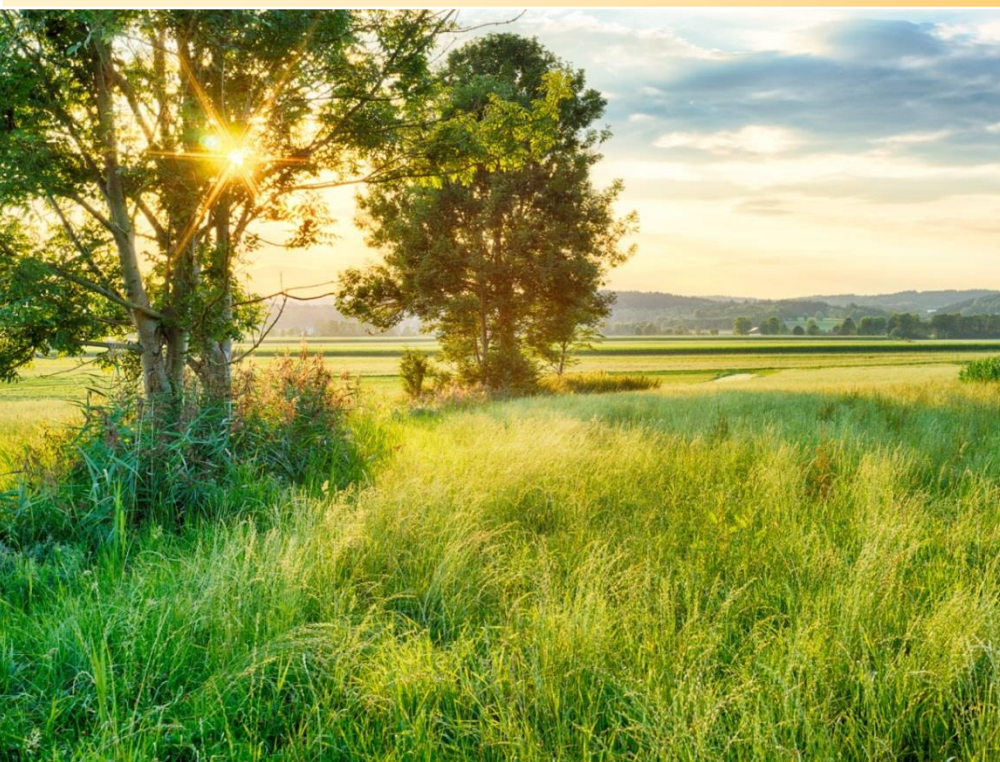


# OVERORDNET ANALYSE 2016 - 2019



HJELMELAND KOMMUNE  
FEBRUAR 2016



<b>Innhold</b> .....	<b>1</b>
1 Innledning.....	2
2 Gjennomføring av analysen .....	3
3 Utfordringsbilde - risikoanalyse.....	5
Innsparing, omstilling forbedring .....	6
Øvrige sektorovergripende områder .....	8
Skole og barnehage .....	9
4 Fakta og vurderinger.....	13
Demografisk utvikling .....	13
Økonomisk utvikling .....	16
Organisering, styring og internkontroll.....	18
Tjenesteområdet Helse og omsorg .....	21
Tjenesteområdet Oppvekst.....	26
Enheten Plan og forvaltning .....	29
Enheten Teknisk.....	31
Enheten Idrett og kultur.....	33
Klima og miljø .....	33
Tidligere forvaltningsrevisjoner og tilsyn .....	35

# 1 INNLEDNING

Forskrift om kontrollutvalg sier at kommunene skal utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon minst én gang i valgperioden. Den skal bygge på en overordnet analyse av risiko og vesentlighet i kommunen. Planen vedtas av kommunestyret selv som kan delegere til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden.

Planen skal baseres på en overordnet analyse av Hjelmeland kommunes virksomhet ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon av de forskjellige tjenesteområder og enheter mv.

Gjennom analysen skal det samles nødvendig informasjon om det aktuelle området, identifisere mulige avvik eller svakheter, og legge grunnlag for beslutningen om hvor det skal iverksettes forvaltningsrevisjon (systematiske vurderinger).

Stavanger, 18.02.16

Rogaland Revisjon IKS

Cicel T. Aarrestad

Revisjonsdirektør/statsaut.revisor

## 2 GJENNOMFØRING AV ANALYSEN

Vi retter denne analysen inn mot hele kommunens organisasjon og tjenestoområder. Dette innebærer at tilnærmingen blir nokså omfattende. Samtidig er det et viktig poeng at den skal være på et overordnet nivå, slik at det vil være mange detaljer som ikke blir omtalt.

På de neste sidene går vi nærmere inn på sentrale fagområder i Hjelmeland kommune. Fagområdene får egne små kapitler med en avsluttende oppsummering. Disse oppsummeringene vil ikke være balanserte i forhold til de presenterte dataene, men vil være rettet mot utfordringer og risikoområder innenfor fagområdet.

Gjennomgangen ender opp i en risikoanalyse/utfordringsbilde, som for enkelthets skyld presenteres i neste kapittel.

Det er ikke vår intensjon at denne analysen skal være uttømmende eller altomfattende. Til det er den kommunale hverdag for kompleks og omskiftelig, og vår ressursramme for knapp. Hensikten er at den skal gi et relativt kort og oversiktlig bilde av noen av kommunens nøkkelutfordringer.

### Sentrale kilder:

- Kommuneplan 2011-2023
- Økonomiplan 2015-2018 og 2016-2019
- Årsmelding 2014
- KOSTRA-tall 2012-2014
- Arbeidssamling en halv dag med rådmannens ledergruppe
- Rogaland Revisjons egne rapporter 2012-2015
- Fylkesmannens tilsyn i kommunen 2013-2015

**Leserveiledning:** Vi starter de aller fleste kapitlene med en tabell ut fra KOSTRA. Dette er i all hovedsak bygget opp på samme måte. Vi viser Hjelmeland kommunes utvikling langs sentrale styringsparametere, fra 2012 til 2014. I samme tabell tar vi for 2014 med snittet for kommunene i Rogaland og kommunegruppe 3<sup>1</sup>.

