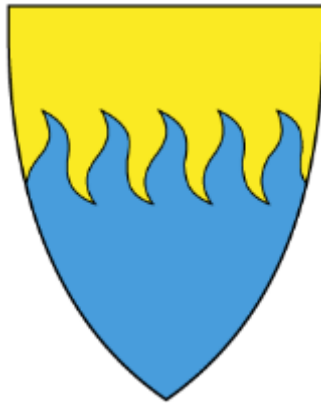


# Risiko- og vesentlighetsvurdering

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

**Berlevåg 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 2016-2023 har KomRev NORD gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner og undersøkelser i Berlevåg kommune:

- Undersøkelser rettet mot Arctic Fiskeriservice, Berlevåg AS og Storgaten Eiendom AS (2017)
- Forvaltningsrevisjonen «Samhandling om utskrivningsklare pasienter» (2018)
- Forvaltningsrevisjonen «Grunnskole. Ressursbruk, skolehelsetjeneste og rutiner for samarbeid med barnevernet» (2020)
- Forvaltningsrevisjonen «Økonomistyring i helse og omsorg» (2021)
- Forvaltningsrevisjonen «Investeringsprosjektet «Fiskerkaia Vestre side» v/Berlevåg Havn KF (2021)
- Undersøkelse av plan- og byggesaksbehandling i Berlevåg kommune (2023)

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.



Berlevåg kommune tilhører KOSTRA<sup>1</sup>-gruppe 15 (heretter benevnt KG15). KG15 består av små <sup>2</sup> kommuner med høye frie disponible inntekter og middels bundne kostnader. I denne overordnede analysen sammenlikner vi Berlevåg kommune med gjennomsnittet for KG15 og landsgjennomsnittet utenom Oslo. To typer KOSTRA-indikatorer inngår i fremstillingene nedenfor, - prioriteringsindikatorer og produktivitetsindikatorer. Prioriteringsindikatorerne i KOSTRA skal si noe om hvor mye av egne penger kommunen ”velger” å bruke på de enkelte tjenesteområdene. En tjeneste kan sies å være høyt prioritert når en kommune bruker en relativt stor andel av sine ressurser på den. Produktivitetsindikatorerne skal si noe om hva det koster å produsere én enhet av tjenesten. Produktiviteten kan sies å være høy dersom ressursbruken er lav i forhold til produksjonen. Vi har benyttet KOSTRA-tall for årene 2020-2023. Tallene for 2023 er foreløpige. Det publiseres foreløpige tall i mars, og endelige tall i juni. Det vil si at det kan bli endringer fra de foreløpige tallene til de endelige tallene og dette tar vi et generelt forbehold om.

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Kommuner med 600 til 1999 innbyggere.

Videre har vi benyttet opplysninger som fremkommer av kommunens årsrapport 2022 og økonomiplanen 2024-2027. I den overordnede analysen har vi tatt hensyn til forrige plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, og hvilke prosjekter som ble gjennomført. Med utgangspunkt i tilsynskalenderen<sup>3</sup> 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 selskapenes nettsider.

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. De ulike tjeneste-/forvaltningsområdene kategoriseres som svake, middels eller gode områder. Kommunebildet for Berlevåg er per nå ikke offentlig publisert. Vi har fra Statsforvalteren fått tilsendt foreløpig kommunebilde. Innholdet i dette er ikke unntatt offentlighet, og vi har derfor valgt å benytte kommunebildet fra 2023 som kilde i vår analyse selv om informasjon som fremkommer ikke er kvalitetssikret gjennom høring med kommunen. I vår overordnede analyse har vi i særlig grad sett nærmere på områdene som kategoriseres som svake og middels områder, og hvilke svakheter Statsforvalteren peker på.

Den siste kilden vi har basert den overordnede analysen på, er innspill fra personer med politiske eller administrative roller i Berlevåg kommune. Vi sendte ut henvendelse per e-post til 16 personer med slike roller og ba om innspill til områder/tema/selskap disse anså som relevante for forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll i perioden. Administrasjonen valgte å gi felles svar. Av politikerne som mottok henvendelsen var det to av ti som besvarte den. Vi anser innspill fra personer med roller som innebærer at de har god kjennskap til kommunen, som en sentral kilde.

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

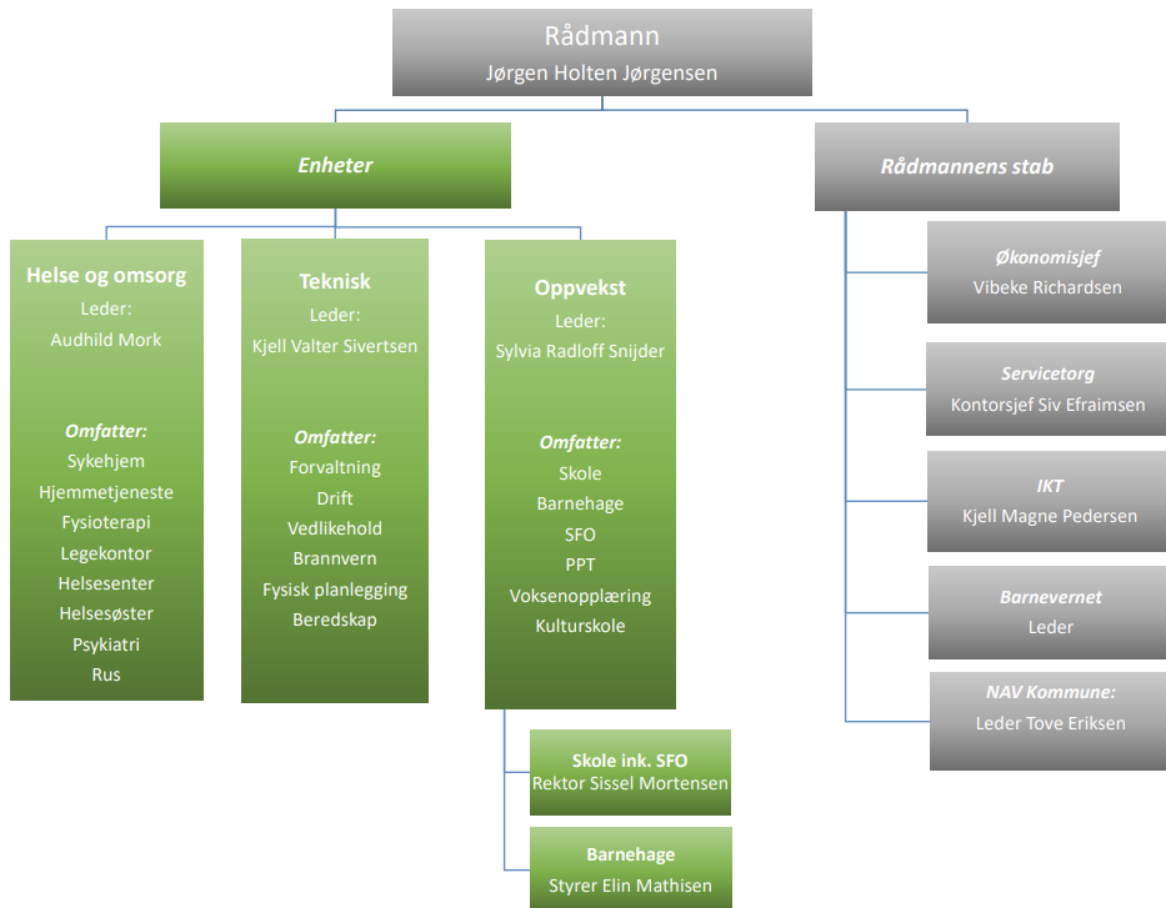
---

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

## Risiko- og vesentlighetsvurdering av Berlevåg kommune

Berlevåg kommune er organisert som vist i figur 2 nedenfor. Kommunen er organisert i en to-nivå modell, og det er tre enheter som er direkte underlagt rådmannen. Disse er helse og omsorg, teknisk og oppvekst. Organisasjonskartet viser hvilke tjenester som er underlagt den enkelte enhet. Barnevernet og NAV kommune er organisert utenfor disse enhetene. Sentraladministrasjonen består av rådmannen, kontorsjef, servicekontoret, økonomiavdelingen og IKT.<sup>4</sup>

Figur 2: Organisasjonskart Berlevåg kommune



Kilde: Berlevåg kommune

Kommunene i Vestre Varanger inngikk i februar 2021 en grunnavtale om etablering av vertskommunesamarbeid. Resultat ble etableringen av fire interkommunale tjenester, og disse er barnevern, forvaltningskontor for helse, IKT, og økonomi. Dette kalles for 4K samarbeidet. Felles plankontor ble formelt etablert 01.01.2024. Berlevåg er vertskommune for økonomisamarbeidet.

