

# Risiko- og vesentlighetsvurdering

Time kommune, 2024



## INNHold

1	Oppsummering .....	5
2	Innledning .....	6
2.1	Metode .....	6
2.1.1	Begrepsavklaring .....	6
2.1.2	Vurdering av risiko og vesentlighet .....	7
2.1.3	Informasjonsgrunnlag .....	7
2.1.4	Avgrensning .....	8
3	Generelle utviklingstrekk .....	8
3.1	Innledning .....	8
3.2	Økonomisk handlingsrom for kommunen .....	9
3.3	Befolkningsutvikling – Time kommune .....	10
3.3.1	Befolkningsvekst og aldersfordeling .....	10
3.3.2	Flyktninger .....	11
3.3.3	Forsørgerbyrde og behov for helse- og omsorgstjenester .....	12
3.4	Utgiftsbehov og ressursbruk .....	13
3.5	Effektivitet .....	14
3.6	Oppsummering .....	15
4	Sektorvise utviklingstrekk .....	16
4.1	Innledning .....	16
4.2	Oppvekst .....	16
4.2.1	Økning i unge med psykiske vansker .....	16
4.2.2	Flere ledige barnehageplasser og færre skoleelever ..	17
4.2.3	Sterk flyktningvekst utfordrer kommunen .....	17
4.2.4	Barnevernsreformen .....	17
4.2.5	Implementering av barnevernreformen .....	18

4.2.6	Ny opplæringslov – tilrettelagt opplæring og kompetanskrav.....	18
4.2.7	Mer spesialundervisning.....	19
4.2.8	Barnefattigdom og utenforskap .....	19
4.2.9	Vurdering.....	20
4.3	Helse og velferd.....	21
4.3.1	Rett tjeneste til rett tid .....	21
4.3.2	Krevende å ta imot utskrivningsklare pasienter ....	22
4.3.3	Antall hjemmetjenestebrukere har økt kraftig.....	22
4.3.4	Flere yngre brukere.....	22
4.3.5	Kompetansegapet vil øke innen helse og omsorg .	23
4.3.6	Vurdering.....	24
4.4	Samfunn.....	25
4.4.1	Vann og avløp.....	25
4.4.2	Plan- og byggesak.....	25
4.4.3	Beredskap .....	26
4.4.4	Vurdering.....	26
4.5	Administrasjon .....	27
4.5.1	Kommunen som arbeidsgiver.....	27
4.5.2	Anbud og anbudsprosess .....	27
4.5.3	Vurdering.....	28
5	Forvaltningsrevisjoner.....	29
6	Statlige tilsyn .....	30
7	Kommunale selskaper .....	30
7.1	Innledning.....	30
7.2	Føringer .....	31
7.2.1	Hvilke selskapsformer er omfattet av eierskapskontroll?.....	31

7.2.2	Heleide og deleide kommunale selskaper .....	32
7.3	Selskap som kan omfattes av eierskapskontroll.....	33
7.4	Kommunen som eier .....	33
7.5	Heleide aksjeselskaper .....	33
7.6	Interkommunale selskaper.....	34
7.7	Deleide aksjeselskaper .....	34
7.8	Vurdering.....	35

# 1 OPPSUMMERING

Minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, skal kontrollutvalget utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering (ROV) av kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens selskap, og vedtas av kommunestyret. Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.

Formålet med ROV-en er å gi kontrollutvalget et risikobilde av hele kommunens virksomhet og identifisere behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for fireårsperioden 2024-2028.

For å visualisere vår samlede vurdering av tjeneste- og/eller forvaltningsområdets risiko og vesentlighet, brukes trafikklysmodellen, hvor fargeskala angir vurdering av risiko og vesentlighet som lav (grønn), middels (gul) eller høy (rød).







Vi har ikke drøftet områder i kommunen hvor risikoen vurderes å være lav. Derfor er ikke tema med lav risiko (grønn) med i tabellen.







Oppmerksomheten vår er ikke bare rettet mot hva som kan gå galt eller mot at mål ikke blir nådd. Vi retter også oppmerksomheten mot det som vil være sentrale utfordringer for kommunen i årene fremover. Det betyr at når noe markeres med rødt kan det skyldes at dette er sentral utfordring innenfor et viktig område.

Vi ønsker å understreke at risikovurderingene i matrisen er skjønnsmessige vurderinger basert på foreliggende informasjon og erfaringer. Kontrollutvalget kan vurdere risikoen på en annen måte. Det er kontrollutvalget som til slutt skal vurdere og prioritere de ulike områdene, og avgjøre rekkefølgen for forvaltningsrevisjonsprosjekt i plan for forvaltningsrevisjon.




I tabellen under oppsummerer vi risiko- og vesentlighetsvurderingen vår. En mer utførlig versjon av denne finnes i [vurderingsdelen](#).

## Forvaltningsrevisjoner

Tema	Vurdering
Helse- og omsorg – tjenesteinnhold	
Tilpasset opplæring og spesialundervisning	
Integrering av flyktninger	
Implementering av barnevernsreform	
Byggesaksbehandling	
Vann og avløp	

Helse- og omsorg - kompetanseutnyttelse	
Anbudsprosesser	
Arbeidsgiverrollen – grep for å beholde ansatte	
Beredskap	
Barnefattigdom og utenforskap	
Psykiske helsetjenester rettet mot barn og unge	

### Eierskapskontroll

Tema	Vurdering
Time kommunes oppfølging av eierskap	
Arbeidsmarkedsbedriftene	
Rogaland Revisjon IKS	

## 2 INNLEDNING

### 2.1 METODE

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. En forvaltningsrevisjon kan eksempelvis dreie seg om å undersøke om kommunens vedtak og forutsetninger iverksettes så effektivt som mulig, gitt de rammene som er satt av kommunen. Effektivitet i kommunal forvaltning omfatter både god måloppnåelse og at målene nås med minst mulig ressurser. Forvaltningsrevisjon er nærmere omtalt i kommuneloven § 23-3

I henhold til kommuneloven innebærer eierskapskontroll å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Eierskapskontroll er omtalt i kommuneloven § 23-4.

En risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunen innebærer en identifisering av kommunens risikoområder og en vurdering av risikoens vesentlighet. Dette vil utgjøre forslag til områder som er viktig for kontrollutvalget å få informasjon om, og som revisor mener bør revideres.

#### 2.1.1 BEGREPSAVKLARING

##### *Risiko*

I denne sammenheng forstås *risiko* som faren for at hendelser eller situasjoner med uønskede eller negative konsekvenser **kan** inntreffe. Eller, hva som er faren for uønskede eller negative

konsekvenser etter at en hendelse eller situasjon **har** inntruffet. Det kan være avvik fra for eksempel regelverk, mål, vedtak og andre føringer som kommune har satt for virksomheten, risiko for mangelfulle resultater, at virkemidlene ikke fungerer, eller at de ikke brukes riktig.

Sannsynligheten for at avviket vil inntreffe blir ikke tallfestet. Det gjennomføres heller ikke en kartlegging av samtlige konsekvensene av et mulig avvik. Her skiller ROV-arbeidet seg fra tradisjonell risiko- og sårbarhetsanalyse.

### *Vesentlighet*

I denne sammenheng forstås vesentlighet som en samlet vurdering av kartlagte risikoer og utfordringer, basert på i hvor stor grad risikoen utgjør en fare for kommunens eller selskapenes måloppnåelse.

Risikoens vesentlighet vurderes på flere måter, men to perspektiver gjennomsyrrer våre vurderinger: 1) Læring og forbedring, dvs. hvor er det størst læringspotensial, og 2) aktualitet, dvs. sentrale samfunnsendringer og endringer av lovverk. Disse perspektivene vil som regel ha en mer spesifikk eller detaljert innfallsvinkel. Eksempler her er økonomi, organisering, styring, ressursutnyttelse, kvalitet, forebygging, kompetanse, samarbeid og ivaretagelse av brukere.

Oppmerksomheten vår er ikke bare rettet mot hva som kan gå galt eller mot at mål ikke blir nådd. Vi retter også oppmerksomheten mot det som vil være sentrale utfordringer for kommunen i årene fremover.

Vesentlighet i dette ROV-arbeidet baseres på en subjektiv vurdering av de ulike områdene og deres relative betydning. Analysen vil ikke sammenligne og veie områder opp mot hverandre.

## 2.1.2 VURDERING AV RISIKO OG VESENTLIGHET

For å visualisere vår samlede vurdering av tjeneste- og/eller forvaltningsområdets risiko og vesentlighet, brukes trafikklysmodellen, hvor fargeskala angir vurdering av risiko og vesentlighet som lav (grønn), middels (gul) eller høy (rød). Sammen med trafikklyset blir det gitt en begrunnelse for vurdering og plassering på skalaen. En rød markering trenger ikke å bety at det står dårlig til, men at det kan være en sentral utfordring innenfor dette området.

Vurderingen av vesentlighet er bidrag til å prioritere områder for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, men vil ikke bli rangert. Målet er at forvaltningsrevisjonen over tid dekker en bred nok del av kommunens virksomhet.

## 2.1.3 INFORMASJONSGRUNNLAG

I arbeidet med å identifisere risikoområder i kommunens tjenesteområder og eierinteresser, brukes ulike informasjonskilder som kunnskapsgrunnlag for analysen. Dette for å etablere en felles forståelse av kommunens nåsituasjon, muligheter og framtidige behov.

## Kilder

- Relevant regelverk og nasjonale føringer
- Kommunens planer, budsjett og årsrapporter
- Informasjon om selskaper som kommune har eierinteresser i
- Kommunens eierskapsmelding
- Tilsynsrapporter fra andre
- Tidligere forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller
- Ulike former for statistikk, for eksempel fra SSB, Framsikt og IMDIAgenda Kaupang, Norges best styrte kommuner – Kommuneindeksen 2023
- [\*Rapport, EVALUERING AV BARNEVERNREFORMEN. Første statusrapport med søkelyset på forebygging og tidlig innsats.\*](#) Menon Economics, NTNU Samfunnsforskning. Desember 2023.
- Udir ([Tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging i ny opplæringslov | udir.no](#))
- Helsepersonellkommissjonen – tid for handling, 2023
- Psykisk helsearbeid for barn og unge – en innsiktsrapport, Helsedirektoratet 2021
- Psykisk helse barn og unge, Stavanger kommune, Rogaland Revisjon 2023
- Ulike artikler, henvisninger i teksten

Det er også gjennomført dialogmøte med kommunedirektørens ledergruppe og workshop med kontrollutvalgets medlemmer. I tillegg er revisjonens kjennskap til kommunen gjennom både regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjoner og andre oppdrag tatt inn i grunnlaget.