Ved å gjøre det på denne måten sikrer vi å sammenligne kommunen med andre kommuner, og med egen utvikling i et lengre tidsperspektiv. Innenfor noen tjenester er det mangelfulle data for fylkessnitt og snitt for kommunegruppe 3. I de tilfeller det er mangelfulle data for kommunegruppen, erstattes denne med nabokommunen. I de tilfeller det er mangelfulle data for fylkessnitt, erstattes disse av landssnittet.

---

<sup>1</sup> Gruppering av kommunene i KOSTRA skjer etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser. Kommunegruppe 3 består av små kommuner med middels bundne kostnader pr. innbygger og høye frie disponible inntekter.

For å få oversiktlige og leservennlige tabeller har vi forkortet navnene på en del av KOSTRA-indikatorene. De er imidlertid ikke forkortet mer enn at det skal være greit å forstå hva indikatoren betegner. Et eksempel fra pleie og omsorg: Andel legemeldt sykefravær av totalt antall kommunale årsverk i brukerrettet tjenester = Sykefravær. Andel timer spesialundervisning av antall lærertimer totalt = Andel timer til spesialundervisning.

Vi går ikke nærmere inn på mulige utfall av kommunereformen og eventuelle konsekvenser dette vil kunne ha for kommunal organisering og tjenestetilbud. Det er i dag for mye usikkerhet knyttet til dette, og en eventuell kommunereform vil uansett ikke tre i kraft før januar 2018 for kommunene i Rogaland.

### 3 UTFORDRINGSBILDE - RISIKOANALYSE

I denne delen presenterer vi vår risikoanalyse. **Analysen er basert på den kommunespesifikke gjennomgangen, men også på generelle trender og forhold som er felles for flere kommuner.** De generelle forholdene er basert på sentrale tilbakemeldinger fra ledergruppene i våre atten kommuner, de øvrige nevnte datakildene, og erfaringer fra tidligere prosjekter. Av plassmessige hensyn blir ikke alle de generelle trendene gjengitt i teksten under. Graden av alvor vil farges med rødt (høy risiko), gult (middels risiko) og grønt (lav risiko). Identifiserte tema med grønn risiko vil ikke tas med her, ettersom risikoen vurderes som lav.

Vår risikoanalyse avviker noe fra tradisjonelle risikoanalyser, men vi følger i stor grad den samme logikken. Tradisjonelle risikoanalyser kretser rundt følgende spørsmål: Hva kan gå galt? Hva er sannsynligheten for at de uønskede hendelsene inntreffer? Hvilke konsekvenser kan de uønskede hendelsene medføre? En uønsket hendelse kan for eksempel være fastsatte mål som ikke blir nådd eller brudd på regelverk. Disse spørsmålene er knyttet opp mot sannsynligheten for at hendelsen skjer og hvor stor konsekvensen er.

**Vårt fokus er imidlertid ikke bare rettet mot hva som kan gå galt eller at mål ikke blir nådd, men hva som vil være sentrale utfordringer for kommunene i årene fremover. Det betyr at når noe markeres med rødt så trenger det ikke bety at det står dårlig til i kommunen på dette området, men at dette er en sentral utfordring innenfor et viktig område.** For eksempel er det sannsynlig at de fleste kommunene vil oppleve reduserte skatteinntekter og økt behov for kommunale tjenester fra innbyggerne i årene fremover. Dette stiller kommunene overfor økte krav til effektivisering og omstilling. Håndtering av den økte strømmen av asylsøkere og flyktninger vil sannsynligvis bli en annen nøkkelutfordring for kommunene.

Risiko blir i vår gjennomgang i stor grad også knyttet opp til kommunens utvikling langs sentrale KOSTRA-indikatorer, der sammenligninger er viktige vurderingskriterier. Her ser vi etter endringer over en tid, eller tilfeller der kommunens tall avviker fra sammenlignbare kommuners tall. I noen tilfeller er det gitt hva som er standarden eller målet, i andre er det ikke gitt. Et eksempel på en indikator der målet er gitt er andel barn med tiltaksplan i barnevernet. Ettersom alle ifølge loven skal ha tiltaksplan, er full måloppnåelse at 100 prosent av barna har tiltaksplan. Et eksempel på en indikator der målet ikke er gitt, er størrelsen på andelen barn med hjelpetiltak i barnevernet eller antallet barn med spesialundervisning i skolen. En kan ikke ut fra tallene si noe sikkert om hvor stor andelen bør eller skal være, men det vil være naturlig å bruke sammenligninger som utgangspunkt for refleksjon og risikovurdering.