Folketallet i Berlevåg kommune per 4. kvartal 2023 var 892. Ifølge SSBs prognoser er det forventet en vekst i folketallet fram mot 2050 på 8,8 %. Det er forventet nedgang i gruppen 16-66 år og sterk økning i eldre over 80.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Årsmelding 2022.

<sup>5</sup> Statsforvalterens kommunebilde.

Kommunestyret i Berlevåg vedtok i desember 2020 kommuneplanens samfunnsdel. Planen gjelder for perioden 2020-2030. Følgende hovedutfordringer vektlegges i planen:

- **Flere eldre:** Kommunens eldreomsorg må dimensjoneres og tilpasses framtidens behov.
- **Færre som jobber:** Flere går ut av arbeidslivet enn det kommunen klarer å rekruttere inn. Utfordringen er ikke mangel på jobber, men mangel på folk.
- **Berlevåg sentrum er lite attraktiv:** Rot, henslengt materiell og forfalne bygninger gjør samfunnet lite innbydende for innbyggerne, besøkende og for de som tenker å flytte til kommunen.
- **Næringsutvikling på Revnes:** Som vil føre til industriutvikling som gir utfordringer for boligutviklingen, infrastrukturen og beredskapen i kommunen.

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

Tabell 1: Statsforvalterens upubliserte kommunebilde, Berlevåg september 2023.

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

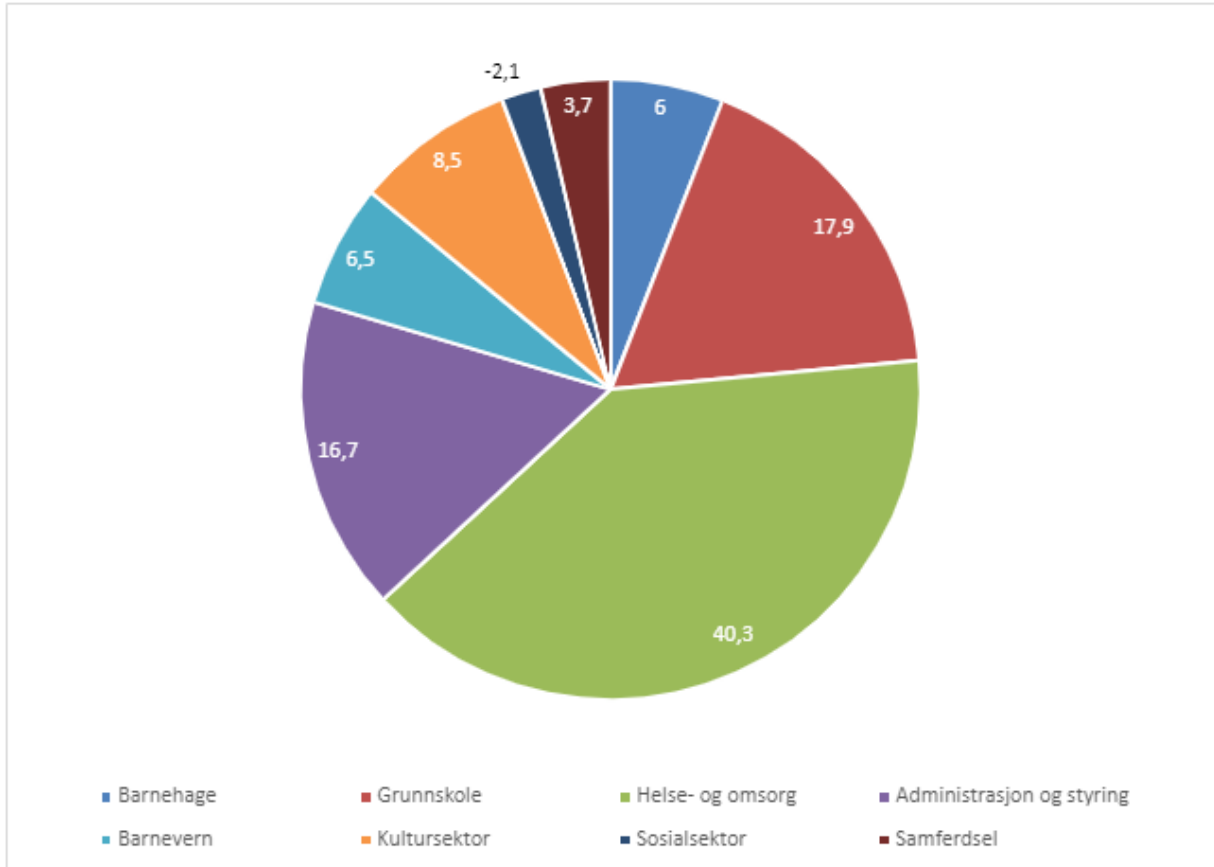
Kilde: Statsforvalteren Troms og Finnmark.

Statsforvalteren har i sitt områdebilde fra 2023 vurdert «kommunal økonomi» som et middels område i Berlevåg kommune. Det vises til at kommunen har hatt svake driftsresultater de siste årene, at disposisjonsfondet er redusert og at lånegjelda er høy. I områdebilde står det at det er positivt at legges opp til et forsiktig investeringsnivå og reduksjon av gjelden i økonomiplanen. I rådmannens innledning til økonomiplanen fremgår det at flere stillinger holdes vakante for å spare utgifter til lønn. Det understrekes at dette gjør kommunen sårbar og at ubesatte stillinger utgjør en kalkulert risiko.

Diagram 1 på neste side viser Berlevåg kommunes totale netto driftsutgift i 2022 fordelt på ulike tjenesteområder. Av diagrammet fremgår størrelsesforhold som er nokså typisk for kommunene i Norge, hvor tjenesteområdene «helse og omsorg» (40,3 %) og «grunnskoleopplæring» (17,9 %) utgjør de to største andelene av kommunens totale netto driftsutgift. Deretter følger administrasjon og styring (16,7 %).<sup>6</sup>

<sup>6</sup> For 2023 foreligger foreløpige KOSTRA-tall. Endelige tall for 2023 publiseres i juni 2024. Vi har sett på foreløpige tallene for 2023. De er ikke identiske med tallene for 2022, men hvilke tjenesteområder som utgjør de største andelene er uendret. Vi har derfor valgt å bruke tallene for 2022, som er endelige.

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



Kilde: KOSTRA

Tabell 2 nedenfor oppsummerer innspillene som vi mottok fra politisk og administrativ ledelse i Berlevåg. Det var få politikere som svarte på henvendelsen, kun 2 av 10 politikere kom med innspill. Administrasjonen valgte å avgi felles svar.