### 2.1.4 AVGRENSNING

Risiko- og vesentlighetsvurderingen er en overordnet analyse, og har ikke som formål å beskrive alle forhold ved kommunen og selskaper som kommunen har eierandeler i. Omfanget er begrenset til å identifisere behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Det betyr at analysen kun vil omtale de områder og/eller selskap hvor det vurderes å foreligge en viss risiko og/eller vesentlighet. Områder som i denne forbindelse blir ansett som grønne (trafikklysmodellen) vil derfor ikke bli nærmere omtalt.

## 3 GENERELLE UTVIKLINGSTREKK

### 3.1 INNLEDNING

---

2023 var preget av både høye skatteinntekter og betydelig kostnadsvekst for kommunene. Disposisjonsfondene økte, men dette positive bildet ble delvis dempet av utfordringer knyttet til flyktningekrisen som følge av krigen i Ukraina.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> <https://www.ks.no/fagomrader/okonomi/sjefokonomens-side/kommuneokonomien-2023-25/>



Utsiktene for 2024 er usikre. Antall flytninger fra Ukraina fortsetter å øke, og det er ventet at 35.000 nye flyktninger kommer til Norge i år, i tillegg til de over 70 000 som allerede har kommet (Kilde: UDI). Kostnadene framover er ventet å stige, mens skatteinntektene er avhengige av lønnsveksten og den generelle økonomiske utviklingen.

Befolkningsframskriving viser en generell trend med flere eldre og færre yngre. Dette vil føre til endring i kommunens tjenesteyting, med mindre behov innen oppvekst og økt behov innen levekår. Endringen vil også føre til en reduksjon i andelen yrkesaktive i forhold til eldre, noe som kan legge press på rekrutteringen i kommunene.

En endring i befolknings sammensetningen påvirker også kommunenes inntektsgrunnlag. KS utarbeider årlig en demografimodell<sup>2</sup> som viser hvordan befolkningsendringer forventes å påvirke kommunens utgifter. Denne modellen er imidlertid ikke oppdatert for 2023, da det mangler en befolkningsframskriving som tar høyde for flyktningstrømmen fra Ukraina på kommunenivå.

Dette skaper usikkerhet for kommuneøkonomien i 2024 og fremover. Kommunene står overfor en rekke utfordringer, og det er behov for god planlegging og prioritering for å sikre at de kan håndtere disse utfordringene på en god måte.

## 3.2 ØKONOMISK HANDLINGSROM FOR KOMMUNEN

---

Kommunens grad av økonomisk handlingsrom kan vurderes ut fra flere indikatorer. KS har utviklet en indikator for økonomisk handlingsrom<sup>3</sup> på kommunenivå der følgende tre økonomiske størrelser ses i sammenheng og vektet likt:

- netto driftsresultat etter netto bundne fondsavsetninger
  - viser hvor mye av driftsinntektene kommunen kan benytte til avsetninger og finansiering av investeringer
  - under 1 % indikerer begrenset handlingsrom, over 2 % indikerer stor grad av handlingsrom
- netto lånegjeld fratrukket ubundne investeringsfond
  - viser kommunens gjeldsnivå i forhold til driftsinntektene
  - 85 % av driftsinntektene er satt som referansenivå
  - lav netto lånegjeld er opp til 65 % (grønt), middels mellom 65-85 % (gult) og høy over 85 % (rødt)
- disposisjonsfond inkludert samlet merforbruk i driftsregnskapet til senere inndekning
  - viser kommunens evne til å håndtere uforutsette utgifter
  - 5 % av driftsinntektene er satt som referansenivå

---

<sup>2</sup> <https://www.ks.no/fagomrader/okonomi/inntektssystemet/ks-prognosemodell---palogging/prognosemodellen/ks-prognosemodell-for-kommuner/>

<sup>3</sup> <https://www.ks.no/fagomrader/okonomi/kno/det-okonomiske-handlingsrommet-er-bedret-i-mange-kommuner2/>

- høyt disposisjonsfond er over 9 % (grønt), middels er mellom 5-9 % (gult) og lavt disposisjonsfond er under 5 % (rødt)

De tre indikatorene vektet likt og sammenlignes med grenseverdiene for netto driftsresultat. Dette gir en samlet vurdering av handlingsrommet til kommunen.

Tabell 1: Økonomisk handlingsrom 2022, Time kommune

Indikator	Verdi	Vurdering
Netto driftsresultat	4,6 %	⬢
Netto lånegjeld	84,1 %	⬢
Disposisjonsfond	13 %	⬢
<b>Samlet handlingsrom</b>		⬢

Kilde: KS Økonomisk handlingsrom 2022

Time kommune har stor grad av økonomisk handlingsrom i 2022. Dette skyldes høyt netto driftsresultat og disposisjonsfond. Lånegjelden vurderes som moderat.

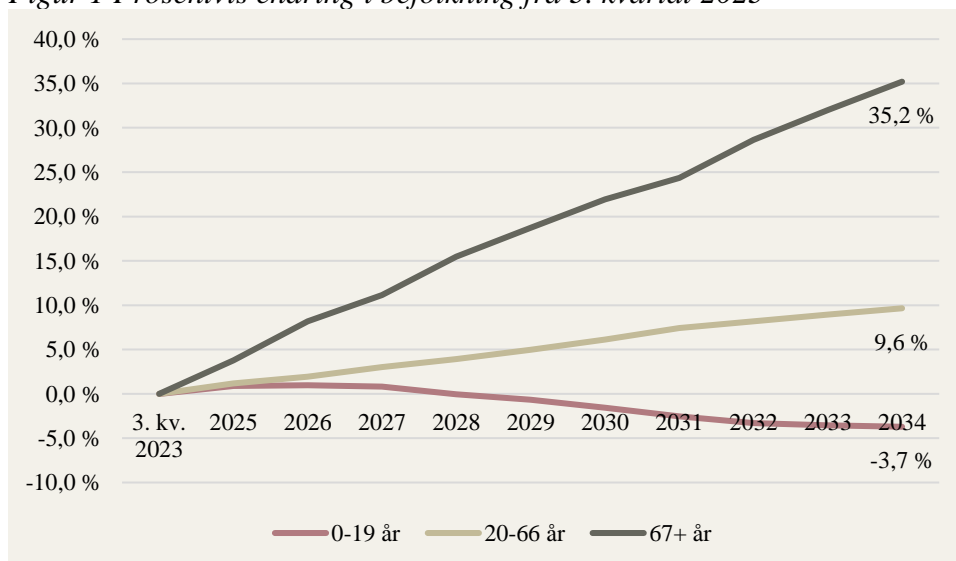
### 3.3 BEFOLKNINGSUTVIKLING – TIME KOMMUNE

Befolkningsutviklingen i Time kommune frem mot 2034 preges av moderat befolkningsvekst, med en betydelig skjevfordeling mellom aldersgruppene.

#### 3.3.1 BEFOLKNINGSVEKST OG ALDERSFORDELING

Time kommune har per 3. kvartal 2023 19.910 innbyggere. Befolkningsframskrivningen viser en vekst på 9,7 % (1.926 personer) frem mot 2034. Veksten er imidlertid ikke jevnt fordelt mellom alle aldersgruppene.

Figur 1 Prosentvis endring i befolkning fra 3. kvartal 2023

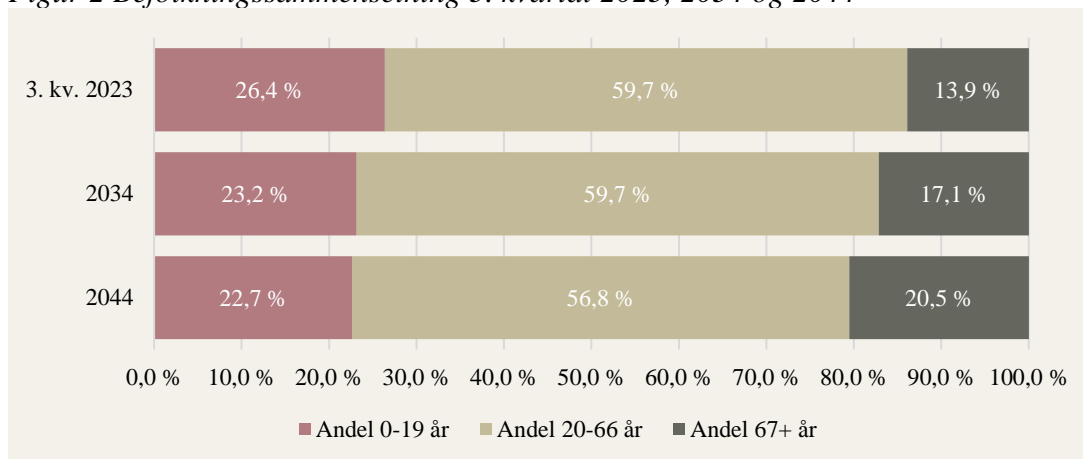


Kilde: Framsikt/SSB, middels vekst

Den største veksten finner vi blant de eldre over 67 år, med en vekst på hele 35,2 % (974 personer). Samtidig ser vi en reduksjon på 3,7 % (195 færre personer) blant de yngste (0-19 år).

Denne skjeve fordelingen vil påvirke befolkningssammensetningen i kommunen. Figuren under illustrerer denne endringen fra 3. kvartal 2023 til 2034.

Figur 2 Befolkningssammensetning 3. kvartal 2023, 2034 og 2044



Kilde: Framsikt/SSB, middels vekst

Figuren viser en relativt stabil andel i yrkesaktiv alder (20-66 år), mens andelen eldre øker kraftig og andelen yngre reduseres. Nedgangen blant de yngste er mest markant for barn i skolealder (6-15 år), med en forventet nedgang på 5,5 % innen 2044. Frem til 2027 vil det være en forventet nedgang på 136 barn i skolealder.

