



Overordna analyse

Forslag til plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019

Nome kommune

2016:: 719 017

Om Telemark kommunerevisjon IKS

Telemark kommunerevisjon IKS er et av landets største interkommunale revisjonsselskaper. Alle de 18 kommunene i Telemark, kommunene Larvik og Lardal i Vestfold og Telemark fylkeskommune er eiere av selskapet. Vi utfører revisjon og andre tjenester for våre eiere og andre kommunale/fylkeskommunale aktører.

Telemark kommunerevisjon IKS gjør forvaltningsrevisjon innenfor en rekke områder, og med forskjellige innfallsvinkler. Våre ansatte har samfunnsfaglig, økonomisk og juridisk utdanning på mastergradsnivå, og har bred kompetanse innen offentlig forvaltning. Vi gjennomfører oppdragene i samsvar med Norges kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon ([RSK 001](#)).

Fra 2015 har vi inngått en avtale om faglig og administrativt samarbeid med de interkommunale revisjonsordningene Buskerud kommunerevisjon IKS, Vestfold kommunerevisjon og Sandefjord distriktsrevisjon.

Du kan finne alle våre rapporter på vårt nettsted www.tekomrev.no.

Innhold

1	Innledning	4
1.1	Plan for forvaltningsrevisjon	4
1.2	Hva er forvaltningsrevisjon?	4
1.3	Forvaltningsrevisjoner i Nome kommune i 2012-2015.....	5
1.4	Avtale om forvaltningsrevisjon 2016-2019.....	5
2	Plan for forvaltningsrevisjon	6
3	Overordnet analyse	8
3.1	Om risiko og vesentlighet – metodikk og rullering	8
3.2	Om Nome kommune	9
3.3	Lokaldemokrati, tillit og etisk standard	11
3.4	Virksomhetsstyring og betryggende kontroll	12
3.5	Tjenesteyting og myndighetsutøvelse – kvalitet, rettsikkerhet og produktivitet.	15
3.6	Bærekraftig utvikling	27

Foto forside: Danny Twang

1 Innledning

1.1 Plan for forvaltningsrevisjon

En av kontrollutvalgets oppgaver er å utarbeide et forslag til plan for forvaltningsrevisjon i kommunen.¹ Planen skal utarbeides minst en gang i valgperioden. Kommunestyret skal vedta en plan for forvaltningsrevisjon senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert. **Forslag til plan for forvaltningsrevisjon finner du i kapittel 2.**

Planen skal bygge på en overordnet analyse av kommunens virksomhet ut fra vurderinger av risiko- og vesentlighet. **Denne analysen finner du i kapittel 3.**

Overordnet analyse og forslag til plan er utarbeidet av Telemark kommunerevisjon IKS i samsvar med gjeldende avtale om revisjonstjenester. Analysen gjelder kommunens egen virksomhet og annen kommunal virksomhet dersom denne er organisert som kommunale foretak (KF), § 27-samarbeid og vertskommunesamarbeid etter kommuneloven § 28 b og § 28 c.

Kommunal virksomhet som er organisert i selvstendige rettssubjekt (interkommunale selskap (IKS), aksjeselskap eller § 27-selskap) omfattes ikke av analysen. For slike organisasjonsformer kan kontrollutvalget føre tilsyn ved hjelp av selskapskontroll.²

1.2 Hva er forvaltningsrevisjon?

På vegne av kommunestyret skal kontrollutvalget se til at det blir gjennomført

*systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon)*³

Forvaltningsrevisjon er en del av kommunens egenkontroll – det er en del av kommunestyrets tilsyn med kommunens forvaltning. Forvaltningsrevisjonens rolle er å undersøke om kommunens virksomhet skjer i tråd med gjeldende regler og

¹ Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner (kontrollutvalgskonferansen) av 15. juni 2004, § 10.

² Jf. kontrollutvalgskonferansen kapittel 6 og kommunens plan for selskapskontroll.

³ Revisjonskonferansen § 7

kommunens egne planer og vedtak. Fokus kan også rettes mot effektivitet og kvalitet i myndighetsutøvelse og velferdstjenester til kommunens innbyggere.

Gjennom forvaltningsrevisjon kan kontrollutvalget:

- synliggjøre muligheter til økt produktivitet og måloppnåelse
- bringe fram styringsinformasjon til kommunens beslutningstakere
- bidra til læring og forbedring i organisasjonen
- bidra til kommunens egenkontroll

1.3 Forvaltningsrevisjoner i Nome kommune i 2012-2015

I Nome kommune er følgende forvaltningsrevisjoner gjennomført i perioden 2012-2015:

- Sosialtjenesten – NAV (2013)
- 750012 PPT i Midt-Telemark (forprosjekt) (2014)
- Næringsarbeid (2015)
- Eiendomsforvaltning (2015/2016)

1.4 Avtale om forvaltningsrevisjon 2016-2019

Forvaltningsrevisjon er omfattet av avtalen om revisjonstjenester mellom Nome kommune og Telemark kommunerevisjon IKS. Forslaget til plan har et omfang på forvaltningsrevisjon som samsvarer med tilgjengelig ressurs for Nome kommune etter avtalen om revisjonstjenester. Kommunestyret/kontrollutvalget kan endre planen innenfor denne definerte ressursrammen gjennom hele planperioden.

Dersom kommunen ønsker flere eller mer omfattende forvaltningsrevisjoner kan det avtales. Dette vil bli fakturert særskilt.

2 Plan for forvaltningsrevisjon

På bakgrunn av overordnet analyse i kapittel 3, foreslår vi følgende forvaltningsrevisjoner i planperioden 2016 – 2019, i prioritert rekkefølge. Timeomfang per prosjekt er et foreløpig anslag. Ved planlegging av den enkelte forvaltningsrevisjonen kan ressursbehovet per tema bli justert både opp og ned i samråd med Kontrollutvalget.

Tema/tittel	Vinkling	Nytte	Omfang
Investeringsprosjekt - skole	Undersøke planlegging, styring, gjennomføring og rapportering av investeringsprosjekt. Undersøke om kommunen har tilfredsstillende rutiner for anskaffelser og om de er fulgt.	Kan bidra til å systematisere erfaringer som kan komme nytte i kommende investeringsprosjekter.	250
Informasjonssikkerhet	Undersøke om retningslinjene er dekkende og hensiktsmessige, og om de er implementert i kommunen.	Kan bidra til økt fokus og bedre informasjonssikkerhet.	250-300 t
Bosetting av flyktninger – introduksjon og integrering	Undersøke kommunens introduksjonsprogram og samarbeidet mellom berørte enheter i kommunen.	Kan bidra til styringsinformasjon og bedre arbeid med integrering.	200-250
Barnevern	Forebyggende arbeid i hver kommune (ikke felles) Fellestema:	Bidra til styringsinformasjon og fokus på forebyggende arbeid, inkludert meldeplikten til barnevernet.	