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

# INNSPARING, OMSTILLING FORBEDRING

Innsparing, omstilling, forbedring				
Tema	Årsak/trender	Virkning	Risiko	Kommentar
Effektivisering/forenklinger	Hjelmeland har på mange tjenesteområder for høy ressursbruk, og har derfor de siste årene vært gjennom et omstillingsprosjekt for å bedre budsjettbalansen. Det ble skissert et innsparingsmål på inntil 30 millioner kroner årlig, fordelt med 25 millioner kroner på de to store sektorene og resten på de andre områdene. Det ble utarbeidet 3 delprosjekter (helse og omsorg, oppvekst samt bygdeutvikling og interne tjenester).	Kommunen har klart å spare inn kostnader på flere områder og tiltak, men det er fremdeles en lang vei å gå.		I 2012 og 2013 gjennomførte vi forvaltningsrevisjoner innenfor denne tematikken, dvs. effekt av innsparinger og økonomistyring. Dette er imidlertid fremdeles en sentral utfordring for kommunen fremover og det vil være aktuelt å se nærmere på omstillingsprosjektene, og se nærmere på måloppnåelsen. En annen mulighet vil være å sammenligne Hjelmeland med andre kommuner, for eksempel kommuner som har lyktes med dette eller som har lave utgifter innen sentrale kommunale tjenesteområder. Flere kommuner har spilt inn dette temaet, og gir uttrykk for at det kunne vært interessant og nyttig å gå nærmere inn i denne tematikken.
Kvalitet i tjeneste	Nedskjæringer og omstilling.	Kan ha negative konsekvenser for tjenestekvaliteten.		Enten som et eget prosjekt eller som en del av det som skisseres over. Et sentralt spørsmål her er hvordan nedskjæringene påvirker tjenestekvaliteten? Og eventuelt brukerdialogen? (Se under)
Forventningsgap	Velferdsgarantier og nasjonale og lokale politiske løfter skaper høye forventninger. Mange kommuner har i stor grad hatt økonomi til å kunne innfri en god del av disse forventningene.	Innsparing, kombinert med velferdsgarantier og politiske løfter, kan skape et betydelig gap mellom innbyggernes forventninger til tjenestenivå og det kommunene faktisk klarer å innfri.		Kvalitet i kommunale tjenester er som regel et produkt av den objektive eller faktiske kvaliteten og den subjektive opplevde kvaliteten. Den subjektive kvaliteten består igjen av den enkeltes forventninger til tjenesten og den tjenesten som faktisk ytes (den objektive kvaliteten).



Innsparing, omstilling, forbedring				
Tema	Årsak/trender	Virkning	Risiko	Kommentar
Omorganiseringer	Kommunen foretok en omorganisering i mars 2014 og har i dag to tjenesteområder, Helse og omsorg og Oppvekst. I tillegg er det en rekke enheter. I helse- og omsorgssektoren er man inne i en prosess med omorganisering og nedbemanning for å redusere kostnadene	Det vil kunne være aktuelt å evaluere omorganiseringen for å finne ut hvordan den har fungert og om den har fungert etter hensikten.		
Møtevirksomhet	Antallet møter har økt markant i arbeidslivet de siste tiårene, både i offentlig og privat sektor. Det er ikke uvanlig at arbeidstakere går på flere møter daglig og tilbringer mye av arbeidsdagen i møter. Ledere bruker i snitt godt over halvparten av sin tid i møter.	Studier viser at nærmere halvparten av møtene oppleves som bortkastet av dem som deltar. Dårlige møter går dessuten utover motivasjonen til de ansatte, det gir dårligere resultater og fører til flere møter og mer tidsbruk utenom møtene. Dårlig møtekultur er en stor, skjult kostnad både i offentlig og privat sektor. Bare i Norge tyder det på at dårlig møtekultur gir et tap på flere milliarder kroner hvert år.		Det ligger en stor effektiviserings- og motivasjonsgevinst i å få til en bedre møtekultur. En del er så vant til dårlig møtekultur at de sjelden tenker på at møter kan gjøres langt mer stimulerende og effektive. Relativt lite forskning er gjort på feltet, og vi har heller ikke data på hvor utbredt dårlige og unødvendige møter er i våre eierkommuner. Det handler ikke bare om antallet møter, men hvilke metoder og verktøy som kan bidra til bedre møtestruktur og samhandling.

## ØVRIGE SEKTOROVERGRIPENDE OMRÅDER

Sektorovergrepene områder				
Tema	Årsak/Trender	Virkning	Risiko	Kommentar
Innkjøp	Et sentralt mål med lov om offentlige anskaffelser er å sikre likebehandling, forutberegnelighet og ikke-diskriminering. Det er et mål med regelverket å forhindre at innkjøp foretas på bakgrunn av kjennskap eller personlig vinning for de som forvalter felleskapets ressurser. Kommunene bruker store ressurser på innkjøp og anskaffelser, og risikoen for at kommunen ikke konkurranseseksponerer sine innkjøp, og dermed ikke bruker felleskapets midler på en kostnadseffektiv måte,	Ulovlig direkte anskaffelser er å anse som et alvorlig brudd på regelverket. Konsekvensen ved dette kan være overtredelsesgebyr fra KOFA og erstatningsansvar ovenfor leverandørene. I tillegg vil det kunne redusere tilliten til kommunen. Konsekvensen ved mangelfull eller uklar kunngjøring/konkurranses grunnlag kan ofte være at konkurransen må avlyses, og at det må betales erstatning		Vår generelle erfaring fra kommunesektoren tilsier at innkjøpsområdet har risiko for feil i forbindelse med etterlevelsen av regler om offentlige anskaffelser. Dette gjelder særlig ved kjøp av tjenester. Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon innenfor temaet i foregående periode.
Kompetanse, bemanning, rekruttering	Hjelmeland kommune har hatt utfordringer med å dekke kompetansebehovet på enkelte område-	Manglende kompetanse svekker tjenestetilbudet. Ledigheten øker, noe som byr på muligheter for kommunene.		Eksempler: En av tre barnehageledere har ikke godkjent barnehagelærerutdanning, og det er generelt lavere kompetanse i barnehagene i Hjelmeland enn andre kommuner. Innenfor skolesektoren er det innført nye kompetansekrav, samtidig som hver syvende lærer er over seksti og en betydelig andel er uten høyskoleutdanning. Et eventuelt prosjekt vil også kunne se nærmere på kompetanse behov i andre sektorer og på hva kommunen gjør for å beholde og nyttiggjøre eksisterende kompetanse, så vel som hvordan man utnytter mulighetene på arbeidsmarkedet.
Beredskap	Kommunene har en viktig rolle innenfor beredskaps- og samfunnsikkerhetsarbeidet i Norge. I en akutsituasjon er det viktig med klarhet i rolle- og ansvarsforhold og at riktige tiltak iverksettes. Et systematisk beredskapsarbeid og øvelser bidrar til dette.	Uklare ansvarslinjer, mangelfullt planverk og sjeldne øvelser bidrar til å svekke kommunens evne til å håndtere en krisesituasjon.		Fylkesmannen gjennomførte et tilsyn med den overordnede beredskapen i kommunen i 2013, dvs. den overordnede ROS-analysen og beredskapsplanen. Vi vet imidlertid mindre om hvordan beredskapen er på virksomhetsnivå i kommunen. Det er på virksomhetsnivå det meste av den kommunale tjenesteutøvelsen og brukerkontakten foregår. Derfor er det viktig for kommunene å ha en god grunnberedskap, og at det er god sammenheng mellom grunnberedskapen den overordnede beredskapen. Rogaland Revisjon har erfaring med beredskapsarbeid på virksomhetsnivå, fra andre kommuner.
IKT - samhandling mellom systemene	I flere kommuner pekes det på at det for liten kommunikasjon mellom de eksisterende fag- eller ikt-systemene. Man er usikre på om dette skyldes funksjonalitet eller egen kompetanse.	Dette svekker samhandlingen på tvers av enhetene, og bidrar til tap av produktivitet og kvalitet i tjenesten.		Noen ganger kan det selvfølgelig være taushetsmessige beskrankninger, men ofte er det ikke det. En sentral utfordring for mange kommuner er således å få systemene til å få til en mer smidig og rasjonell kommunikasjon mellom systemene, slik at man ikke trenger å gjøre ting flere ganger.