### 3.3.2 FLYKTNINGER

Tabell 2: Bosettingstall, 2022-2024

	Antall personer kommunen har blitt anmodet om å bosette	Antall personer kommunen har vedtatt å bosette	Antall bosatte personer
2022	165	165	140
2023	185	185	122
2024	185	130	

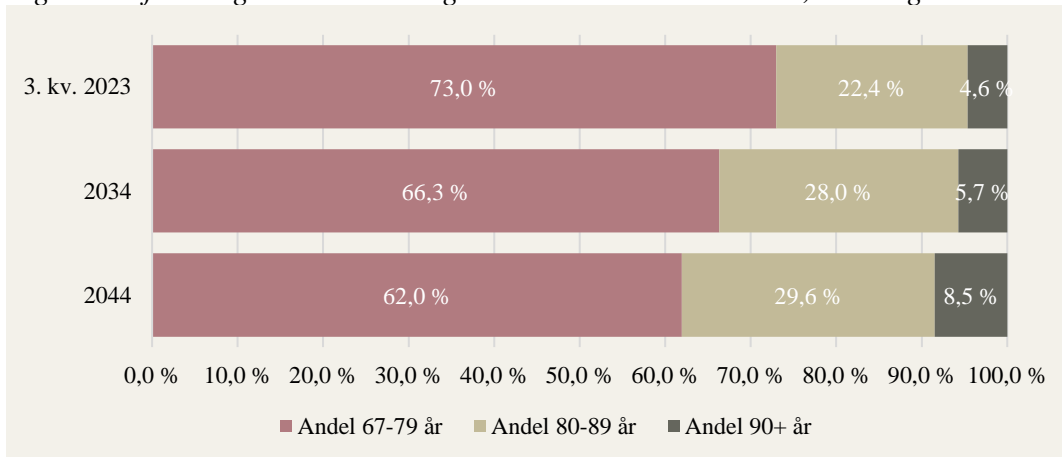
Kilde: IMDI

Time kommune bosatte totalt 140 flyktninger i 2022 og ytterligere 122 i 2023. Anmodningsvedtaket for 2024 er 185 personer, men kommunen har vedtatt å ta imot 130. Per 29.02.2024 hadde kommunen bosatt 28 personer, og avtalt bosetting av 9 personer.

### 3.3.3 FORSØRGERBYRDE OG BEHOV FOR HELSE- OG OMSORGSTJENESTER

Forsørgerbyrden er et mål på forholdet mellom antall personer i yrkesaktiv alder (20-66 år) og antall personer over 67 år. Den demografiske utviklingen frem mot 2044 vil føre til en økning i forsørgerbyrden i Time kommune, fra 4,3 til 2,8 yrkesaktive innbyggere for hver innbygger over 67 år.

Figur 3 Befolkningssammensetning over 67 år 3. kvartal 2023, 2034 og 2044

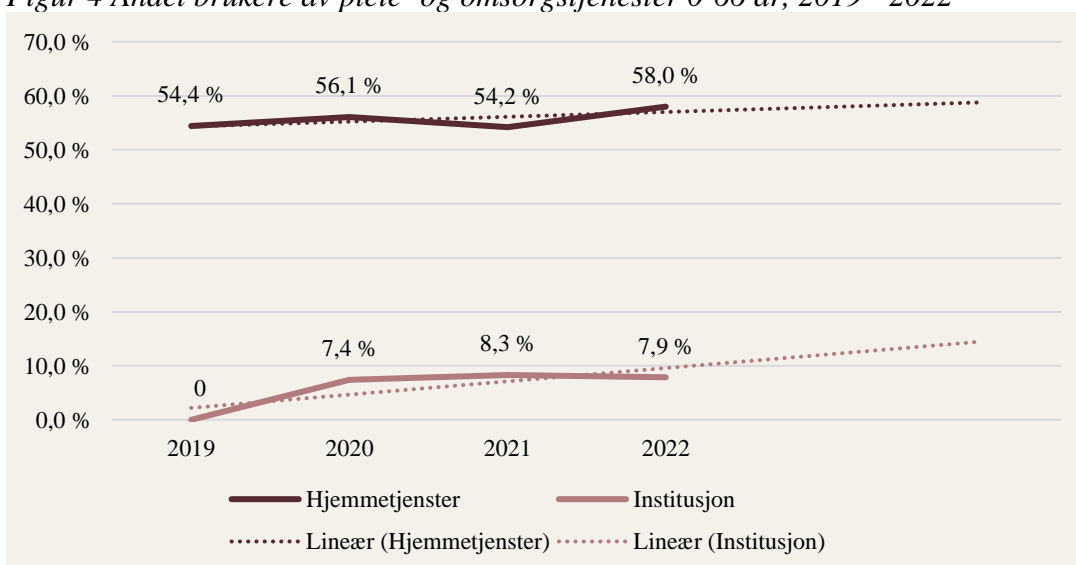


Kilde: Framsikt/SSB, middels vekst

Selv om mange eldre ikke har behov for omfattende kommunale tjenester, øker behovet generelt med alderen. I Time kommune ser vi en betydelig økning i andelen eldre over 80 år, en gruppe som ofte har et større behov for kommunale tjenester. Blant personer over 90 år ventes det en dobling fra 128 personer til 278 personer i 2044.

I tillegg til at det blir flere eldre som vil få behov for kommunale pleie- og omsorgstjenester er det også flere innbyggere under 67 år som mottar tjenester.

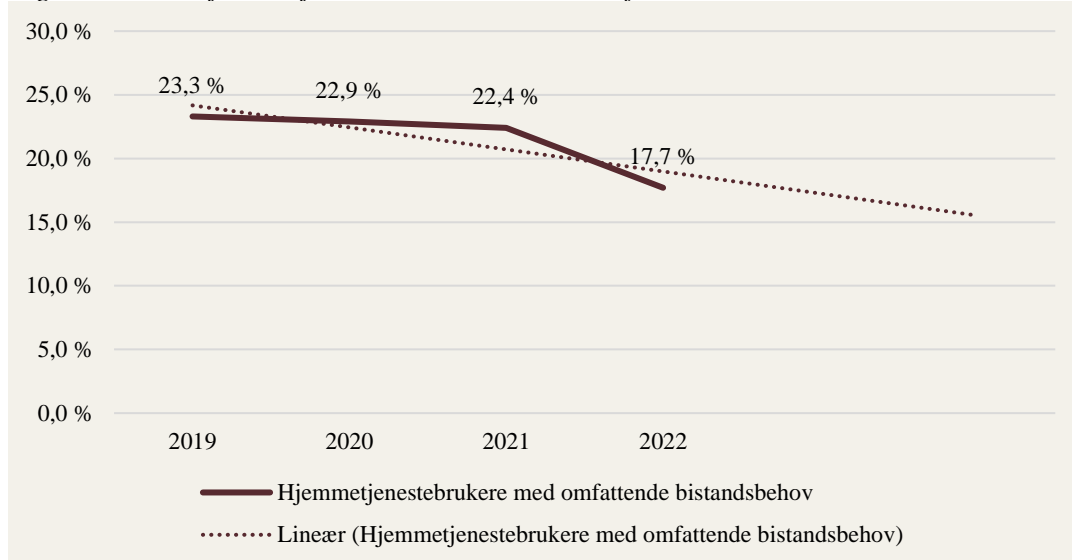
Figur 4 Andel brukere av pleie- og omsorgstjenester 0-66 år, 2019 - 2022



Kilde: Framsikt/SSB

Over halvparten av alle som mottar hjemmetjenester i Time kommune er under 67 år. Trenden indikerer at antallet er stabilt fremover. Det er få brukere av institusjon som er under 67 år, men trenden indikerer at antallet vil øke.

Figur 5 Andel hjemmetjenestemottakere med omfattende bistandsbehov 0-66 år, 2019 - 2022



Kilde: Framsikt/SSB

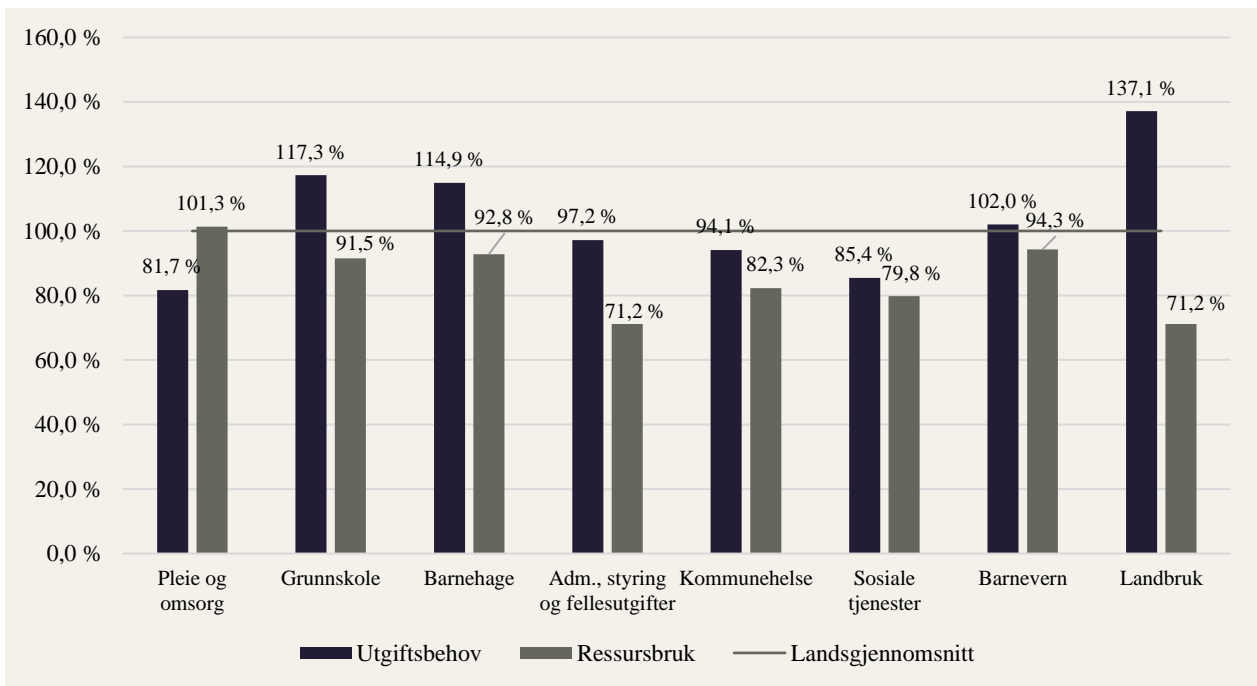
Av brukere av hjemmetjenester under 67 år har 17,7 % omfattende bistandsbehov. Trenden er synkende.

### 3.4 UTGIFTSBEHOV OG RESSURSBRUK

Utgiftsbehov er statens beregning av kommunens utfordringer innenfor et tjenesteområde sammenlignet med landsgjennomsnittet. Beregningen i statsbudsjettet (grønt hefte) baserer seg på objektive kriterier som antall eldre, unge, uføre og andre faktorer som kommunen ikke kan påvirke.

Ressursbruk er forholdet mellom kommunens egne utgifter på et tjenesteområde og landsgjennomsnittet, korrigert for kommunens utgiftsbehov. Ressursbruk på over 100 % betyr at kommunen bruker mer penger enn landsgjennomsnittet, korrigert for utgiftsbehovet.