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

Forvaltningsrevisjon: Tjeneste/forvaltningsområde	Forslag til temaer og kommentarer
4K samarbeidet	Kommunene samarbeider om: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Barnevern</li> <li>• Økonomi</li> <li>• IKT</li> <li>• Forvaltningskontor for helse</li> </ul>
Kommunal administrasjon	
Bolig- og eiendomsforvaltning	
Byggesaksbehandling	
Psykisk helsetjeneste	
<b>Eierskapskontroll: Selskaper</b>	<b>Kommentarer</b>
Berlevåg Havn KF	

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



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

	Berlevåg	KG15	Landet uten Oslo
	<b>2020</b>	<b>2020</b>	<b>2020</b>
Netto driftsutgifter til administrasjon og styring, i %	15,8	14,3	8
Netto driftsutgifter, administrasjon og styring, i kr. pr. innb.	16 585	14 258	5017
	<b>2021</b>	<b>2021</b>	<b>2021</b>
Netto driftsutgifter til administrasjon og styring, i %	14,4	14,5	8,1
Netto driftsutgifter, administrasjon og styring, i kr. pr. innb.	18 506	15 683	5345
	<b>2022</b>	<b>2022</b>	<b>2022</b>
Netto driftsutgifter til administrasjon og styring, i %	16,7	14,9	7,9
Netto driftsutgifter, administrasjon og styring, i kr. pr. innb.	20 532	16 441	5559
	<b>2023</b>	<b>2023</b>	<b>2023</b>
Netto driftsutgifter til administrasjon og styring, i %	17,2	16,1	8,0
Netto driftsutgifter, administrasjon og styring, i kr. pr. innb.	21 618	18 877	6024

Kilde: KOSTRA

Tjenesteområdet administrasjon og styring sto for 16,7 % av samlet netto driftsutgift i Berlevåg 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 4 inngår overordnede prioriteringsindikatorer for administrasjon og styring i Berlevåg kommune, KG15 og landsgjennomsnittet utenom Oslo. Tabellen viser at Berlevåg kommunes ressursbruk på dette området var høyere enn i KG15 og landet utenom Oslo alle årene tabellen gjelder.

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. 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.

Under «Sentraladministrasjon» pekes det på flere utfordringer i økonomiplanen, herunder færre ressurser og vakante stillinger. Kombinasjonen av færre medarbeidere og stadig flere krav og forventninger til tjenesteproduksjon og service beskrives som utfordrende. Ifølge økonomiplanen må man påberegne økt saksbehandlingstid.

Kommunal planlegging er vurdert som middels i Statsforvalterens kommunebilde. De understreker at det er viktig at kommunen tilstreber å utarbeide et plansystem som henger sammen med et tydelig planhierarki. Statsforvalteren viser til planene om å etablere et interkommunalt plankontor som Berlevåg skal være en del av. Videre skriver de at dette sannsynligvis vil styrke kommunens evne til å oppdatere overordnede planer. Det fremgår også av økonomiplanen til Berlevåg at det er vanskelig å rekruttere planleggere, og at det derfor er viktig med felles plankontor.

«Kommunal administrasjon» og «4K samarbeidet» ble utpekt som aktuelle områder for forvaltningsrevisjon av personer med ledende roller innen politikk og administrasjon. Vi er også av den oppfatning at det er relevant å undersøke deler av 4K samarbeidet gjennom en forvaltningsrevisjon. Berlevåg kommune er vertskommune for økonomisamarbeidet. I økonomiplanen opplyses det om at antall årsverk innen økonomi har økt i 2023 som følge av økonomisamarbeidet i Vestre Varanger. Berlevåg har fått 13 nye medarbeidere i økonomitjenesten. På bakgrunn av det ovennevnte fremstår det som relevant å undersøke hvordan kommunen **ivaretar sine forpliktelser som vertskommune på økonomiområdet.**

#### *Helse- og omsorg*

Enheten helse- og omsorg i Berlevåg kommune omfatter sykehjem, hjemmetjenesten, fysioterapi, legekontor, helsesenter, helsesøster, psykiatri og rus. Begrepet «helse- og omsorgstjenester» slik det er definert i KOSTA rommer en rekke ulike tjenester <sup>7</sup> og er Berlevåg kommunes største til kommunens driftsutgiftspost samlet sett.

Den klart største delen av helse- og omsorgstjenestene, målt i driftsutgifter, er pleie- og omsorgstjenester. Pleie- og omsorg sto for 33,7 % av samlet netto driftsutgift i Berlevåg kommune i 2022. Av tabell 4a fremgår det at andelen av netto driftsutgift til pleie- og omsorgstjenester, var lavere i Berlevåg kommune enn gjennomsnittet i KG15 i årene 2021, 2022 og 2023. Videre viser tabellen at Berlevåg kommune i årene 2020 og 2021 hadde høyere netto driftsutgifter per innbygger til pleie- og omsorgstjenester, sammenliknet med gjennomsnittet for KG15 og landsgjennomsnittet (uten Oslo). I 2022 var tallet nokså likt tallet for sammenlignbare kommuner. Det er også verdt å merke seg at den samlede produktiviteten i pleie- og omsorgstjenestene fremstår som høyere i Berlevåg enn gjennomsnittet for KG15 i 2023. Korrigert brutto driftsutgift til omsorgstjenester per innbygger var lavere i Berlevåg enn KG15.

---

<sup>7</sup> 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.

**Tabell 4a: Overordnede prioriterings- og produktivitetsindikatorer for omsorgstjenestene, 2020-2023<sup>8</sup>**

	Berlevåg	KG15	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
Netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter	37,8	35,8	32,1
Netto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger	39 634	35 570	20 370
Korrigerte brutto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger	38 841	38 562	22 614
	2021	2021	2021
Netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter	35,7	37	33,9
Netto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger	45 890	39 457	22 305
Korrigerte brutto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger	43 398	42 767	24 821
	2022	2022	2022
Netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter	33,7	37,4	34,6
Netto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger	41 275	41 449	24 490
Korrigerte brutto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger	42 348	44 774	26 299
	2023	2023	2023
Netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av kommunens samlede driftsutgifter	34,3	39,1	35,7
Netto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger	43 049	45 633	26 935
Korrigerte brutto driftsutgifter til omsorgstjenester, per innbygger	45 567	48 861	28 830

Kilde: KOSTRA

Under området «helse og omsorg» sorterer også kommunehelsetjenesten, som rommer forebygging, skolehelse- og helsestasjonstjeneste, forebyggende arbeid, helse og sosial, og diagnose, behandling og re-/habilitering. I tabell 4b inngår overordnede prioriterings- og produktivitetsindikatorer for kommunehelsetjenesten i Berlevåg kommune, KG15 og landet utenom Oslo. Berlevåg har i perioden 2020-2023 brukt en lavere andel av netto driftsutgift til kommunehelsetjenesten enn gjennomsnittet i KG15. Berlevåg kommunes produktivitet i tjenestene fremstår for årene 2020-2023 som lavere enn gjennomsnittet for KG15, når vi ser på korrigerte brutto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten per innbygger.