Flere alternative vinklinger. Vi anbefaler kontrollutvalgene i Midt-Telemark til å vurdere dette tema i fellesskap.	Vertskommuneavtalen – økonomistyring og rapportering eller: Forvaltningsrevisjon av barneverntjenesten	Bidra til styringsinformasjon og bedre tjenestetilbud	Ca 200-350 t avhengig av vinkling
---	--	---	-----------------------------------

3 Overordnet analyse

3.1 Om risiko og vesentlighet – metodikk og rullering

Risiko og vesentlighet

Risiko handler om

- hva som kan gå galt,
- hvor sannsynlig er det at noe går galt, og
- hva som er konsekvensen.

Vesentlighet i forvaltningsrevisjon handler om hvor viktig oppgaven eller området er for kommunen og kommunens samfunnsoppdrag, eller for kommunens brukere/innbyggere.

Metode

I vurderingen av risiko og vesentlighet har vi tatt utgangspunkt i kommunelovens formålsparagraf og bestemmelsen om rådmannens ansvar.⁴ Vi fokuserer derfor på følgende områder i analysen:

- Ligger forholdene til rette for et funksjonsdyktig folkestyre?
- Har rådmannen tiltak for virksomhetsstyring og betryggende kontroll?
- Blir rettssikkerhet, kvalitet og effektivitet ivaretatt i myndighetsutøvelse og tjenesteyting?
- Legger kommunen til rette for en bærekraftig utvikling?

For å kartlegge og vurdere risiko i Nome kommune har vi gjennomgått kommunens økonomiplan, årsrapporter, planverk og annen styringsdokumentasjon, samt informasjon på kommunens nettsider. Vi har lagt til grunn informasjon fra rapporten *Gjennomgang av kommuneorganisasjonen*, utført av Telemarksforskning i 2015 på oppdrag fra Nome kommune. I tillegg har vi gjort egne analyser av KOSTRA og annet statistisk materiale om kommunen. Videre har vi innhentet informasjon om kommunens internkontroll. Vi benytter også informasjon fra fylkesmannens tilstandsrapport og tilsynsrapporter. Vi har gjennomført samtaler med ordfører og rådmann.

I KOSTRA-analysen har vi brukt tall for kommunen for perioden 2012 – 2014. Vi har sammenlignet kommunen med sammenlignbare kommuner og landsgjennomsnittet

⁴ Kommuneloven §§ 1 og 23 nr. 2

utenom Oslo. I KOSTRA er kommunene gruppert ut fra størrelse, kostnader og inntekter. Nome kommune er i kommunegruppe 11, som er mellomstore kommuner med middels bundne kostnader per innbygger og middels frie disponible inntekter.

Kontrollutvalget fra forrige valgperiode hadde ikke forslag til tema som bør prioriteres for forvaltningsrevisjon, men ønsket å overlate det til nytt kontrollutvalg.

Kommunereform og rullering

Kommunereformen med mulige nye oppgaver og endret inndeling av kommunene vil kunne påvirke risikobildet og dermed plan for forvaltningsrevisjon. Dette er avhengig av hvilke retningsvalg kommunen gjør i spørsmålet om kommunestruktur. Vi har lagt til grunn for vår analyse at eventuelle endringer i kommunestrukturen i Telemark ikke vil ha virkning før i 2020. Dersom det blir slike endringer i kommuneinndelingen for Nome kommune, er det behov for å rullere plan for forvaltningsrevisjon for andre halvdel av planperioden.

3.2 Om Nome kommune

Demografi

I Nome kommune var det 6630 innbyggere per 31.12.2014. Det er omtrent like stor andel kvinner som menn i kommunen. Folketallet har økt de siste årene, men viste en nedgang i 2014. Andelen innbyggere over 66 år er høyere enn landsgjennomsnittet og kommunegruppa. Innvandrerbefolkningen utgjør 11,7 %, noe som er litt høyere enn kommunegruppa, men lavere enn landsgjennomsnittet.

Kommunens organisasjon

I Nome kommune er det ca 705 ansatte. Kommunens organisering har vært stabil over flere år, men organiseringen skal vurderes i 2016. Kommunen er organisert med en sentraladministrasjon og 4 etater. Rådmannen, stedfortreder, tre stabsledere (personal, økonomi og NAV) og fire etatssjefer utgjør rådmannens ledergruppe.

De fire etatene er

- kultur- og næring
- helse- og omsorg
- skole- og barnehage
- teknisk

Kommunen har endret politisk struktur fra valget 2015, og har nå kommunestyre, kontrollutvalg, formannskap, driftsstyre og administrasjonsutvalg.

Kommunesamarbeid

Nome kommune har ikke kommunale foretak, men er involvert i mange samarbeidsordninger, i hovedsak med Bø og/eller Sauherad. Noen av ordningene er tidsavgrensede prosjekter, mens andre ordninger er driftsoppgaver med fast organisering. Det interkommunale samarbeidet mellom Bø, Nome og Sauherad blir koordinert av Midt-Telemarkrådet.

Kommunen har følgende samarbeidsordninger organisert som § 27-samarbeid eller vertskommunesamarbeid:

Samarbeidsordninger	Organisering	Vertskommune/ kontorkommune
Brann og redning	§ 28	Nome
Barneverntjenesten	§ 28	Sauherad
IKT	§ 27	Bø
Landbrukskontor	§ 27	Sauherad
Pedagogisk psykologisk tjeneste	§ 28	Sauherad

Interkommunalt samarbeid har mange fordeler, men også noen ulemper. En ulempe er at det kan oppstå et underskudd på demokratisk påvirkning. En annen ulempe er at samarbeidskommunene kan oppleve svekket innsyn i og styring med den interkommunale tjenesten. Eventuelt behov for forvaltningsrevisjon knyttet til samarbeidsordningene er nærmere omtalt under det aktuelle temaet.

Kommunen er medeier/eier i interkommunale selskap (IKS) og aksjeselskap (AS), både innenfor kjerneområdene til kommunen og med helt eller delvis kommersielt formål. Eventuelt behov for kontroll og forvaltningsrevisjon på disse områdene er omtalt i plan for selskapskontroll.

Økonomi

Økonomien i Nome kommune er anstrengt, og kommunen risikerer å havne i Robek. Kommunen hadde et merforbruk på ca. 8 mill. kr. i 2014. Merforbruket er på to hovedansvarsområder: administrative og politiske fellestjenester og helse- og omsorgssektoren. Kommunen har fått gjennomført en ekstern gjennomgang av kommuneorganisasjonen med sikte på å oppnå økt økonomisk handlingsrom.