Figur 6 Utgiftsbehov og ressursbruk 2022



Kilde: Framsikt

Time kommune har et objektivt utgiftsbehov som er 18,3 % lavere enn landsgjennomsnittet. Ressursbruk er justert for kommunen sitt utgiftsbehov. I forhold til landsgjennomsnittet ligger Time kommune under på alle områder bortsett fra innenfor pleie og omsorg. Her brukes 1,3 % mer enn landsgjennomsnittet.

Høyest objektive behov har Time kommune innenfor grunnskole (17,3 %) og landbruk (37,1 %). Spesielt innenfor landbruk ser vi at ressursbruken til Time kommune er langt lavere enn behovet skulle tilsi.

### 3.5 EFFEKTIVITET

Agenda Kaupang beregner en kommunes effektivitet ved å kombinere en kvalitetsindikator og en kostnadsindikator. Kvalitetsindikatoren er sammensatt av 86 forskjellige indikatorer innenfor ulike tjenesteområder. Kostnadsindikatoren er netto driftsutgifter justert for utgiftsbehov. For å beregne effektivitet bruker man gjennomsnittet av kvalitetsindikatoren og kostnadsindikatoren. Effektiv drift betyr tjenester med god kvalitet og lave kostnader.

For mer om disse beregningene, se [vedleggsdelen](#). Her presenteres også flere indikatorer.

Tabell 3: Effektivitetsindeks 2023, Time kommune

	Kvalitets- indeks	Kostnads- indeks	Effektivitets- indeks
Pleie og omsorg	▲	▲	▲
Grunnskole	▲	●	●
Barnehage	▲	●	▲
Administrasjon	●	●	●
Helse	▲	●	▲
Sosial	▲	▲	▲
Barnevern	▲	●	●
Kultur	●	▲	▲
Brann og redning	▲	●	●
Plan	▲	▲	▲
Samferdsel	●	●	●
Bolig	◆	▲	▲
Samlet	▲	●	●

Kilde: Agenda Kaupang, Norges best styrte kommuner - Kommuneindeksen 2023

\* Samlet vurdering for kvalitet og kostnad er basert på flere tjenesteområder enn presentert i modellen. Innenfor kostnadsindeksen vurderes 15 tjenesteområder, mens innenfor kvalitetsindeksen vurderes 13 tjenesteområder. Vi har valgt ut de tjenesteområdene som både hadde kvalitetsindeks og kostnadsindeks.

Tabellen viser at Time kommune har moderat til høy effektivitet på sine tjenester. Samlet kommer Time kommune ut med en moderat kvalitetsindeks og en høy kostnadsindeks. Dette indikerer at kommunen har moderat kvalitet og lave kostnader. Samlet effektivitet på tjenestene er høy.

### 3.6 OPPSUMMERING

Time kommune har et godt økonomisk handlingsrom, men det er viktig å være bevisst på følgende utfordringer i årene som kommer:

- De demografiske endringene tilsier et økt behov for helse- og omsorgstjenester og en stadig større forsørgerbyrde på innbyggere i yrkesaktiv alder.
- Færre barn og unge vil føre til redusert behov for barnehage- og skoleplasser. Kommunen må derfor planlegge for å redusere aktiviteten og kostnadene her.
- Kommunen bør ha et bevisst forhold til gjeldsnivået. Høyere gjeld vil gi økt rentebelastning, noe som vil redusere kommunens økonomiske handlingsrom

# 4 SEKTORVISE UTVIKLINGSTREKK

## 4.1 INNLEDNING

---

I denne delen går vi nærmere inn på de sektorvise utviklingstrekkene i kommunen. Sentrale kilder for dette er handlings- og økonomiplanen 2024-2027, møte med kontrollutvalget, møte med administrasjonen og et knippe andre nasjonale og lokale styringsdokumenter.

## 4.2 OPPVEKST

---

### 4.2.1 ØKNING I UNGE MED PSYKISKE VANSKER

Ungdata 2022 viser at de fleste barn og unge i Time har det godt, og er fornøyde med livet.<sup>4</sup> Samtidig har det vært en økning i barn og unge med moderate til alvorlige psykiske vansker. De som tidligere ble håndtert av spesialisthelsetjenesten, blir nå henvist tilbake til kommunen for oppfølging.

En rapport fra FHI konkluderer med at psykiske plager er vanlige blant ungdom<sup>5</sup>. For jenter i alderen 13-24 år har andelen som rapporterer psykiske plager som bekymring og stress økt de siste tiårene.

En rapport fra Helsedirektoratet fra 2021, viser at mange kommuner og barne- og ungdomspsykiatriske avdelinger (BUP) opplever at føringene er uklare for barn og unge med moderate/alvorlige vansker.<sup>6</sup> Kommunene ønsker en tydeligere presisering av hvilke tilstander det er forventet at de skal håndtere selv, og det ser ut til å være behov for å avklare ansvarsdelingen mellom kommunene og spesialisthelsetjenesten. En god ansvarsdeling er også viktig for å en god oppfølging i overgangene mellom kommunen og spesialisthelsetjenesten<sup>7</sup>.

Ifølge HØP 2024-2027 skal det bygges opp et tilbud for psykisk helsehjelp for barn og unge, og det er lagt inn et årsverk psykolog med oppstart i august 2025<sup>8</sup>. I vårt møte med administrasjonen

---

<sup>4</sup> HØP for 2024-2027

<sup>5</sup> Psykiske plager og lidelser hos barn og unge - FHI (Kapittel i Folkehelse rapporten, som oppdateres fortløpende. Det refererte kapittelet er sist oppdatert 11.03.2024

<sup>6</sup> *Psykisk helsearbeid for barn og unge* – en innsiktsrapport, Helsedirektoratet 2021

<sup>7</sup> <https://www.rogaland-revisjon.no/Userfiles/Upload/files/Rapport%20RR%202023%20-%20Psykisk%20helse%20barn%20og%20unge%20-%20Stavanger%20kommune-endelig.pdf>

<sup>8</sup> Jf. Mål for langtidsperioden.



ble to forhold knyttet til psykisk helse løftet frem: I hvilken grad har pandemien påvirket utviklingen? Er det mer krevende å gi tidlig hjelp?

#### 4.2.2 FLERE LEDIGE BARNEHAGEPLASSER OG FÆRRE SKOLEELEVER

Ifølge HØP-en er det et mål å tilpasse barnehageplasser og ressursene i skolen i takt med utviklingen i barnetall og elevtall.

Det er god kapasitet på barnehageplasser i hele planperioden. Dette var også et tema i vårt møte med administrasjonen. Her ble pekt på at man i dag har om lag 150 barnehageplasser ledig, samtidig som barnetallet reduseres. Dette betyr at kommunen har langt flere plasser enn det behovet skulle tilsi.

Fram mot 2027 vil det bli en nedgang i elevtallet, 5,2 prosent i aldersgruppen 6-12, og en økning på 0,4 prosent i aldersgruppen 13-15 år<sup>9</sup>.

#### 4.2.3 STERK FLYKTNINGVEKST UTFORDRER KOMMUNEN

Time og Klepp har inngått et samarbeid om flyktningetjenesten, der Time er vertskommune. Arbeidet med å bosette opptil 370 flyktninger i Time og Klepp i 2023 har ført til en dobling av antall ansatte i tjenesten.

I 2024 vil kommunen jobbe med å tydeliggjøre ulike tjenesters ansvar i arbeidet med bosetting og integrering. Å bosette og integrere flyktninger involverer mange tjenesteområder, som flyktningetjenesten, Bryne kompetansesenter, skole, barnehage, helsestasjon/flyktningehelsetjeneste, Fritid, Eiendom, NAV, Frivilligsentralen og annet støtteapparat ved behov.

#### 4.2.4 BARNEVERNENSREFORMEN

Med barnevernsreformen, som trådte i kraft 1. januar 2022, fikk kommunen et større faglig og økonomisk ansvar for barnevernet. Dette innebærer blant annet et helhetlig økonomisk ansvar for ordinære fosterhjem og oppfølging og veiledning av disse. Egenandeler for statlige barnevernstiltak, som akuttiltak og institusjon, har økt kraftig, mens egenandelen for spesialiserte hjelpetiltak er redusert. Økt økonomisk ansvar blir kompensert gjennom en økning i rammetilskuddet.

Reformen skal bidra til å styrke forebygging og tidlig innsats i kommunen. Hovedmålet med reformen er at flere barn skal få rett hjelp til rett tid, og at tjenestetilbudet i større grad skal kunne tilpasses lokale behov. Dette stiller krav til kommunens styring av barnevernet, til ledelse i barnevernet og til det samlede familiestøttende arbeidet.

---

<sup>9</sup> HØP 2024-2027.

Ifølge første evaluering/statusmåling av barnevernsreformen<sup>10</sup>, har kommunalt barnevern samlet hatt en økning i netto prisjusterte driftsutgifter på 2,1 milliarder kroner fra 2021 til 2022. Den største økningen finner vi i forbindelse med «tiltak når barnet er plassert av barnevernet» (Funksjon 252), etterfulgt av saksbehandling, drift og administrasjon (funksjon 244). Utgiftsøkningen har trolig sammenheng med kommunenes økte ansvar for finansiering av fosterhjem, kombinert med økte statlige egenandeler for institusjon og spesialiserte fosterhjem.

#### 4.2.5 IMPLEMENTERING AV BARNEVERNREFORMEN

Time kommunes ansvar og behov for tiltak utenfor barnevernstjenesten er tydeliggjort i HØP 2024-2027. Dette fordrer gode tjenester som kan bidra med riktig hjelp til rett tid og sted.

I HØP-en er det rettet oppmerksomhet mot samarbeid på tvers av virksomhetene, og godt samarbeid mellom Oppvekst og andre tjenesteområder for å fremme et godt oppvekstmiljø.

I dialogmøtet med administrasjonen var man også opptatt av at organiseringen ikke skulle være til hinder for samarbeid, og det ble stilt spørsmål om hvorvidt kommunen har klart å rigge seg i tråd med barnevernsreformens intensjoner.

HØP-en viser til at skolene er viktige i oppvekstreformen, og det pekes på hele 14 lovendringer som skal sikre et bedre samarbeid mellom barn og unge som trenger hjelp. Dette kan være utfordrende for skolene, og oppsummeres slik i en drifts- og ressursanalyse foretatt av Agenda Kaupang i 2022: «*For Time kommune blir det viktig å vurdere om skolesektoren kan klare å innfri et økt tverrfagleg ambisjonsnivå innenfor nåværende ressursramme. Sier man ja til dette, vil man også i realiteten effektivisere skoledriften ytterligere*<sup>11</sup>.»

