

Risiko- og vesentlighetsvurdering

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Vardø kommune

2024-2027



Utarbeidet av KomRev NORD IKS



Forord

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

Tromsø, 30.04.2024

Sandra Fredriksen
Forvaltningsrevisor

Astrid Indrebø
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Hva er forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll?

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

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

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

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

Tidligere gjennomførte prosjekter

I perioden 2016-2024 har KomRev Nord gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner av Vardø kommune:

- Offentlige anskaffelser. KomRev Nord 2017.
- Sykefravær. KomRev Nord 2020.
- Oppfølging av politiske vedtak. KomRev Nord 2021.
- Saksbehandling i barnevernstjenesten. KomRev Nord, 2023
- Forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale bygg (under utførelse)

Det har ikke blitt gjennomført eierskapskontroller i perioden.

Risiko- og vesentlighetsvurderinger

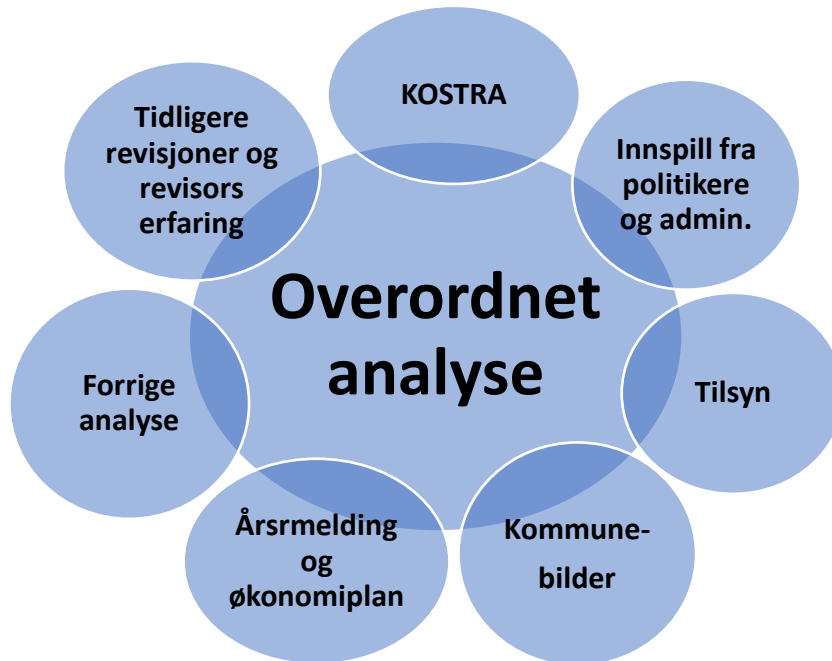
Risikovurderinger innebærer å identifisere, forstå og vurdere trusler mot oppnåelse av bestemte målsetninger. Med «målsetninger» menes i denne sammenheng både kommunale vedtak og forutsetninger, krav i nasjonalt og lokalt regelverk, omforente mål for den kommunale tjenesteproduksjonen og generelle hensyn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

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

Fremgangsmåte og metode

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

Figur 1: Benyttede kilder i overordnet analyse.



Vardø kommune tilhører KOSTRA¹-gruppe 3 (heretter benevnt KG3). KG3 består av små kommuner² med høye frie disponible inntekter og lave bundne kostnader pr. innbygger. I denne overordnede analysen sammenlikner vi Vardø kommune med gjennomsnittet for KG3 og landsgjennomsnittet utenom Oslo. To typer KOSTRA-indikatorer inngår i fremstillingene nedenfor, - prioriteringsindikatorer og produktivitetsindikatorer. Prioriteringsindikatorene i KOSTRA skal si noe om hvor mye av egne penger kommunen "velger" å bruke på de enkelte tjenesteområdene. En tjeneste kan sies å være høyt prioritert når en kommune bruker en relativt stor andel av sine ressurser på den. Produktivitetsindikatorene skal si noe om hva det koster å produsere én enhet av tjenesten. Produktiviteten kan sies å være høy dersom ressursbruken er lav i forhold til produksjonen. Vi har benyttet KOSTRA-tall for årene 2020-2023. Tallene for 2023 er foreløpige. Det publiseres foreløpige tall i mars, og endelige tall i juni. Det vil si at det kan bli endringer fra de foreløpige tallene til de endelige tallene og dette tar vi et generelt forbehold om.

Videre har vi benyttet opplysninger som fremkommer av kommunens årsmelding 2022 og økonomiplanen 2024-2027. I den overordnede analysen har vi tatt hensyn til forrige plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, og hvilke prosjekter som ble gjennomført. Med

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

² Kommuner med 2000-9999 innbyggere.

utgangspunkt i tilsynskalenderen³ har vi undersøkt hvilke tilsyn som har blitt utført i kommunen i løpet av de siste årene. Informasjonen som vi har innhentet om kommunens selskaper er primært hentet fra søkemotoren purehelp.no og kommunens eierskapsmelding.

Statsforvalteren i Troms og Finnmark publiserer kommunebilder. Disse gjengir embetes «bilde» og inntrykk av kommunen, både av kommunen som helhet og av enkelttjenester og forvaltningsområder. Vurderingene av de enkelte områdene er basert på analyser, statistikk, utførte tilsyn, eventuelle klagesaker og dialog med kommunen.⁴ De ulike tjeneste/forvaltningsområdene kategoriseres som svake, middels eller gode områder. I kommunebildet for Vardø 2023 har Statsforvalteren kategorisert ni områder som middels, tre som gode og ingen som svake. I vår overordnede analyse har vi i særlig grad sett nærmere på områdene som kategoriseres som middels, og hvilke svakheter Statsforvalteren peker på.

Vi sendte også ut en henvendelse per e-post til 22 personer med ledende administrative og politiske roller i Vardø, og ba om innspill til områder/tema/selskap som de anså som relevante for forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll i perioden. På grunn av manglende svar sendte vi en påminnelse, men det var kun en person som svarte på henvendelsen. Ettersom det kun var en person som svarte gjengir vi ikke innspillene til vedkommende i analysen, men vi har tatt hensyn til innspillet i utarbeidelsen av risiko- og vesentlighetsvurderingen.

Vi mener at de benyttede kildene til sammen gir et relevant datamateriale som er tilstrekkelig med hensyn til å utarbeide en overordnet analyse av Vardø kommune, selv om det hadde vært ønskelig med flere innspill fra politisk og administrativ ledelse. Revisor har ingen holdepunkter for å anta at datamaterialet inneholder vesentlige feil, selv om slike kan inngå i for eksempel tallmateriale som fremkommer i KOSTRA. Datagrunnlaget som vår analyse bygger på betrakter vi på ovenstående grunnlag som gyldig og pålitelig.

Risiko- og vesentlighetsvurdering av Vardø kommune

Vardø kommune er organisert i en to-nivå modell med beslutningsnivåene kommunedirektør og kommunalsjefer. Ledergruppen består av kommunedirektør, assisterende kommunedirektør, kommunalsjefer og økonomisjef. Kommunedirektøren i Vardø har to stabsavdelinger; økonomiavdelingen og servicetorget. Stabslederne og andre medarbeidere i stabene har rådgiverroller mot kommunens enheter. De bistår hele organisasjonen og gir råd til kommunedirektøren og ledergruppen innenfor sine fagområder.⁵ Kommunens tjenester er organisert i tre enheter med hver sin kommunalsjef, som vist i utklipp 1 nedenfor. Det fremgår nærmere av organisasjonskartet hvilke tjenester disse har ansvar for.