Kostra 2014	Nome	Gruppe 11	Landet*
Frie inntekter i kroner per innbygger	52 393	50 847	48 610
Netto lånegjeld i kroner per innbygger	66 598	58 412	50 139
Disposisjonsfond i % av brutto driftsinntekter	0,7	3,1	5,2
Akk. regnskapsmessig underskudd i % av brutto driftsinntekter	0	0,2	0,4
Netto driftsutgifter per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager	131 056	126 626	128 579
Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), per innbygger 6-15 år	107 301	108 766	101 210
Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, kommunehelsetjenesten	3 212	2 584	2 317
Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, pleie- og omsorgstjenesten	24 090	18 851	16 409
Netto driftsutgifter til sosialtjenesten pr. innbygger 20-66 år	4 922	2 894	3 137
Netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år, barnevernstjenesten	11 013	8 076	7 986
Netto driftsutgifter til administrasjon og styring i kr. pr. innb.	4 789	4 400	4 219

SSB: Utvalgte nøkkeltall, kommuner – nivå 1 og 2. Reviderte tall 26.06.2015

* Landsgjennomsnitt uten Oslo

3.3 Lokaldemokrati, tillit og etisk standard

3.3.1 Åpenhet og innsyn

Åpenhet og innsyn er sentrale forutsetninger for et fungerende demokrati.

Offentlighetsloven og kommunelovens regler om møteoffentlighet og skal legge til rette for at kommunens virksomhet er åpen og gjennomiktig. På den måten styrkes informasjons- og ytringsfrihet, den demokratiske deltakelse, rettssikkerheten for den enkelte og allmenhetens kontroll.

Nome kommune har elektronisk postjournal på nett med fulltekstdokument tilgjengelig. Politiske møter kunngjøres i aviser og på kommunens nettsider, der det også er oversikt over utvalg, medlemmer, møteplaner og møtedokumenter. Kommunen benytter møteportalen, og møteinformasjon til publikum genereres fra portalen til kommunens nettsider.

3.3.2 Saksforberedelse og gjennomføring av kommunestyrets vedtak

Rådmannen har ansvar for at saker til folkevalgte organer er forsvarlig utredet og at vedtak blir gjennomført. Kommunen benytter websak, og har maler for saksframstilling. Ordfører mener at sakene i hovedsak er godt utredet og framstilt, og at vedtak blir gjennomført.

Det rapporteres om gjennomføringen av politiske vedtak i plan- og økonomimeldingen, to ganger per år. Der er det et eget avsnitt med restanser for hver etat. Rådmannen har inntrykk av at politikerne er fornøyde med rapporteringen.

3.3.3 Budsjettering og rapportering

Kommunestyret har heldagsmøte i september der budsjettet drøftes. Drøftinger fra dette møtet tas med i formannskapet, som gir føringer for rådmannens videre arbeid med budsjettframlegget. Kommunens årsbudsjett og endringer i dette vedtas av kommunestyret etter innstilling fra formannskapet, og legges fram til behandling i desember.

Årsregnskapet og årsmelding vedtas av kommunestyret etter innstilling fra formannskapet og kontrollutvalget og legges fram til behandling i kommunestyret i mai. Ellers rapporteres det hvert tertial på økonomi. Økonomi- og planrapportering skjer to ganger per år. Ordfører mener at rapporteringen fungerer godt.

Kommunen har bygget ny ungdomsskole. Ordfører mener at det var en god rapportering i begynnelsen av investeringsprosjektet, men at det glapp litt på slutten.

3.4 Virksomhetsstyring og betryggende kontroll

3.4.1 Internkontroll

Kommuneloven § 23 nr. 2 krever at rådmannen skal ha betryggende kontroll med kommunens virksomhet. Ifølge lovforarbeidene innebærer dette at kommunen skal ha internkontroll. I tillegg kreves det internkontroll på en rekke særlovsområder, både sektorovergripende og for de ulike tjenestoområdene i kommunen, f.eks. arbeidsmiljøloven, personopplysningsloven, opplæringsloven, barnevernloven, helse- og omsorgstjenesteloven og sosialtjenesteloven.

Nome kommune har ikke noe helhetlig system for internkontroll. På kommunens intranett ligger håndbok for Nome kommune, der reglementer og retningslinjer er samlet. Her er det også en HMS-håndbok. Kommunen bruker KomIT som opplæringsverktøy.

Delegeringsreglementet er vedtatt i KS 35/13 og sist endret i 2015 inneholder delegering til politiske utvalg og til rådmannen. Kommunen har ikke oppdatert økonomireglement, men rutinene framstår likevel som gode.

Det kan være risiko for at kommunens internkontroll ikke er dekkende. Vi vil likevel ikke forslå forvaltningsrevisjon av internkontrollen generelt.

3.4.2 Etikk og varsling

Et av formålene med kommuneloven er å legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard.

KS og Transparency International Norge (TI) anbefaler at kommuner har etiske retningslinjer for ansatte og folkevalgte, og at retningslinjene bør være behandlet av kommunestyret. KS og TI anbefaler at de etiske retningslinjene også blir gjort gjeldende for kommunale foretak. Kommunen skal redegjøre i årsberetningen for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre betryggende kontroll og en høy etisk standard i virksomheten og i kommunale foretak.

Nome kommune har etiske retningslinjer av nyere dato, og har i 2014 utarbeidet en «etikklakat» som ligger tilgjengelig på kommunens nettsider. Dette er en veiviser i etisk refleksjon. Det framgår av årsberetningen for 2014 at etikk er tema i opplæring av nyansatte, og at det er jevnlig, men ikke systematisk, er tema på personalmøter. Innenfor helse og omsorg er det lagt særskilt til rette for opplæring og etisk refleksjon.

Arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Arbeidsgiver har plikt til å iverksette andre tiltak for å legge til rette for intern varsling. KS og Arbeidstilsynet anbefaler at kommunene utarbeider skriftlige rutiner for dette. Nome kommune har rutiner for varsling. Rutinene ligger tilgjengelig i kommunens hms-system.

3.4.3 Arkiv og dokumentasjon

Kommuner og offentlige organer har ansvar for å dokumentere sin egen aktivitet både i et kortsiktig og et langsiktig perspektiv. Kommunenes arkiver har betydning for demokratisk aktivitet, forskning og kulturell virksomhet. Nome kommune innførte fullelektronisk arkiv i 2011. Kommunen har arkivleder og arkivplan, men kommunen har lav bemanning for å ivareta arkivfunksjonen. Rådmannen mener at arkivordningen fungerer bedre nå, også ute i organisasjonen. Rådmannen opplyser at det er lagt godt til rette for journalføring av epost o.l. Det kan være en risiko knyttet til arkivering i ytre etater, ved eksterne prosjekter og interkommunalt samarbeid.

Riksarkivaren antar at kommunereformen vil få store konsekvenser for kommunenes dokumentasjon, og påpeker viktigheten av å være godt forberedt og tidlig ute med planleggingen. Det vil bli utarbeidet en veiledning i hvordan kommunen kan forberede seg ved en eventuell kommunesammenslåing. Første del av veiledningen kom i januar 2016, og resten skal være ferdig i løpet av året.

3.4.4 Informasjonssikkerhet

Informasjonssikkerhet omfatter alle tiltak som sikrer konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet til informasjon og IKT-systemer, det vil si alt som sørger for å gi korrekt informasjon til de rette menneskene til rett tid.

Alle offentlige virksomheter er etter § 15 i eforvaltningsforskriften pålagt å ha internkontroll på informasjonssikkerhetsområdet.