<sup>8</sup> Indikatorene som viser utgifter per innbygger gjelder utgifter på funksjonene 234, 253, 254, 256, 261

**Tabell 4b: Overordnede prioriterings- og produktivetsindikatorer for kommunehelsetjenesten, 2020-2023<sup>9</sup>**

	Berlevåg	KG15	Landet uten Oslo
	2020	2020	2020
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter	5,4	7,2	5,5
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger	7738	7133	3481
Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger	9114	6839	3295
	2021	2021	2021
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter	7,5	7,8	6,6
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger	9593	8283	4363
Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger	11 660	7902	4572
	2022	2022	2022
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter (	6,7	7,5	6,3
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger	8156	8275	4437
Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger	11 057	8242	4218
	2023	2023	2023
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i prosent av kommunens samlede driftsutgifter	7,1	8,2	6,4
Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger	8 969	9 618	4 807
Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten, per innbygger	12 060	9 578	4 441

Kilde: KOSTRA

Det fremgår av økonomiplanen 2024-2027 at kommunen i lang tid har hatt utfordringer med å rekruttere helse- og omsorgssjef, og at rådmannen har vært fungerende. Kommunens årsrapport 2022 inneholder mye informasjon om helse- og omsorgsenheten i kommunen.<sup>10</sup> I årsrapporten vises det til flere positive tiltak og endringer, herunder stor grad av involvering i budsjett- og regnskapsarbeidet, innsats for å bedre arbeidsmiljøet, mer aktivt rekrutteringsarbeid og suksess med bruk av velferdsteknologiske løsninger. I årsrapporten pekes det på enkelte utfordringer, som for eksempel at de ofte får når nye ansatte/innleide ressurser som medfører at de ansatte

<sup>9</sup> Indikatorene som viser utgifter per innbygger gjelder utgifter på funksjonene 232, 233 og 241

<sup>10</sup> I årsrapporten bemerkes det at helse og omsorgssjef tilrådte i mai 2022, og ikke kan uttale seg om perioden før det.

må bruke mer tid på veiledning og opplæring. Det er få som er interessert i å gjennomføre utdanning, selv om det finnes desentraliserte alternativer. Ifølge årsrapporten var sommeren krevende.

Pleie- og omsorgstjenestene i Berlevåg kommune er av Statsforvalteren vurdert som middels og kommunehelsetjenesten er av Statsforvalteren vurdert som et svakt område. Forholdene som er vektlagt i vurderingen av kommunehelsetjenesten er blant annet at kommunen ikke har psykolog, at kommunen ikke har frisklivssentral og sårbarhet i ROP-tjenesten (rus- og psykisk helse). Kommunen har en rus- og psykiatriplan (2021-2025), med en egen del om ruspolitikk. Berlevåg kommune har vedtatt å ansette psykolog, men har ikke lyktes med å rekruttere personell til stillingen. Vi mottok som beskrevet felles innspill fra administrativ ledelse i Berlevåg kommune. Et av innspillene var å gjennomføre forvaltningsrevisjon rettet mot psykisk helsetjeneste.

Helse og omsorg var gjenstand for forvaltningsrevisjon i forrige planperiode. Denne forvaltningsrevisjonen rettet seg mot økonomistyring og ikke selve tjenestetilbudet. Vi anser det relevant å gjennomføre forvaltningsrevisjon også rettet mot tjenestetilbudet. Med bakgrunn i opplysningene over, anser vi at kontrollutvalget bør vurdere å gjøre **psykisk helsetjeneste** til gjenstand for forvaltningsrevisjon.

### Grunnskoleopplæring

Grunnskoleopplæring utgjorde i 2022 den nest største andelen av Berlevåg kommunes totale netto driftsutgift, jf. diagram 1. Undervisningsenheten i Berlevåg består av skole, SFO, videregående opplæring (LOSA), kulturskole, voksenopplæring og PPT. Begrepet «grunnskoleopplæring» er noe annerledes definert av Statistisk sentralbyrå, og er definert som å inneholde tjenesteområdene grunnskole, voksenopplæring, skolefritidstilbud, skolelokaler og skoleskyss. Av tabell 5 fremgår det at netto driftsutgift til grunnskolesektoren utgjorde en litt høyere andel av kommunens totale netto driftsutgift enn gjennomsnittet i KG15 i 2020, og litt lavere i 2021 og 2022, mens det i 2023 var relativt likt. Tallene i tabellen nedenfor gjelder ikke voksenopplæring, kun kommunens grunnskoletilbud.

I hele perioden hadde Berlevåg kommune vesentlig høyere netto driftsutgift til grunnskolesektoren per innbygger i skolepliktig alder. Med hensyn til overordnede produktivetsindikatorer fremstår Berlevåg med høyere enhetskostnader – eller korrigert brutto driftsutgift pr. elev – til grunnskolesektoren enn gjennomsnittet for KG15 og landsgjennomsnittet (u/Oslo). Samlet sett tilsier KOSTRA-tallene at Berlevåg kommune prioriterer grunnskolesektoren relativt likt som gjennomsnittet i KG15, samtidig som produktiviteten fremstår som lavere. Det vil si at Berlevåg kommune bruker mer penger per elev enn gjennomsnittet for kommunene i KG15.

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

	Berlevåg	KG15	Landet uten Oslo
	<b>2020</b>	<b>2020</b>	<b>2020</b>
<i>Netto driftsutgifter grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), i prosent av samlede netto driftsutgifter (prosent)</i>	20,3	19,9	22,4
<i>Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), per innbygger 6-15 år</i>	304 739	194 970	117 307
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter per elev</i>	294 056	209 053	131 065
	<b>2021</b>	<b>2021</b>	<b>2021</b>
<i>Netto driftsutgifter grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), i prosent av samlede netto driftsutgifter (prosent)</i>	18,5	20,2	23,1
<i>Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), per innbygger 6-15 år</i>	377 947	217 637	126 051
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter per elev</i>	354 305	234 238	141 284
	<b>2022</b>	<b>2022</b>	<b>2022</b>
<i>Netto driftsutgifter grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), i prosent av samlede netto driftsutgifter (prosent)</i>	18,3	19,6	22,5
<i>Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), per innbygger 6-15 år</i>	327 645	221 273	133 179
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter per elev</i>	369 260	242 689	149 124
	<b>2023</b>	<b>2023</b>	<b>2023</b>
<i>Netto driftsutgifter grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), i prosent av samlede netto driftsutgifter</i>	20,3	20,2	23,2
<i>Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), per innbygger 6-15 år</i>	373 180	242 578	147 487
<i>Korrigerte brutto driftsutgifter per elev</i>	374 346	263 945	163 131

Kilde: KOSTRA

Det er i skoleåret 2023/2024 registrert 59 elever i grunnskolen i Berlevåg kommune.<sup>11</sup> I kommunens årsrapport 2022 vises det til at skolen har prioritert digitale verktøy, og hatt fokus på trygt og godt skolemiljø. I årsrapporten beskrives også gjennomførte kompetansetiltak. Kommunen opplevde en økning av antall barn i grunnskolen, og en stor andel var flyktninger fra Ukraina. Det måtte ansettes språkassistent i 100 %-stilling, og opprettes innføringsklasser i

<sup>11</sup> Grunnskolens informasjonssystem (GSI).

norsk. Grunnskoleområdet er av Statsforvalteren vurdert som et godt område. De viser til at elevene melder om høy grad av trivsel i elevundersøkelsen, at alle lærerne oppfylder kompetansekravene for tilsetting og at kommunen deltar i RSK Øst-Finnmark-samarbeidet i tilskuddsordningen for lokal kompetanseutvikling. Det fremgår også av områdebildet at grunnskolepoengene i kommunen har økt sammenlignet med siste offentlige tall for kommunen, men at de fremdeles er lavere enn landsgjennomsnittet. Når det gjelder spesialundervisning viser tallene at andelen elever med vedtak er over landsgjennomsnittet de siste to årene. På grunn av det lave elevtallet kan få elever gi store prosentvise utslag. Statsforvalteren anser likevel at det er grunn til å peke på arbeidet med elevens utbytte av opplæringa som et fokusområde for kommunen. De understreker også at organisasjonen er liten, og dermed sårbar dersom tjenesten blir for personavhengig. På grunn av manglende data gjør ikke Statsforvalteren vurderinger av internkontrollen på skoleområdet.

