunelov sier videre følgende i **§ 23-4 Eierskapskontroll**: «Eierskapskontroll innebærer å kontrollere 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.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens og fylkeskommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll. Planen skal vedtas av kommunestyret og fylkestinget selv. Kommunestyret og fylkestinget kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.»

Det som tidligere het selskapskontroll, er nå spaltet i eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i fristilt virksomhet.

Ny kommunelov erstatter titlene administrasjonssjef/rådmann med kommunedirektør. KS har endret navnet på sine rådmannsutvalg til kommunedirektørutvalg. Kommunestyret fastsetter tittelen på øverste administrative leder i kommunen.

### 2.2 Begreper

Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) sin *Veileder i forvaltningsrevisjon* (2016) påpeker (s. 23) at forvaltningsrevisjon er et vidt begrep: «Det kan være hensiktsmessig å skille mellom to hovedkategorier av tilnæringsmåter, nemlig:

- Resultatorientert forvaltningsrevisjon (Hensiktsmessighet/oppnås ønskede resultater).
- Systemorientert forvaltningsrevisjon (Er det rutiner, og følges rutiner og lover).

Ofte vil en i en og samme forvaltningsrevisjon kombinere begge perspektivene.

I tillegg til de to hovedkategoriene som er omtalt ovenfor, forekommer det at revisor får i oppdrag å undersøke forhold knyttet til konkrete, uheldige eller uønskede hendelser. Dette kan kalles hendelsesbaserte undersøkelser. Formålet er gjerne å klarlegge og beskrive hva som faktisk har skjedd, og deretter å belyse eller forklare de utløsende faktorene eller plassere ansvar.»

Risiko defineres ofte som «konsekvens ganger sannsynlighet», der begge ledd kan bidra til at risikoen er høy. *Kontrollutvalgshåndboken* (Deloitte/Kommunaldepartementet, 2011, s. 78) definerer begrepene risiko og vesentlighet slik:

- **Risiko**: «Med risiko menes i denne sammenheng faren for at det kan forekomme avvik fra for eksempel regelverk, mål, vedtak og andre føringer som kommunen har satt for virksomheten. Risiko må vurderes innenfor alle kommunens tjenesteområder.»

- **Vesentlighet:** «For å kunne prioritere mellom områder i kommunen hvor det identifiseres risiko for avvik, må kontrollutvalget vurdere hvilke områder som er mest vesentlige. Det finnes ingen objektiv størrelse å vurdere vesentlighet opp mot. Kontrollutvalget må derfor skjønnsmessig vurdere de ulike områdene opp mot hverandre, og avgjøre hvilke de mener det er mest vesentlig å undersøke».

Begrepene risiko og vesentlighet går noe over i hverandre. NKRFs *Veileder til utarbeidelse av overordnet analyse* (2010) sier det slik (s. 8 og s. 25):

- «I uttrykket 'risiko- og vesentlighetsvurderinger' ligger at det skal gjøres en vurdering av på hvilke områder av kommunens/fylkeskommunens virksomhet det er risiko for vesentlige avvik i forhold til de vedtak, forutsetninger og mål som er satt for virksomheten.»
- «Dersom en har vurdert risikoen innen et gitt område til å være høy, samtidig som en vet at ledelsen ikke har iverksatt tiltak for å redusere risiko, og at det vil få stor negativ betydning dersom situasjonen blir en realitet, er det grunn til å vurdere området som vesentlig.»

Risiko- og vesentlighetsvurdering (tidligere kalt overordnet analyse) og plan for forvaltningsrevisjon for kommende fireårsperiode handler om å være føre var med forvaltningsrevisjon. Viktigheten av dette framgår av følgende eksempel: Tenk om Askøy kommune hadde gjennomført forvaltningsrevisjon av kvalitet i vannforsyningen for et par år siden! Mange smittetilfeller blant innbyggere og mye negativ medieomtale av kommunen kunne da ha vært unngått.

## 2.3 Bestilling

Hol kommunes kontrollutvalg vedtok 27.2.2019 (sak 14/2019) følgende: «Kontrollutvalget ber Kommune-revisjon IKS starte arbeidet med overordnet analyse for Hol kommune våren 2019, slik at sittende kontrollutvalg kan gi sine innspill til denne. Analysen utarbeides som grunnlag for Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon og selskapskontroll 2020–2023 som kontrollutvalget som velges høsten 2019, skal legge frem.»

## 2.4 Metode

NKRF sin *Veileder til utarbeidelse av overordnet analyse* (2010) legges til grunn for risiko- og vesentlighetsvurderingen. Risiko- og vesentlighetsvurderinger skiller seg fra ordinære forvaltningsrevisjoner ved at det ikke stilles opp revisjonskriterier og ved at rådmannen ikke avgir uttalelse til ferdig rapport.

Kommunerevisjon IKS baserer risiko- og vesentlighetsvurderingen især på følgende informasjonskilder:

- Hol kommunes *Handlingsprogram og Økonomiplan 2019–2022 med Årsbudsjett 2019*.
- Spørreundersøkelse til politikere og administrative ledere.
- Muntlige innspill fra kontrollutvalg (avgående og nytt) og rådmannens ledergruppe.
- Kommunerevisjon IKS' innsikt i kommunen basert på mangeårig forvaltnings- og regnskapsrevisjon.
- Statistisk sentralbyrås Kostra-statistikk og befolkningsstatistikk.
- Medieomtale av kommunen.

*Handlingsprogram og Økonomiplan 2019–2022 med Årsbudsjett 2019* viser mange positive sider ved Hol kommunes tjenester. I risiko- og vesentlighetsvurdering fokuserer vi imidlertid på utfordringer/forbedringsområder.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen vektlegger synspunkter fra kommunale aktører – de som «vet hvor skoen trykker». Politikere og lederes vurdering av risiko for avvik i tjenester er skjønnsmessig, men likevel en viktig pekepinn om kommunens forbedringsområder. Politikere med lang erfaring har en innsikt i kommunen som er nyttig for politikere som ble valgt ved kommunevalget 9.9.2019.

Kommunerevisjon IKS utarbeidet en e-postbasert spørreundersøkelse i programvaren Questback. Spørreundersøkelsen ble sendt til politikere (avgående kommunestyre og kontrollutvalg) og administrative ledere (rådmann, ledergruppe og avdelingsledere). 49 personer mottok undersøkelsen, hvorav 14 svarte

(28,6 %). Over 50 % svar i spørreundersøkelser anses generelt å gi representative svar. Svarprosenten i dette tilfellet er lav. Utdypende kommentarer fra respondenter er også nyttige.

I vurderingen (kap. 5) klassifiseres tjenesteområder etter risiko og utdypes med vesentlighet. I konklusjonen (kap. 1) med forslag til temaer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll ses noen områder sammen. Forvaltningsrevisjon av interkommunalt samarbeid kan bli fellesprosjekter for flere kommuner.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen er utarbeidet med følgende framdrift:

<b>Dato:</b>	<b>Aktivitet:</b>
27.2.2019:	Hol kommunes kontrollutvalg bestilte risiko- og vesentlighetsvurdering fra Kommune-revisjon IKS.
11.6.2019:	Prosjektplan for gjennomføring av risiko- og vesentlighetsvurdering ble godkjent av fellesmøte for kontrollutvalg i Hallingdal i Gol kommunehus.
31.7.2019:	Spørreundersøkelse til politikere og administrative ledere (som ble sendt ut 21.6.2019) var gjennomført.
30.8.2019:	Kvalitetssikring av rapportutkast i Kommunerevisjon IKS.
3.9.2019:	Risiko drøftet med avgående kontrollutvalg.
3.12.2019:	Drøfting med rådmannens ledergruppe. Drøfting med nytt kontrollutvalg. Innspillene bakes inn i risiko- og vesentlighetsvurderingen.
6.12. 2019:	Risiko- og vesentlighetsvurderingen oversendes kontrollutvalgssekretariatet KUBIS.