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

⁴ Statsforvalteren kommunebilder: <https://www.statsforvalteren.no/troms-finnmark/kommunalstyring/kommunebilder/>

⁵ Vardø kommune arkivplan.no «Administrativ organisering».

Administrativ organisering



Kilde: Vardø kommune nettside «Administrativ organisering».

Folketallet i Vardø kommune var per 4. kvartal 2023 1972 innbyggere. Statistisk sentralbyrå anslår en positiv befolkningsutvikling på 10,2 % frem mot 2050. Forsørgerbrøken for eldre antas å øke til 0,6 i 2050 mot 0,45 i 2022. ⁶

Vardø bystyre vedtok den 15.12.2022 kommuneplanens samfunnsdel for 2022-2023. Innledningsvis beskrive tre hovedutfordringer som kommunen står ovenfor i årene fremover, som oppsummert er følgende:

- **Demografisk utvikling.** Økende andel eldre, med de konsekvenser det har for tjenesteutvikling, tjenesteyting og infrastruktur.
- **Næringsliv.** Viktigheten av nyetableringer innen reiseliv og næringsliv for å styrke lokal vekst, men også for å få arbeidsplasser og bolyst. De siste tiårene har antall næringsdrivende innen handel gått betydelig ned.
- **Omstilling.** Tilrettelegge for grønn omstilling og en mer bærekraftig fremtid.

Statsforvalteren utarbeider som nevnt kommunebilder. Tabellen nedenfor oppsummerer Statsforvalterens vurdering av de ulike tjeneste/forvaltningsområdene i Vardø kommune per mai 2023.

⁶ Statsforvalterens hovedbilde «Fakta om kommunen».

Tabell 1: Kommunebilde mai 2023, Vardø kommune

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

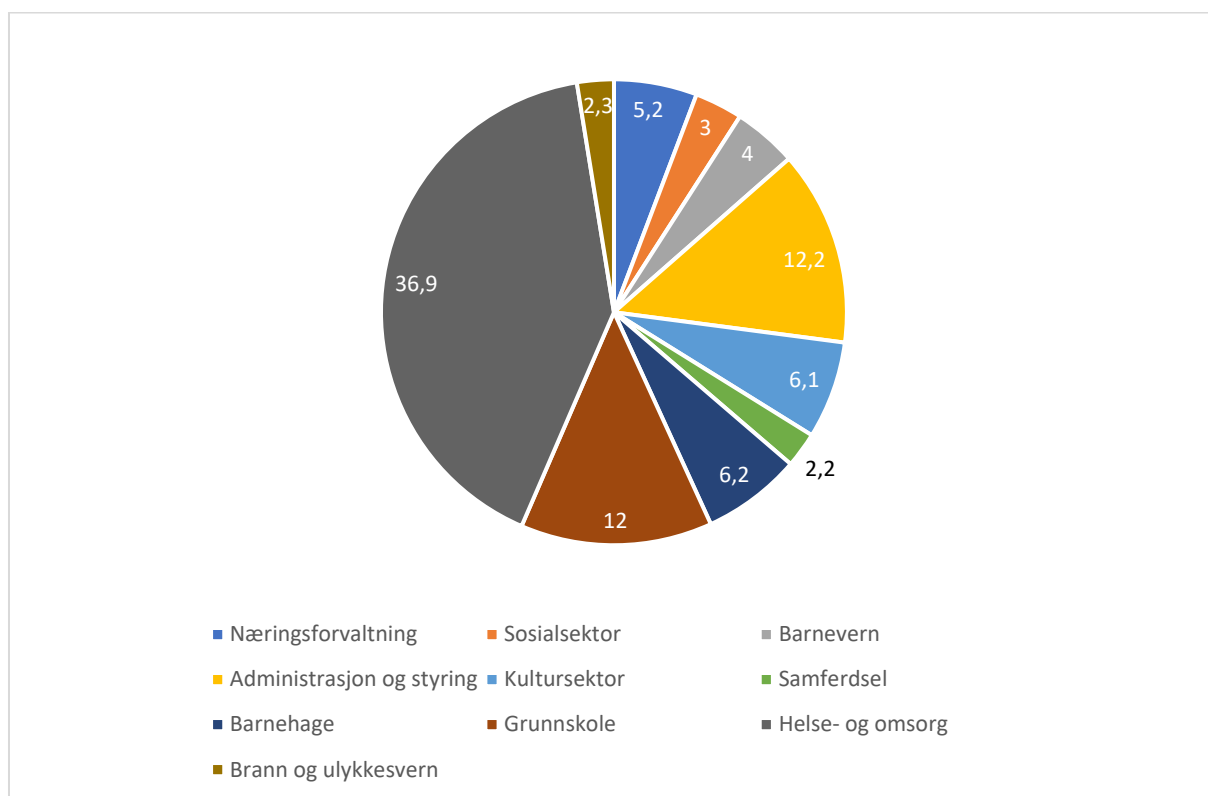
Kilde: Statsforvalteren Troms og Finnmark.

Statsforvalteren vurderer kommunens økonomiske stilling som god til tross for noe høy gjeld. Det fremgår også av kommunens økonomiplan for perioden 2024-2027 at «Vardø kommune er en gjeldstynget kommune». I vurderingen viser Statsforvalteren til at kommunen har sikret handlingsrom til å betjene gjelden, og at kommunen over tid har hatt gode resultater og opparbeidet seg en god buffer i disposisjonsfondet.

Diagram 1 på neste side viser Vardø kommunes totale netto driftsutgift i 2022 fordelt på ulike tjenesteområder. Tjenesteområdene «helse og omsorg» (36,9 %), «administrasjon og styring» (12,2%) og «grunnskole» (12 %) utgjør de tre største andelene av kommunens totale netto driftsutgift.⁷

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

Sektordiagram 1: Sammensetting av total netto driftsutgift i 2022, Vardø kommune.



Kilde: KOSTRA

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

Administrasjon og styring

Tjenesteområdet administrasjon og styring sto for 12,2 % av samlet netto driftsutgift i Vardø kommune i 2022, jf. diagram 1. Slik dette tjenesteområdet er definert i KOSTRA, rommer det politisk styring, kontroll og revisjon, administrasjon, forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen og administrasjonslokaler. I tabell 2 nedenfor inngår overordnede prioriteringsindikatorer for administrasjon og styring i Vardø kommune, KG3 og landsgjennomsnittet utenom Oslo. Tabellen viser at Vardø kommunes ressursbruk på dette området var lavere enn i KG3 i 2020. I de tre påfølgende årene var den høyere enn gjennomsnittet for KG3. Andelen av netto driftsutgift til administrasjon og styring i Vardø kommune har vært relativt stabil de siste tre årene, mens netto driftsutgift på området per innbygger har vært økende.