Grunnskolesektoren i Berlevåg har i løpet av de siste årene vært gjenstand for forvaltningsrevisjoner og tilsyn. Statsforvalteren i Troms og Finnmark gjennomførte i 2020 tilsyn med opplæringssektoren i Berlevåg. Temaet for tilsynet var elevens skolemiljø. Av konklusjonen fremgår det at skoleeier ikke skaffer seg informasjon om aktivitetsplikten og hvordan elevene opplever at skolene ivaretar aktivitetsplikten. Videre konkluderte de med at skoleeier ikke brukte informasjonen til å vurdere om skolene sitt arbeid var i samsvar med regelverket, og sørget for at skolene endret praksis dersom det var nødvendig. Skoleeieres system som helhet vurderte statsforvalteren ikke som forsvarlig. Statsforvalteren fattet vedtak med pålegg om retting. I 2023 gjennomførte Statsforvalteren et tilsyn som omhandlet kommunen og skolens arbeid med særskilt språkopplæring. I sammendraget står det at det ble avdekket ett lovbrudd med i alt fire korreksjonspunkter. Statsforvalteren vurderte at skolen ikke har oppfylt lovkravene om å vurdere hva eleven har rett til<sup>12</sup>, elevens beste, og krav knyttet til innholdet i vedtakene. Kommunen fikk frist til 10.01.2024 til å sende inn erklæring og redegjørelse om hvordan pålegget er rettet. KomRev NORD leverte forvaltningsrevisjonen «Grunnskole – Ressursbruk, skolehelsetjeneste og rutiner for samarbeid med Barnevernet» i 2020. Hva gjelder samarbeid konkluderte rapporten med at Berlevåg skole til dels har rutiner for å sikre oppfyllelse av samarbeidsplikten ovenfor barnevernet og til dels tilbyr skolehelsetjenester i tråd med krav i nasjonalt regelverk.

Disse ulike rapportene har avdekket lovbrudd og forbedringspunkter. Etter en samlet vurdering vurderer vi likevel ikke at grunnskoleområdet peker seg ut som et aktuelt område for forvaltningsrevisjon i neste planperiode. I vurderingen har vi vektlagt statsforvalterenes områdebilde, at andelen undervisningspersonale som oppfylder lovkravene er høyt, og at grunnskoleområdet har vært gjenstand for flere undersøkelser de siste årene.

### Barnehage

Berlevåg kommune har én barnehage, og per 15.12.2023 var det 31 barn i barnehagen.<sup>13</sup> Som vist i diagram 1 stod barnehage for 6 % av kommunes netto driftsutgift i 2022. Tabell 6 nedenfor viser overordnede prioriteringsindikator for barnehagesektoren i Berlevåg, KG15 og landsgjennomsnittet uten Oslo. Av tabellen fremgår det at Berlevåg kommune har hatt en noe lavere prioritering av barnehagesektoren i perioden 2020-2023 enn gjennomsnittet for KG15 og landet utenom Oslo.

---

<sup>12</sup> Om eleven har rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler.

<sup>13</sup> Barnehagefakta: <https://barnehagefakta.udir.no/barnehage/974598329/berlevag-barnehage>

**Tabell 6: Overordnede prioriteringsindikatorer for barnehagesektor, 2020-2023**

	Berlevåg	KG15	Landet uten Oslo
	<b>2020</b>	<b>2020</b>	<b>2020</b>
<i>Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	6,2	7,6	14,2
<i>Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år</i>	168 944	193 814	168 377
	<b>2021</b>	<b>2021</b>	<b>2021</b>
<i>Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	5,9	7,7	14,4
<i>Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år</i>	212 938	214 481	181 644
	<b>2022</b>	<b>2022</b>	<b>2022</b>
<i>Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	6	7,6	13,7
<i>Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år</i>	191 457	212 569	187 725
	<b>2023</b>	<b>2023</b>	<b>2023</b>
<i>Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	7,7	8,3	14,2
<i>Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år (kr)</i>	241 139	250 033	211 694

Kilde: KOSTRA

Det fremgår av økonomiplanen 2024-2027 at barnehagen totalt har 11,80 årsverk per november 2023. Det har skjedd en økning, og ifølge årsrapporten 2022 var ikke antallet årsverk i tidligere økonomiplaner realistisk. Ifølge økonomiplanen skyldes merforbruket blant annet at barnehagen har hatt en markant økning av små barn under 3 år. Flere små barn fører til at areal, - bemanning og pedagognormen er utfordrende. Merforbruket tilskrives også det at det har tatt tid å få plass kvalifisert personal som kan følge opp barn som har vedtak. Det er flere barn som har fått vedtak om spesialpedagogisk hjelp ifølge årsrapporten. Utdanningsdirektoratets statistikk viser at bemanningsnormen og pedagognormen var oppfylt per 15.12.2023. Berlevåg barnehage scorer lavere i foreldreundersøkelsen sammenlignet med landsgjennomsnittet.

Det pekes på andre utfordringer i kommunens dokumenter, herunder gammelt inventar og at barnehagen over tid har hatt utfordringer med høyt sykefravær. Fremtidige utfordringer inkluderer også synkende barnetall, budsjettkutt og det å ha et tilfredsstillende tilbud til barn med tospråklige foreldre. Det fremgår av Statsforvalterens kommunebilde at kommunen ikke har barnehagefaglig kompetanse i administrasjonen, og at kommunen ikke har organisert seg med en uavhengig barnehagemyndighet slik barnehageloven krever. I 2020 gjennomførte Statsforvalteren et tilsyn rettet mot kommunens rolle som barnehagemyndighet, hvor det ble avdekket regelverksbrudd. Både i kommunens dokumenter og i Statsforvalterens kommunebilder



beskrives ulike kompetansehevede tiltak og ordninger som kommunen deltar i. Statsforvalteren vurderer at dette styrker kvaliteten i barnehagetilbudet i Berlevåg kommune.

Prosjektet «Kvalitet i barnehage» ble prioritert i forrige planperiode, men ble ikke satt i bestilling. Ingen av innspillene som vi mottok omhandlet barnehage. I lys av de ovennevnte forholdene anser vi det likevel som relevant å gjennomføre forvaltningsrevisjon rettet mot **kvalitet i barnehagetilbudet**. Ved en eventuell bestilling må prosjektet spesifiseres nærmere. Temaer som kan undersøkes kan være bemanning, sykefraværsoppfølging, rutiner og systemer for kvalitet, og hvordan kommunen som barnehagemyndighet oppfyller kravene knyttet til dispensasjon, veiledning og tilsyn.

## Kultur

Tjenesteområdet «kultur» sto i 2022 for 8,5 % av kommunens totale netto driftsutgift, og inkluderer - slik det er definert av SSB - bibliotek, kino, muséer, kunstformidling, idrett og tilskudd til andres idrettslag, aktivitetstilbud til barn og unge, musikk- og kulturskoler, kommunale bygg og idrettsanlegg, og kommunale kulturbygg. Tabell 7 nedenfor viser overordnede prioriteringsindikatorer for tjenesteområdet «kultur». Av tabellen fremgår at Berlevåg kommunes prioritering av kultursektoren de siste fire årene har vært vesentlig høyere enn gjennomsnittet i både KG15 og i landet uten Oslo.