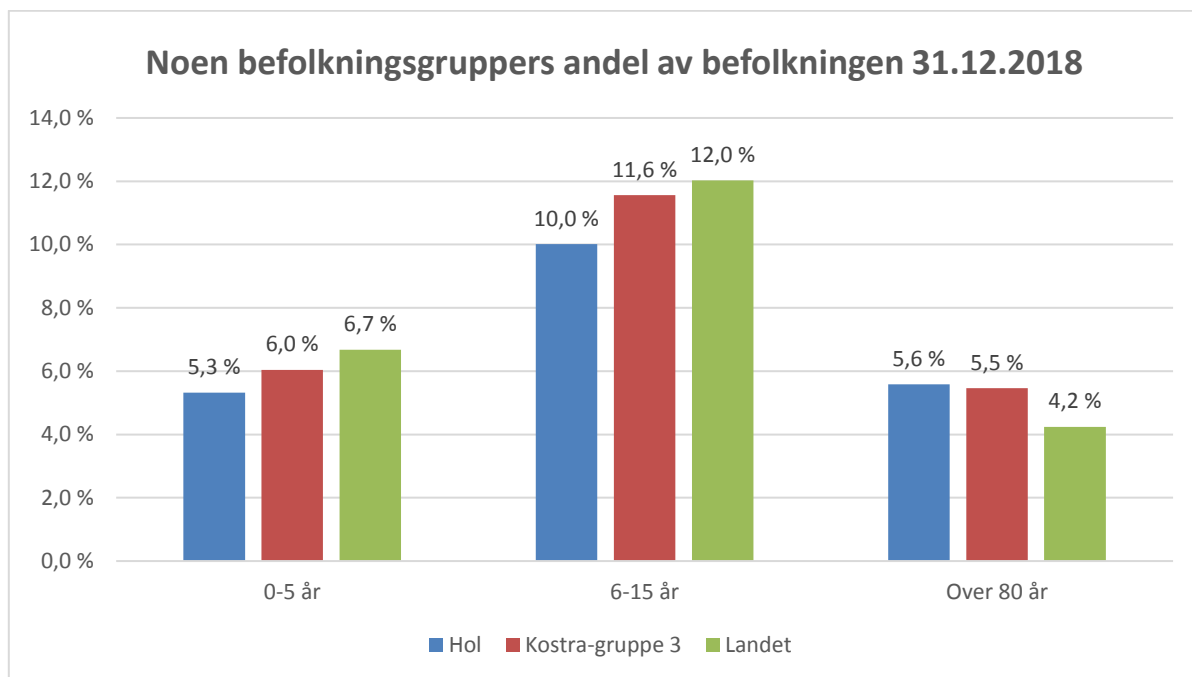
Revisor takker for godt samarbeid med Hol kommune ved utarbeiding av risiko- og vesentlighetsvurderingen.

## 3 HOL KOMMUNE – HOVEDTREKK

### 3.1 Befolkning

Hol kommunes befolkning gikk ned med -0,3 % i 2017 og -1,0 % i 2018 – til 4 473 innbyggere per 1.1.2019. I tillegg til innbyggere kommer turister, herunder beboere på vel 6 000 hytter/fritidsboliger, som også kan trenge helsetjenester mv.

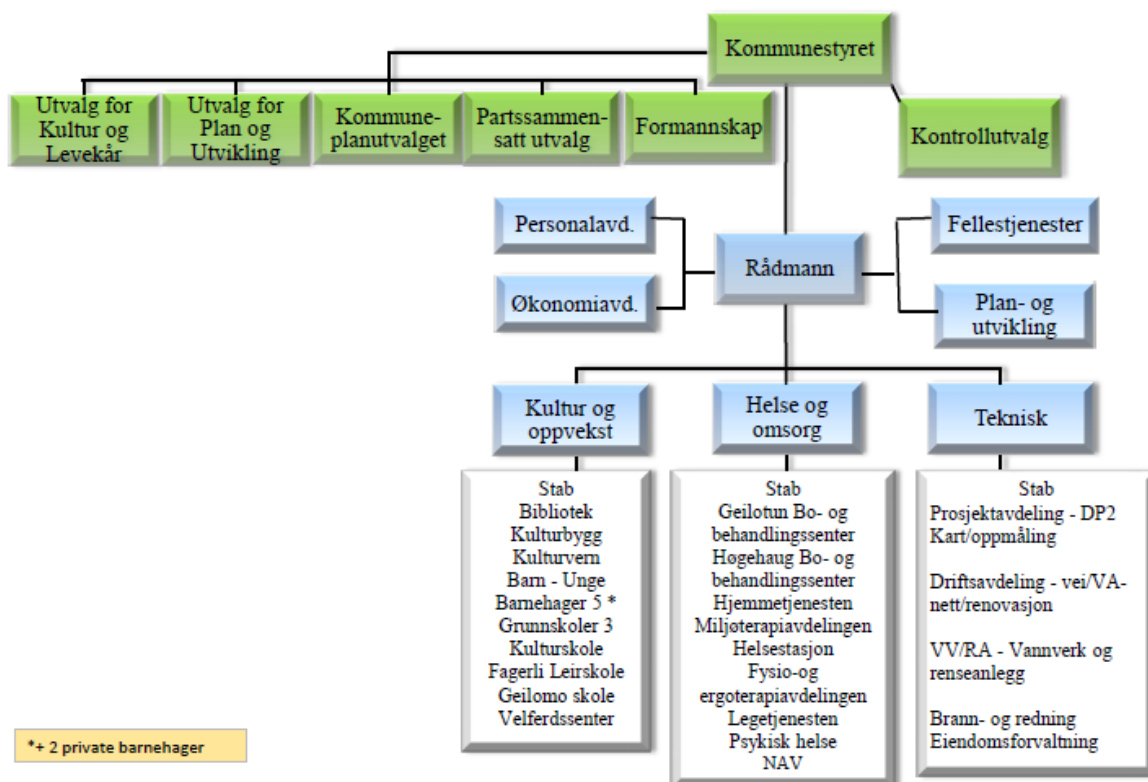
I forhold til Kostra-gruppe 3 (sammenliknbare kommuner) har Hol lavere andel barn i barnehagealder og grunnskolealder og noe høyere andel innbyggere over 80 år:



Kilde: Statistisk sentralbyrås Kostra-statistikk (<https://www.ssb.no/statbank/table/11805/tableViewLayout1/>).

### 3.2 Kommunens organisering

Hol kommune har følgende politiske og administrative organisering:



Politisk og administrativ organisering. Kilde: personalsjef, Hol kommune.

Rådmannens lederteam består av åtte personer: rådmann, økonomisjef, personalsjef, leder for fellestjenester, leder for plan- og utvikling, kultur- og oppvekstsjef, helse- og omsorgssjef og teknisk sjef.

### 3.3 Personell

Hol kommunes personell utgjør 441 årsverk i 2019.