## SKOLE OG BARNEHAGE

Skole				
Tema	Årsaker/trender	Virkning	Risiko	Kommentar
Tilpasset opplæring og spesialundervisning	Til tross for nokså høy lærertetthet har Hjelmeland kommune en relativt høy andel elever med spesialundervisning, og store deler av undervisningsressursene går med til spesialundervisning	Dette reduserer ressursinnsatsen til den ordinære tilpassede opplæringen for hoveddelen av elevene, noe som kan gå ut over kvaliteten i den tilpassede opplæringen. Dette kan igjen generere et økt behov for spesialundervisning.		Rogaland Revisjon har nylig foretatt et internkontrollprosjekt i Hjelmeland kommune, der skole var en av sektorene som ble gjennomgått. Prosjektet var innom spesialundervisning, men her ble det primært sett på utviklingen i et internkontrollperspektiv. Vi gikk imidlertid ikke inn i grenseoppgangen mellom spesialundervisning og tilpasset opplæring. Dette vil kanskje kunne være en naturlig videreføring av internkontrollprosjektet, der vi kunne sett dette i relasjon til høy lærertetthet og høy ressursbruk innen området.
Kompetanse	Hver syvende lærer er over seksti og hver tiende lærer har lav kompetanse. I tillegg er det nylig innført skjerpede krav til fordypning for lærere i matte, engelsk og norsk.	Dette kan by på kompetanseutfordringer for kommunen i årene fremover		En økende arbeidsledighet kan bidra til å øke rekrutteringen til læreryrket og motvirke denne effekten.
Barnehage				
Tema	Årsaker/trender	Virkning	Risiko	Kommentar
Ressursbruk	Det er lavere kompetanse i barnehagene i Hjelmeland enn i andre kommuner. Til tross for dette er utgiftene langt høyere.	Barnehageutgiftene utgjør en større del av kommunens samlede utgifter.		Et eventuelt prosjekt vil kunne sett nærmere på hva som kan forklare det høye utgiftsnivået, hvilke innsparingsmuligheter som finnes og eventuelle konsekvenser av disse.

## SOSIALE TJENESTER OG BARNEVERN

Sosiale tjenester				
Tema	Årsaker/trender	Virkning	Risiko	Kommentar
Sosiale tjenester/NAV	Det har vært en liten økning i antall sosialhjelpsmottakere de siste årene, og det er grunn til å tro at andelen fortsatt vil øke, som en følge av økt arbeidsledighet	Dette øker kommunens sosialutgifter og reduserer kommunens inntektsgrunnlag		Et eventuelt prosjekt vil kunne være rettet inn mot hva kommunene gjør for at disse skal "snu i døra" forrest mulig. Et særskilt fokus vil kunne være rettet mot unge sosialhjelpsmottakere, i tråd med kommunens fokus på tidlig innsats. Det vil også kunne være aktuelt å se nærmere på ansvarsdelingen og samhandlingen mellom kommune og stat, og samhandlingen med andre relevante etater i dette arbeidet

Barnevern				
Tema	Årsaker/trender	Virkning	Risiko	Kommentar
Økonomis- tyring og internkont- roll	Barnevernet har hatt en del utfordringer knyttet til økonomistyring og internkontroll de siste årene.	Vi er kjent med at kommunen har tatt tak i disse utfordringene.		Dette markeres med gult ettersom det nylig ble gjennomført et internkontrollprosjekt der barnevernet var involvert. Men det kan være aktuelt med en oppfølging i løpet av perioden, for å se hvordan situasjonen er en tid etter forrige forvaltningsrevisjon.
Bruker- undersøk- elser	Det finnes lite systematisert kunnskap om hvordan brukerne opplever oppfølgingen fra barnevernet.	Dette vil kunne svekke barnevernets evne til å se kritisk på egen praksis. Systematiserte tilbakemeldinger fra brukerne og oppfølging av disse, vil kunne styrke barnevernets relasjon til brukerne. Dette vil kunne styrke kvaliteten i undersøkelses- og tiltaksarbeidet, og styrke barnevernets relasjon til fosterhjemmene.		Det er et generelt risikopunkt, basert på erfaringer i ulike barnevernsprosjekter. Det finnes flere grupper brukere. Fosterforeldre er en brukergruppe, og vi har tidligere gjennomført undersøkelser mot denne brukergruppen. I dette tilfellet tenker vi i første rekke på foresatte/barn som mottar hjelpetiltak eller som gjøres til gjenstand for en undersøkelse. Men det vil også kunne være aktuelt å rette oppmerksomheten mot de som sender inn bekymringsmeldinger, dersom dette lar seg gjøre. En annen viktig brukergruppe i denne forbindelse er barnevernets samarbeidspartnere, som både har erfaring med barnevernet gjennom bekymringsmeldinger, undersøkelser og tiltak.