**Tabell 7: Overordnede prioriteringsindikatorer for kultursektoren, 2020-2022**

	Berlevåg	KG15	Landet uten Oslo
	<b>2020</b>	<b>2020</b>	<b>2020</b>
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	6	3,5	4
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren per innbygger</i>	6293	3494	2529
	<b>2021</b>	<b>2021</b>	<b>2021</b>
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	8,7	3,5	4,1
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren per innbygger</i>	11 177	3742	2684
	<b>2022</b>	<b>2022</b>	<b>2022</b>
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	8,5	3,4	4,1
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren per innbygger</i>	10 396	3805	2878
	<b>2023</b>	<b>2023</b>	<b>2023</b>
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</i>	8,9	3,6	4,1
<i>Netto driftsutgifter til kultursektoren per innbygger</i>	11 117	4 206	3 089

Kilde: KOSTRA

Kulturenheten i Berlevåg består av bibliotek, kino, ungdomsklubb, museum og øvrige kulturtilbud og frivilligsentral. Kommunen forvalter i tillegg et kulturfond. I kommunens årsrapport identifiseres det få utfordringer på kulturområdet. Det vises imidlertid til at kulturenheten i stor grad består av ikke-lovpålagte tjenester. Dersom den negative befolkningsutviklingen fortsetter og statlige overføringer synker i takt med befolkningsnedgangen, vil det bli stadig mer krevende å opprettholde tjenestetilbudet. Det står i økonomiplanen 2024-2027 at dersom rammene for kultur blir redusert vil det medføre redusert åpningstid eller redusert omfang av tilbudene. Ingen av innspillene som vi mottok var rettet mot kultur. Vi anser det ikke som relevant å vurdere kultur som tema for forvaltningsrevisjon i inneværende periode.

### *Barnevern*

Diagram 1 viste at netto driftsutgifter til barneverntjenesten i Berlevåg kommune i 2022 utgjorde 6,5 % av Berlevåg kommunes totale netto driftsutgift. Tabell 8 viser at Berlevåg kommunes ressursbruk var betydelig høyere enn i sammenliknbare kommuner i KG15 og høyere enn landsgjennomsnittet de årene tabellen gjelder. Hva angår de to produktivetsindikatorerne i tabellen, indikerer de at produktiviteten er lav sammenlignet med KG15 og landsgjennomsnittet (u/Oslo) i alle de tre årene. Det står i årsrapporten at overforbruket i 2022 var 2 649 000 kr i forhold til opprinnelig budsjett. Forklaringen er økte utgifter til omsorgslønn, reise, lønn og pensjon, og kjøp av institusjonsplasser.

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

	Berlevåg	KG15	Landet uten Oslo
	<b>2020</b>	<b>2020</b>	<b>2020</b>
<i>Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger</i>	3153	2320	2175
<i>Brutto driftsutgifter (funksjon 244) per barn med undersøkelse eller tiltak</i>	380 045	75 123	55 624
<i>Brutto driftsutgifter til tiltak (funksjon 251 og 252) per barn med tiltak</i>	278 167	158 878	170 004
	<b>2021</b>	<b>2021</b>	<b>2021</b>
<i>Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger</i>	7051	3005	2239
<i>Brutto driftsutgifter (funksjon 244) per barn med undersøkelse eller tiltak</i>	444 615	94 868	63 326
<i>Brutto driftsutgifter til tiltak (funksjon 251 og 252) per barn med tiltak</i>	977 600	159 739	171 803
	<b>2022</b>	<b>2022</b>	<b>2022</b>
<i>Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger</i>	7952	3188	2709
<i>Brutto driftsutgifter (funksjon 244) per barn med undersøkelse eller tiltak</i>	499 154	115 261	74 800
<i>Brutto driftsutgifter til tiltak (funksjon 251 og 252) per barn med tiltak</i>	620 429	185 294	207 306
	<b>2023</b>	<b>2023</b>	<b>2023</b>
<i>Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger</i>	7428	3298	2954
<i>Brutto driftsutgifter (funksjon 244) per barn med undersøking eller tiltak (kr)</i>	153 650	148 194	86 764
<i>Brutto driftsutgifter til tiltak (funksjon 251 eller 252) per barn med tiltak</i>	502 600	176 578	240 868

Kilde: KOSTRA

Vestre Varanger barnevernstjeneste ble opprettet 1. april 2023. Kommunesamarbeidet består av Berlevåg, Båtsfjord, Nesseby og Tana, og Tana kommune er vertskommune. Før det var Berlevåg i vertskommunesamarbeid med Båtsfjord kommune. Målet med sammenlåingen var ifølge økonomiplanen å styrke fagmiljøet, legge til rette for spesialisering innenfor de enkelte fagområdene, og ikke minst styrke rettssikkerheten for berørte barn og familier.

Barnevernsreformen trådte i kraft 01.01.2022. Kommunen fikk med reformen mer ansvar på barnevernsområdet. Reformen skal bidra til å styrke arbeid med forebygging og tidlig innsats. Innføringen av reformen er fremhevet i Statsforvalterens kommunebilde – kommunen må sikre at det jobbes godt med implementering av ny lov. Det fremgår videre av områdebildet at rapporteringstall fra 2022 viser at barnevernet leverer innenfor lovkrav på flere områder, men har fristbrudd i undersøkelsessaker. Tallmaterialet er fra perioden før Vestre Varanger barnevernstjeneste ble opprettet. Kommunens årsrapport og siste økonomiplan peker på utfordringer innenfor barnevernstjenesten, herunder høyt sykefravær og høy turnover, ubesatte

stillinger, implementering av barnevernsreformen, og oversikt over drift og kommunespesifikke kostander.

Disse opplysningene tilsier at området kan være relevant for forvaltningsrevisjonen. I henhold til kommuneloven § 20-9 er det imidlertid kontrollutvalget i vertskommunen som fører kontroll med virksomheten i vertskommunen på vegne av alle deltagerne i vertskommunesamarbeidet. På bakgrunn av dette anser vi ikke barnevern som et aktuelt område for Berlevåg kommunens plan for forvaltningsrevisjon.

#### *Tekniske tjenester, bygg- og eiendomsforvaltning*

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

Det fremgår av kommunens økonomiplan 2024-2027 at teknisk enhet dekker mange ansvarsområder, men ikke har kapasitet til å utføre alle oppgavene. Berlevåg kommune er derfor avhengig av å kjøpe flere tjenester. I økonomiplanen og i årsrapporten pekes det på flere utfordringer, herunder mangel på administrative ressurser, investeringsprosjekter som krever oppfølging og stort etterslep på vedlikehold av bygninger. Brannvesenet i Berlevåg har ikke en fast vaktordning, noe som er lovpålagt. Flere av stillingene i teknisk enhet holdes vakante for å spare ressurser. Det er ifølge økonomiplanen behov for å oppdatere planverket, blant annet knyttet til risiko- og sårbarhetsanalyse og beredskapsplan. Det fremgår også av økonomiplanen at teknisk enhet vurderer at ambisjonsnivået for hva enheten kan delta på og planlegge i perioden må nedjusteres til et nivå som er realistisk sett i forhold til bemanning og økonomi. I innspillene som vi mottok ble bolig- og eiendomsforvaltning og byggesaksbehandling foreslått som aktuelle temaer.

Kommunene i Vestre Varanger vedtok i 2023 å utvide samarbeidet til å omfatte samarbeid om areal- og samfunnsplanlegging, inkludert byggesaksforvaltning, oppmåling og geodata. Felles plankontor er i skrivende stund under etablering. Tana kommune er administrasjonskommune. Vi anser det derfor ikke som relevant for Berlevåg kommune å inkludere kommunens planarbeid eller byggesaksbehandling i plan for forvaltningsrevisjon.