Kommunalt ansattes sykefravær steg fra 6,1 % i 2017 til 7,1 % i 2018.

### 3.4 Kommuneøkonomi

Hol kommunes økonomiske hovedtall er som følger:

- **Driftsinntekter:** kr 550,8 mill. i 2017 og kr 594,2 mill. i 2018.
- **Netto driftsresultat:** kr 11,6 mill. (2,1 %) i 2017 og kr -7,4 mill. (-1,2 %) i 2018.<sup>1</sup> Netto driftsresultat bør ligge over 3 % av sum driftsinntekter. (Fylkesmannen anbefaler minimum 1,75 %.)
- **Investeringer i anleggsmidler:** kr 51,6 mill. i 2017 og kr 33,5 mill. i 2018.
- **Disposisjonsfond:** kr 66,4 mill. (12,1 %) per 31.12.2017 og kr 54,5 mill. (9,2 %) per 31.12.2018. Disposisjonsfond bør ligge over 10 % av sum driftsinntekter.
- **Langsiktig gjeld** (inkl. selvkostområdet og startlån, men eks. pensjonsforpliktelse): kr 452,6 mill. (82 %) per 31.12.2017 og kr 442,2 mill. (74 %) per 31.12.2018. Langsiktig gjeld bør utgjøre maksimum 75 % av sum driftsinntekter.

<sup>1</sup> Hol kommune betalte i 2018 kr 7 mill. mer i avdrag på lån enn minste tillatt. Netto driftsresultat avhenger for øvrig av kraftinntekter (netto kr 25,2 mill. i 2018), som svinger.



### 3.5 Interkommunal virksomhet

HOL KOMMUNES DELTAKELSE I INTERKOMMUNAL VIRKSOMHET 2019	Hols eierandel:	Kommentar:
<b>Aksjeselskap (AS) mv.:</b>		
Hallingdal Kraftnett AS	29,89 %	
Vinn AS Hallingdal	28 %	
Vardar AS	0,94 %	
<b>Interkommunale selskap (IKS):</b>		
Hallingdal Renovasjon IKS	19,65 %	
Kommunerevisjon IKS	8,33 %	Hol trer ut 31.12.2019
PPT og OT i nedre Hallingdal IKS		OT: Oppfølgingstjenesten
Interkommunalt arkiv Kongsberg IKS	1,13 %	
Kommunenes opplæringskontor i Buskerud IKS		Innbyggertall mv.
Vestviken 110 IKS	0,7 %	
<b>§ 27/28-samarbeid:</b>		
Skatteoppkreveren i Hallingdal (styret)	1/6	Vertskommune Gol
IKT Hallingdal	1/6	Vertskommune Gol
Hallingdal Etablerersenter	1/6	Vertskommune Gol
Regionrådet for Hallingdal	1/6	Vertskommune Ål
Hallingdal barnevernteneste	1/6	Vertskommune Ål
NAV Hallingdal	1/6	Vertskommune Gol
<b>Annet:</b>		
KLP (Kommunal Landspensjonskasse)		Gjensidig selskap

Kilde: Eierskapsmelding mv.

### 3.6 Økonomiplan 2019–2022 – utfordringer

#### 3.6.1 Sentraladministrasjonen

«Forventer innsparinger ved å ansette i stedet for å leie inn konsulenter i plan- og byggesaker» (s. 43).  
 «Gjennomføring av detaljregulering av Vøllo industriområde og vurdere hvem som skal bygge infrastruktur. Det er behov for mer ressurser og kompetanse innen næringsutvikling i kommunen.»

En tabell (s. 33) opplyser om kompetansebehov i alle avdelinger: «Generell kompetanseutvikling» og «Sammen med øv. kommuner utrede kompetansebehov innenfor ulike fagområder for Hallingdal-kommunene».

«Ras- og skredkartlegging på grunn av hendelser de siste årene. Viktig både for beredskap og byggesaker. Forsikringselskaper har antydnet at de vil stille kommuner til ansvar for bygging i ras- og flomutsatte områder.» (s. 43).

#### 3.6.2 Kultur og oppvekst

«Fokus på Hallingdalsprosjektet 'Inkluderende læringsmiljø i barnehage og skole' bidrar forhåpentligvis til å redusere utestenging og mobbing i barnehager og skoler» (s. 44)

«Nye rutiner for tilpasset opplæring vil forhåpentligvis føre til at skolene utnytter ressurser på en måte som gjør at læringsutbyttet for flere elever blir større.»

«Hol kommune opplever stor økning av elever med vedtak om spesialundervisning. I tillegg er det stor arbeidsinnvandring i kommunen, noe som gjør at andel elever med vedtak om undervisning i særskilt norsk øker. Kommunestyret vedtok i mai å bevilge ekstra midler til kultur- og oppvekstetaten for å dekke ekstra ressurser til slik opplæring.»

«Kostnadene til barnehage og skole har økt det siste året på grunn av ny pedagognorm i barnehage og økt lærertetthet i skole. [...] Høyere krav til undervisningskompetanse i skolene gjør at Kultur- og oppvekstetaten må sette av en del ressurser til videreutdanning».

### 3.6.3 Helse og omsorg

«Tjenesteinnovasjon, forebygging, aktivitets- og lavterskeltilbud, som hverdagsrehabilitering og –mestring, vil kunne hindre og utsette behov for helse og omsorgstjenester» (s. 46).

«Forebygging, tidlig og tverrfaglig innsats for barn og unge og deres familier er viktig satsingsområde både for å sikre gode oppvekstvilkår og redusere sosiale forskjeller.»

«Fra år 2019 får kommunen betalingsplikt for utskrivningsklare pasienter innen psykisk helse. Pr i dag er usikkert hvordan dette vil gjøre utslag både i forhold til tjenestebehov og boligbehov.»

«Det er flere som har behov for omfattende tjenester, og flere av dem er yngre personer. Pasienter blir skrevet ut fortere fra spesialisthelsetjeneste, og mange har store behov når de kommer tilbake til kommunen. Behovet for både hjemmetjenester, miljøterapi, omsorgsboliger med heldøgnsomsorg og plass på sykehjemmene er økende. Det bør utarbeides en langsiktig helhetlig plan for utvikling og investering i bygg innen bo- og behandlingsformål innen helse og omsorgstjenestene.»

«Over tid har det vært en økende belastning på fastlegeordning og legevakt. Årsaken er sammensatt med både nye oppgaver, krav til rapportering... og turister både sommer og vinter.»

### 3.6.4 Teknisk etat og infrastruktur

Brann (s. 48): «Stadig større statlige krav til bemanning, beredskap, opplæring, utstyr, HMS og disponibelt materiell, gjør at utgiftene til brann og redning har lagt beslag på en stadig større del av kostnadsrammen til Teknisk etat.»

Eiendom: «Budsjetten til byggrehabilitering har ligget på ca. 4 mill. siden slutten av 90-tallet. Dette budsjettet har blitt redusert til det halve de siste årene og er også i 2019 foreslått til ca. 2 mill. [...] Flere nye kommunale formålsbygg har medført økte krav til FDV uten at dette har blitt kompensert i driftsbudsjetter og stillingshjemler. Det medfører økt effektivitetskrav til organisasjonen.»

«Kommunal infrastruktur har blitt bygd ut i et stort tempo de siste årene. Flere private VA-anlegg er overført til kommunal drift. Med en infrastruktur som en middels småby og stor spredning på anlegg og nett, er det krevende å drifte dette med en bemanning som mer tilsvarer kommunens innbyggertall.»