Tabell 2: Overordnede prioriteringsindikatorer for administrasjon og styring, 2020-2023

	Vardø	KG3	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
Netto driftsutgifter til administrasjon og styring, i %	10,1	11,4	8
Netto driftsutgifter, administrasjon og styring, i kr. pr. innb.	7 751	8 602	5 017
	2021	2021	2021
Netto driftsutgifter til administrasjon og styring, i %	12,5	11,8	8,1
Netto driftsutgifter, administrasjon og styring, i kr. pr. innb.	10 928	9 200	5 345
	2022	2022	2022
Netto driftsutgifter til administrasjon og styring, i %	12,2	11,1	7,8
Netto driftsutgifter, administrasjon og styring, i kr. pr. innb.	11 344	8 692	5 559
	2023	2023	2023
Netto driftsutgifter til administrasjon og styring, i %	12,5	11,2	8,0
Netto driftsutgifter, administrasjon og styring, i kr. pr. innb.	12 918	10 247	6 024

Kilde: KOSTRA

Flere tjeneste-/forvaltningsområder er naturlig å omtale under betegnelsen «administrasjon og styring». Fellesnevneren er at disse tjeneste- eller forvaltningsområdene i stor grad skal fungere «på tvers» av virksomheter tilknyttet de større og «eksternt rettede» tjenesteområdene – eller sektorene. I Vardø er for eksempel økonomitjenestene og servicetorget eksempler på tjeneste-/forvaltningsområder som kan sies å falle under kategorien «administrasjon og styring». Eksempler på temaer som kan være aktuelle å undersøke i en forvaltningsrevisjon er; offentlige anskaffelser, investerings- og utbyggingsprosjekter, saksutredninger for folkevalgte, oppfølging av politiske vedtak, sykefraværsoppfølging, kommunal planlegging, arkiv- og postrutiner, IKT og økonomisk internkontroll.

Flertallet av forvaltningsrevisjonene som er gjennomført i Vardø kommune de siste årene faller inn under kategorien «administrasjon og styring». KomRev Nord har levert rapportene «Offentlige anskaffelser» (2017), «Sykefravær» (2020) og «Oppfølging av politiske vedtak (2021)». Det at kommunen i tidligere planperioder har gjennomført flere forvaltningsrevisjoner innen administrasjon og styring utelukker ikke automatisk en ny revisjon på området. Dersom det er forhold som tilsier at det bør gjennomføres nye undersøkelser – for eksempel svakheter som forvaltningsrevisjonene avdekket - kan det være hensiktsmessig å prioritere en ny revisjon på området. Kommunen har imidlertid ikke anledning til å gjennomføre mange forvaltningsrevisjoner i løpet av en planperiode. Dersom flere forvaltningsrevisjoner innen administrasjon og styring prioriteres vil det gå på bekostning av revisjoner som retter seg direkte mot kommunens tjenesteproduksjon til innbyggerne. Kommunens tjenesteproduksjon er et svært viktig område. Vi anbefaler kontrollutvalget å vurdere dette i forbindelse med utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon.

Vi har i særlig grad sett nærmere på informasjonen som fremkommer i årsmeldingen under «Stab». Det står i årsmeldingen at systematisk arbeid med digitaliseringen har gitt gevinster for hele organisasjonen, og at Vardø kommune har gode IT-tjenester. Ifølge meldingen arbeides det kontinuerlig med å forenkle og systematisere rutiner i økonomisystemet. Når det gjelder internkontroll vises det til at avvik meldes og behandles i systemet Compilo, som alle ansatte har tilgang til. Det ble totalt meldt 234 avvik gjennom systemet i løpet av 2022. De fleste avvikene ble behandlet innen 20 dager etter rapportering, men enkelte avvik hadde veldig lang behandlingstid. I årsmeldingen opplyses det at Vardø kommune har oppdatert rutiner og dokumentasjon tilknyttet GDPR, og at det er tilgjengelig i Compilo.

Som kommunens revisor reviderer KomRev NORD kommunens regnskap og gjennomfører løpende revisjon gjennom året. Regnskapsrevisor har foreslått offentlige anskaffelser og rammeavtaler som aktuelle temaer for forvaltningsrevisjon. Ettersom forvaltningsrevisjonsrapporten «Offentlige anskaffelser» ble ferdigstilt i 2017 er det flere år siden kommunens rutiner og praksis på området har blitt undersøkt. Konklusjonen i rapporten var at Vardø kommune i flere av de undersøkte anskaffelsene hadde brutt sentrale bestemmelser i anskaffelsesreglementet om konkurranse, likebehandling og etterprøvnbarhet. Offentlige anskaffelser er etter revisors erfaring en virksomhet som er forbundet med betydelig risiko for avvik fra gjeldende regelverk. Offentlige anskaffelser og innkjøp er i tillegg en stor utgiftspost for kommunen, og ved brudd på anskaffelsesregelverket eksponerer kommunen seg for mulig erstatningsansvar. På bakgrunn av dette anser vi **offentlige anskaffelser** som et aktuelt tema for forvaltningsrevisjon i inneværende periode.

Et annet område som kan være relevant å undersøke er kommunens planarbeid. Oppdaterte og relevante planer er ment å fungere som nyttige styringsverktøy for kommunen, og legge til rette for ønsket samfunnsutvikling, arealforvaltning og tjenesteproduksjon. Det fremgår av Stasforvalterens områdebilde at de vurderer at kommunen ikke har tilstrekkelig ressurser til planarbeidet. Kommunen vedtok samfunnsplanen i 2022, men etter Statsforvalterens vurdering er det ikke en reell kobling mellom satsinger i samfunnsdelen og økonomiske prioriteringer i kommunens årsbudsjett og økonomiplanen. Overordnet planverk virker dermed ikke å være lagt til grunn for økonomiske prioriteringer. Videre påpeker de at kommuneplanens arealdel er fra 2021 og dermed utgått, blant annet med tanke på klima og bærekraft. Disse opplysningene tilsier etter vårt syn at **kommunens planarbeid** kan være relevant å undersøke gjennom en forvaltningsrevisjon.

Helse- og omsorg

Begrepet «helse- og omsorgstjenester» rommer en rekke ulike tjenester⁸, og henviser som vi ser i sektordiagram 1 på side 8 til kommunens største driftsutgiftspost samlet sett. Den klart største delen av helse- og omsorgstjenestene, målt i driftsutgifter, er pleie- og omsorgstjenester. Av tabell 3a fremgår det at andelen driftsutgifter til omsorgstjenester har vært nokså lik gjennomsnittet for KG3 i 2020-2022. Fra 2022 til 2023 var det en reduksjon i andelen netto driftsutgifter Vardø kommune benytter til omsorgstjenester og denne var lavere enn gjennomsnittet i både KG3 og landet uten Oslo. Hva gjelder netto driftsutgifter til omsorgstjenester per innbygger, viser tabellen en noe høyere ressursbruk enn

⁸ Fra Statistisk Sentralbyrås side regnes følgende tjenestetyper som «helse- og omsorgstjenester»: Forebygging, helsestasjons- og skolehelsetjeneste, annet forebyggende helsearbeid, aktiviserings- og servicetjenester overfor eldre og personer med funksjonsnedsettelse, diagnose, behandling og re-/habilitering, helse- og omsorgstjenester i institusjon, helse- og omsorgstjenester til hjemmeboende, medfinansiering somatiske tjenester, akutt hjelp helse- og omsorgstjenester, og institusjonslokaler.

gruppegjennomsnittet for KG3-kommunene frem til 2023, mens denne i 2023 er relativt lik som gjennomsnittet. Indikatoren «korrigert brutto netto driftsutgifter til omsorgstjenester per innbygger» sier noe om produktiviteten i leveringen av tjenester. At denne i 2020-2022 var noe høyere for Vardø kommune enn gjennomsnittet i KG3, tilsier noe lavere produktivitet i omsorgstjenestene i Vardø sammenliknet med KG3 disse årene. I 2023 fremstod Vardø kommune med relativt lik produktivitet som gjennomsnittet i KG3.