Eiendoms- og bygningsmassen utgjør betydelige verdier i norske kommuner. Tilstanden på eiendoms- og bygningsmasse må derfor betraktes som vesentlig i økonomisk forstand, og for så vidt også hva angår helse, miljø og sikkerhet. Det går frem av kommunens dokumenter at det er et stort etterslep på vedlikehold av bygninger. Ifølge årsrapporten 2022 er det behov for å utarbeide en helhetlig vedlikeholdsplan. På bakgrunn av dette og mottatte innspill anser vi kommunens **planleggings- og styringssystem for forvaltning, drift og vedlikehold av kommunal bygningsmasse** som aktuelt tema for forvaltningsrevisjon i innværende periode.

#### *Sosialtjenester og integrering og bosetting*

Tjenesteområdet «sosialtjenester» omfatter råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid, tilbud til personer med rusproblemer, arbeidsrettede tiltak i kommunal regi, introduksjonsordningen,

kvalifiseringsordningen, økonomisk sosialhjelp og ytelse til livsopphold. Tabellen viser at i 2022 utgjorde sosialtjenester -2,1 % av Berlevåg kommunes totale netto driftsutgift, noe som betyr at kommunen hadde nettoinntekter fra sosialtjenester. Kommunen mottok integreringstilskudd i forbindelse med bosetting av flyktninger, og ifølge økonomiplanene 2024-2027 skyldes nedgangen i ressursbruk disse tilskuddene. For de forutgående årene viser tabellen at Berlevåg kommune hadde lavere prioritering/mindre ressursbruk på sosialsektoren, kombinert med høyere grad av produktivitet enn gjennomsnittlig for KG15 og landet utenom Oslo. I 2022 og 2023 har korrigerede brutto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger økt betydelig.

**Tabell 9: Overordnede prioriterings- og produktivetsindikatorer for sosialtjenesten, 2020-2023**

	Berlevåg	KG15	Landet uten Oslo
	<b>2020</b>	<b>2020</b>	<b>2020</b>
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren i prosent av samlede netto driftsutgifter</i>	1,8	2,8	5,1
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	1864	2817	3218
<i>Korrigerede brutto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	1474	1923	2099
	<b>2021</b>	<b>2021</b>	<b>2021</b>
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren i prosent av samlede netto driftsutgifter</i>	2	2,4	4,9
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	2511	2534	3231
<i>Korrigerede brutto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	1284	1476	2126
	<b>2022</b>	<b>2022</b>	<b>2022</b>
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren i prosent av samlede netto driftsutgifter</i>	-2,1	2,3	5,2
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	-2581	2571	3660
<i>Korrigerede brutto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	3241	1981	2345
	<b>2023</b>	<b>2023</b>	<b>2023</b>
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren i prosent av samlede netto driftsutgifter</i>	-2,8	3,2	6,5
<i>Netto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	-3 527	3790	3 790
<i>Korrigerede brutto driftsutgifter til sosialsektoren per innbygger</i>	7 738	4389	4 389

Kommunebildet til Statsforvalteren viser at sosialtjenester er vurdert som svakt område i Berlevåg kommune. Begrunnelsen er at sentrale nøkkeltal viser at kommunen har mange sosialhjelpstilfeller, samt et svært høyt antall barn i familier som mottar sosialhjelp. De viser også til at kommunen er sårbar på sosialfeltet, og at det ikke er inngått vertskommunesamarbeid på sosialfeltet. Kommunen selv viser i sin årsrapport til at det stilles høyes kompetansekrav til

ansatte ettersom de må ha kunnskap i ulike datasystemer, regelverk og arbeidsoppgaver. I perioden 2019-2022 har det ikke blitt gjennomført tilsyn med sosiale tjenester i kommunen. Siden det over år har vært få/ingen klagesaker fra kommunen, har Statsforvalteren begrenset kunnskap om kvaliteten på saksbehandlingen på sosialfeltet.

Kommunen vedtok å bosette 50 flyktninger i 2022 og 10 flyktninger i 2023. Totalt i løpet av disse to årene bosatte kommunen 53 flyktninger.<sup>14</sup> I kommunes økonomiplan 2024-2027 står det at integrering av arbeidsinnvandrere og flyktninger vil være en prioritert oppgave i økonomiplanperioden. Kommunebildet til Statsforvalteren inneholder ikke en vurdering av området «integrering og bosetting». De skriver at de ikke kjenner til hvordan kommunen arbeider med integrering og bosetting, og at det er usikkert hvilken kompetanse og kapasitet kommunen har på området. Dermed er det vanskelig å gjøre en totalvurdering av området. Det går frem av årsrapporten at det i 2002 var en betydelig økning i antall NAV-vedtak og at det i hovedsak kan knyttes til flyktningene som har ankommet Berlevåg.

Ifølge årsrapporten deltok til sammen 19 voksne ukrainere på norskkurs som en del av introduksjonsprogrammet. Totalt 42 personer deltok på norskkurs. Det fremgår av årsrapporten at det ble besluttet å avslutte kveldskursene på voksenopplæringa for å prioritere norskundervisning av ukrainske flyktninger. Undervisningsenheten vurderer at det vil det kunne bli utfordrende å gi et godt nok tilbud i voksenopplæringen, da det har vist seg vanskelig å finne språkplasser de som går i voksenopplæringen. Opplæring i bruk av digitalt utstyr og nettbasert kompetanse har ikke blitt gjennomført i 2022 på grunn av mangel på datautstyr.

Disse opplysningene tilsier etter vårt syn at både flyktningtjenesten og sosialtjenesten er aktuelle tjenester for forvaltningsrevisjon. På bakgrunn av det ovennevnte anser vi **internkontroll og saksbehandling i sosialtjenesten** som mest aktuelt.

#### *Sammendrag: Aktuelle forvaltningsrevisjoner*

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

- Økonomi (Vestre Varanger samarbeidet)
- Psykisk helsetjeneste
- Kvalitet i barnehagetilbudet
- Kommunens planleggings- og styringssystem for forvaltning, drift og vedlikehold av kommunal bygningsmasse.
- Sosialtjenesten – internkontroll og saksbehandling.

## 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.

---

<sup>14</sup> IMDI: <https://www.imdi.no/om-integrering-i-norge/statistikk/K5440/bosetting>

Kommunestyret i Berlevåg vedtok i junimøte 2023 kommunens eiermelding for 2023-2025. Formålet med eierskapsmeldingen er å oppfylle kommunelovens til synliggjøring av prinsipper for eierstyring. Videre skal eierskapsmeldingen gi en oversikt over alle kommunens eierinteresser, samt formålet med kommunens eierinteresser i de enkelte selskapene.

I tabell 10 nedenfor er oversikt over selskaper Berlevåg kommunene har eierinteresser i. Oversikten er laget med utgangspunkt i årsregnskapet for 2022 og eiermeldingen fra 2023. Kommunen har også ett foretak: Berlevåg havn KF, og deltar i kommunalt oppgavefelleskap Kontrollutvalg KO.

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

Tabell 10: Selskaper Berlevåg kommune har eierandeler i.

Selskap	Eierandel
Berlevåg næringsutvikling AS	100 %
Berlevåg eiendomsselskap AS	100 %
Berlevåg Bunkers AS	100 %
ASVO Tana Arbeidsservice	28,06 %
Museene for kystkultur og gjenreisning	25 %
Kraftforum Berlevåg AS	27,03 %
Sangkraft Berlevåg AS	11,9 %
PPD Midt-Finnmark IKS	7 %
Varanger Kraft AS	6,25 %
IKA Finnmark	5,9 %
Øst-Finnmark avfallsselskap AS (ØFAS)	4,95 %
KomRev NORD IKS	0,70 %
Ságat - Sámiid áviisa AS	

I plan for eierskapskontroll i forrige periode, var selskapene Berlevåg eiendomsselskap AS og museene for kystkultur og gjenreisning i Finnmark IKS prioritert som nummer 1 og 2. Det ble ikke bestilt eller gjennomført eierskapskontroller i forrige periode.