Økonomiplanen avsetter investeringsmidler til «avkjørsler til Geilo skole» og «Oppgradere det kommunale veinettet samt gang- og sykkelstier iht. hovedplan for vegvedlikehold».

## 4 SIGNALER FRA POLITIKERE OG LEDERE

### 4.1 Spørreundersøkelses resultater

Svarene i revisors spørreundersøkelse til politikere og administrative ledere er gjengitt i vedlegg 1. Svarene er, sammen med økonomiplan og innspill fra kontrollutvalg og rådmannens ledergruppe, lagt til grunn for revisors skjønnsmessige vurderinger (kap. 5).

### 4.2 Kontrollutvalg

Avgått kontrollutvalg (2016–2019) har gitt en rekke innspill om risiko. Nytt kontrollutvalg (2020–2023) gir følgende innspill:

- Sykefraværsoppfølging/-forebygging er alltid krevende.
- I grunnskole har det vært hyppige rektorskifter. Politikerne vedtok felles rektor på Geilo barne- og ungdomsskole for å spare penger, men det fungerte ikke. Hol kommune har høy andel elever med spesialundervisning, samt undervisning av fremmespråklige elever (barn av arbeidsinnvandrere). Kommunen sliter med å rekruttere og beholde lærere. Skolestruktur er et tema.
- Hol kommunes hjemmesider er tunge å bruke.
- Hytteutbygging gir økt press på kommunale helsetjenester.
- I byggesaksbehandling gis det ofte dispensasjon fra reguleringsplan, bl.a. for avkjøringer. Dette kan være på kanten av lovverket.
- Kommunen bruker kr 6 mill. årlig på oppkjøring av skiløyper. Grunneiere skal betale bidrag både ved bygging og årlig. Hvordan praktiseres dette?
- Når det gjelder saksframlegg, er det ganske mange saker der politikere ber om tilleggsutredninger.

Kontrollutvalgssekretær påpeker at kontrollutvalget bør se på varslingsrutiner, men ikke behandle enkelt-saker/varsler.

### 4.3 Rådmannens ledergruppe

Rådmannen skrev i brev 2.9.2019 til kontrollutvalget: «Rådmann er kjent med at det er gjennomført en spørreundersøkelse blant ansatte og folkevalgte i Hol kommune, men kjenner ikke til innholdet og hvorledes denne er bygget opp. Rådmann vil derfor på generelt grunnlag fremheve at det er viktig at en Risiko- og vesentlighetsvurdering for Hol kommune bør bygge på disse 4 problemstillingene:

1. Fungerer lokaldemokratiet som forutsatt i kommuneloven?
2. Produserer kommunen de tjenestene innbyggerne har krav på, og skjer produksjonen på en rasjonell og effektiv måte?
3. Bidrar kommunen gjennom sin virksomhet til en bærekraftig utvikling?
4. Har kommunen en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard?

Et viktig risikoområde som må følges nøye opp både nå i høst og utover i 2020 er nyvalg til utvalg, nemder, råd osv i forbindelse med kommunevalget, og en rekke endringer i kommuneloven som trer i kraft både ved første konstituerende kommunestyremøte og senere ved årsskifte.

I forbindelse med nye Viken fylke, så påvirker det også kommunene ved at f.eks alle kommunene innenfor Viken må skifte kommunenummer. Dette fører til endringer blant annet i en rekke datasystemer. Viktig at vi har gode rutiner på at alle disse endringene blir gjort til rett tid og at alle formaliteter er i orden.»

I risikosamtale med rådmannens ledergruppe kom det innspill som revisor har bakt inn i kapittel 5 Vurdering. Det ble bl.a. gitt uttrykk for at politikere av og til lytter mer til "bygdesnakk"

enn til administrasjonen. Og politikerne er tidvis detaljorienterte og overprøver faglige råd. Enkelte vedtak fattes på populistisk grunnlag. Politikeres tilknytning til næringslivet er en del av bildet. Dette kan skape mistillit mellom politisk og administrativt nivå. Samspillet mellom politikere og administrasjon har en vei å gå.

## 5 VURDERING

Revisor vurderer samlet sett at tjenesteområdene har følgende risiko for svikt i tjenester:

### 5.1 Oppvekst og kultur

Tjenesteområde:	Risiko:	Vesentlighet, mulige problemstillinger:
Barnehager (kommunale og private):	Middels	
Grunnskoler:	Middels	Grunnskole drift er generelt krevende på flere måter: elevenes læringsutbytte og trivsel; lærernes klasseledelse, undervisningsformer og trivsel; skoleledelsens lederstil og økonomistyring. Hol kommune har høy andel elever med spesialundervisning og undervisning i norsk for innvandrere. Hallingdalsprosjektet «Inkluderende læringsmiljø i barnehage og skole» bidrar til å redusere utestenging og mobbing i barnehager og skoler. Skolestruktur kan bli et tema i Hol kommune.
Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT):	Middels	
Helsestasjon/skolehelsetjeneste:	Lav	
Barnevern:	Middels	Hallingdal barnevernteneste omfatter seks kommuner, og Ål er vertskommune. Kommunerevisjon IKS avga forvaltningsrevisjonsrapporten <i>Barnevern</i> i 2016.
Kultur, idrett og friluftsliv:	Lav	
Tverrfaglig og forebyggende arbeid for barn/unge:	Middels	Forebygging, tidlig og tverrfaglig innsats for barn og unge og deres familier er viktig satsingsområde for å sikre gode oppvekstvilkår og redusere sosiale forskjeller.

### 5.2 Helse og omsorg

Tjenesteområde:	Risiko:	Vesentlighet, mulige problemstillinger:
Kommunale helsetjenester (fastlege mv.):	Middels	Fastleger pålegges nye oppgaver og har tidvis stort arbeidspress. Ny akuttmedisinforskrift stiller større krav til legevakt-tjeneste. Også beboere i fritidsbolig trenger helsetjenester, især i høysesonger.
Hjemmebaserte tjenester:	Middels	Flere har behov for omfattende tjenester, og flere er yngre personer. Pasienter blir skrevet ut fortere fra spesialisthelsetjeneste, og mange har store behov når de kommer tilbake til kommunen. Behovet for både hjemmetjenester, miljøterapi, omsorgsboliger med heldøgns omsorg og sykehjemsplass øker. En plan for utvikling og investering i bygg til bo- og behandlingsformål trengs.
Pleie/omsorg for eldre på institusjon/sykehjem:	Lav	
Tjenester for demente:	Middels	Med flere eldre får kommunen flere demente pasienter.
Tjenester for psykisk utviklingshemmede:	Middels	Hol kommune har mange omsorgsboliger for ulike pasientgrupper.

Tjenester for mennesker med rus- og psykiatrilidelser:	Middels	Samhandlingsreformen har gitt kommunene et betydelig ansvar for mennesker med rus- og psykiatrilidelser (ROP-pasienter). Fact-team er under etablering mellom Vestre Viken HF (helseforetak) og kommunene i Hallingdal, noe som styrker samhandlingen mellom spesialisthelsetjenesten og kommunene. Hol kommunes tjenester og boliger for brukergruppen er under utvikling.
Sosialtjenester (økonomisk sosialhjelp mv):	Middels	Nav Hallingdal ble i juni 2019 samlet på Gol kommunehus.
Integrering av flyktninger:	Lav	Norskopplæring berøres under grunnskole.