## HELSETJENESTER

Helsetjenester				
Tema	Årsaker/trender	Virkning	Risiko	Kommentar
Lege- tjenesten	I gjennomgangen finner vi indikasjoner på at kommunen har relativt høye utgifter til legetjenesten. Hjelmeland har en svært høy legedekning på sykehjemmet og legevakten er veldig dyr. Strand kommune sa nylig nei til et legevakt-samarbeid.	Etter at Strand sa nei til et legevakt-samarbeid høsten 2015 er det pr. i dag uvisst hvordan den fremtidige legevakten i Hjelmeland vil se ut.		Dette ser ut til å være en viktig utfordring i kommune og det kan være aktuelt å se nærmere på legevakten og legetjenesten i et eventuelt forvaltningsrevisjonsprosjekt. Rogaland Revisjon har erfaring med forvaltningsrevisjoner av legetjenesten fra andre kommuner.
Helsestasj- ons- og skolehelse- tjenesten	Det har vært et stort press på helsestasjons- og skolehelsetjenesten i Hjelmeland den siste tiden. Hjelmeland bruker nokså lite til forebygging, sammenlignet med andre, selv om ressursinnsatsen har økt betydelig de siste årene.	Et viktig spørsmål er hvordan man klarer å håndtere behovs-økningen.		Et eventuelt prosjekt ville kunne sett nærmere på tilbud og behov for denne type tjenester, samt hvordan samarbeidet er mellom helsestasjons- og skolehelsetjenesten og andre relevante etater i arbeidet mot sårbare grupper. En av anbefalingene fra internkontrollprosjektet i 2015 var å stryke det forebyggende arbeidet i kommunen, gjennom økt samarbeid og tydeligere ansvarsdeling.

## RUS OG PSYKIATRI

Rus og psykiatri				
Tema	Årsaker/trender	Virkning	Risiko	Kommentar
Psykiske helsetjenester/ rus -	Tidligere forvaltningsrevisjoner har vist at det er en nokså variert brukergruppe som mottar psykiske helsetjenester, fra de med lette psykiske vansker, til de med alvorlige og sammensatte psykiske lidelser.	Spørsmålet er hvordan kommunen klarer å håndtere disse brukergruppene, hvordan ressursfordelingen mellom gruppene er, og hvilken kompetanse de ansatte har.		Dette er et generelt risikopunkt, der erfaringene er høstet fra flere prosjekter i andre kommuner.
Samhandlingsreformen.	I Stortingsmeldingen om fremtidens helsetjeneste foreslår regjeringen å innføre betalingsplikt for utskrivningsklare pasienter innen psykisk helse og rus, tidligst fra 2017.	Dette kunne bli en formidabel utfordring for kommunene. Blant annet vil det bli utfordrende for kommunen å finne et egnet tilbud på kort varsel for denne pasientgruppen.		Dersom dette innføres vil det kunne være aktuelt å foreta en forvaltnings-revisjon etter at betalingsplikten for denne pasientgruppen har virket minst et halvt år. Markeres med gult ettersom det ikke er sikkert når dette innføres.

## PLEIE OG OMSORG

Pleie og omsorg				
Tema	Årsaker/trender	Virkning	Risiko	Kommentar
Økonomi. Hjelp til selvhjelp	Kommunen har en høy andel institusjonsplasser og bruker også mye ressurser per institusjonsplass. I pleie- og omsorgssektoren er man inne i en prosess med omorganisering og nedbemanning for å redusere kostnadene.	Det forventes at dette vil gi bedre tjenester og en økonomisk besparelse for kommunen.		I et eventuelt prosjekt vil det være mulig å se nærmere på disse tiltakene og vurdere i hvilken grad utviklingen er i tråd med det faglige paradigmeskiftet innenfor sektoren, som innebærer å vri ressursene bort fra institusjonstjenester og mot hjemmetjenester og tidlig innsats, slik at folk kan bo hjemme lengst mulig. Dette er som regel billigere for kommunen og i tråd med folks ønsker.
Unge tjenestemottakere	Hjelmeland kommune har hatt en betydelig vekst i andel unge pleie- og omsorgsmottakere, dvs. de som er under 67 år. I 2014 var 42 prosent av tjenestemottakerne i denne brukergruppen. I våre eierkommuner. .	Hvordan påvirker dette det kommunale pleie- og omsorgstilbudet? Vi vet lite om hvordan det kommunale tilbudet er innrettet mot denne brukergruppen, ressursbruken, og på hvilken måte disse brukerne har andre behov enn eldre tjenestemottakere. .		Dette er gjerne brukere som vil være tjenestemottakere i lang tid fremover. I et slikt perspektiv er hjelp til selvhjelp viktig, både for bruker og for kommune. I Stavanger kommune utvides satsingen på forebygging og hverdagsmestring til også å gjelde de under 65 år. Siktemålet er å oppnå trygghet og selvstendighet. Og sentralt i dette arbeidet er samhandling på tvers av enheter, for eksempel fysio- og ergo og hjemmetjenesten. Unge pleie- og omsorgsmottakere er gjerne unge eller middelaldrene som er avhengige av et offentlige hjelpetilbud. Det er kronisk syke, funksjonshemmede, psykisk utviklingshemmede, psykisk syke, rusavhengige eller andre med store hjelpebehov