#### 4.2.6 NY OPPLÆRINGSLOV – TILRETTELAGT OPPLÆRING OG KOMPETANSKRAV

Mye av innholdet i dagens opplæringslov blir videreført i ny lov som trer i kraft 1.8.2024. Det er imidlertid noen endringer som kan være verdt å merke seg.

I ny opplæringslov er kommunens plikt til å sørge for at elever får tilpasset opplæring videreført. Det er derimot tydeliggjort at tilpasset opplæring gjelder for alle elever, også de med stort læringspotensial.

---

<sup>10</sup> [Rapport, EVALUERING AV BARNEVERNREFORMEN. Første statusrapport med søkelyset på forebygging og tidlig innsats](#). Menon Economics, NTNU Samfunnsforskning. Desember 2023.

<sup>11</sup> Referert i HØP 2024-2027.

Spesialundervisning blir i ny lov delt inn i tre ulike begreper: 1) *Individuell tilrettelagt opplæring*. Her er oppmerksomheten rettet mot tilpasninger i selve opplæringsinnholdet for å møte individuelle behov. 2) Personlig assistanse og 3) fysisk tilrettelegging.

Videre er det presisert at den som skal gi individuell tilrettelagt opplæring, må oppfylle kompetansekravene for å bli ansatt i lærerstilling og kompetansekravene for å undervise i de enkelte fagene. Muligheten for unntak er fortsatt gjeldende. Det nye er imidlertid at det er mulig å gjøre unntak fra både kompetansekrav for å bli ansatt i lærerstilling og krav om at lærere må ha relevant kompetanse i de fagene de skal undervise i. Personen som skal gjennomføre undervisningen må ha en universitets- eller høyskoleutdanning som gjør vedkommende særlig egnet til å ivareta behovet til eleven. Det betyr at assistenter i skolen, etter ny lov, ikke kan gi tilrettelagt opplæring. Unntak krever sakkyndig vurdering av hvilken kompetanse den som skal gi undervisning i det aktuelle tilfellet bør ha. Dette må også komme frem av vedtaket om individuelt tilrettelagt opplæring.

#### 4.2.7 MER SPESIALUNDERVISNING

Antall elever med spesialundervisning i Time har økt fra 6,4 % i skoleåret 2018-2019 til 8,6 % i 2023-2024. Antall elever med vedtak om spesialundervisning med omfattende timeantall, har økt på alle trinn. Særlig utfordrende er økningen på de høyeste trinnene<sup>12</sup>. Dette fører til at skolene har færre ressurser som kan styres mot tilpasset opplæring og forebyggende tiltak.

I dialogmøtet med kontrollutvalget ble spesialundervisning løftet frem som et mulig tema for forvaltningsrevisjon. Sentrale spørsmål som ble tatt opp i møtet var: *Virker den? Er det riktig bruk av penger eller bør man forsøke å vri ressursbruken?*

#### 4.2.8 BARNEFATTIGDOM OG UTENFORSKAP

I HØP 2024-2027 og kommunes folkehelseprofil pekes det på at det blir flere unge i lavinntektsfamilier i Time, at det blir økende sosiale helseforskjeller, og at kommunen har en høyere andel sosialhjelpsmottakere enn nabokommuner, fylket og landet.

I tillegg vises det til at det har vært en sterk nedgang i andelen elever fra Time som fullfører videregående opplæring, fra 90 prosent i 2021/2022 til 81 prosent i 2022/2023.

Administrasjonen peker på at bekjempelse av barnefattigdom og utenforskap er en viktig del av samfunnsoppdraget, og at kommuner arbeider for å motvirke konsekvensene av dette. De mener det kunne vært interessant å få en forvaltningsrevisjon som undersøkte hvordan man lykkes i dette arbeidet. Administrasjonen understreker at dette bør være et sektorovergripende prosjekt,




---




<sup>12</sup> HØP 2024-2027

for å se hvordan kommunen som helhet lykkes i dette arbeidet. Blant annet pekes det på at det er viktig å inkludere kommunens arbeid med integrering.

#### 4.2.9 VURDERING

Vurderingene oppsummeres i de to tabellene under. Vi kommer også med noen korte forslag til hva som vil kunne være aktuelle problemstillinger. Disse står i kursiv i kommentarfeltet.

Risiko	Tema	Hvorfor vesentlig?	Kommentar/problemstilling
	Psykiske helse-tjenester rettet mot barn og unge	<p>Økning i barn og unge med moderate og alvorlige psykiske vansker</p> <p>Kommunen må håndtere flere av disse selv</p> <p>Uklar ansvarsdeling mellom kommuner og spesialisthelsetjeneste</p> <p>Risiko for at barn og unge ikke får tilfredsstillende psykisk helsehjelp</p>	<p>Det skal bygges opp et psykisk helsehjelpstilbud for barn og unge</p> <p>FR i 2020. Et ev. prosjekt mot slutten av perioden?</p> <p><i>Hvordan sikrer brukerne god oppfølging? Hvordan fungerer samarbeidet med spesialisthelsetjenesten?</i></p>
	Integrering av flyktninger	<p>Sterk flyktningevækst. Fordobling av ansatte i flyktningetjenesten</p> <p>Flyktningetjenesten er et samarbeid mellom Time og Klepp. Time vertskommune</p> <p>Integrering involverer mange tjenesteområder</p> <p>Risiko for at kommunen ikke er godt nok rigget til å håndtere veksten i flyktninger</p>	<p>Kanskje vil man kunne få Klepp med på et slikt prosjekt? Felles interesse?</p> <p><i>Hvordan fungerer integreringsarbeidet i kommunen? Organisering og internt samarbeid</i></p>
	Implementering av barnevernsreformen	<p>Reform skal bidra til å styrke forebygging og tidlig innsats</p> <p>Andre instanser på oppvekstfeltet får et større ansvar. Et utstrakt samarbeid er nødvendig</p> <p>Skolene er viktige i barnevernsreformen, men det er uvisst om de klarer å gjøre det som er forventet av dem</p> <p>Risiko for at barn ikke får rett hjelp til rett tid</p>	<p>Planlagt FR om tidlig innsats (blant annet barnevern) ble ikke gjennomført i forrige periode</p> <p><i>Hvordan fungerer kommunens arbeid med forebygging og tidlig innsats? Har fungerer ansvarsdeling og tverrfaglig samarbeid</i></p>

Risiko	Tema	Hvorfor vesentlig?	Kommentar/problemstilling
	Tilpasset opplæring og spesialundervisning	<p>En betydelig økning i spesialundervisning</p> <p>Færre ressurser til tilpasset opplæring</p> <p>Det kommer nye kompetansekrav til de som yter spesialundervisning i den nye opplæringsloven. Mindre bruk av assistenter.</p> <p>Tilpasset opplæring gjelder også for de med stort læringspotensial</p> <p>Risiko for feil ressursbruk. For eksempel ved at mindre ressurser brukes til å forebygge behovet for spesialundervisning?</p>	<p>Planlagt FR om Jærskulen ble ikke gjennomført i forrige periode</p> <p><i>Hvordan fungerer spesialundervisningen? Og hvordan påvirker de nevnte faktorene skolens muligheter til å gi tilpasset opplæring - også til de elevene som har et stort læringspotensial</i></p>
	Barnefattigdom og utenforskap	<p>Flere unge i lavinntektsforskjeller</p> <p>Økende sosiale helseforskjeller</p> <p>En relativt høy andel sosialhjelpsmottakere</p> <p>Risiko for permanent utenforskap for en gruppe barn, og for de negative konsekvensene dette fører med seg for enkeltindivid og samfunn</p>	<p><i>Hvordan arbeider kommunen for å motvirke barnefattigdom og utenforskap?</i></p>
	Dimensjonering av tjenestetilbudet	<p>De blir fremover en nedgang av barn i barnehage- og skolealder</p> <p>Målet i Time er å dimensjonere tjenestetilbudet i takt med den demografiske utviklingen</p> <p>Det kan være vanskeligere å bygge ned tjenester enn å bygge dem opp</p> <p>Dersom kommunen ikke klarer å bygge ned tilbudet i takt med barnetallet, er det en risiko for økte kostnader og/eller for at tjenestekvaliteten forringes</p>	<p><i>I hvilken grad klarer kommunen å nå eget mål? Begrensninger/utfordringer og muligheter?</i></p>

## 4.3 HELSE OG VELFERD

### 4.3.1 RETT TJENESTE TIL RETT TID

Det er tjeneste- og samordningskontoret som jobber med å sikre rett tjeneste til rett tid, etter prinsippene i tjenestetrappen. Et sentralt mål i HØP 2024-2027 (der illustrasjonen er hentet fra) er utsette behovene for institusjonsplass.



#### 4.3.2 KREVENDE Å TA IMOT UTSKRIVNINGSKLARE PASIENTER

I HØP 2024-2027 vises det til at kommunen de siste to årene ikke har klart å ta imot alle innbyggere som blir meldt utskrivningsklare fra SUS: «Kortare behandlingstid i sjukehus samt eit utvida behandlingstilbud aukar presset på kortidsplassane. Innbyggerane som får opphald i institusjon har eit meir omfattande behov for medisinsk oppfølging og pleie enn tidlegare. Halvparten av innbyggerane som i dag har fast plass i sjukeheim, er over 90 år»

#### 4.3.3 ANTALL HJEMMETJENESTEBRUKERE HAR ØKT KRAFTIG

Antall hjemmetjenestebrukere i Time kommune har økt kraftig, fra 177 i 2021 til 318 brukere i 2023<sup>13</sup>. Endringer i arbeidsmåter i spesialisthelsetjenesten, økninger i antall eldre og et ønske om å bo hjemme lengst mulig, får konsekvenser for hjemmetjenesten.

Flere personer med demens følges opp av hjemmetjenesten. Antallet personer med en demenssykdom vil trolig øke fra 281 i 2020 til 429 personer i 2030. Ifølge HØP-en må tjenesten vurdere nye arbeidsmetoder og se om oppgavene kan organiseres i team.

#### 4.3.4 FLERE YNGRE BRUKERE

I Time kommune, som i resten av landet, er det en økning i antall innbyggere som har behov for helse- og omsorgstjenester gjennom hele livet. Kommunen har ulike tilbud til disse, blant annet bemannede omsorgsboliger, brukerstyrt personlig assistanse (BPA), aktivitetssenter og tilrettelagt aktivitetstilbud.

<sup>13</sup> Tall per 31.08, gjengitt i HØP 2024-2027. Hjemmetjenestebrukere - blant annet: heimesjukepleie, praktisk bistand/heimehjelp og dagsenter for eldre.