### 5.3 Teknisk sektor

Tjenesteområde:	Risiko:	Vesentlighet, mulige problemstillinger:
Arealplaner (kommuneplaner og reguleringsplaner):	Middels	Områdeplan for et hyttefelt (900 enheter) på Vestlia legges ut på høring i 2020.
Utbygging av infrastruktur for vann/avløp:	Høy	Hol har utbygd VA-nettet over et stort område i høyt tempo de siste årene. Flere private VA-anlegg er overført til kommunal drift. Vannkvaliteten vurderes noen steder.
Vedlikehold av kommunale vegger:	Middels	Kommunalt vegnett og gang-/sykkelveger oppgraderes iht. hovedplan for vegvedlikehold. Kummer og stikkledninger spyles med nytt spyleutstyr.
Miljø/bærekraftig utvikling i lokalsamfunnet:	Middels	Sentrumsnære boligarealer mangler på Geilo.
Brannberedskap/-forebygging:	Middels	Brann og redning har hatt stigende kostnader. Et beredskapssenter for brann, politi og ambulanse planlegges på Geilo.
Eiendomsforvaltning av kommunale bygg:	Middels	Kommunen har en stor bygningsmasse, som har et vedlikeholdsetterslep, men "ingen bygg detter ned". Eiendomsavdelingen var gjenstand for forvaltningsrevisjon i 2018.
Byggesaksbehandling:	Middels	Det gis mange dispensasjoner fra reguleringsplaner, især på Geilo. Håndverksbransjen er mer fornøyd med byggesaksbehandlingen nå enn for et par år siden. Innleide konsulenter i plan- og byggesak søkes erstattet med egne ansatte.

### 5.4 Støttefunksjoner

Tjenesteområde:	Risiko:	Vesentlighet, mulige problemstillinger:
Økonomistyring av drift:	Middels	Et omstillingsprosjekt ble avsluttet i april 2019. Rådmannen påpeker at antall årsverk i administrasjonen er redusert noe de senere år. Hol har kanskje likevel innsparingsmuligheter i driften.
Økonomistyring av investering og finansiering:	Lav	
Innkjøpsrutiner:	Middels	<i>Lov om offentlige anskaffelser</i> er krevende å etterleve. Innkjøpsrådgiver i Ål kommune yter tjenester til Hol, som dekker 30 % av lønna. Flere rammeavtaler vil bli inngått.
Personaladministrasjon (HR):	Middels	Hol kommune har rekrutteringsutfordringer.

Sykefraværsoppfølging:	Middels	Hol kommunes sykefravær økte fra 6,1 % i 2017 til 7,1 % i 2018 - og havner trolig på 7,1 % også i 2019. Dette er moderat sykefravær i kommunal sammenheng.
Arkivering, innsyn og svar på henvendelser:	Lav	Hol kommune har lang responstid, påstår noen. Rådmannen sier at de fleste svar gis innen fristen på tre dager. Det kommer få innsynsbegjæringer.
Personvern:	Middels	<i>Lov om behandling av personopplysninger</i> (personopplysningsloven), som trådte i kraft i 2018, innskjerper behandling av personopplysninger. Hallingdalskommunene har utarbeidet en personvernhandbok. Hol kommune har personvernombud.
IKT-systemer:	Middels	IKT Hallingdal yter gode tjenester. IKT-systemer er sårbare; i høst falt printere ut i tre døgn. Overgangen til Viken fylke medfører nye kommunenumre, som må implementeres i IKT-systemer.
Informasjon/kommunikasjon med publikum:	Middels	Hol kommunes nettsider kan gjøres mer brukervennlige.

## 5.5 Overordna styring

Tjenesteområde:	Risiko:	Vesentlighet, mulige problemstillinger:
Samfunnssikkerhet og beredskap:	Middels	Hol har 4 500 innbyggere, men må i turisthøysesong kunne betjene ytterligere 10 000 beboere. 35 boliger/hytter er rasutsatt; ras- og skredkartlegging pågår. Det er lite flom i regulerte vassdrag. Risiko- og sårbarhetsanalyse ble utarbeidet i 2018.
Etikk og tillit:	Middels	Vennskap/kjennskap var et større problem frem til 2010; i dag er politikerne obs på det og erklærer seg ofte inhabile. Men et sterkt næringsliv påvirker politikerne, og knytning til næringsliv er fortsatt relevant.
Varslingsrutiner:	Middels	Personalsjefene i Hallingdal har samarbeidet om å utarbeide nye varslingsrutiner i 2019. Arbeidsmiljøloven er endret, så varslingsrutinene må oppdateres i 2020. Det skal være trygt å varsle. Varsel kan sendes anonymt. Varsler går tjenestevei. Varslingsutvalg etableres ikke; rådmann/kontrollutvalg vurderer hvem som skal trekkes inn i saksbehandlingen. Varsler rapporteres til arbeidsmiljøutvalg årlig. Kommunen mottar få varsler.
Internkontroll:	Middels	Ny kommunelov (§ 25-1) stiller mer presise krav til rådmannens internkontroll. Rådmannen skal rapportere årlig om internkontroll til kommunestyret. Hallingdalskommunene samarbeider om anskaffelse av kvalitetssystem.
Administrativ organisering og styring:	Lav	Administrativ organisering og fullmakter synes avklart.
Forsvarlig saksforberedelse til politiske organer:	Middels	Administrasjonen utarbeider gode saker, planer etc. til politikerne, men av og til uttrykker de mistillit til saksforberedelsene.
Møterutiner for politiske organer (innkalling, habilitet, møtelukking, protokoller):	Lav	

Iverksetting av politiske vedtak:	Middels	Iverksetting av vedtak rapporteres i tertialrapporter. Rapportering i årsmeldinger forbedres.
-----------------------------------	---------	---

## 5.6 Interkommunalt samarbeid

Tjenesteområde:	Risiko:	Vesentlighet, mulige problemstillinger:
Drift av interkommunale selskaper (IKS):	Middels	Forvaltningsrevisjon i fristilt virksomhet (tidligere kalt selskapskontroll) bør utføres jevnlig i IKS-er.
Drift av annet interkommunalt samarbeid:	Lav	
Eierstyring av IKS-er mv.:	Middels	Interkommunale selskaper må tilpasses ny kommunelov. Hol kommune utarbeidet eierskapsmelding i 2016, som oppdateres i 2020.



## 6 KILDER

### **Lover og forskrifter<sup>2</sup>**

*Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), 2018.*

*Forskrift om kontrollutvalg og revisjon, 2019.*

### **Nasjonale veiledere mv.**

*Kontrollutvalgshåndboken, Deloitte/Kommunaldepartementet, 2. utg. 2015.*

*Veileder i forvaltningsrevisjon, Norges Kommunerevisorforening (NKRF), 2016.*

*Veileder til utarbeidelse av overordnet analyse, NKRF, 2010.*

Statistisk sentralbyrås befolkningsstatistikk og Kostra-statistikk.

### **Hol kommune**

*Handlingsprogram og Økonomiplan 2019–2022 med Årsbudsjett 2019.*

Årsregnskap Hol kommune 2018.

Årsmelding Hol kommune 2018.