Tabell 3a: Overordnede prioriterings- og produktivetsindikatorer for omsorgstjenestene, 2020-2023⁹

	Vardø	KG3	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
<i>Netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter</i>	31,7	30,5	32,1
<i>Netto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger</i>	24 294	23 045	20 370
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger</i>	29 924	27 418	22 614
	2021	2021	2021
<i>Netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter</i>	31,3	32,1	33,9
<i>Netto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger</i>	27 438	25 018	22 305
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger</i>	32 100	30 007	24 821
	2022	2022	2022
<i>Netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter</i>	32	32,6	34,6
<i>Netto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger</i>	29 688	26 955	24 490
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger</i>	35 059	31 620	26 299
	2023	2023	2023
<i>Netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter</i>	29,6	33,8	35,7
<i>Netto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger</i>	30 376	30 866	26 935
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger</i>	34 755	34 819	28 830

Kilde: KOSTRA

⁹ Indikatorene som viser utgifter per innbygger gjelder utgifter på funksjonene 234, 253, 254, 256, 261

Det går frem av årsmeldingen at det i 2022 ble det ansatt en leder på hver enhet; en leder for sykehjemmet og en leder for hjemmesykepleien. I årsrapporten skilles det mellom sykehjemmet og hjemmetjenesten. Ved sykehjemmet har det vært problemer med å få tak i kvalifisert personell, og behov for å benytte vikarbyrå. På grunn av mange pasienter har det stort sett hele året vært behov for mer personell enn det bemanningsplanen tilsier. I årsmeldingen vises det også til gjennomførte kompetansetiltak og gjennomførte kulturarrangementer ved sykehjemmet. Når det gjelder hjemmetjenesten fremgår det at innføringen av egen leder for tjenesten har vært nødvendig med tanke på implementering av velferdsteknologi. Kvalifisert bemanning er også en utfordring i hjemmetjenesten.

Statsforvalteren har vurdert omsorgstjenesten i Vardø kommune som middels. Vurderingen bygger blant annet på at kommunen har en relativ høy andel helsepersonell uten fagkompetanse. De viser også til at kommunen ikke har en helse- og omsorgsplan, men i skrivende stund er kommunen i gang med å utarbeide en kommunedelplan for helse- og omsorg.¹⁰ Statsforvalteren har også vektlagt at Vardø har kompetanseplan, og at kommunen har mye fokus på å rekruttere, beholde og utvikle helsepersonell. Avslutningsvis skriver Statsforvalteren at «selv om kommunen ikke har planverk på plass, har kommunen iverksatt/planlegger å iverksette mange gode tiltak for å imøtekomme framtidens utfordringer med kraftig økende andel eldre og begrenset tilgang på helsepersonell, herunder blant annet bruk av velferdsteknologi, forebyggende hjemmebesøk, oppgavedeling, fagutvikling og styrking av enkelte fagområder».

Helse- og omsorgstjenestene består også av kommunehelsetjenesten. Slik det er definert i KOSTRA rommer det helsestasjon og skolehelsetjeneste, annet forebyggende helsearbeid og diagnose, behandling, habilitering og rehabilitering. Tallene i tabell 3b viser at andelen av netto driftsutgifter til dette tjenesteområdet var synkende fra 2020 til 2022 før den økte noe igjen i 2023. I årene 2020-2023 var korrigerede brutto driftsutgifter per innbygger noe høyere i Vardø enn gjennomsnittet for KG3, noe som tilsier en lavere produktivitet i tjenestene enn gjennomsnittet for KG3.

¹⁰ Vardø kommune hjemmeside: <https://www.vardo.kommune.no/vardoe-kommune-inviterer-deg-til-et-viktig-folkemoete-om-vaar-kommende-helse-og-omsorgsplan-og-utarbeidelse-av-folkehelse-oversikt.6641012-511489.html>

Tabell 3b: Overordnede prioriterings- og produktivetsindikatorer for kommunehelsetjenesten, 2020-2023¹¹

	Vardø	KG3	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter (prosent)	7,7	6,9	5,5
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger	5898	5210	3481
Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger	6648	5979	3295
	2021	2021	2021
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter (prosent)	6	7,7	6,6
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger	5215	6035	4363
Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger	7126	6900	4572
	2022	2022	2022
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter (prosent)	4,8	7,4	6,3
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger	4495	6123	4437
Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger	8205	7187	4218
	2023	2023	2023
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter	5,7	8,0	6,4
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenester, per innbygger	5 887	7 327	4 807
Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger	9 365	7 955	4 441

Kilde: KOSTRA

I årsmeldingen vises det til en del utskiftning av personell i legetjenesten i løpet av 2022, men at situasjonen stabiliserte seg fra høsten av. Ifølge årsmeldingen har ansettelsen av sykepleier vært viktig for driften. Det vises til en del merforbruk i vaktgodtgjørelse, og at det skyldes økt antall bakvakter og var forventet. Når det gjelder støttefunksjoner fremgår det av årsmeldingen at det fremdeles er høyt fravær, og at det gjør at det ikke blir kontinuitet på merkantile oppgaver. Innen fysioterapi er det stor etterspørsel etter tjenester, og det samme er tilfelle for ergoterapi. Når det gjelder helsestasjonen pekes det på få konkrete utfordringer i årsmeldingen. Det vises til at det er

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

brukt betydelige ressurser på konsultasjoner med flyktninger siden 2022. Skolehelsetjenesten erfarer at det er stort behov for individuelle samtaler, og at det derfor blir for liten tid til å drive med systematisk helsefremmede og forebyggende arbeid.

Statsforvalteren har i sitt områdebilde vurdert både «kommunehelsetjenesten» og «folkehelse» som middels områder. De vurderer at kommunen har tilfredsstillende dekning av helsestasjons- og skolehelsetjenester, ergoterapi, fysioterapi, psykolog og jordmortjeneste. Kommunen har god dekning av personell med videreutdanning innen psykisk helsearbeid, men har lav dekning av personell med videreutdanning innen rusarbeid. Enhetene i Vardø kommune leverte kommentarer til årsbudsjettet for 2024. Hva gjelder fastleger, opplyses det i kommunens dokument om at Vardø kommune har økt antall fastlegehjemler fra tre til fire. Det var et tiltak for å minske sårbarheten og redusere kostnadene til vikarer. Når det gjelder folkehelse viser Statsforvalteren til at kommunen ikke har oppdatert oversikt over helsetilstanden slik folkehelsesloven krever, men at kommunen samarbeider med fylkeskommunen om å ferdigstille denne. Vardø kommune deltar i program for folkehelsearbeid, som er koordinert av fylkeskommunen.