I møte med administrasjonen pekes det særlig på to utfordringer innen helse og velferd: Tildeles tjenestene på rett nivå og er sektoren rigget for den kommende demografiske utviklingen, dvs. stadig flere eldre innbyggere? Kommunen har kun hatt tjeneste- og samordningskontor i fem år, og ledergruppen mener det kunne være interessant med en gjennomgang av i hvilken grad man treffer med tjenestetildelingen.

#### 4.3.5 KOMPETANSEGAPET VIL ØKE INNEN HELSE OG OMSORG

De ansatte er ryggraden i helse- og omsorgstjenestene i kommunen. Tilstrekkelig og kompetent personell er avgjørende for at kommunene skal kunne tilby helse- og omsorgstjenester av god kvalitet. Det har blitt et større press på personellet i helse- og omsorgstjenestene i landet de siste årene, og situasjonen blir enda strammere frem mot 2035.

Ifølge SSBs framskrivninger vil det frem mot 2035 bli en kraftig vekst i behovet for årsverk både innen kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten i Norge. Den sterkeste behovsøkningen kommer i kommunehelsetjenesten. Det vil bli et stadig større gap mellom tilbud og etterspørsel etter sykepleiere og helsefagarbeidere.

Andelen av alle sysselsatte i Norge som jobber i helse- og omsorgstjenesten er tredoblet fra tidlig på 1970-tallet. I 2021 arbeidet 15 prosent av alle sysselsatte i helse- og omsorgssektoren. Mange kommuner i landet står i en bemanningskrise, og det er særlig vanskelig å få tak i sykepleiere og leger. utfordringene er størst i distriktene<sup>14</sup>.

Det er høyskole- og universitetsutdannet personell som har stått for veksten de seneste årene. Fagarbeidere og personell uten formell utdanning har ikke økt tilsvarende.

Demografiutviklingen utfordrer helse- og omsorgssektoren på to måter: Økningen i antall eldre betyr økt behov for pleie- og omsorgstjenester. Samtidig bremses veksten i tilgjengelig arbeidskraft før den stopper helt opp. Fra midten av 2030-tallet vil antallet personer i yrkesaktiv alder falle. Helsepersonellkommisjonen mener derfor at det ikke er bærekraftig å øke helse- og omsorgssektorens andel av den totale arbeidsstyrken vesentlig. Fordi ansatte allerede er et knapphetsgode, og i *«enda større grad vil være det fremover, må helse- og omsorgstjenesten bruke personellet og deres kompetanse mye mer effektivt enn før. Det blir færre ansatte per pasient<sup>15</sup>»*.

Gapet mellom tilbud og etterspørsel er strukturelle nasjonale helse- og omsorgsutfordringer som Time naturligvis ikke kan løse alene. For Time blir det derfor avgjørende å få til en best mulig utnyttelse av de ressursene og den kompetansen kommunen har.


---

<sup>14</sup> Helsepersonellkommisjonen – tid for handling, 2023.

<sup>15</sup> Helsepersonellkommisjonen – tid for handling, 2023.

Helt til slutt: Andelen kommuner som sier de sliter med å rekruttere sykepleiere er nesten fordoblet siden 2015<sup>16</sup>. Dette har ført til en skjerpert konkurranse mellom kommunene, som også konkurrerer med sykehus, vikarbyråer, private institusjoner og aktører utenfor helsesektoren. Kommunene har begynt å overby hverandre i form av økt lønn eller andre ordninger for å rekruttere kompetansen de trenger (rekrutteringstilskudd, lokale tillegg, nedbetaling av deler av studielån osv.). I tillegg er det en trend at flere sykepleiere leier seg selv ut via vikarbyrå, til langt høyere lønn<sup>17</sup>. Dette er forhold som etter alt å dømme vil bidra til å øke kommunens helse- og omsorgskostnader.


#### 4.3.6 VURDERING

Risiko	Tema	Hvorfor vesentlig?	Kommentar
	Helse- og omsorg – innhold i tjeneste	<p>Flere eldre vil få behov for tjenester.</p> <p>Flere yngre brukere. 58 % av de som mottok hjemmetjenester var under 67 år i 2022.</p> <p>Kraftig økning i hjemmetjenestebrukere.</p> <p>Et mål om å styrke de laveste trinnene av tjenestetrappen.</p> <p>Relativt høy ressursbruk for sektoren.</p> <p>Dersom Time ikke klarer å tildele tjenester på rett nivå, er det en risiko for en raskere forverring av brukernes helsetilstand. Dette vil kunne svekke deres mulighet til å bo hjemme og leve et selvstendig liv, noe som er negativt for bruker og dyrt for kommunen.</p>	<p><i>Tildeles tjenestene på rett nivå? Er sektoren rigget for framtiden? Muligheter for forbedring?</i></p> <p>Det pågår i 2024 en FR av brukere med ressurskrevende tjenester, men dette er et veldig avgrenset prosjekt i en stor og sentral sektor</p> <p>Mot slutten av perioden?</p>

<sup>16</sup> [Ingen yrkesgrupper er vanskeligere å rekruttere for kommunene enn sykepleiere \(sykepleien.no\)](https://www.sykepleien.no)

<sup>17</sup> [Helseminister om sykepleiere som leier ut seg selv: – En kjempeutfordring \(vg.no\)](https://www.vg.no)



	Helse- og omsorg – kompetanse-utnyttelse	<p>Kompetansegapet vil trolig øke i sektoren. Færre sykepleiere og helsefagarbeidere, økt behov.</p> <p>Skjerpet konkurranse mellom kommunene, som allerede nå har begynt å overby hverandre i kampen om arbeidskraften.</p> <p>Helse og velferd må fremover bruke kompetansen mer effektivt og samtidig være en attraktiv arbeidsgiver for de ansatte.</p> <p>Dersom Time ikke klarer å skaffe til veie den riktige kompetansen, er det en risiko for redusert kvalitet og tilgjengelighet på helse- og omsorgstjenester. Dersom kommunen klarer det, er den risiko for at kostnadene vil øke.</p>	<p>Dette er primært basert på befolkningsframskrivninger og rapporten fra helsepersonell-kommisjonen</p> <p><i>Hvordan klarer Time å utnytte den samlede kompetansen for å sikre best mulige tjenester?</i></p>
---	--	---	---

## 4.4 SAMFUNN

### 4.4.1 VANN OG AVLØP

I møtet med kontrollutvalget pekes det på at det har vært en stor prisstigning innen vann og avløp, de lurte på hva som er årsaken til dette og løfter det frem som et mulig tema for en forvaltningsrevisjon.

I HØP 2024-2027 står det at gebyr for selvkosttjenestene feiing, vann, avløp og renovasjon er 113 millioner, opp fra 100 millioner i 2023. Det vises til følgende årsaker: Økte energikostnader, økte rentekostnader og «store nye investeringar i overvasshandtering, utskifting av kommunale VA-anlegg og store investeringar i IVAR-regi påverkar også gebyrsatsane». I tillegg er det fremdeles et «for høgt tap/lekkasje av vatn i nettet», noe som betyr høyere pris for fakturert vannmengde.

### 4.4.2 PLAN- OG BYGGESAK

Antall klager på byggesøknader økte betydelig fra 2021 til 2022, fra 6 til 24 klager. Tilsvarende tall for 2019 og 2020 var hhv. 11 og 15.

I møtet med administrasjonen pekes det på at det blant søknadene er mange krevende landbrukssøknader, og at det er ulik praksis mellom kommunene. I tillegg overprøver de folkevalgte en del byggesaker som administrasjonen har avslått.

Ifølge administrasjonen er det ikke gjennomført forvaltningsrevisjon av plan og byggesaksbehandling i de to foregående periodene.



#### 4.4.3 BEREDSKAP


I møte med kontrollutvalget ble beredskap nevnt som et mulig tema for forvaltningsrevisjon. Det ble pekt på at vi lever i «urolige tider», og man lurte på hvor god beredskapen i kommunen er. Eksempler det ble vist til var ufremkommelige veier på grunn av uvær, eller bortfall av nødvendig infrastruktur som strøm, vann og mobilnett.

Koronapandemien kan beskrives som en kryptende eller snikende krise. Den begynte langsomt og brant langsomt ut, og utfordret kommunene på en helt annen måte enn andre mer kortvarige kriser. Totalberedskapskommisjonen mener at Norge fremover må ta høyde for langvarige og mer sammensatte hendelser og kriser. Da er det viktig at kommunene bygger tilstrekkelig robusthet i organisasjonen til å kunne håndtere disse. I noen tilfeller vil en krise skape behov for en forsterket beredskapsorganisasjon i en periode. I andre tilfeller vil krisen kunne håndteres av ledelsen på det lavest mulig effektive beslutningsnivået, med støtte fra en mindre stab.

Et sentralt spørsmål for Time er i hvilken grad kommunen har samlet eller systematisert erfaringene fra pandemien. Et annet sentralt spørsmål er i hvilken grad erfaringene har ført til endringer i kommunens overordnede beredskapsplanverk.

#### 4.4.4 VURDERING

Risiko	Tema	Hvorfor vesentlig?	Kommentar
	Vann- og avløp	<p>Stor prisstigning for selvkosttjenestene feiing, vann, avløp og renovasjon forklares med økte energikostnader, økte rentekostnader, nye store investeringer og for høy vannlekkasje i nettet.</p> <p>Økonomisk belastning for innbyggerne, spesielt for lavinntektsfamilier.</p> <p>Det kan være gode grunner til kostnadsveksten, men det kan også være et uttrykk for mangelfull planlegging og prioritering av ressursbruken. I så fall er det en risiko for at prisene fortsetter å stige.</p>	<p><i>Et prosjekt kunne gått nærmere inn på årsakene til prisstigningen og kommunens utskiftning og vedlikehold av vann- og avløpsanlegg, og planleggingen av vedlikeholdet.</i></p>
	Byggesaksbehandling	<p>Økning i antall klager.</p> <p>Indikasjoner på ulik praksis mellom kommunene.</p> <p>De folkevalgte overprøver en del saker som administrasjonen har avslått.</p> <p>Det er en risiko for at likebehandlingen svekkes og for mangel på konsistens i beslutningsprosessene. Dette vil kunne svekke tilliten til kommunen. Det er også en risiko konflikter eller spenninger mellom kommunen og bønder.</p>	<p>Lenge siden sist det ble gjennomført prosjekt på området.</p> <p><i>En forvaltningsrevisjon kunne vurdert Times praksis ifm byggesaksbehandlingen.</i></p>

	<p>Beredskap</p>	<p>Koronapandemien var en langvarig krise som utfordret kommunene på en helt annen måte enn mer kortvarige kriser. Norge må ta høyde for langvarige og mer sammensatte kriser, og kommunene må være tilstrekkelig robuste til å håndtere disse.</p> <p>Dersom kommunen ikke har systematisert eller samlet erfaringene fra pandemien, er det en risiko for at man går glipp av verdifull innsikt, som kunne blitt brukt til å håndtere fremtidige kriser.</p>	<p>Planlagt FR ikke gjennomført i forrige periode.</p> <p><i>Hvordan ivaretar Time beredskapsplikten? Har man samlet eller systematisert erfaringene fra pandemien? I hvilken grad reflekteres erfaringene fra pandemien i planverket?</i></p>
---	------------------	---	--

## 4.5 ADMINISTRASJON

### 4.5.1 KOMMUNEN SOM ARBEIDSGIVER

Time har som mål å bli *“ein kommune som lykkast i å behalda gode ressursar”*. Høsten 2024 lanserer kommunen et nytt kompetansesystem, som skal styrke arbeidet med å beholde kompetanse og bidra til å få til en god kompetanseutnyttelse.