*Kommuneplanens arealdel 2014–2025 og Kommuneplanens samfunnsdel 2018–2030.*

[www.hol.kommune.no](http://www.hol.kommune.no)

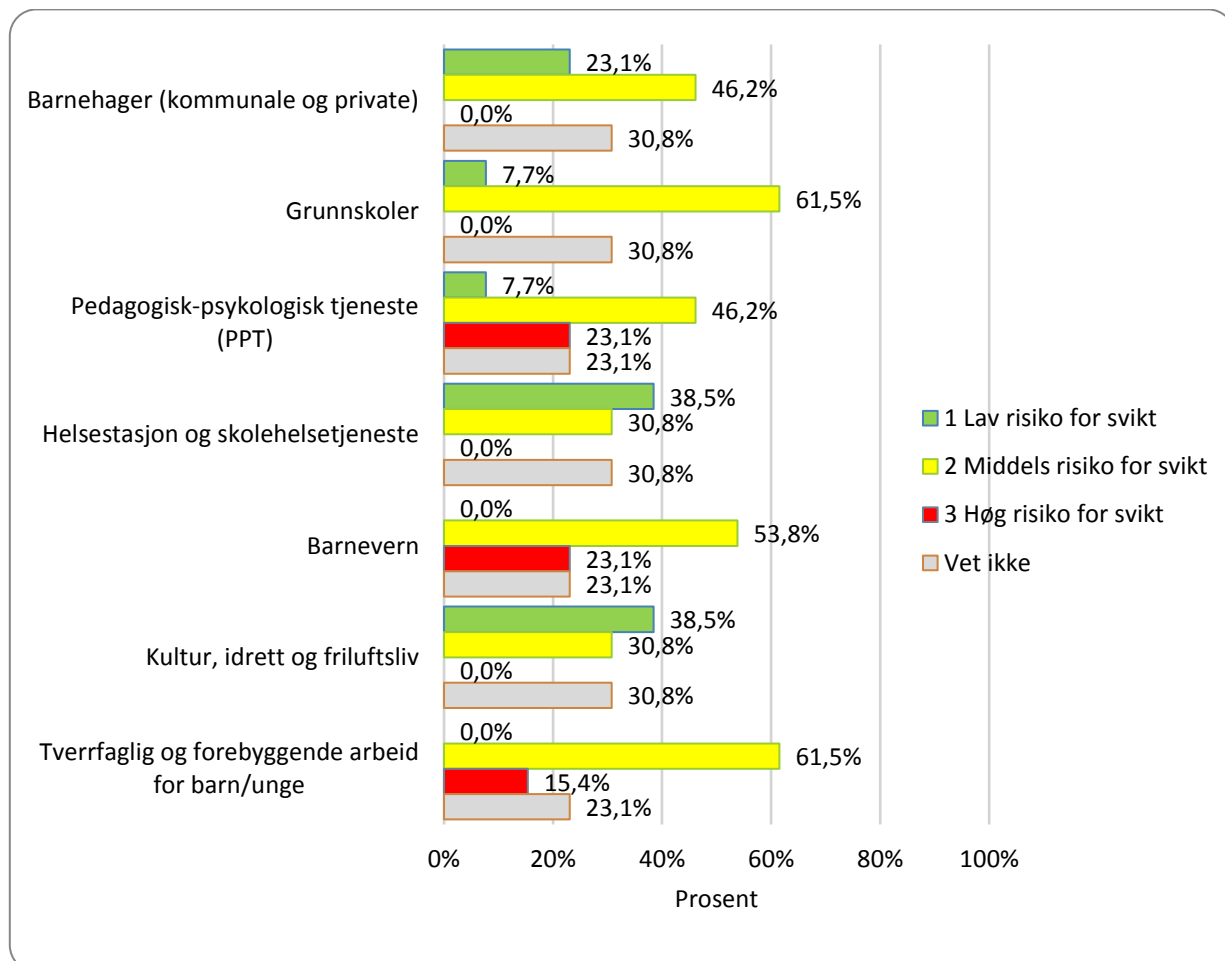
---

<sup>2</sup> Dokumenttitler gjengis med kursiv. Lovers korttitler er hentet fra Lovdata.no.

## VEDLEGG 1: SPØRREUNDERSØKELSES RESULTATER

Kommunerevisjon IKS sendte en e-postbasert spørreundersøkelse (Questback) til politikere, det vil si avgående kommunestyre og kontrollutvalg, og administrative ledere, det vil si rådmannens ledergruppe og avdelingsledere. Spørreundersøkelsen ga følgende resultater.

### 1 Oppvekst og kultur – risiko for svikt i tjenester?



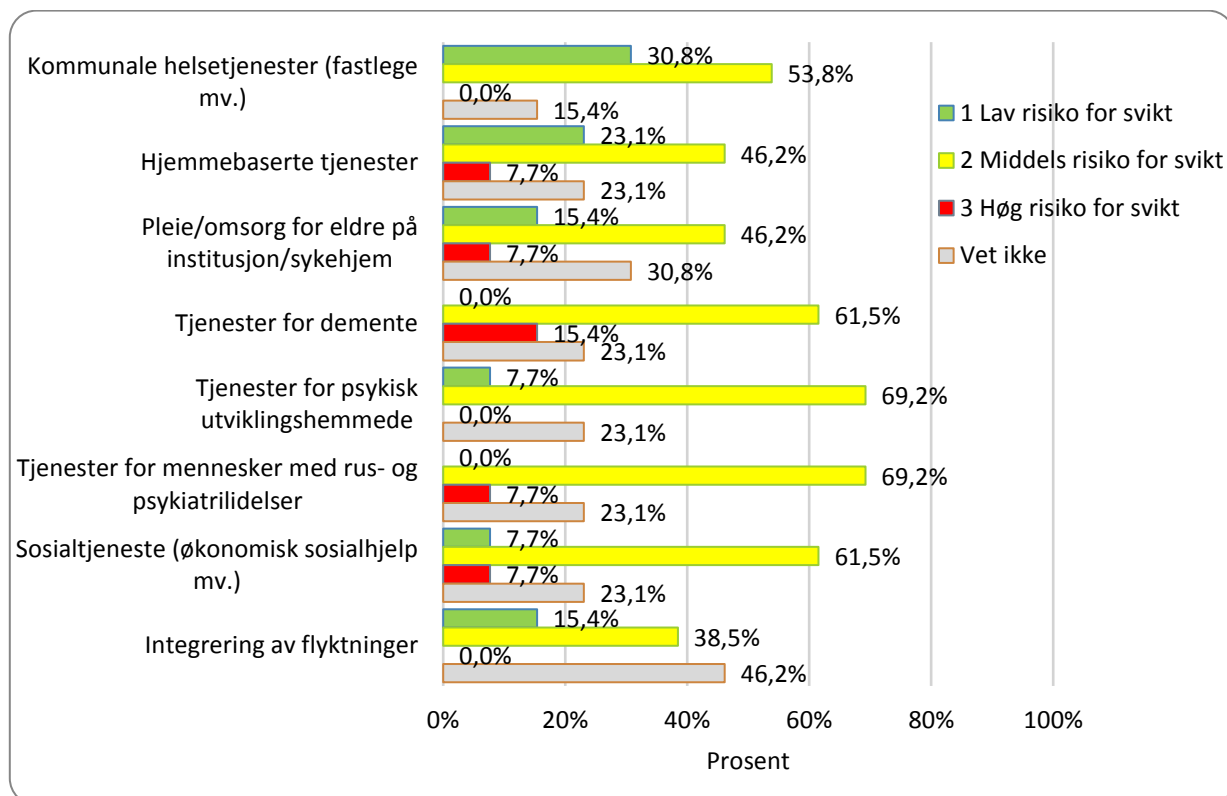
Kommunerevisjon IKS' Questback i juni 2019 til politikere og administrative ledere i Hol kommune – resultater.