# PLAN, FORVALTNING OG MILJØ

Plan, forvaltning og miljø				
Tema	Årsaker/trender	Virkning	Risiko	Kommentar
Plan og forvaltning	Det har vært en utfordring å få til god intern ressursdisponering, og en god utnyttelse av de tilgjengelige ressursene innen enhet for plan og forvaltning.	Dette ser ut til å gå ut over tjenesteproduksjon og kvalitet i tjenestene.		
Byggesaksbehandling	Andelen byggesaker som har overskredet tidsfristene har gått en god del opp det siste året	Misfornøyde brukere, et saktere utbyggingstempo og mulige gebyrtap for kommunen.		
Eiendomsforvaltning og verdibevaring	Til tross for at kommunen bruker relativt mye på kommunal eiendomsforvaltning, bruker kommunen lite til vedlikehold, og har et stort vedlikeholdsetterslep.	Dette kan generere et betydelig vedlikeholdsetterslep, noe som kan bli dyrt for kommunen på sikt.		
Klima- og miljøplan	Statlige retningslinjer stiller krav om at kommunene utarbeider ambisiøse mål, tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser, energibruk og miljøvennlig energiomlegging.	Dersom lite skjer lokalt, nås heller ikke målene nasjonalt eller globalt.		Et eventuelt prosjekt vil kanskje kunne innbefatte energikostnadene i kommunale bygg og muligens også gjenvinning. Det har vært en kraftig økning i kommunens energikostnader de siste årene, og kostnadene er mye høyere i Hjelmeland enn i andre kommuner. I likhet med de andre ryfylkekommunene produserer hver innbygger i Hjelmeland mye avfall, sammenlignet med andre, og bare en fjerdedel gjenvinnes.

# 4 FAKTA OG VURDERINGER

## DEMOGRAFISK UTVIKLING

I tabellen under viser vi den demografiske utviklingen i Hjelmeland kommune, langs noen sentrale indikatorer.

### BEFOLKNINGSPROFIL 2012-2014

Tabell 1 – Demografisk utvikling – Sentrale indikatorer SSB					
	Hjelme-land 2012	Hjelme-land 2013	Hjelme-land 2014	KG 3 2014	Fylket 2014
Folkemengde	2799	2787	2785	..	..
Andel 1-5 år	7	7,4	6,9	5,3	7,1
Andel 6-15 år	14,2	14,3	14,2	11,9	13,1
Andel 16-18 år	3,6	4	4,3	4	4,1
Andel 19-24 år	7,3	6,9	6,2	7,7	8,2
Andel 25-66 år	52,2	51,6	51,6	52,9	54,8
Andel 67-79 år	9,7	10,3	10,8	11,7	8
Andel 80 år og over	4,8	4,6	4,5	5,6	3,5
Andel uførepensjonister 16-66 år	6,6	6,7	6,8	10,9	7,1
Innflytting per 1000 innbyggere	48,2	48,8	42	49,9	64,3
Utflytting per 1000 innbyggere	51,4	47,4	48,1	45,8	56,9
Samlet fruktbarhetstall	2	1,9	1,9	1,8	1,9
Andel innvandrerbefolkning	16	17,3	17,1	9,9	16,6
Andel av befolkningen som bor i tettsteder	21,4	28,7	29,2	51,3	85,8
Gjennnitt reisetid til kommunesenteret i min	12,7	13	12,3	9,2	6,9
Andel arbeidsledige 15-29 år	0,6	0,6	2,3	2,4	2,1
Andel arbeidsledige 30-74 år	0,7	0,9	0,9	1,4	1,6
Andel av bef 20 - 66 år som pendler ut av kommunen	20,5	21,6	21,6	21,7	36,3

### Kommentar:

- Hjelmeland har hatt en liten befolkningsnedgang i perioden.
- Det er ikke de store endringene i de ulike aldersgruppene. Men andelen i aldersgruppene 1-66 år har gått litt ned, mens andelen i aldersgruppene 67-79 år og over har gått litt opp.
- Andelen uførepensjonister er relativt lavt og nokså stabilt.
- Det har vært en netto utflytting fra kommunen i perioden.
- Hjelmeland har en nokså stor innvandringsbefolkning. Det har vært en kraftig vekst i innvandrerbefolkningen i Hjelmeland fra 2004 til 2014, på drøyt 200 prosent. I 2014 er Hjelmeland blant de kommunene med den største innvandrerandelen i fylket, 17,1

prosent<sup>2</sup>. To tredjedeler av disse kommer fra Europa, primært Øst-Europa. Den resterende delen kommer primært fra Asia og Afrika.

- Arbeidsledigheten i Hjelmeland har vært lav, men arbeidsledigheten blant de yngste har gått litt opp.
- Arbeidsledigheten for unge arbeidstakere er på nivå med kommunegruppen og fylkessnittet. På grunn av utfordringer i oljesektoren har arbeidsledigheten i fylket økt kraftig i 2015. Dette vil sannsynligvis også berøre Hjelmeland.

## BEFOLKNINGSFRAMSKRIVINGER 2014-2026

Hjelmeland har hatt en liten befolkningsnedgang de siste årene og kommunen har en utfordring i hvordan man skal få til en positiv befolkningsutvikling.

I tabellen og figuren under har vi foretatt befolkningsframskrivninger. Vi har lagt til grunn lav vekst befolkningsvekst (Et av SSBs framskrivingsalternativer). Selv om befolkningsveksten i kommunen skulle bli mindre og sågar negativ, vil utviklingstrenden i de forskjellige aldersgruppene være nokså lik.

Tabell 2 – Befolkningsframskriving – Lav vekst SSB				
Alder	2014	2018	2022	2026
0-5 år	232	205	190	186
6-15 år	399	410	401	364
16-66 år	1743	1758	1742	1735
67-79 år	286	336	372	395
80-89 år	101	106	112	122
90 år og eldre	26	20	20	20