I kommunens forrige plan for forvaltningsrevisjon var prosjektet «Kvalitet og ressursbruk i kommunehelsetjenesten» prioritert som nest siste prosjekt. Forvaltningsrevisjonen ble ikke satt i bestilling. Helse- og omsorgssektoren utgjør en stor andel av kommunens driftsbudsjett, og det i seg selv kan være et argument for å prioritere en forvaltningsrevisjon av området. På grunn av den demografiske sammensetningen og befolkningsprognosene vurderer vi at en forvaltningsrevisjon med temaet **kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene** bør vurderes for plan for forvaltningsrevisjon 2024-2027. Ved en eventuell bestilling bør det avklares om sykehjemstjenesten eller hjemmetjenesten skal undersøkes. En annen mulighet er å undersøke oppfølgingen av fastsatte mål for pleie- og omsorgstjenesten i kommunedelplan for helse- og omsorg, forutsatt at planen vedtas og har fått virke en stund.

Grunnskoleopplæring

Grunnskoleopplæring utgjorde i 2022 12 % av Vardø kommunens totale netto driftsutgift, jf. diagram 1. Begrepet «grunnskoleopplæring» er av Statistisk sentralbyrå definert som å inneholde tjenesteområdene grunnskole, voksenopplæring, skolefritidstilbud, skolelokaler og skoleskys. Tallene i tabell 4 nedenfor omfatter ikke voksenopplæring. Av tabellen fremgår det at netto driftsutgifter til grunnskolesektoren utgjorde en mindre andel av kommunens totale netto driftsutgift enn hva som var tilfellet for gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 3 i perioden 2020-2023. Med hensyn til overordnede produktivetsindikatorer fremstår Vardø med noe lavere enhetskostnader – eller korrigerert brutto driftsutgift per elev – de tre siste årene. Samlet indikerer tallene lavere prioritering av grunnskolesektoren i Vardø kommune enn i KG3, mens produktiviteten fremstår som høyere i Vardø kommune enn gjennomsnittet for KG3.

Tabell 4: Overordnede prioriterings- og produktivetsindikatorer for grunnskolesektoren, 2020-2022

	Vardø	KG3	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
<i>Netto driftsutgifter grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), i prosent av samlede netto driftsutgifter (prosent)</i>	18,3	21,5	22,4
<i>Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), per innbygger 6-15 år</i>	169 296	154 281	117 307
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter per elev</i>	165 057	164 412	131 065
	2021	2021	2021
<i>Netto driftsutgifter grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), i prosent av samlede netto driftsutgifter (prosent)</i>	16,3	22	23,1
<i>Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), per innbygger 6-15 år</i>	157 959	163 347	126 051
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter per elev</i>	167 300	175 793	141 284
	2022	2022	2022
<i>Netto driftsutgifter grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), i prosent av samlede netto driftsutgifter (prosent)</i>	15,9	21,4	22,5
<i>Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), per innbygger 6-15 år</i>	158 383	168 340	133 179
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter per elev</i>	168 020	182 125	149 124
	2023	2023	2023
<i>Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 215, 222, 223) i prosent av samlede netto driftsutgifter</i>	15,5	21,2	23,2
<i>Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), per innbygger 6-15 år</i>	183 227	184 386	147 487
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter per elev</i>	182 134	195 263	163 131

Kilde: KOSTRA

Skoleåret 2023/2024 er det registrert 153 elever i grunnskolen i Vardø. Statsforvalteren har i sitt områdebilde fra 2023 samlet sett vurdert grunnskoletilbudet i Vardø som god. De viser til at Vardø skole har oppnådd gode læringsresultater over tid. Når det gjelder undervisningspersonalets utdanningsnivå viser Statsforvalteren til at andelen undervisningspersonale som oppfyller kompetansekravene for tilsetning er litt under landsgjennomsnittet, men høyere enn

gjennomsnittet i Troms og Finnmark. Oppdaterte tall fra Utdanningsdirektoratet bekrefter at en høy andel av undervisningspersonalet i Vardø oppfyller kompetansekravene for tilsetting.¹²

Statsforvalteren viser også til at skolen gjennom flere år har fulgt PALS¹³-programmet, og på den måten hatt et tydelig system for arbeidet med læringsmiljø og trivsel. Det er imidlertid slik at andelen elever som oppgir at de ikke har et godt skolemiljø er skjermet på grunn av lavt antall. Det er sendt få henvendelser fra foresatte angående skolemiljø. Statsforvalteren vurderer det som et positivt tegn, men de understreker samtidig at de dermed ikke har opplysninger om skolens arbeid med skolemiljø som de får gjennom behandlingen av slike saker. Programmet PALS er også omtalt i kommunenes årsmelding, samt andre ordninger som skolen deltar i, herunder desentralisert ordning for kompetanseutvikling (DeKomp) og samarbeid med andre kommuner i Øst-Finnmark gjennom et kompetansenettverk (RSK). Det fremkommer få konkrete utfordringer for skolesektoren i kommunens årsmelding. Når det gjelder spesialundervisning står det i områdebildet til Statsforvalteren at kommunen har en høy andel elever med vedtak om spesialundervisning. De vurderer det imidlertid som positivt at tallene indikerer at elever med spesialundervisning i stor grad inkluderes i klassens fellesskap.

Barnehage

Som vist i diagram 1 ovenfor sto barnehager for 6,2 % av kommunes netto driftsutgift i 2022. Per 15.12.2023 var det 50 barn i den kommunale barnehagen. Tabell 5 nedenfor viser overordnede prioriteringsindikatorer for barnehagesektoren i Vardø, KG3 og landsgjennomsnittet uten Oslo. Vardø kommunes andel av netto driftsutgifter til barnehage har i årene 2020-2023 vært vesentlig lavere enn gjennomsnittet for KG3. Samtidig viser tallene i tabellen at netto driftsutgift per innbygger i barnehagealder har vært mer lik gjennomsnittet for KG3. Vardø kommunes ressursbruk til barnehage per barn i barnehagealder er altså relativt likt som gjennomsnittet i KG3, med noe variasjoner mellom årene.

¹² Utdanningsdirektoratet. Grunnskolens informasjonssystem (GSI): <https://gsi.udir.no/app/#!/view/units/collectionset/1/collection/100/unit/6026/>

¹³ PALS står for positiv atferd, støttende læringsmiljø og samhandling.

Tabell 5: Overordnede prioriteringsindikatorer for barnehagesektor, 2020-2023

	Vardø	KG3	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
<i>Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	7,5	10,9	14,2
<i>Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år</i>	173 954	172 830	168 377
	2021	2021	2021
<i>Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	5,8	11,4	14,4
<i>Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år</i>	185 692	187 946	181 644
	2022	2022	2022
<i>Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	6,2	11,5	13,7
<i>Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år</i>	228 265	193 173	187 725
	2023	2023	2023
<i>Netto driftsutgifter i barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	6,0	11,9	14,2
<i>Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år</i>	198 475	221 754	211 694

Kilde: KOSTRA

Kommunen er både barnehagemyndighet og barnehageeier. Vardø kommune har organisert seg slik at det er en ansatt på barnevernkontoret som skal ivareta myndighetsoppgaver, mens eieroppgaver ligger under kommunalleder for oppvekst. Statsforvalteren vurderer i områdebildet at organiseringen ivaretar barnehagelovens krav til likebehandling og uavhengighet. De viser også til at det er ansatte i administrasjonen som har barnefaglig bakgrunn, og at barnehagemyndighet jevnlig fører tilsyn for å sikre at barnehagene etterlever regelverket i barnehageloven. På bakgrunn av dette vurderer Statsforvalteren barnehagemyndigheten som god (grønn).