En respondent utdypet med følgende kommentar vedrørende oppvekst/kultur:<sup>3</sup>

- Det må forebygges TIDLIG.

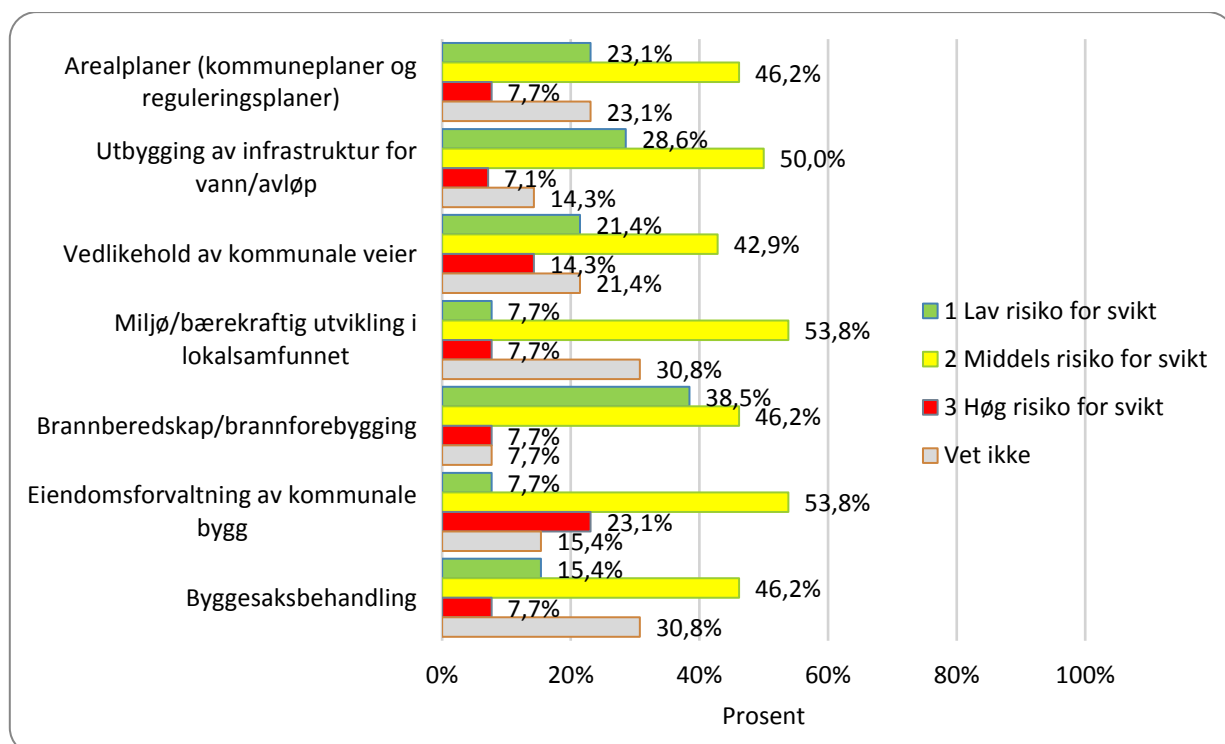
<sup>3</sup> Respondenters kommentarer kan være noe forkortet og omformulert, av hensyn til forståelighet og personvern.

## 2 Helse og omsorg – risiko for svikt i tjenester?



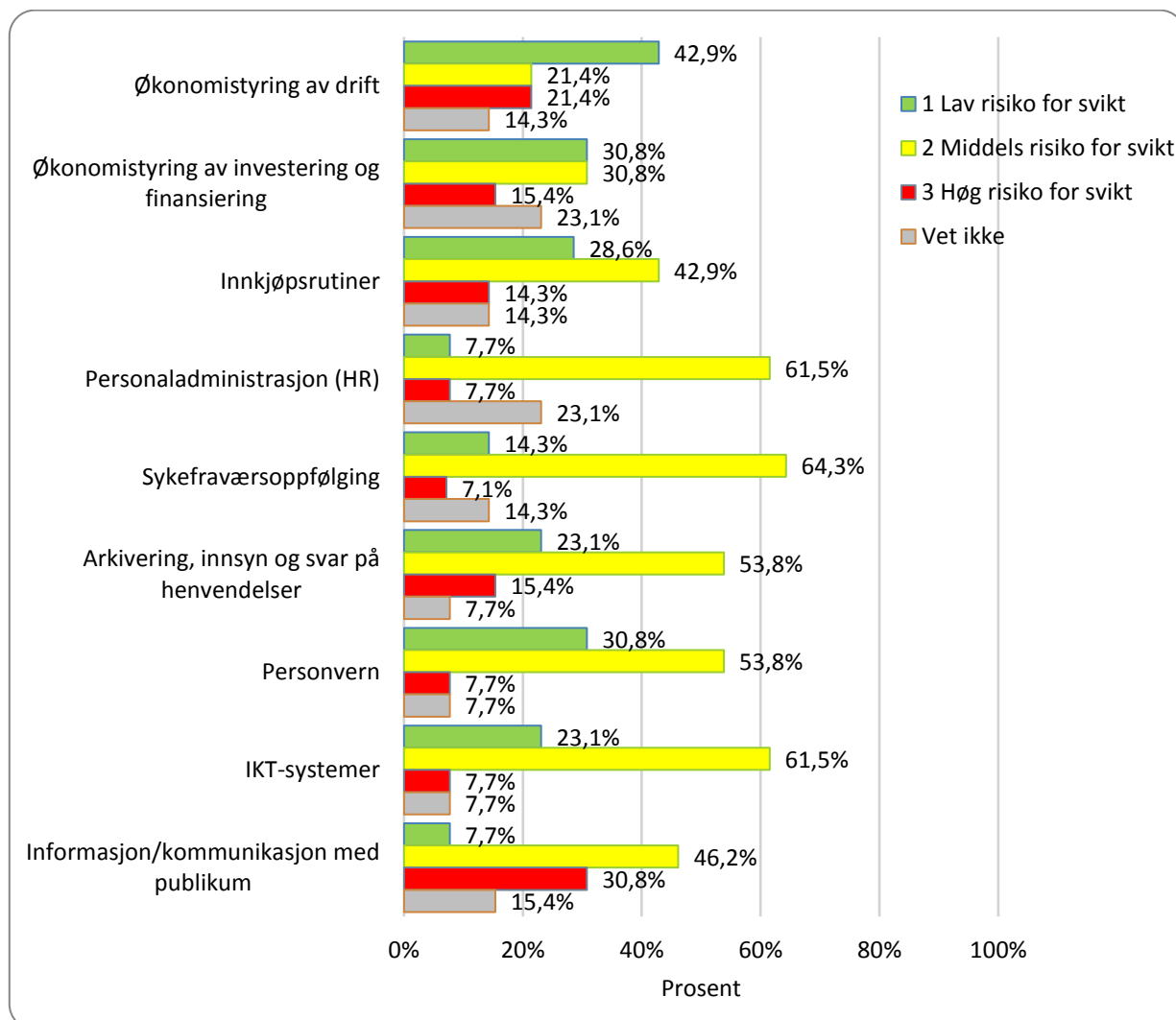
Kommunerevisjon IKS' Questback i juni 2019 til politikere og administrative ledere i Hol kommune – resultater. Respondentene ga ingen kommentarer.