Personopplysningsloven med forskrifter stiller krav om tilfredsstillende informasjonssikkerhet med hensyn til konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet ved behandling av personopplysninger. Det kreves dokumentert internkontroll. Styringssystemet som den enkelte virksomhet må etablere for å oppnå tilfredsstillende informasjonssikkerhet, må blant annet fastsette overordnede sikkerhets mål, akseptabelt risikonivå og fordele ansvar og oppgaver i sikkerhetsarbeidet.

Vinteren 2013 vedtok administrasjonsutvalgene i kommunene Bø, Nome og Sauherad IKT-sikkerhetsplan for kommunene. Planen legger føringer for hvilke sikkerhetsrutiner som skal følges i de tre kommunene. Videre oppfølging av planen er lagt til IKT-sikkerhetsansvarlig i hver kommune.

Vi vil anbefale at det blir gjennomført en felles forvaltningsrevisjon av arbeidet med informasjonssikkerhet i de tre kommunene, der en undersøker om rutineene er hensiktsmessige og dekkende, og i hvilken grad de er implementert.

3.4.5 Anskaffelser

Offentlig sektor kjøper inn varer og tjenester for nesten 400 milliarder kroner årlig. Regelverket om offentlige anskaffelser skal bidra til at pengene utnyttes best mulig og at innkjøpene bidrar til et konkurransedyktig næringsliv.

Reglene om offentlige anskaffelser har også som formål å bidra til en bærekraftig utvikling, og skal motvirke sosial dumping og korrupsjon. Kommunen kan arbeide mot sosial dumping bl.a. ved å stille krav om lønns- og arbeidsvilkår i kontrakter, og følge opp disse kravene.

Nye og enklere regler om offentlige anskaffelser er innført fra 2015 og ytterligere forenklinger ventes å gjelde fra våren 2016. De nye reglene vil gi kommunene både økt handlingsrom og nye plikter. Reglene skal bl.a. gi oppdragsgiver incentiver og plikter knyttet til miljøhensyn og bekjempelse av barnearbeid og sosial dumping, og bedre

konkurransvilkårene for små og mellomstore bedrifter. Det foreslås at KOFA igjen skal kunne ilegge gebyr for ulovlige direkteanskaffelser.

Kommunen deltar i innkjøpssamarbeidet BTV Innkjøp, og har rammeavtaler på en rekke områder. Kommunen har tatt i bruk e-handel. Det har ikke vært forvaltningsrevisjon av anskaffelser tidligere, og dette er et risikoområde i de fleste kommuner. Vi har likevel ikke prioritert dette opp i forslaget til plan for forvaltningsrevisjon.

3.4.6 Offentlig støtte

EØS-avtalens statsstøtteregler påvirker i stor grad rammene for kommunens næringspolitikk. EØS-avtalen forbyr tildeling av offentlig støtte til økonomisk aktivitet, dersom støtten kan vri eller true med å vri konkurransen og påvirke samhandelen innen EØS-området. Kommunen kan tildele støtte innenfor de rammene og prosedyrekravene som følger av reglene om offentlig støtte.

En del kommuner tilbyr selv eller gjennom eierskap i selskap varer og tjenester i konkurranseutsatte markeder, f.eks. badeland, kafédrift eller omsetning og utleie av næringseiendom. Slik aktivitet skal som hovedregel foregå uten offentlig støtte.

Nome kommune utøver et aktivt næringsarbeid gjennom Midt-Telemark næringsutvikling AS og Nome Investeringselskap AS. Det kan være en risiko for at kommunen gir ulovlig offentlig støtte gjennom slik aktivitet. Dersom det blir en klagesak knyttet til dette, kan det medføre krav om at støttemottaker betaler tilbake støtten. Det er uheldig for støttemottaker, og slike saker kan også være arbeidskrevende og medføre tap av omdømme for kommunen.

Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon av andre sider ved kommunens næringsarbeid i 2015, og vi har ikke prioritert dette tema i forslaget til plan for forvaltningsrevisjon.

3.5 Tjenesteyting og myndighetsutøvelse – kvalitet, rettssikkerhet og produktivitet

Kommunene forvalter en stor del av fellesskapets midler. Det meste av disse midlene blir brukt til å produsere de tjenestene som innbyggerne trenger. Tjenestene skal ha

det omfang og den kvalitet som loven krever, og myndighet skal forvaltes slik som lovverket forutsetter.

3.5.1 Skole og barnehage - oppvekst

Barnehage

Nome kommune har seks barnehager – ingen private. Bemanningen er i hovedsak i samsvar med gjeldende normer for bemanning.

Kommunen har flere roller på barnehageområdet: både barnehageeier og myndighet: kommunen skal forvalte opptaks-, godkjennings-, dispensasjons- og tilsynsmyndighet, også overfor egne barnehager. Fylkesmannen hadde tilsyn med Nome kommune som barnehagemyndighet i 2015 og 2016, hhv om forvaltning av dispensasjonsmyndigheten og om tilsyn med styrerressursen. Det ble gitt avvik ved begge tilsynene.

Nome kommune har noe høyere kostnader pr innbygger 1-5 år enn sammenlikningskommunene, og kostnadene har økt noe siden 2012. Oppholdstimer per årsverk er noe lavere enn sammenlikningskommunene. Andelen ansatte med barnehagelærerutdanning er litt høyere enn i sammenlikningskommunene. Andelen barn som får ekstra ressurser til styrket tilbud er høyere enn gruppesnittet, men tildelte ressurser per barn ligger lavt. Leke- og oppholdsarealet per barn er høyere enn i sammenlikningskommunene, og kommunen har også større kostnader til lokaler.

Reglene for foreldrebetaling ble endret i 2015. Den generelle maksimalprisen økte og det ble innført enkelte moderasjoner. Alle familier med flere barn fikk rett til søskenmoderasjon. For familier/hushold med lav inntekt ble det innført lavere makspris for alle barn, og gratis kjernetid for 4- og 5-åringer og for dem med utsatt skolestart. Nome kommune har informasjon om endringene i foreldrebetalingen på sine nettsider. Rådmannen mener at kommunen har god kontroll med faktureringen.

Skole

Kommunen skal ha et system som gjør det mulig å vurdere om kommunen ivaretar sine forpliktelser, jf. opplæringsloven § 13-10. Den årlige tilstandsrapporten inngår i kvalitetsvurderingssystemet. Kommunens tilstandsrapport for 2014-2015 opplyser at kommunen har et internkontrollsystem, og at det har vært egentilsyn i skolene våren 2015, med fokus på opplæringsloven kapittel 9A om skolemiljø og § 11-1 om brukermedvirkning.