Ingen av politikerne som sendte innspill hadde forslag til aktuelle selskaper for eierskapskontroll. Administrasjonen vurderte Berlevåg Havn KF som aktuell både for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon.

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

#### Berlevåg Havn KF

Berlevåg Havn KF ble etablert i 2014. Av eierskapsmeldingen fra 2023 fremgår formålet med kommunens eierskap: «Utføre lovpålagte oppgaver. Utvikle Berlevåg havn til en moderne fiskerihavn for derav å bidra til næringsutvikling i Berlevåg. Bidra til synergier med andre aktører». Hjemmesiden til selskapet er per nå ikke aktiv. Netto driftsresultat for foretaket var i 2022 på 3,9

% av driftsinntektene. Det fremgår av selskapets årsberetning for 2022 at hovedårsaken til det gode resultatet er at kommunen overførte midler til foretaket for å dekke inn underskudd for 2021

#### Berlevåg næringsutvikling AS

Berlevåg næringsutvikling AS ble opprettet i 2021 og er heleid av kommunen. Formålet til selskapet er å tilrettelegge for næringsutvikling i Berlevåg kommune, herunder Berlevåg industripark. Selskapet hadde i 2022 en omsetning på kr 271 000, og et negativt driftsresultat på kr 686 000. Selskapets egenkapital var positiv.

#### Berlevåg eiendomsselskap AS

Formålet til selskapet er å forvalte og drifte fast eiendom, samt bidra til en god eiendomsutvikling i Berlevåg. Berlevåg eiendomsselskap ble etablert i 2006, og hadde i 2022 en omsetning på kr 1 377 000. Driftsresultat var negativt, minus 138 000 kroner. Selskapets egenkapital var positiv.

#### Berlevåg bunkers AS

Berlevåg Bunkers AS er for tiden under avvikling etter vedtak i kommunestyret, sak 36/2023.

#### ASVO Tana Arbeidsservice

Selskapet eies av kommunene Tana og Berlevåg. Det har som formål å skape varige arbeidsplasser tilpasset tiltaksdeltakere med nedsatt arbeidsevne, og gi arbeidstrening og kvalifisering for mennesker som faller utenfor det ordinære arbeidsmarkedet. Sysselsettingen skal bidra til å kvalifisere og utvikle ressurser hos tiltaksdeltakere. Selskapets virksomhet skal ifølge formålet være innrettet slik at den tilfredsstiller de krav som er gitt i «Retningslinjer for arbeidssamvirke i offentlig virksomhet (ASVO)».

#### Museene for kystkultur og gjenreisning

Kystmuseene (MGF) er et interkommunalt selskap som eies av kommunene Hammerfest, Måsøy, Nordkapp, Gamvik, Lebesby og Berlevåg. Ifølge nettsiden er det seks museer, i tillegg til at Gamvik museum drifter Slettnes fyr. Museumsanlegget Foldalbruket ligger i Kjøllefjord. Regnskapstall er ikke tilgjengelige på [purehelp.no](http://purehelp.no) eller på [proff.no](http://proff.no). Siste publiserte årsmelding på hjemmesiden er fra 2020.

#### PPD Midt-Finnmark IKS

Den pedagogiske-psykologiske tjenesten for kommunene Porsanger, Lebesby, Gamvik, Berlevåg, Måsøy og Nordkapp er organisert som et interkommunalt selskap. Hovedkontoret ligger i Lakselv. I Berlevåg kommunes eierskapsmelding står det at formålet med kommunens eierskap er å sørge for lovpålagte PP-tjenester.

#### Varanger kraft AS

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.

#### IKA Finnmark

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.

#### 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.

#### Sammendrag: Aktuelle eierskapskontroller

Det er ikke gjennomført eierskapskontroll i Berlevåg kommune de siste åtte årene. Berlevåg 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 verdi for kommunen, både med tanke på økonomi og hvilke tjenester selskapet har ansvar for.

Som redegjort for valgte administrasjonen for å avgi felles innspill, og Berlevåg Havn ble foreslått. Selskapets virksomhet er vesentlig i strategisk forstand, og kan også vurderes som vesentlig i økonomisk forstand. Som kommunalt foretak er Berlevåg Havn KF juridisk del av kommunen og ikke eget rettssubjekt. I *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll*<sup>15</sup> skriver KS blant annet følgende om kommunale foretak:

*«Foretaket er da ikke en egen juridisk enhet, men del av kommunen eller fylkeskommunen som rettssubjekt. Kommunen eller fylkeskommunen er derfor part i alle avtaler og hefter for foretakets forpliktelser. I motsetning til organisatorisk utskilling av virksomhet ved bruk av aksjeloven og lov om interkommunale selskaper, vil de ansatte fortsatt ha kommunen eller fylkeskommunen som arbeidsgiver i et kommunalt foretak. Foretaket ledes av et styre, som et utpekt direkte av kommunestyret eller fylkestinget. Daglig leder står i linje under styret, som igjen er underlagt kommunestyret eller fylkestinget. Foretakene er på denne måten direkte underlagt kommunestyrets eller fylkestingets budsjettmyndighet.*

[...]

*Etter kommunelovens § 9-16 kan kommunedirektøren instruere styret og daglig leder i foretaket om at et vedtak ikke skal iverksettes før kommunestyret eller fylkestinget har behandlet saken. Kommunedirektøren skal også gis anledning til å uttale seg før styret treffer vedtak i saker som også skal behandles av kommunestyret eller fylkestinget. Uttalelsen skal legges for styret i foretaket når styret skal behandle saken. Styrets vedtak skal sendes til kommunestyret eller fylkestinget via kommunedirektøren.»*

Som det fremgår av ovennevnte har kommunen som eier større direkte påvirkning i et foretak enn i andre organisasjonsformer. Blant annet er det kommunestyret selv som direkte utpeker styret. Å gjennomføre eierskapskontroll i et foretak er derfor lite hensiktsmessig.

Forvaltningsrevisjon kan gjennomføres i et foretak. Vi har ikke fått utdypende kommentarer til hvorfor det er relevant å gjennomføre forvaltningsrevisjon av selskapet. På bakgrunn av dette anser vi det ikke relevant å foreslå forvaltningsrevisjon i foretaket.

Vi har derfor vurdert hvilke av de andre selskapene som fremstår som relevante. Varanger kraft AS er vesentlig med tanke på viktigheten av energiforsyning, og vesentlig i økonomisk forstand.

---

<sup>15</sup> [AnbefalingerEierskap2020.PDF \(ks.no\)](#)

Med bakgrunn i dette anser vi **Varanger Kraft AS** som mest relevant for eierskapskontroll i inneværende periode.

## Referanser

*Berlevåg kommunes budsjett- og økonomiplaner og årsmelding.*

*SSB, KOSTRA*

*Statsforvalteren i Troms og Finnmarks upubliserte kommunebilde for Berlevåg, 2023*

*Statsforvalterens tilsynskalender og tilsynsrapporter*

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

*Tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner*

*Informasjon fra nettsider:*

- [www.purehelp.no](http://www.purehelp.no)
- [www.proff.no](http://www.proff.no)
- [www.berlevåg.kommune.no](http://www.berlevåg.kommune.no)
- [www.udir.no](http://www.udir.no)
- [www.imdi.no](http://www.imdi.no)
- [www.barnehagefakta.no](http://www.barnehagefakta.no)