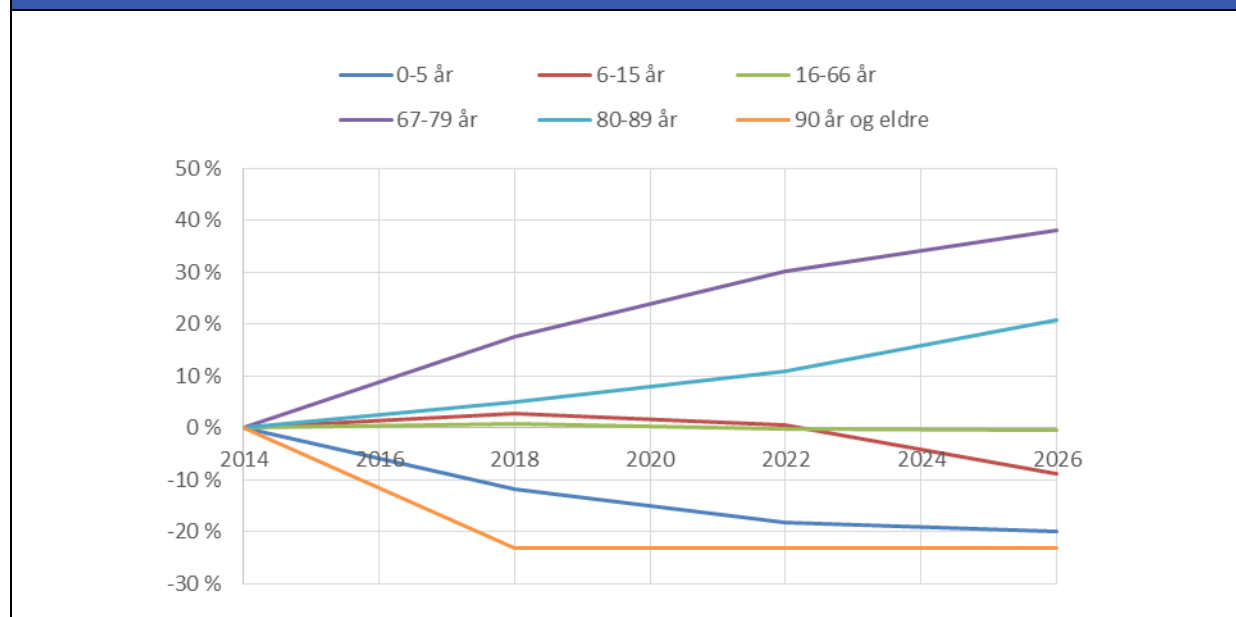
Ut fra SSB sitt alternativ for lav befolkningsvekst vil kommunens folketall øke fra 2 787 personer i 2014 til 2 835 i 2018. Dette tilsvarer 1,7 % økning for denne fireårsperioden.

I figuren ser vi nærmere på den prosentvise endringen innenfor hver aldersgruppe, der nullpunktet eller utgangspunktet er befolkningstallet for 2014.

<sup>2</sup> Kilde: SSB.



Figur 1 – Befolkningsframskriving fra 2014 til 2026 – Prosentvis vekst i ulike alderskategorier



Hovedbildet er at den sterkeste veksten vil komme i aldersgruppen 67-79 år. Aldersgruppen 80-89 år øker forsiktig i hele perioden. I de øvrige aldersgruppene er det ingen eller en negativ vekst. Antallet innbyggere over nitti synker kraftig den neste fireårsperioden.

#### OPPSUMMERING KOMMENDE FIREÅRS PERIODE

Det vil bli en økning i andelen yngre eldre, noe som vil kunne bety at behovet for forebyggende omsorgstjenester øker noe. Det er vanskelig å si noe sikkert om hvordan endringene i de to øverste alderskategoriene vil slå ut, ettersom det samlet sett er små endringer.

Høyere arbeidsledighet medfører ellers at behovet for sosiale tjenester vil øke og redusert skatteinnngang.

Hjelmeland kommune har høy innvandrerbefolkning, der arbeidsinnvandrere utgjør den største delen. Kommunene vil i årene som kommer bosette flere asylsøkere og Hjelmeland er sannsynligvis intet unntak. Antallet i 2014 var 9, mens antallet i 2015 var 15 og det legges opp i utgangspunktet opp til å bosette 6 i 2016. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet vil i løpet av kort tid anmode kommunene om å bosette flere flyktninger<sup>3</sup>. Dette vil nok ikke endre befolkningstallene så mye, men vil kunne medføre økt behov for tjenester forbundet med mottak og integrering, samt et økt behov for andre kommunale tjenester.

<sup>3</sup> Dette er skrevet i midten av november 2015.

# ØKONOMISK UTVIKLING

## FINANSIELLE NØKKELTALL 2012-2014

I tabellen under viser vi vi kommunens økonomiske utvikling de tre siste årene.

<b>Tabell 3 – Finansielle nøkkeltall – Utviklingen og sammenligninger med andre (KOSTRA)</b>					
<b>Finansielle nøkkeltall</b>	<b>Hjelmeland 2012</b>	<b>Hjelmeland 2013</b>	<b>Hjelmeland 2014</b>	<b>KG 3</b>	<b>Fylket 2014</b>
Brutto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	-4,7	1,5	-2,8	1,4	-0,8
Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	-3,4	3	-1,1	1,6	0,7
Langsiktig gjeld i prosent av brutto driftsinntekter	213,9	218	239,9	228	190,2
Arbeidskapital ex. premieavvik i % av brutto driftsinntekter	6,7	5,6	9,5	16,5	8,7
Frie inntekter i kroner per innbygger	56030	58052	59093	56740	48 011
Netto lånegjeld i kroner per innbygger	61678	69541	73319	71503	29 779

### Driften

Netto driftsresultat har ligget mellom -3,4 % og 3 % i perioden, og lå i 2014 under snittet for kommunegruppen og fylket. Det var i 2014 et negativt netto driftsresultat på minus 3,4 millioner kroner tilsvarende -1,1 %. Netto driftsresultat er et viktig tall for kommunenes økonomi og viser det beløp som kan brukes til investeringer eller avsetninger. Teknisk beregningsutvalg (TBU) anbefalte i 2014 kommunene å ha et netto driftsresultat på minst 1,75 %. Tidligere har den anbefalte grensen vært noe høyere (3 %). På grunn av kommunens økonomiske ubalanse er den blitt satt under administrasjon som ROBEK-kommune.<sup>4</sup>

Kommunens økonomi er ellers nært knyttet opp til dens kraftfond. Midler herfra har blitt brukt til den løpende drift. Iht. gjeldende standardvedtekter for kommunale kraftfond er det ikke anledning til å bruke kraftfondene på løpende drift. Grunnkapitalen i kommunens kraftfond er på 12 millioner kroner. Kapitalen i fondet er på 4,5 millioner kroner ved utgangen av 2014 og er derfor under tillatt minimumsnivå. Det er i tillegg uavklart om kommunen må tilbakeføre renteoppgjøret på konsesjonsavgifter. Dette utgjør 8,5 millioner kroner og vil ved tilbakeføring redusere kraftfondet tilsvarende.