Det er vedtatt en heltidsstrategi i Time kommune. Heltid er definert som en 100 % stilling, og målet er at så mange som mulig skal jobbe 100 %. Et sentralt mål er at 60 prosent av de ansatte jobber i 100 prosents stilling.

Dette er også et tema som kontrollutvalget var opptatt av, og som de mente var et svært viktig grep i kampen om arbeidskraften.

Ifølge HØP-en er konkurransen om arbeidskraften hard, og det er vanskelig å rekruttere nye kvalifiserte kandidater. Dette gjelder alle kommunalområder, og kommunen har som mål å skille seg ut som arbeidsgiver og bli bedre i ansettelsesprosesser.

### 4.5.2 ANBUD OG ANBUDSPROSESS

Ifølge Direktorat for økonomistyring bruker offentlig sektor om lag 740 milliarder på kjøp av varer og tjenester og *«anskaffelser utgjør ofte 40-60 prosent av offentlig sektors samlede*


*kostnader*<sup>18</sup>». DFØ peker videre på at de fleste offentlige virksomheter har et stort potensial for å jobbe mer effektivt og målrettet med anskaffelsene sine.

I dialogmøtet spilte kontrollutvalget inn anbud og anbudsprosess i forbindelse med større investeringer som et risikoområde, og som et mulig tema for en forvaltningsrevisjon. Det ble pekt på at måten kommunen henter inn anbud på, vil ha betydning for resultat og sluttsum. Et sentralt siktemål med et slikt prosjekt vil være læring mht. hva kommunen kunne gjort annerledes i anbudsprosessen.

Vår generelle erfaring fra kommunesektoren tilsier at innkjøpsområdet har risiko for feil i forbindelse med etterlevelsen av reglene om offentlige anskaffelser.

I dialogmøtet med administrasjonen får vi opplyst at man har trukket flere investeringsprosjekter, og lyst dem ut på ny, for å se om kommunen får andre priser i markedet. De viser også til at det er en rekke store prosjekter som skal igangsettes.

### 4.5.3 VURDERING

Risiko	Tema	Hvorfor vesentlig?	Kommentar
	Arbeids-giverrollen – grep for å beholde ansatte	<p>Stor konkurranse om arbeidskraften innen alle kommunalområder.</p> <p>Vanskelig å få tak i kompetent arbeidskraft.</p> <p>Heltidsstrategi i kommunen. Og nytt kompetansesystem fra høsten 2024.</p> <p>Begge deler er viktig for å beholde arbeidskraft og for bruke de ansatte på en best mulig måte.</p> <p>Dersom kommunen ikke klarer å skaffe til veie kompetent arbeidskraft, er det en risiko for redusert tjenestekvalitet og for forsinkelser eller stans i planlagte prosjekter.</p>	<p><i>En FR kunne sett nærmere hva kommunen gjør for å beholde ansatte og på kompetanseutnyttelse.</i></p> <p>Aktuelt mot slutten av perioden? Da har man erfaringer med det nye kompetansesystemet.</p> <p>Kan ses i sammenheng med prosjekt innen helse- og velferd, eller man kan bruke helse- og velferd som case.</p>
	Anbuds-prosesser	<p>Kommunen bruker mye penger på anskaffelser.</p> <p>Vår generelle erfaring fra kommunesektoren tilsier at innkjøpsområdet har risiko for feil i</p>	<p><i>En FR kunne undersøkte hvordan anbudsprosessene</i></p>

<sup>18</sup> <https://anskaffelser.no/innkjopsledelse/effektivisering-gjennom-anskaffelser#:~:text=Anskaffelser%20utgj%C3%B8r%20ofte%20ca.,740%20milliarder%20NOK%20i%20C3%A5ret.>

	<p>forbindelse med etterlevelsen av reglene om offentlige anskaffelser.</p> <p>Krevende marked. Investeringsprosjekter blir lyst ut på ny for å undersøke muligheten for nye priser.</p> <p>Dette skaper en risiko for forsinkelser i gjennomføringen av prosjektene og en usikkerhet blant leverandørene. Dette kan igjen resultere i færre tilbud og lavere kvalitet på tilbudene som blir mottatt av kommunen.</p>	<p><i>fungerer og om kommunen etterlever regelverket.</i></p> <p>Det ble gjennomført en FR innenfor dette området i 2021, men innen et annet tema: Bærekraft ved offentlige innkjøp.</p>
--	---	--

## 5 FORVALTNINGSREVISJONER

I tabellen under viser vi hvilke forvaltningsrevisjoner som er gjennomført i forrige periode. Noen av disse er gjennomført av KPMG og Deloitte.

Gjennomførte forvaltningsrevisjoner	Årstall
Førebyggende tiltak retta mot risikoutsette barn og unge	2019
Integrering av flyktingar	2020
Psykisk helse, born og unge	2020
Bærekraft ved offentlege kjøp	2021
Miljøteneste	2023
Ressurskrevjande tenester	Påbegynt
Ikke gjennomførte forvaltningsrevisjoner	
Tidleg innsats (mellom anna barnevern)	
Korona/beredskap	
Jærskulen	
Gjennomførte/påbegynte eierskapskontroller	
Rogaland Brann og Redning IKS – Oppfølging av selskapskontroll	2022
Eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon av Lyse AS	Levering mai 2024
Eierskapskontroll av IVAR IKS	Påbegynt

## 6 STATLIGE TILSYN

Årstall	Område	Tema	Utført av
2020	Vannforsyningssystem	Drikkevann og distribusjon	Mattilsynet
2020	Tilsyn etter barnevernloven	Tilsyn med barnevernet sitt arbeid med undersøkelser	Statsforvalteren i Rogaland
2020	Tilsyn etter opplæringsloven	Skolebasert vurdering – måloppnåelse læreplan	Statsforvalteren i Rogaland
2020	Tilsyn etter helse- og omsorgstjenesteloven	Tilsynsstyrt egenvurdering – tvungen somatisk helsehjelp	Statsforvalteren i Rogaland
2021	Arbeidsmiljø	Asbest	Arbeidstilsynet
2022	Tilsyn etter opplæringsloven	Grunnskole for voksne (spesialundervisning)	Statsforvalteren i Rogaland
2022	Tilsyn etter forurensningsloven	Tilsynsaksjon kunstgressbaner	Statsforvalteren i Rogaland
2022	Tilsyn etter helse- og omsorgstjenesteloven	Tilsyn med barne- og avlastningsbolig	Statsforvalteren i Rogaland
2023	Tilsyn etter krisenterloven	Krisesentertilbudet	Statsforvalteren i Rogaland
2023	Arbeidsmiljø (2 tilsyn)	Muskel- og skjelettplager og psykiske plager	Arbeidstilsynet
2024	Tilsyn etter forurensningsloven	Kommunetilsyn med kommunens forsøplingsmyndighet	Statsforvalteren i Rogaland

## 7 KOMMUNALE SELSKAPER

### 7.1 INNLEDNING

Det snakkes om eierstyring når kommunen har valgt å opprette selskaper som skal sørge for tjenester til kommunens innbyggere. Virksomhet som forvaltes av kommunens administrasjon med kommunedirektøren som øverste administrative leder, er ikke å anse som eierstyring.

I denne sammenheng forstås derfor eierstyring som å sørge for at kommunens interesser forvaltes i tråd med formålene satt for selskapene. Det offentlige forvalter våre skattepenger og skal løse lovpålagte oppgaver og tilby tjenester til innbyggere. Derfor bør eierne være fremoverlente, informerte, og interesserte i sine selskaper.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> [Hva kjennetegner god eierstyring? - NKRF](#)

God eierstyring er viktig for å:

- oppnå de mål eierne har hatt med opprettelsen av selskapet
- forvalte ressursene på best mulig måte
- kontrollere risiko

## 7.2 FØRINGER

---

Ifølge kommuneloven § 23-2.1c skal kontrollutvalget påse at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet, og av selskaper kommunen har eierinteresser i. Ifølge kommuneloven § 23-2.1d skal kontrollutvalget også påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll).

Det kan gjennomføres både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av selskaper. Dette innebærer hvordan eierskapsoppfølgingen er gjennomført (eierskapskontroll) og forvaltningsrevisjon av selskapet (hvordan utvalgte sider ved driften av selskapet er gjennomført). Det kan gjennomføres eierskapskontroll uten forvaltningsrevisjon av én eller flere selskaper, og det kan gjennomføres eierskapskontroll av kommunes eierstyring av samtlige selskaper som er omfattet av denne type kontroll.