## 3 Teknisk sektor – risiko for svikt i tjenester?



Kommunerevisjon IKS' Questback i juni 2019 til politikere og administrative ledere i Hol kommune – resultater. Respondentene ga ingen kommentarer.

## 4 Støttefunksjoner – risiko for svikt i tjenester?

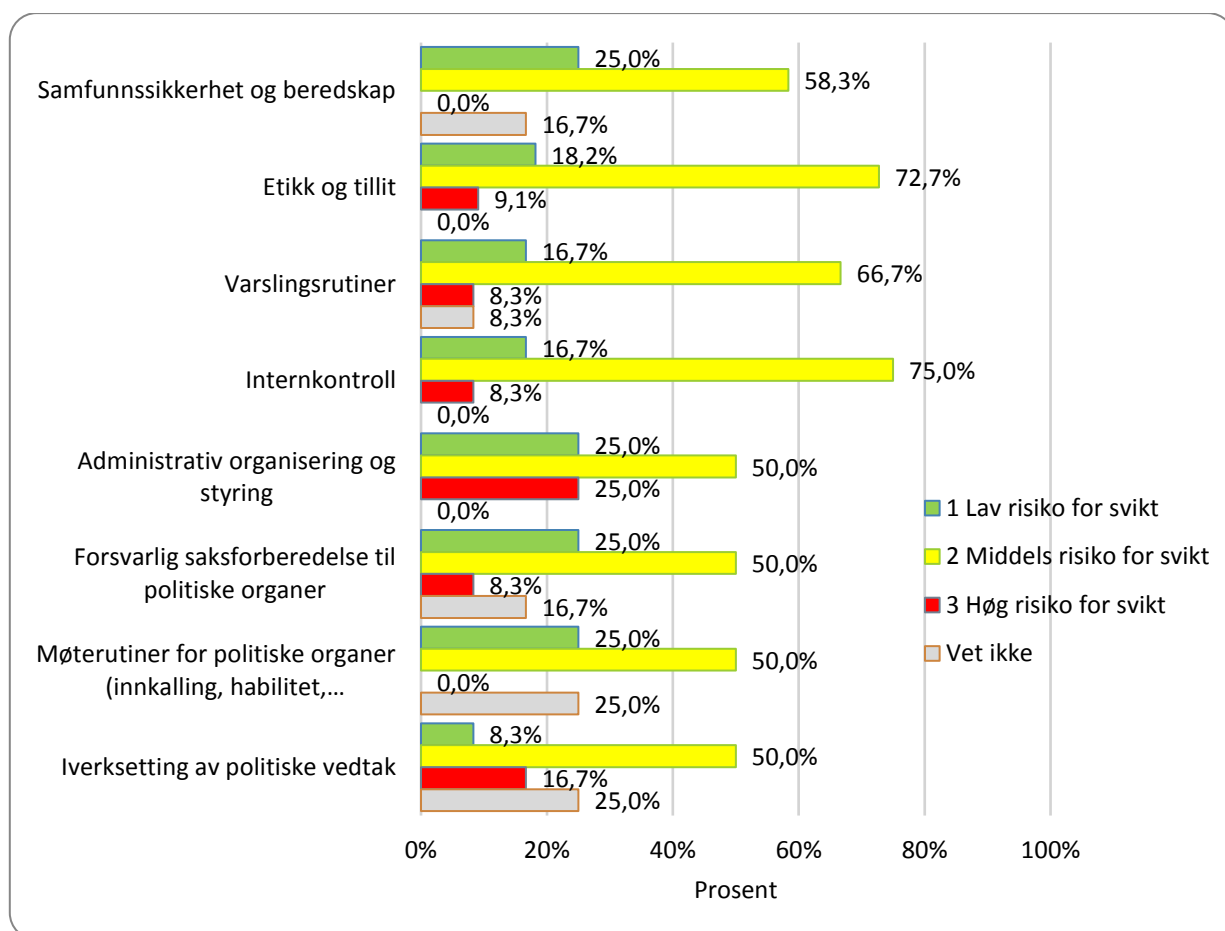


Kommunerevisjon IKS' Questback i juni 2019 til politikere og administrative ledere i Hol kommune – resultater.

En respondent utdypet med følgende kommentar vedrørende støttefunksjoner:

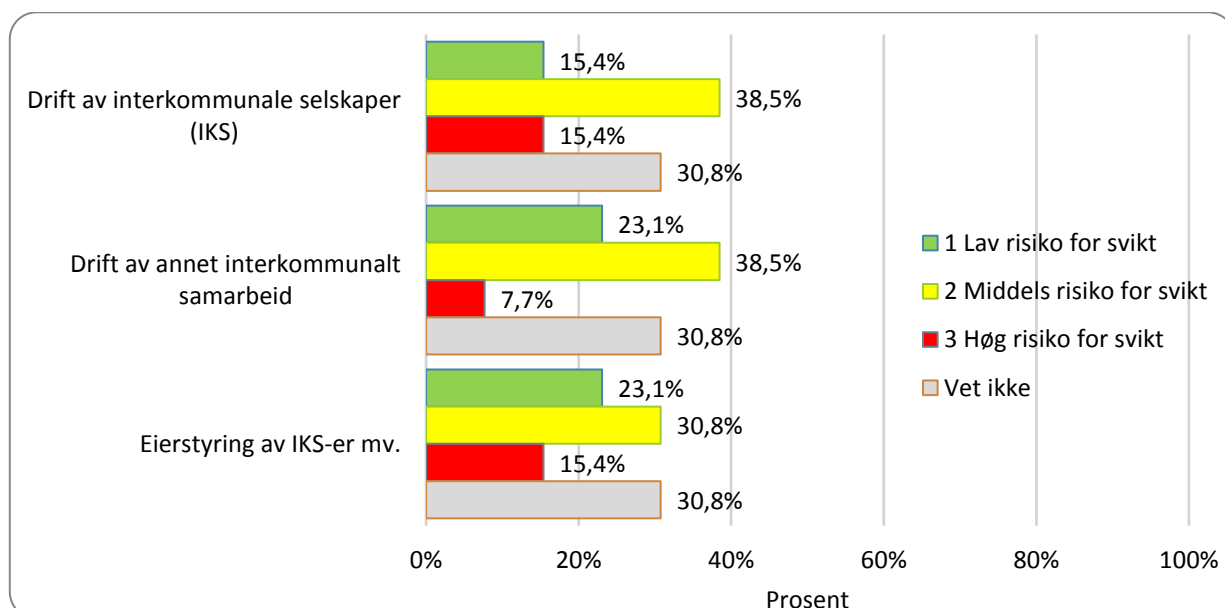
- Dårlig info fra administrasjonen til politikere etc.

## 5 Overordna styring – risiko for styringssvikt?



Kommunerevisjon IKS' Questback i juni 2019 til politikere og administrative ledere i Hol kommune – resultater. Respondentene ga ingen kommentarer.

## 6 Interkommunalt samarbeid – risiko for svikt i tjenester?



Kommunerevisjon IKS' Questback i juni 2019 til politikere og administrative ledere i Hol kommune – resultater. Respondentene ga ingen kommentarer.