Kommunen skal sørge for at opplæringen tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte elev, jf. opplæringsloven § 1-3. Nome kommune har 1-10-skoler etter strukturendringer i 2014/2015, og dermed mange elever per skole, mens gjennomsnittlig gruppestørrelse ligger litt lavere enn snittet i landet og kommunegruppa. Lærertettheten er høyere i Nome enn landsgjennomsnittet, antall ansatte i skole og barnehage har ligget stabilt siden 2008, mens antall barn har gått ned. Tilstandsrapporten gir fyldige beskrivelser av utfordringer knyttet til skolerultat i Nome-skolen, og tiltak for å møte disse.

Hver kommune og skal ha en pedagogisk-psykologisk tjeneste. Den pedagogisk-psykologiske tjenesten skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særlige behov. Elever som ikke har eller kan få tilfredsstillende utbytte av den ordinære undervisningen, har rett til spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-1.

I Nome kommune får en høy andel barn spesialundervisning, 56% høyere enn landsgjennomsnittet, mens tildelte timer per barn ligger lavt. Kommunen har definert målsetninger om å redusere omfanget av spesialundervisning, og samarbeider med PPT om det. Kommunen har pedagogisk psykologisk tjeneste organisert som interkommunal vertskommuneløsning, med Sauherad som vertskommune. Kontrollutvalget fikk gjennomført en undersøkelse av samhandlingen mellom kommunen og Midt-Telemark PPT i 2012. Oppfatningen blant ansatte i skole og barnehage i kommunene i Midt-Telemark var at PPTs kompetanse og samarbeidet med PPT ble vurdert som godt jevnt over. Systemrettet arbeid ble etterspurt av skolene og barnehagene i liten grad, mens et flertall faktisk ønsket seg mer systemrettet arbeid. Ca. halvparten av de spurte mente at det individrettede arbeidet var viktigst.

Kommunen skal sikre at elevene har et godt fysisk og psykososialt miljø på skolen, jf. opplæringsloven § 9a-1. Opplæringsloven stiller klare krav om handleplikt og prosedyre i slike saker. Antall barn og unge som rapporterer om krenkelsers og mobbing i de årlige elevundersøkelsene endrer seg lite fra år til år. I undersøkelsen [Ungdata](#)⁵ svarer en litt større andel av ungdomskolelevne i Nome enn i landet ellers at de har vært utsatt for mobbing minst hver 14. dag. Dette er omtalt i

⁵ Ungdata er et kvalitetssikret og standardisert system for lokale spørreskjemaundersøkelser. Undersøkelsene er tilpasset skoleelever på ungdomstrinnet og i videregående opplæring. (www.ungdata.no)

tilstandsrapporten, og kommunen har etablert rutiner for å fange opp og håndtere mobbing.

SFO

Kommunen skal tilby SFO til alle som ønsker det. Ordningene skal ha vedtekter om eierforhold, opptakskriterier, oppholdstid, bemanning og foreldrebetaling, jf. opplæringsloven § 13-7. Videre skal elever i SFO sikres et godt fysisk og psykososialt miljø, jf. § 9a. Utover dette, har kommunen få konkrete forpliktelser knyttet til SFO.

SFO kan finansieres med foreldrebetaling, jf. § 13-7. Kostnaden til SFO per bruker ligger lavt i Nome sammenliknet med landsgjennomsnittet.

3.5.2 Helse og omsorg

Kommunen skal sørge for at personer som oppholder seg i kommunen får tilbud om nødvendige helse- og omsorgstjenester. Dette omfatter alle pasient- og brukergrupper, herunder personer med somatisk eller psykisk sykdom, skade eller lidelse, rusmiddelproblem, sosiale problemer eller nedsatt funksjonsevne. Kommunen har plikt til å planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere virksomheten, slik at tjenestenes omfang og innhold er i samsvar med krav fastsatt i lov eller forskrift.

Samhandlingsreformen

Målet med samhandlingsreformen er å få et bedre og mer helhetlig helsetilbud. Reformen skal bidra til rett behandling – på rett sted – til rett tid. Ressurser skal i større grad brukes til å bygge opp kommunenes helse- og omsorgstjenester. Pasientene skal få bedre koordinerte tjenester, og innsatsen for å begrense og forebygge sykdom skal økes.

Kommunene må betale for utskrivningsklare pasienter som de ikke kan ta imot, men dette gjelder foreløpig ikke pasienter innen psykisk helse og rus. Her blir betalingsordningen innført tidligst i 2017.

Kommunene er pålagt å opprette tilbud for helse- og omsorgstjenester til pasienter og brukere med behov for øyeblikkelig hjelp (ø-hjelpsplasser). Kommunen må ha dette tilbudet på plass innen 2016.⁶

⁶ Helse- og omsorgstjenesteloven § 3-5

Folkehelsearbeid

Arbeidet med folkehelse og å forebygge sykdom er sentralt i samhandlingsreformen, og er forankret i folkehelseloven. Kommunen skal fremme helse og søke å forebygge sykdom, skade og sosiale problemer. Kommunen skal fastsette mål og strategier for folkehelsearbeidet. Utgangspunktet for mål og strategier skal være kommunens identifisering av sine folkehelseutfordringer. Kommunens planstrategi definerer styrking av folkehelsearbeidet som viktig.

Omsorgstilbud i og utenfor institusjon

Kommunale helse- og omsorgstjenester består i hovedsak av ulike former for tjenester.

Helse- og omsorgsetaten i Nome er inndelt i følgende områder:

- Fysio- og ergoterapitjenesten
- Helsestasjon og skolehelsetjeneste
- Hjemmesykepleie/hjemmehjelp
- Hjemmetjenester for funksjonshemmede
- Koordinerende enhet
- Kriseteam
- Legetjenester
- Nome sjukeheim
- Psykisk helsearbeid
- Tekniske hjelpemidler
- Syns- og hørselskontakt
- BPA - Personlig assistent
- Demenskoordinator

Omfanget av pleie- og omsorgstjenestene har økt de siste årene. Det økende behovet skyldes både at tjenestetilbudet har blitt bygd ut i takt med at det blir stadig flere eldre, særlig i aldersgruppen over 90 år, og at det har vært en sterk økning i antall yngre mottakere (under 67 år).

Nome kommune har en stor andel innbyggere over 80 år. Utgifter til pleie og omsorg per innbygger over 67 år er høyere enn i sammenligningskommunene. Netto driftsutgifter per innbygger 67 år eller eldre har gått litt ned siden 2012. Flere mottar hjemmetjenester i Nome enn landsgjennomsnittet i alle aldersgrupper, men spesielt i aldersgruppen 67-79 år. Kostnaden per mottaker av hjemmetjenester er høyere enn i sammenligningskommunene, og det har økt siden 2012.

Kommunen har flere plasser i institusjon og døgnbemanna bolig i prosent av innbyggere over 80 år enn i sammenligningskommunene. Kostnad per institusjonsplass

er lavere i Nome enn i sammenligningskommunene, og prisen per liggedøgn er ca kr. 2700, mot 3081 i kostragruppe 11 og 3100 i landet ellers. Andel plasser avsatt til tidsbegrenset opphold er lavt, ca halvparten av sammenligningskommunene. I 2015 hadde Nome kommune hele 269 overliggerdøgn på sykehus, nest høyest i Telemark. Det framgår av rapporten fra Telemarksforskning at korttidsplasser forskyves av langtidsplasser, og at antallet avlastningsopphold har økt de siste årene. Dette kan indikere risiko for stort press på hjemmetjenesten.