Selskapstyper som er omfattet av eierskapskontroll er:

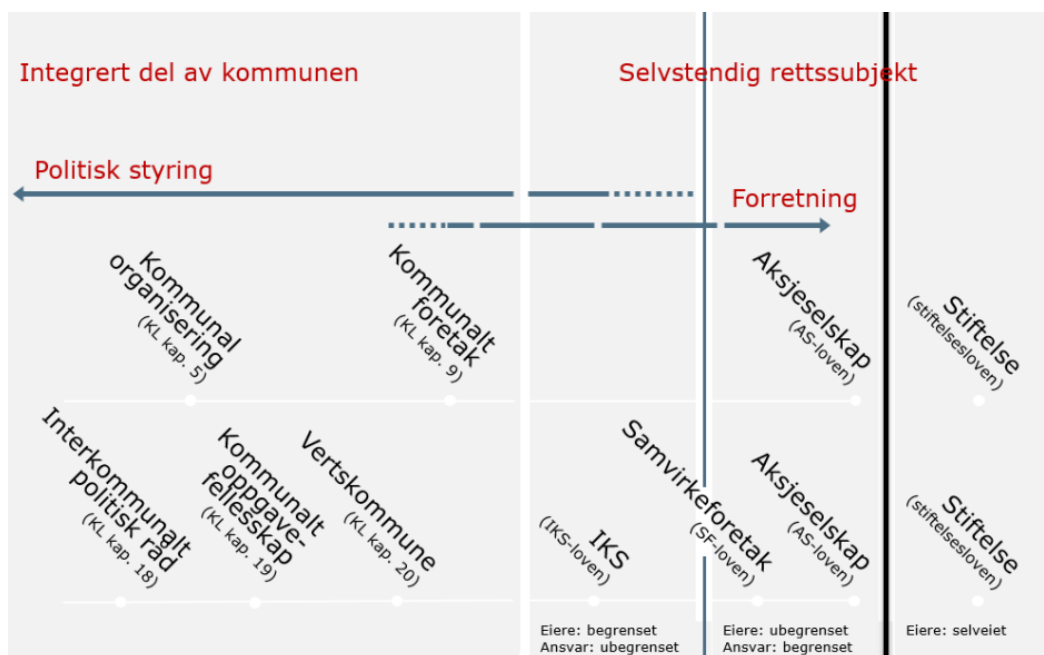
- a) interkommunale selskaper etter IKS-loven
- b) interkommunale politiske råd
- c) kommunale oppgavefellesskap
- d) aksjeselskap der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte eier alle aksjer.

### 7.2.1 HVILKE SELSKAPSFORMER ER OMFATTET AV EIERSKAPSKONTROLL?

Eierskapskontroll i selskaper omfatter alt kommunalt/fylkeskommunalt eierskap som er organisert med hjemmel i andre lover enn kommuneloven, samt interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefellesskap (så lenge de er organisert som selvstendige rettssubjekter). Inkludert er dermed aksjeselskaper (AS), interkommunale selskaper (IKS) og samvirkeforetak (SA).

Utenfor rekkevidden av eierskapskontroll er f.eks. kommunale foretak (KF) og interkommunale samarbeid som ikke er egne rettssubjekter. Vertskommunesamarbeid kan ikke være selvstendige rettssubjekter. Heller ikke stiftelser og foreninger omfattes av regelverket om eierskapskontroll.

Figur 7. Oversikt over selskapsformer som kan brukes til kommunalt eierskap.



Eierne står ganske fritt i valg av selskapsform. Aksjeselskapsformen er imidlertid lovkrav eller anbefaling for en rekke typer virksomheter (energiproduksjon, arbeidsmarkedsbedrifter og bompengeselskaper). Aksjeselskapsformen kan anses godt tilpasset for virksomheter som opererer i et marked med risiko- og konkurranseeksponering.

IKS-formen kan anses godt tilpasset for virksomheter som håndterer kommunale oppgaver i egenregi for eierne (deltakerne) og hvor det ellers ikke er aktuelt med fortjeneste/utbytte (typisk virksomheter som driver med kultur, idrett eller under selvkostregimet). Slike selskap opprettes gjerne når dette gir en effektivitet i kommunenes tjenesteproduksjon. Dersom det drives næring med fortjeneste/utbyttmuligheter i et IKS, vil dette ofte være skilt ut i heleide datterselskaper som er aksjeselskaper.

## 7.2.2 HELEIDE OG DELEIDE KOMMUNALE SELSKAPER

### Heleide kommunale selskaper

Kontrollutvalget har innsynsrett i heleide selskaper iht. kommuneloven § 23-6. Med heleide selskaper mener vi aksjeselskaper kun eid av kommuner/fylkeskommuner og interkommunale selskaper (IKS-er). I tillegg kommer de to samarbeidsformene kommunalt oppgavefelleskap og interkommunalt politisk råd. Kommunalt oppgavefelleskap gjelder imidlertid stort sett friluftsråd.

### Deleide kommunale selskaper

Med deleide selskaper mener vi selskaper hvor det er andre typer eiere (private, staten e.a.). Med deleide selskaper har ikke kontrollutvalget innsynsrett. Det samme gjelder andre selskapsformer enn nevnt i kommuneloven § 23-6 (eksempelvis samvirker). Forvaltningsrevisjon i de nevnte selskaper kan bare foretas etter avtale med øvrige eiere eller når det eventuelt er vedtektsfestet.



Det kan imidlertid nå uansett gjennomføres en «kontraksrevisjon», jf. kommuneloven 23-6, siste ledd. Vi antar inntil videre at dette også kan gjelde ved tilskudd til stiftelser. Det samme gjelder for øvrig foreninger.

### 7.3 SELSKAP SOM KAN OMFATTES AV EIERSKAPSKONTROLL

Time kommune				
Selskap	Heleid AS	IKS	Deleid AS	Annet
Jæren industripartner AS	33,33 %			
Lyse AS	5,83 %			
Jip Holding AS	33,33 %			
Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS		4,55 %		
IVAR IKS		5,49 %		
Rogaland Brann og Redning IKS		3,35 %		
Rogaland Revisjon IKS		0,52 %		
Rogaland Kontrollutvalgssekretariat IKS		5,40 %		
Attende AS			1,75 %	
Allservice AS			1,01 %	
Jæren Skoglag AS			9,26 %	
Kinonor AS			7,83 %	
Elgar Kapital AS			2,43 %	
Byggopp Opplæringskontor for Bygg- og anleggsteknikk Rogaland AS			0,19 %	
Jæren Friluftsråd Kommunalt Oppgavefelleskap				7,08 %
Biblioteksentralen SA				N/A
KLP (Gjensidige forsikringsselskap)				N/A

### 7.4 KOMMUNEN SOM EIER

Time kommune har ingen oppdatert eierskapsmelding eller oversikt over eierskap på sine nettsider. Det kan fremstå som at kommunen har en utfordring med å holde eierskapsmeldingen oppdatert og det er generelt lite informasjon å hente om kommunens eierskap. Selskapsoversikten i tabellen er hentet fra eierskapsmeldingen fra 2017, plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2021-2024 og kryssjekket med proff.no (med forbehold om feil).

### 7.5 HELEIDE AKSJESELSKAPER

- Lyse AS: Det har blitt gjennomført eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon av selskapet i 2023 og 2024. Rapporten blir offentliggjort våren 2024.
- Jæren Industripartner: Er eid av de tre Jær-kommunene Klepp, Time og Hå med en eierandel på 1/3 hver. Selskapet driver med tilrettelagt arbeid for personer med nedsatt

arbeidsevne og utføring til ordinært arbeid. Det har ikke vært gjennomført eierskapskontroll av selskapet i nyere tid.

## 7.6 INTERKOMMUNALE SELSKAPER

---

- Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS (IKA): Interkommunalt Arkiv i Rogaland (IKA) er et selvstendig interkommunalt selskap, eid av fylkeskommunen, 22 kommuner og to interkommunale selskaper i Rogaland. Det ble sist gjennomført en selskapskontroll av selskapet i 2013.
- IVAR IKS: IVAR IKS var prioritert for eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon i forrige periode (2019-2023). Samtlige eierkommuner vedtok i 2023 å gjennomføre eierskapskontroll av selskapet. Oppstart er planlagt i 2024 med levering i 2025.
- Rogaland Brann og Redning IKS: Deloitte gjennomførte en selskapskontroll av RBR IKS i 2017-2018 og leverte en oppfølging av denne i desember 2022. Dette var i tråd med forrige plan for eierskapskontroll i Time kommune.

Den interkommunale eierskapsgruppen på Nord-Jæren mener at det kan være hensiktsmessig med nye eierskapskontroller for Rogaland brann og redning IKS i slutten av perioden som følge av en rekke endringsprosesser knyttet til selskapet.

- Rogaland Revisjon IKS: Forrige selskapskontroll ble gjennomført i 2011 av ReVisor AS.
- Rogaland Kontrollutvalgssekretariat IKS: Rogaland Kontrollutvalgssekretariat IKS er administrasjon for i alt 15 kommunale kontrollutvalg i Sør-Rogaland. Ble omgjort til IKS i 2023 (tidligere interkommunalt samarbeid etter daværende § 27). Det har ikke vært gjennomført eierskapskontroll av selskapet.

## 7.7 DELEIDE AKSJESELSKAPER

---




En mindre eierpost i Måltidets Hus AS var oppført i eierskapsmeldingen fra 2017. Dette selskapet er avviklet.

Time kommune har også en del mindre andeler i deleide aksjeselskaper. Herunder Attende og Allservice AS, hvor holding-selskapene nylig har fusjonert.

Den interkommunale eierskapsgruppen på Nord-Jæren anbefaler at det gjennomføres eierskapskontroll av Attende Allservice Holding AS i denne perioden pga. at det er lang tid siden det har blitt gjennomført kontroll med selskapet (med unntak av Rogaland fylkeskommune). Eierskapsgruppen peker også på den nylige fusjonen og nylig etablert konsernstruktur (som følge av krav fra NAV) som viktige årsaker til at det bør gjennomføres en kontroll i denne perioden.

Det kan derfor være nærliggende å se dette i sammenheng med kommunens eierskap i Jæren Industripartner AS – og at det kan gjennomføres en eierskapskontroll av arbeidsmarkedsbedriftene under ett.

## 7.8 VURDERING

Risiko	Tema	Hvorfor vesentlig?	Kommentar
	Time kommunes oppfølging av eierskap	<p>Kommunen har ikke oppdatert eierskapsmeldingen sin siden 2017. Lite informasjon om kommunens eierskap.</p> <p>Det er et krav i kommuneloven § 26-1 om å minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding.</p> <p>Manglende etterlevelse av krav utgjør en risiko for at kommunen kan oppfattes som en passiv eier, føre til lenger avstand mellom folkevalgte og selskap, usikkerhet rundt eierskap og formål med eierskap.</p>	<i>Generell eierskapskontroll av Time kommune.</i>
	Arbeidsmarkedsbedriftene	<p>Det ble gjennomført en selskapskontroll av Jæren Industripartner AS i 2006. Det har ikke vært gjennomført eierskapskontroller av Attende Allservice AS i nyere tid.</p> <p>Leverer viktige tiltaksplasser, jf. utenforskap og samfunnsøkonomisk gunstige løsninger.</p> <p>Har omstrukturert selskapene for å imøtekomme nye krav fra NAV for godkjenning.</p>	<p><i>Lenge siden sist prosjekt.</i></p> <p><i>Omstrukturering av selskapene etter nye krav fra NAV.</i></p>
	Rogaland Revisjon IKS	<p>Det ble gjennomført en selskapskontroll av selskapet i 2011.</p> <p>Har utvidet til flere eiere både i Rogaland og Vestland de siste årene</p>	<i>Lenge siden sist prosjekt.</i>