Kommunens barnehage vurderes som middels (gul). Statsforvalteren begrunner dette med at kommunen mangler barnehagelærere, og at en lav andel barnehagelærer kan få konsekvenser for kvaliteten på barnehagetilbudet. Det kan også få konsekvenser for særlig sårbare barn som har behov for oppfølging, som for eksempel spesialpedagogisk hjelp eller tilrettelagt barnehagetilbud. Vi har innhentet oppdaterte tall fra Utdanningsdirektoratet. Disse viser at Vardø kommune per 15.12.2023 oppfylte bemanningsnormen og pedagognormen. Det er imidlertid flere barn per barnehagelærer sammenlignet med 2022. Når det gjelder de ansattes kompetanse er fordelingen 29 % barnehagelærere, 26 % annen fagarbeiderutdanning og 46 % har annen type

bakgrunn. Landsgjennomsnittet for 2023 var 42 % barnehagelærer i grunnbemanningen¹⁴, og andelen barnehagelærere i Vardø er dermed relativt lav sammenlignet med landsgjennomsnittet.

Statsforvalteren i Troms og Finnmark gjennomførte i 2022/2023 tilsyn med barnehagesektoren i Vardø. Temaet for tilsynet var retten til spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder, og tilsynet avdekket at kommunen som barnehagemyndighet ikke oppfyller alle kravene som stilles til vedtak og gjennomføring av spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven og forvaltningsloven. Det fremgår av Statsforvalterens områdebilde at arbeidet med å rette påleggene og korreksjonspunktene er i gang.

Kommunens årsmelding inneholder informasjon om utviklingsarbeid og kompetansehevende tiltak. Det har i samarbeidet med skolen blitt utarbeidet en plan for overgang mellom barnehage og skole. Kommunen deltar i regional ordning for kompetanseutvikling (ReKomp), i kompetanseutvikling gjennom senter for praksisrettet utdanningsforskning (SePu) og deltar i kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis. Det pekes på få konkrete utfordringer for barnehagene i kommunens årsmelding.

Når det gjelder oppvekstsektoren mener vi at kildene indikerer at barnehagesektoren fremstår som mer aktuell for forvaltningsrevisjon enn grunnskolen. Tjenestetilbudet retter seg dessuten mot små barn som per definisjon er en sårbar gruppe. Vi mener at **kvalitet i barnehagen** bør vurderes for plan for forvaltningsrevisjon. Temaer som kan være aktuelle å undersøke er bemanning, rutiner og systemer for kvalitet – for eksempel knyttet til innhenting av politiattest, innvilgelse av dispensasjon og samarbeid med PPT.

Kultur

Tjenesteområdet «kultur» sto i 2022 for 6,1 % av kommunens totale netto driftsutgift, og inkluderer - slik det er definert av SSB - bibliotek, kino, muséer, kunstformidling, idrett og tilskudd til andres idrettslag, aktivitetstilbud til barn og unge, musikk- og kulturskoler, kommunale bygg og idrettsanlegg, og kommunale kulturbygg. Tabell 6 nedenfor viser overordnede prioriteringsindikatorer for tjenesteområdet «kultur». Tallene i tabellen indikerer at Vardø kommune har prioritert tjenesteområdet kultur høyere enn sammenliknbare kommuner.

¹⁴ Utdanningsdirektoratet: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/analyser/2024/fakta-om-barnehager-2023/barn-barnehager-og-ansatte/>

Tabell 6: Overordnede prioriteringsindikatorer for kultursektoren, 2020-2023

	Vardø	KG3	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	6	3,6	4
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren per innbygger</i>	4578	2722	2529
	2021	2021	2021
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	6,7	3,9	4,1
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren per innbygger</i>	5904	3044	2684
	2022	2022	2022
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	6,1	4,1	4,1
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren per innbygger</i>	5672	3356	2878
	2023	2023	2023
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	6,6	4,5	4,1
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren per innbygger</i>	6787	4131	3089

Kilde: KOSTRA

I kommunens årsmelding beskrives «kulturskolen» og «idrett og kultur» og hvilke tilbud som ligger under disse. Det vises til vedtatt strategi for kulturskolen i Vardø kommune 2022-2024, og at denne skal revideres hvert andre år. Det er ingen opplysninger i årsmeldingen som tilsier at kulturområdet bør gjøres til gjenstand for forvaltningsrevisjon.

Tekniske tjenester og næringsforvaltning

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

Vi har sett nærmere på informasjonen som fremkommer i kommunens årsmelding under «Teknisk – næring, plan og kultur». Her opplyses det at enheten har økt tjenestenivået, og hatt

ansvar for mange investeringsprosjekter, samt interne prosjekter. Det har blitt gjennomført flere utvalgsmøter, og det har vært en økning i antall søknader til kommunale tilskuddsordninger. Videre opplyses det om stort fokus på oppdatering av internrutiner, retningslinjer og forvaltningsverktøy. Sykefraværet i 2022 har vært lavt, men resultater fra medarbeiderundersøkelsen viste at «Teknisk- næring, plan og kultur» var rangert lavest i kommunen. Dette begrunnes med mistillit blant ansatte og ledelse, og på grunn av dette vil arbeidsmiljø være et fokusområde fremover ifølge årsmeldingen.

Et av ansvarsområdene til enheten er byggesaksbehandling. Når det gjelder byggesaksbehandling, er det mangelfulle tall for Vardø kommunes gjennomsnittlige saksbehandlingstid for byggesaker. For 2023 fremkommer tall for kommunens gjennomsnittlige saksbehandlingstid i saker med treukersfrist, og denne var høyere enn tre uker. Ifølge tall i KOSTRA behandlet kommunen i 2021 åtte klager på resultat av byggesaksbehandlingen, og en klage i 2023. Tall for 2022 fremgår ikke av KOSTRA. I årsmeldingen fremkommer det ingen konkrete utfordringer hva gjelder byggesak. Hva angår VAR-området, vises det i kommunens årsmelding til gjennomførte prosjekter og reparasjoner, herunder reparasjon av inntaksledningen ved Olskarvannet og noe utskiftning av vann- og avløpsnett.

I årsmeldingen opplyses det om stor aktivitet i næringsavdelingen. Vardø kommune bevilget ca. 6 millioner kroner til de kommunale tilskuddsordningene, og totalt ble det utbetalt ca. 5,2 millioner kroner. Avdelingen behandlet over 150 søknader, noe som utgjorde en betydelig økning sammenlignet med forutgående år. Disse opplysningene tilsier etter vårt syn at kommunens forvaltningspraksis når det gjelder saksbehandling og utbetalinger fra kommunens **næringsfond** kan være et aktuelt område for forvaltningsrevisjon i inneværende periode.