Andel ansatte med høgskole- og universitetsutdanning i brukerrettede tjenester er lavere i Nome enn i sammenligningskommunene.

Det kan være risiko for at tjenestetilbudet ikke er tilstrekkelig, og at mangelen på korttidsplasser særlig setter press på hjemmetjenesten. Det kan være grunn til å undersøke tildeling eller kvalitet nærmere gjennom en forvaltningsrevisjon. Vi har likevel ikke prioritert dette opp i forslaget til plan.

Psykisk helse

Kommunene har en sentral rolle i å identifisere, utrede, behandle og følge opp personer med psykiske lidelser. Dette er også et felt med behov for koordinerte tjenester og tverrfaglig samarbeid, både innad i kommunen og med spesialisthelsetjenesten. Både skolehelsetjenesten og PPT kan ha en viktig rolle i arbeidet med å forebygge sykdom. Kommunen skal også skaffe bolig og sikre nødvendig bo-oppfølging til dem som trenger det.

Tall fra folkehelseinstituttet viser at psykiske lidelser er mer utbredt i Telemark enn landet som helhet. Nome kommune ligger litt høyere enn gjennomsnittet i Telemark.

Nome kommune har en egen avdeling for psykisk helsearbeid. Avdelingen er lokalisert til Ringsevja bo- og servicesenter i Ulefoss. Tjenesten omfatter bl.a støtte- og behandlingssamtaler, kartlegging av behov, utarbeiding av individuell plan (omfatter oppfølgingstiltak i forhold til arbeid, bolig, fritid, helse) og koordinering i forhold til det øvrige hjelpeapparat. I tillegg har kommunen lokalt kriseteam, dag- og aktivitetsgrupper og bofellesskap for psykisk syke. Nome kommune har et høyt antall psykiatriske sykepleiere sammenliknet med kommunegruppa og landet ellers.

Regjeringen har varslet at den vil innføre et krav om psykologkompetanse i kommunene fra 2020. Det er foreslått tilskudd per psykologårsverk som rekrutteres fra 2016 og inntil regelen trer i kraft.

Rusomsorg

Innenfor rusomsorgen er det behov både for forebyggende arbeid og tiltak knyttet til behandling. Dette er et område med behov for koordinering internt i kommunen og mellom kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten.

Det kom en nasjonal opptrappingsplan på rusfeltet høsten 2015. Regjeringen ønsker en forsterket innsats for mennesker med rus- og eller psykiske problemer.

Den årlige rapporteringen på kommunenes arbeid innen rusfeltet viser at antallet årsverk i kommunene ble redusert fra 2012 til 2013, og det rapporteres om utfordringer innen boligrelaterte tjenester og for lite ressurser på området. Fylkesmannen i Telemark opplyser i sin årsrapport for 2014 at enkelte kommune har skåret ned på midlene som brukes til rus og psykisk helse, noe fylkesmannen er bekymret for særlig siden det også skjer nedskjæringer i psykiatrien i helseforetaket og fordi det har vært betydelige rusproblemer blant ungdom og mange overdosedødsfall.

Nome har høy andel rusmiddelmissbrukere, og flere har stort behov for kommunale tjenester. Arbeidet med rusomsorg kan være et risikoområde for kommunen. Vi har likevel ikke prioritert det opp i planen for forvaltningsrevisjon.

Helsestasjon og skolehelsetjeneste

Kommunen skal tilby helsestasjons- og skolehelsetjeneste til barn og ungdom 0–20 år. Tilbudet skal fremme psykisk og fysisk helse, gode sosiale og miljømessige forhold, og forebygge sykdommer og skader, jf. helsestasjonsforskriften §§ 1-1 og 2-1.

I følge Barneombudet opplever mange at det er for få helsesøstre og at de har for liten tid på skolen. Dette understøttes av undersøkelser som viser at helsesøstre verken har tid til å gjøre de lovpålagte oppgavene eller til oppsøkende arbeid og informasjonsarbeid.

Nome kommune har markert høyere tetthet av helsesøstre per innbyggere 0-5 år. Driftsutgiftene til skolehelsetjeneste ligger også langt over kostragruppen og landet forøvrig. Noe av årsaken til dette kan være at helsestasjonstjenesten også server

Nome statlige mottak. Undersøkelsen Ungdata⁷ viser at en lavere andel av ungdomsskoleelevene i Nome bruker skolehelsetjenesten Nome enn i landet forøvrig.

Barnevern

Kommunene i Midt-Telemark har etablert felles barnevernstjeneste med Sauherad som vertskommune. Felles barneverntjeneste kan sikre et bedre fagmiljø, styrke rettssikkerheten og redusere sårbarhet i tjenesten. På den andre siden kan det være en risiko for at ansvar og oppgaver ikke er klart nok fordelt mellom det interkommunale barnevernet og kommunene, og dermed kan styring og forebyggende arbeid bli svekket.

Det er ofte flere og sammensatte årsaker til at utsatte barn og unge kommer i kontakt med barnevernet. Barna og familiene får ofte bistand fra flere etater i kommunen. Det er viktig å sikre tidlig innsats gjennom tverrfaglig samarbeid, og med god forankring i ledelse og styrende dokument. Nome kommune har god helsesøsterdekning, men som tidligere nevnt er det en lavere andel av ungdomsskoleelevene som bruker skolehelsetjenesten i Nome enn i landet forøvrig, jf. Ungdata.⁸ Tettere samarbeid mellom barnevern, helsestasjons- og skolehelsetjenesten, barnehage, skole og NAV er et fokusområde for Fylkesmannen.

I 2010 var det forvaltningsrevisjon av barneverntjenesten i Midt-Telemark og kommunesamarbeidet. Forvaltningsrevisjonen viste at det var svakheter ved det forebyggende arbeidet i Nome. Etter vår vurdering er dette fortsatt en risiko.

Utgiftene til barnevern per innbygger 0-17 år er betydelig høyere i Nome enn i sammenligningskommunene, og utgiftene har økt siden 2012. Den samme tendensen ser en i Bø og Sauherad. Andelen barn med barnevernstiltak er 5%, litt høyere enn landsgjennomsnittet. Av de barna som har barnevernstiltak er flere plassert enn før, 2,6 % i 2014. Det kan ha virkning for kostnadsnivået. Barneverntjenesten brukte mindre til saksbehandling i 2014 enn sammenligningskommunene. Prosentdelen meldinger som fører til undersøkelse og deretter tiltak har gått ned fra 2012 til 2014,

⁷ Ungdata er et kvalitetssikret og standardisert system for lokale spørreskjemaundersøkelser. Undersøkelsene er tilpasset skoleelever på ungdomstrinnet og i videregående opplæring. (www.ungdata.no)

⁸ Ungdata er et kvalitetssikret og standardisert system for lokale spørreskjemaundersøkelser. Undersøkelsene er tilpasset skoleelever på ungdomstrinnet og i videregående opplæring. (www.ungdata.no)

og er lavere enn landsgjennomsnittet. Andelen barn med omsorgsplan er lavere enn landsgjennomsnittet. Andelen med tiltaksplan er som landet ellers, og har økt.

Budsjettering av utgifter til barnevernet er vanskelig. Utgiftene kan forandre seg raskt ettersom nye behov oppstår. I vertskommuneløsninger kan det være krevende å få til god rapportering, og dermed kan det bli vanskeligere for samarbeidskommunene å ha god økonomistyring på dette feltet. Det framgår av rapporten Gjennomgang av kommuneorganisasjonen av barneverntjenesten oppleves mer perifer av ansatte i helse- og omsorgsetaten i forhold til kommunens øvrige tjenester når den er organisert interkommunalt.

Vi anbefaler forvaltningsrevisjon på dette området. Ut fra risikovurderingen kan forskjellige vinklinger være aktuelle. Forvaltningsrevisjonen kan rettes mot ansvarsdelingen mellom barneverntjenesten og kommunen og kommunen sitt forebyggende arbeid. En slik forvaltningsrevisjon kan gjøres for hver kommune i samarbeidet, uavhengig av hverandre. En annen vinkling kan være det økonomiske perspektivet, der en ser på økonomistyring og rapportering. En slik forvaltningsrevisjon vil ha en fellesdel og en egen del for hver kommune, men må vedtas av vertskommunen.

En forvaltningsrevisjon på dette området kan også være retta mot kvaliteten i tjenesten fra barneverntjenesten i vertskommunen. I så fall er det kontrollutvalget i vertskommunen som må vedta forvaltningsrevisjonen. Vi anbefaler at alle tre kommunene går sammen om en slik forvaltningsrevisjon.

3.5.3 Velferd – NAV

NAV Nome har ansvar for alle de obligatoriske oppgavene etter lov om sosiale tjenester økonomisk sosialhjelp, kvalifiseringsprogrammet, individuell plan m.m. I tillegg har NAV Nome ansvar for koordineringen av bosetting av flyktninger, tiltak for personer med nedsatt funksjonsevne og oppgaver knyttet til rusproblemer og psykiske lidelser. På disse områdene er det behov for samarbeid med andre enheter i kommunen, som administrasjonen (gjeldsrådgivning og boligvirkemidler) og voksenopplæringa (introduksjonsordningen for flyktninger). Utstrakt behov for samarbeid kan gi en risiko for svakheter i tjenestene.

Sosiale tjenester

Kommunen har ansvar for å tilby tjenester som skal bidra til sosial trygghet og bedre levekår for økonomisk vanskeligstilte. På landsbasis har utbetalingene til sosialhjelp økt

de siste årene. SSB melder om at det i 2014 var det høyeste antallet sosialhjelpsmottakere på 10 år. Nome kommune har en stor andel sosialhjelpsmottakere sammenliknet med kommunegruppa, landet for øvrig og nabokommunene. Kommunen har en høy andel barn i familier med lav inntekt, og en høy andel innvandrerbefolkning. Utgiftene per innbygger er også høyere enn kommunegruppa og landet ellers.

Stortinget har vedtatt at kommunene skal stille vilkår om aktivitet for stønad til livsopphold. Nome har lavterskel aktivitetstiltak gjennom *Full pakke - arbeid- og utdanningsrettet aktivitet for rusmisbrukere og Unge talenter - individuell oppfølging av unge brukere*. Ansvaret for rusomsorgen ble ellers overført til helse og omsorg i 2014.

Det var forvaltningsrevisjon av sosialtjenesten i 2013, og fylkesmannen hadde tilsyn men kvalifiseringsprogrammet i 2014. Vi har derfor ikke prioritert opp forvaltningsrevisjon av disse tjenestene i forslaget til plan for forvaltningsrevisjon.

Introduksjonsordningen

Introduksjonsprogrammet skal bidra til at deltakerne blir kvalifisert for arbeid eller videre utdanning. Ordningen ble innført i 2004, og i 2011 kom krav om internkontroll, for å sikre at kravene i loven blir fulgt. Dette er et område med fokus på nasjonalt nivå, og regjeringen har foreslått endringer i introduksjonsloven for bl.a. å styrke språkopplæringen, jf. Stortingsproposisjon 130 L (2014–2015).

Nome kommune har vedtatt å bosette 35 flyktninger i 2016 og 45 i 2017, ifølge informasjon fra IMDI⁹. Det framgår av kommunens planstrategi 2012-2015 at kommunen skulle vedta en helhetlig flyktningeplan i 2015. Plan for perioden 2015-2019 ble behandlet politisk høsten 2015.

Mange kommuner har for dårlige resultater etter endt program. Dårlige resultater etter endt program kan indikere at kommunen ikke har et program som er i tråd med de kravene som er satt. Det kan gi kommunen økte utgifter til sosialhjelp. En litt lavere andel av innvandrerne i Nome var i arbeid i 2014 sammenliknet med landet for øvrig, 51% mot 63%. Vi finner ikke informasjon om tallfestet måloppnåelse etter endt introduksjonsprogram i kommunens årsmelding eller budsjett.

⁹ Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Koordineringsansvaret for introduksjonsprogrammet ligger hos NAV. Ansvar for opplæringsdelen ligger hos Voksenopplæringen. Nome kommune og Bø kommune har etablert en vertskommuneløsning for voksenopplæringen, og Nome er vertskommune. Raskt inntak og god koordinering er viktige suksesskriterier for arbeidet med integrering. Vi mener det er god grunn til å fokusere på kommunens arbeid med bosetting og integrering av flyktninger.

Boligosialt arbeid

Flere kommuner har utfordringer i arbeidet med å sikre varig bolig for vanskeligstilte på boligmarkedet. Nome kommune disponerer flere boliger per 1000 innbyggere enn i sammenlikningskommunene. Det framgår av budsjettet for 2016 at kommunen skal starte et arbeid med å planlegge boligbehovet framover og vurdere organiseringen av boligstiftelsene.

3.5.4 Teknisk etat

Teknisk etat er organisert i fire avdelinger: arealforvaltning, eiendomsforvaltning, kommunalteknikk og kommunesamarbeidet Midt-Telemark brann og redning.

Arealforvaltning - byggesaksbehandling

Et hensiktsmessig og oppdatert planverk bidrar til å sikre likebehandling og effektivitet i byggesaksbehandlingen. Kommunens planverk er ikke revidert i samsvar med vedtatt planstrategi. Nome kommune har noe høyere utgifter knyttet til arealforvaltning enn kostragruppen og landet for øvrig. Kommunen har 1,5 årsverk knyttet til byggesaksbehandling. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker er kortere enn i sammenlikningskommunene og har gått ned siden 2012.