Barnevern

I 2022 utgjorde barneverntjenestens netto driftsutgift 4 % av Vardø kommunes totale netto driftsutgifter, jf. diagram 1. Tabellen nedenfor viser at Vardø kommune i 2020 hadde høyere netto driftsutgifter pr. innbygger til barneverntjenester, sammenlignet med sammenlignbare kommuner i KG3. I 2021 og 2022 var netto driftsutgifter per innbygger lavere enn i KG3, før den var noe høyere igjen i 2023. Hva gjelder de to produktivitetsindikatorene, fremstår Vardø kommune med høyere produktivitet enn gjennomsnittet i KG3 i perioden sett under ett.

Tabell 7: Overordnede prioriterings- og produktivitetsindikatorer for barnevern, 2020-2023

	Vardø	KG3	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
<i>Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger</i>	3382	2809	2175
<i>Brutto driftsutgifter (funksjon 244) per barn med undersøkelse eller tiltak</i>	56 837	65 143	55 624
<i>Brutto driftsutgifter til tiltak (funksjon 251 og 252) per barn med tiltak</i>	160 735	178 732	170 004
	2021	2021	2021
<i>Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger</i>	3037	3377	2239
<i>Brutto driftsutgifter (funksjon 244) per barn med undersøkelse eller tiltak</i>	57 442	92 817	63 326
<i>Brutto driftsutgifter til tiltak (funksjon 251 og 252) per barn med tiltak</i>	149 233	194 231	171 803
	2022	2022	2022
<i>Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger</i>	3678	4157	2709
<i>Brutto driftsutgifter (funksjon 244) per barn med undersøkelse eller tiltak</i>	84 429	97 427	74 800
<i>Brutto driftsutgifter til tiltak (funksjon 251 og 252) per barn med tiltak</i>	175 115	253 625	207 306
	2023	2023	2023
<i>Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger</i>	4223	4165	2954
<i>Brutto driftsutgifter (funksjon 244) per barn med undersøkelse eller tiltak</i>	93 576	86 764	111 885
<i>Brutto driftsutgifter til tiltak (funksjon 251 og 252) per barn med tiltak</i>	268 650	286 194	240 868

Kilde: KOSTRA

Barneverntjenesten i Vardø er organisert under enhet for helse og sosial. Kommunens årsmelding inneholder detaljert informasjon om barneverntjenesten. Her vises det til at tjenesten er liten og dermed sårbar ved sykdom og stor arbeidsmengde, men samtidig er det en styrke siden det gjør det mulig å ha god oversikt over oppgavene som skal utføres. Bemanningen beskrives som stabil. Statsforvalteren har vurdert barneverntjenesten som god, og har blant annet vektlagt hva rapporteringene fra tjenesten viser, stabil bemanning og fokus på god internkontroll. I kommunens årsmelding opplyses det at kommunen har overholdt alle frister i forbindelse med konkludering av bekymringsmeldinger, og at alle undersøkelser ble gjennomført i henhold til gjeldende tidsfrister. Av oppsummeringen fremgår det at 2022 var et krevende år for barnverntjenesten med mange komplekse saker og problemstillinger, i tillegg til arbeid knyttet til barnevernsreformen og nytt lovverk. KomRev Nord gjennomførte i 2023 en forvaltningsrevisjon av barneverntjenesten i Vardø. Rapporten «Saksbehandling i barneverntjenesten» konkluderte med at kommunen v/barneverntjenesten til dels har fulgt saksbehandlingsregler i saker der det er besluttet henleggelse uten tiltak, og i saker der det er besluttet hjelpetiltak. På bakgrunnen av funnene og vurderingene hadde revisor flere anbefalinger til kommunen, herunder anbefalinger

for å sikre at krav i forvaltningsloven og barnevernloven knyttet til vedtaksbegrunnelse overholdes, og anbefalinger relatert til rutiner og praksis for tiltaksplaner. Kommunedirektøren viste i sin uttalelse til at rapporten har medført at maler har blitt oppdatert, og at det er igangsatt arbeid med å oppdatere rutiner. På bakgrunn av informasjon som fremkommer i årsmeldingen og Statsforvalterens vurdering – samt det faktum at området nylig har vært gjenstand for forvaltningsrevisjon – anser vi ikke barnevern som et aktuelt område for forvaltningsrevisjon i inneværende planperiode.

Sosialsektor/sosialtjenester

Tabell 8 nedenfor inneholder overordnede prioriterings- og produktivitetsindikatorer for sosialtjenesten i Vardø kommune, KG3 og landsgjennomsnittet uten Oslo. Tabellen viser at Vardø kommunes ressursbruk på dette området i 2021 og 2022 var lavere sammenlignet med KG3. Fra 2022 til 2023 ser vi en økning i andelen netto driftsutgifter til sosialsektoren både for Vardø kommune, gjennomsnittet for KG3 og for landet uten Oslo. Økningen for Vardø kommune var høyere enn for KG3 og landet uten Oslo. Produktiviteten i Vardø kommunes drift av sosialtjenestene fremstår frem til 2022 som relativt høy, mens den i 2023 er lavere enn gjennomsnittet for KG3.

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

	Vardø	KG3	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren i prosent av samlede netto driftsutgifter</i>	3,3	3,6	5,1
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	2502	2737	3218
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	1113	1991	2099
	2021	2021	2021
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren i prosent av samlede netto driftsutgifter</i>	2,2	3,6	4,9
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	1963	2788	3231
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	964	1751	2126
	2022	2022	2022
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren i prosent av samlede netto driftsutgifter</i>	3	4,1	5,2
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	2799	3376	3660
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	1153	2109	2345
	2023	2023	2023
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren i prosent av samlede netto driftsutgifter</i>	7,3	6,4	6,4
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	7531	5819	4894
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	5406	3807	3187

Kilde: KOSTRA

I Vardø kommunes årsmelding opplyses det at 2022 har vært «preget av en betydelig midlertidighet i bemanningen» ved at det har vært to ulike konstituerte ledere i perioden. I 2023 ansatte kommunen en kommunal NAV-leder. Måloppnåelsen tilknyttet sosialtjenesteloven beskrives imidlertid som god i årsmeldingen, og sykefraværet har vært relativt lavt. Det ble utarbeidet en ny beredskapsplan for kontoret, men på grunn av mye utskiftning blant personalet ble ikke det øvrige HMS-arbeidet ikke gjennomført som planlagt. Ifølge årsmeldingen opplevde NAV-kontoret en betydelig økt saksmengde i forbindelse med mottak av ukrainske flyktninger. Tall fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet viser at Vardø kommune bosatte 52 flyktninger i 2022 og 61 flyktninger i 2023. Kommunen har vedtatt å bosette 35 flyktninger i løpet av 2024.¹⁵ Sosialtjenesten i Vardø kommenterte i forbindelse med årsbudsjettet for 2024 at dersom ikke

¹⁵ Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI): <https://www.imdi.no/om-integrering-i-norge/statistikk/K5404/bosetting>

kommunen lykkes med å få ukrainske flyktninger ut i arbeid, kan det føre til et stort trykk på sosialbudsjettet.