Ifølge plan- og bygningsloven plikter kommunen å utarbeide en tilsynsplan. Etter det vi kan se så har ikke kommunen tilsynsplan. Vi har ikke fått informasjon om at kommunen utøver aktivt tilsyn med byggesaker.

Eiendomsforvaltningen

Kommunale eiendommer har betydelig verdi. Samlede kostnader for anskaffelse, forvaltning, drift og vedlikehold utgjør om lag 15-20 prosent av en kommunes økonomi. Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon av kommunens eiendomsforvaltning i 2015/2016. Kommunestyret har vedtatt tiltak som skal rapporteres til kontrollutvalget i 2016.

Kommunen vurderer å etablere et kommunalt eiendomsselskap som skal ivareta eiendomsforvaltningen.

Nome kommune bygget en ny skole som stod ferdig i 2016. En forvaltningsrevisjon som kan kartlegge og vurdere erfaringer fra skoleprosjektet, fra planlegging via gjennomføring og til rapportering og overtakelse, kan være nyttig med tanke på eventuelle senere investeringsprosjekt. Det kan f.eks. være at det blir aktuelt å bygge ut sykehjemmet. Vi har derfor foreslått dette som første forvaltningsrevisjon i perioden.

Kommunalteknikk

Avdeling for kommunalteknikk har ansvar for drift og administrasjon av veger og plasser, vannforsyning, avløpsrensing. Avdelingen har hovedansvaret for vann, avløp, vegvedlikehold samt fakturering. Kommunen drifter tre vannverk og fire avløpsrenseanlegg.

Kommunen har lave driftskostnader pr km kommunal vei og gate. Kostnadsnivået kan indikere at vedlikeholdet ikke er tilstrekkelig.

Selvkost

Vannforsyning, avløp, renovasjon, feiing og byggesaksbehandling finansieres gjennom gebyrer fra innbyggerne. Fra 1.1.2015 trådte nye retningslinjer for hvordan selvkost, og dermed også den øvre rammen for gebyrinntektene fra innbyggerne, skal beregnes.

Gebyrene for vann og avløp per innbygger ligger betydelig høyere enn landsgjennomsnittet. Gebyrene for byggesaksbehandling ligger lavere. Det framgår av årsmeldingen for 2014 at det ikke har vært samsvar mellom utfakturert gebyr og antall registrerte piper. Nome kommune beregner selvkost manuelt, både på vann og avløp og plan og bygg. Vi mener at det er risiko for at beregningene ikke er i samsvar med gjeldende retningslinjer for beregning av selvkost. Vi har likevel ikke prioritert dette opp i forslaget til plan for forvaltningsrevisjon.

Selvkosten for renovasjon beregnes av IATA AS. En nærmere undersøkelse av grunnlaget for kommunens selvkostberegning på renovasjon må eventuelt gjennomføres som selskapskontroll, og er nærmere omtalt i plan for selskapskontroll.

3.5.5 Kultur og næring

Kultur

Alle kommuner skal ha et kulturskoletilbud til barn og unge, enten alene eller i samarbeid med andre kommuner. Kulturskolene er både eid og drevet av kommunen,

og det er kommunene selv som bestemmer innhold og omfang av tilbudet i sine skoler. Nome kommunen bruker noe mer på kulturskole enn landsgjennomsnittet, og omtrent det samme som gjennomsnittet i kommunegruppa.

Næringsarbeid

Kommunestyret i Nome har lagt kommunens næringsarbeid og forvaltningen av næringsfondet til Midt-Telemark næringsutvikling AS. Det ble utarbeidet en strategi for dette arbeidet i 2014.

Det ble gjennomført forvaltningsrevisjon av næringsarbeidet i kommunen i 2015.

3.6 Bærekraftig utvikling

3.6.1 Planlegging i kommunen

Plan- og bygningsloven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner. Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives.

Kommunen skal ha en samlet kommuneplan med en samfunnsdel med tilknyttet handlingsdel og en arealdel. Kommuneplanen skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver. Den bør omfatte alle viktige mål og oppgaver kommunen. Planen skal ta utgangspunkt i den kommunale planstrategien og legge retningslinjer og pålegg fra statlige og regionale myndigheter til grunn.

Kommunestyret i Nome har vedtatt en planstrategi for perioden 2012-2015. Planstrategien inneholder en oversikt over gjeldende planer og viser hva kommunen skal gjøre av planarbeid i løpet av fireårsperioden. Kommunestyret skal behandle ny planstrategi for inneværende periode.

Kommunens overordnede planverk er fra 2009. Det går fram av planstrategien at kommuneplanens samfunnsdel og kommunens arealplan med delplaner for lunde og Ulefoss skulle revideres i henholdsvis 2013 og 2014. Vi kan ikke se at dette gjennomført. Planstrategien viser at kommunen har svært mange planer, en del er gamle.

Nome kommune har enkelte av planene tilgjengelig på kommunens nettsider. Presentasjonen framstår som ufullstendig, og gir et inntrykk av at planverket i varierende grad er oppdatert og egnet for informasjon og styring.

3.6.2 Eiendomsskatt

Nome kommune har eiendomsskatt. Kommunen vurderer å gjennomføre en ny taksering av eiendommene.

3.6.3 Samfunnssikkerhet og beredskap

Plan- og bygningsloven setter krav til samfunnssikkerhet i planleggingen i kommuner og fylker. Sivilbeskyttelsesloven pålegger kommunene å planlegge beredskapen basert på en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap gjennomfører årlige kommuneundersøkelser. Resultatene fra Kommuneundersøkelsen 2014 viser at kommunene har et forbedringspotensial på dette området, selv om stadig flere kommuner jobber godt og systematisk innen samfunnssikkerhet og beredskap.

Nome kommune hadde tilsyn fra fylkesmannen i 2013, og øvelse i 2015. Basert på kommunens egenmelding er Nome plassert på trinn D i Beredskapstrappa¹⁰. Det er blant de dårligste resultatene i Telemark, og det er risiko for at beredskapsarbeidet ikke er godt nok. Kommunens beredskapsplan var under arbeid per 2015. Vi har derfor ikke prioritert forvaltningsrevisjon av dette i vårt forslag til plan, men vil anbefale kontrollutvalget å følge opp kommunens beredskapsarbeid på annen måte.

3.6.4 Miljøforvaltning

Kommunene spiller en nøkkelrolle i arbeidet med å nå de nasjonale miljømålene, både som myndighet og som samfunnsaktør. Miljødirektoratets kommuneundersøkelse 2008-2010 viste at mange kommuner sliter med å innfri sine forpliktelser på miljøområdet.

Myndighets- og samfunnsoppgavene på miljøområdet spenner fra tilsyn etter forurensningsloven med nedgravde oljetanker og annen forurensningsfare via forvaltningsoppgaver innen friluftsliv/fri ferdsel og motorferdsel i utmark til lokal luftkvalitet og klimahensyn i lokal planlegging. Rådmannen opplyser at Nome kommune har miljøvernrådsgiver som håndterer disse oppgavene.

¹⁰ Fylkesmannens Tilstandsrapport for Telemark