Statsforvalteren har vurdert sosialtjenestene i Vardø som middels. De er bekymret for at størrelsen på fagmiljøet gjør tjenestene sårbare, og de observerer at NAV-kontoret ikke virker å være tilgjengelig nok for innbyggerne. Statsforvalteren behandlet en klagesak i 2020 og to klagesaker i 2021. Alle tre vedtakene ble stadfestet. I 2022 mottok ikke Statsforvalteren klagesaker fra Vardø kommune. Andelen sosialhjelpsmottaker i Vardø er noe over landsgjennomsnittet, og har økt noe de siste årene.

Med bakgrunn i ovennevnte anser vi det som relevant å vurdere å gjennomføre forvaltningsrevisjon rettet mot **sosialtjenesten**. Aktuelle temaer å undersøke kan være internkontroll i NAV/sosialtjenesten, og om kommunens behandling av saker er i samsvar med gjeldende krav.

Sammendrag: Aktuelle forvaltningsrevisjoner

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

- Offentlige anskaffelser
- Kommunens planarbeid
- Kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene
- Kvalitet i barnehage
- Sosialtjenesten – internkontroll og saksbehandling
- Forvaltningen av næringsfond

Kommunens eierskap

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

Vardø kommune har på hjemmesiden publisert «Eierskapsmelding 2021». Målet med eierskapsmeldingen er å gi en systematisert oversikt over alle selskaper som kommunen har eierinteresser i, samt drøfte kommunens ulike motiv for å opprette eller delta i selskap. Videre skal eierskapsmeldingen gi retningslinjer for kommunens eierstyring. Det vises til at kommunen har et kontroll- og tilsynsansvar overfor eierinteressene i de ulike selskapene.

I tabell 9 på neste side er oversikt over selskaper Vardø kommune har eierinteresser i. Kommunen har også ett foretak, Vardø havn KF, og deltar i kommunalt oppgavefellesskap Kontrollutvalgan KO.

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

har innsynsrett i. Selskapene markert i gult har andre medeiere enn kommuner og fylkeskommuner.

Tabell 9: Selskaper Vardø kommune har eierandeler i.

Selskap	Eierandel
ASVO Vardø AS	100 %
Vardø kommunale bolig og eiendomsselskap AS	100 %
Vardø Promor AS	36,1 %
Østhavet AS	35,6 %
Varanger museum IKS	33,3 %
Varanger Kraft AS	12 %
Øst-Finnmark avfallsselskap	10 %
Norasenteret IKS	7 %
IKA Finnmark IKS	2,1 %
KomRev NORD IKS	1 %
Sagat	0,04 %

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

I plan for eierskapskontroll i forrige periode, var selskapene Varanger museum IKS og Vardø kommunale bolig og eiendomsselskap AS prioritert som nummer 1 og 2. Selskapene ASVO Vardø AS og Norasenteret IKS var prioritert som nummer 3 og 4. Det ble ikke bestilt eller gjennomført eierskapskontroller i forrige periode.

Vi omtaler i det videre kort de selskapene kontrollutvalget har innsynsrett i. Opplysninger om selskapets økonomi er hentet fra purehelp.no.

ASVO Vardø AS

ASVO Vardø AS er en offentlig vekstbedrift som ble etablert i 1992. Bedriften er en arbeidsmarkedsbedrift, som har som formål å skape varige arbeidsplasser for yrkeshemmede som ikke uten videre kan nyttiggjøre seg av andre arbeidstilbud. Ledelsen består av daglig leder og attføringsansvarlig. Selskapet har tre ansatte. I 2022 hadde selskapet en omsetning på 5 816 000 og et negativt driftsresultat på kr 261 000. Selskapets egenkapital var positiv.

Vardø kommunale bolig og eiendomsselskap AS

Selskapet ble stiftet i 1995 og har som formål å bygge, kjøpe og drive utleieboliger og næringsseiendommer. Det er 7 ansatte i selskapet. Regnskapet for 2022 viser en omsetning på 8 368 000 og et positivt driftsresultat på 932 000. Selskapets egenkapital var positiv.

Varanger museum IKS

Varanger museum består av flere besøkssteder langs Varangerfjorden. Selskapet ble opprettet ved at de tre museene i kommunene Vardø, Vadsø og Sør-Varanger slo seg sammen til et interkommunalt selskap. Ifølge purehelp har selskapet 54 ansatte. Regnskapstall er ikke tilgjengelige på purehelp, men ifølge selskapets årsregnskap var netto driftsresultat i 2022 1 598 495.

Varanger kraft

Selskapet eies av kommunene Sør-Varanger, Vadsø, Tana, Vardø, Båtsfjord, Nesseby og Berlevåg. Formålet med selskapet er å «sørge for en sikker og rasjonell energiforsyning, skaffe til veie tilstrekkelig energi, arbeide aktivt for en god energiøkonomi samt drive annen virksomhet i forbindelse med dette». Omsetning i 2022 var rett i underkant av kr 703 millioner, med et positivt driftsresultat rett i underkant av kr 135 millioner. Virksomheten er organisert som et konsern med morselskap og seks heleide datterselskaper. Selskapets hovedkontor er i Vadsø, med ansatte i de fleste kommunene.

Øst-Finnmark avfallsselskap

Selskapet eies av kommunene Sør-Varanger, Tana, Båtsfjord, Vardø, Berlevåg og Nesseby. Omsetning i 2022 var omtrent kr 161,5 millioner med et driftsresultat på kr -315 000. Selskapets egenkapital var positiv. Eierkommunenes lovpålagte ansvar for husholdningsrenovasjon og slam etter forurensingsloven ivaretas gjennom Øfas Husholdning AS.

Norasenteret IKS

Selskapet ble stiftet i 2002. Norasenteret er et senter mot vold og seksuelle overgrep i Øst-Finnmark. Senteret har som formål å yte hjelp til voksne og barn som har vært utsatt for vold i nære relasjoner, incest eller andre seksuelle overgrep. Selskapet tilbyr botilbud, dagtilbud, råd, veiledning og oppfølging. Selskapet har 12 ansatte. Andre eierkommuner er Lebesby, Båtsfjord, Vadsø, Nesseby, Tana og Sør-Varanger.

IKA Finnmark IKS

Selskapet ble stiftet i 2011 og har fem ansatte. Det er et interkommunalt arkiv for kommunene i Finnmark og Finnmark fylkeskommune. Selskapet skal legge til rette for eiernes rasjonelle, funksjonsdyktige og effektive gjennomføring av arkivlovens intensjoner og bestemmelser. Selskapet skal videre fungere som arkivdepot for eierne. Selskapet har ikke erverv til formål, men kan selge kompetanse og arkivtjenester til andre såfremt ikke dette går utover hovedformålet.

Vurdering – plan for eierskapskontroll

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

- ASVO Vardø AS
- Varanger kraft AS

Referanser

Vardø kommunes budsjett- og økonomiplaner og årsmeldinger, samt enhetens kommentarer til årsbudsjettet 2024.

SSB, KOSTRA

Statsforvalteren i Troms og Finnmarks kommunebilde for Vardø, 2023

Statsforvalterens tilsynskalender og tilsynsrapporter

Risiko- og vesentlighetsvurdering 2020-2024, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, Vest-Finnmark kommunerevisjon

Tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner

Informasjon fra nettsider:

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