Arbeidskapitalen har variert i perioden. Den er mye mindre enn kommunegruppen, men noe over fylket. Arbeidskapitalen er et nøkkeltall for kommunenes likviditet. Den viser differansen mellom omløpsmidler (bankinnskudd og kortsiktige fordringer) og kortsiktig gjeld. Frie inntekter pr. innbygger har økt noe i perioden. De er litt over kommunegruppen og en god del over fylket. Netto lånegjeld pr. innbygger har økt en god del i perioden. Den er litt over kommunegruppen og mye høyere enn fylket. Kommunen er utsatt dersom det skulle skje en økning i rentenivået.

<sup>4</sup> ROBEK er et register over kommuner og fylkeskommuner som er i økonomisk ubalanse. Kommuner og fylkeskommuner i ROBEK må ha godkjenning fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet for å kunne foreta gyldige vedtak om låneopptak eller langsiktige leieavtaler, samt at lovligheten av budsjettvedtakene skal kontrolleres.

## DRIFTSBUDSJETTET 2016-2019

Tabell 4 – Driftsbudsjett 2016-2019

Driftsbudsjettet	B 2015	B 2016	B 2017	B 2018	B 2019
Skatt på formue og inntekt	-89 820 000	-93 815	-93 815	-93 815	-93 815
Ordinært rammetilskudd	-78 791 000	-82 010	-83 010	-83 510	-83 810
Skatt på eiendom	-31 127 000	-31 127	-31 127	-31 127	-31 127
Andre gen statstilskudd	-18 250 000	-25 586	-25 586	-25 586	-25 586
<b>Sum frie disponible inntekter</b>	<b>-217 988 000</b>	<b>-232 538</b>	<b>-233 538</b>	<b>-234 038</b>	<b>-234 338</b>
Renteinntekter og utbytte	-9 141 535	-9 432	-9 432	-9 432	-9 432
Renteutgifter og andre finansutgifter	12 900 046	11 641	8 791	8 991	8 991
Avdragsutgifter	12 318 000	12 000	13 000	13 000	13 000
Dekning av tidligere års regnskapsmessige merforbruk	4 065 000	6 566	1 400	5 600	
Netto avsetninger	5 941 692	482	13 783	10 059	10 359
Overført til investeringsregnskapet	0		0	0	0
<b>Til fordeling drift</b>	<b>-191 904 797</b>	<b>-211 281</b>	<b>-205 996</b>	<b>-205 820</b>	<b>-211 420</b>
Netto driftsresultat	-5 941 692	-482	-13 783	-10 059	-10 359

Kommunen har budsjettet med like inntekter i åra framover bortsett fra rammetilskudd hvor de har budsjettet med en økning hvert år i perioden 2016 -2019. Utgiftsnivået varierer noe fra år til år på grunn av inndekning av tidligere års merforbruk. Dette gjelder spesielt 2016 og 2018 hvor de henholdsvis skal dette inn kroner 6 566 000 og kroner 5 600 000.

Anbefaling om at netto driftsresultat skal utgjør 1, 75 % av totale driftsinntekter er tilfredsstillt i fra 2017 og framover. I 2016 ligger den andelen langt under kravet. Dette skyldes inndekning av tidligere års merforbruk. Det er imidlertid mange usikre forhold som er med og skaper uforutsigbarhet i budsjettene framover. Endringer i aktivitetsnivå, rentenivå, skatteinntekter og rammeinntekter vil kunne slå negativt ut.

## INVESTERINGSBUDSJETTET 2016-2019

Investeringsbudsjettet	B 2015	B 2016	B 2017	B 2018	B 2019
Investeringer i anleggsmidler	69 213 000	37 393	22 350	4 900	4 750
Utlån og forskutteringer	5 000 000	5 000	5 000	5 000	5 000
Kjøp av aksjer og andeler	0	0	0	0	0
Avdrag på lån	1 600 000	1 600	1 600	1 600	1 600
Avsetninger	8 044 000	0	0	0	0
<b>Årets finansieringsbehov</b>	<b>83 857 000</b>	<b>43 993</b>	<b>28 950</b>	<b>11 500</b>	<b>11 350</b>
Bruk av lånemidler	-51 009 000	-28 003	-15 960	-4 610	-5 760
Salg av anleggsmidler	-5 000 000	-4 000	-4 000	-3 000	-2 000
Mottatte avdrag og refusjoner	-1 600 000	-2 590	-2 590	-2 590	-2 590
Tilskudd til investeringer	-3 044 000		0	0	0
Mva-kompensasjon	-15 160 000	-9 400	-6 400	-1 300	-1 000
<b>Sum ekstern finansiering</b>	<b>-75 813 000</b>	<b>-43 993</b>	<b>-28 950</b>	<b>-11 500</b>	<b>-11 350</b>
Overført fra driftsregnskapet	0		0	0	0
Bruk av avsetninger	-8 044 000		0	0	0
<b>Sum finansiering</b>	<b>-83 857 000</b>	<b>-43 993</b>	<b>-28 950</b>	<b>-11 500</b>	<b>-11 350</b>
<b>Udekket (-)/udisponert</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Investeringsnivået er avtagende i årene framover. I 2015 er det budsjettet med investeringer for rundt kroner 84 millioner mens nivået ligger rundt kroner 11 millioner i 2018. Investeringer blir i stor grad finansiert med lån, men etter hvert som investeringsnivået går ned finansieres rundt halvparten av investeringene med egne midler.

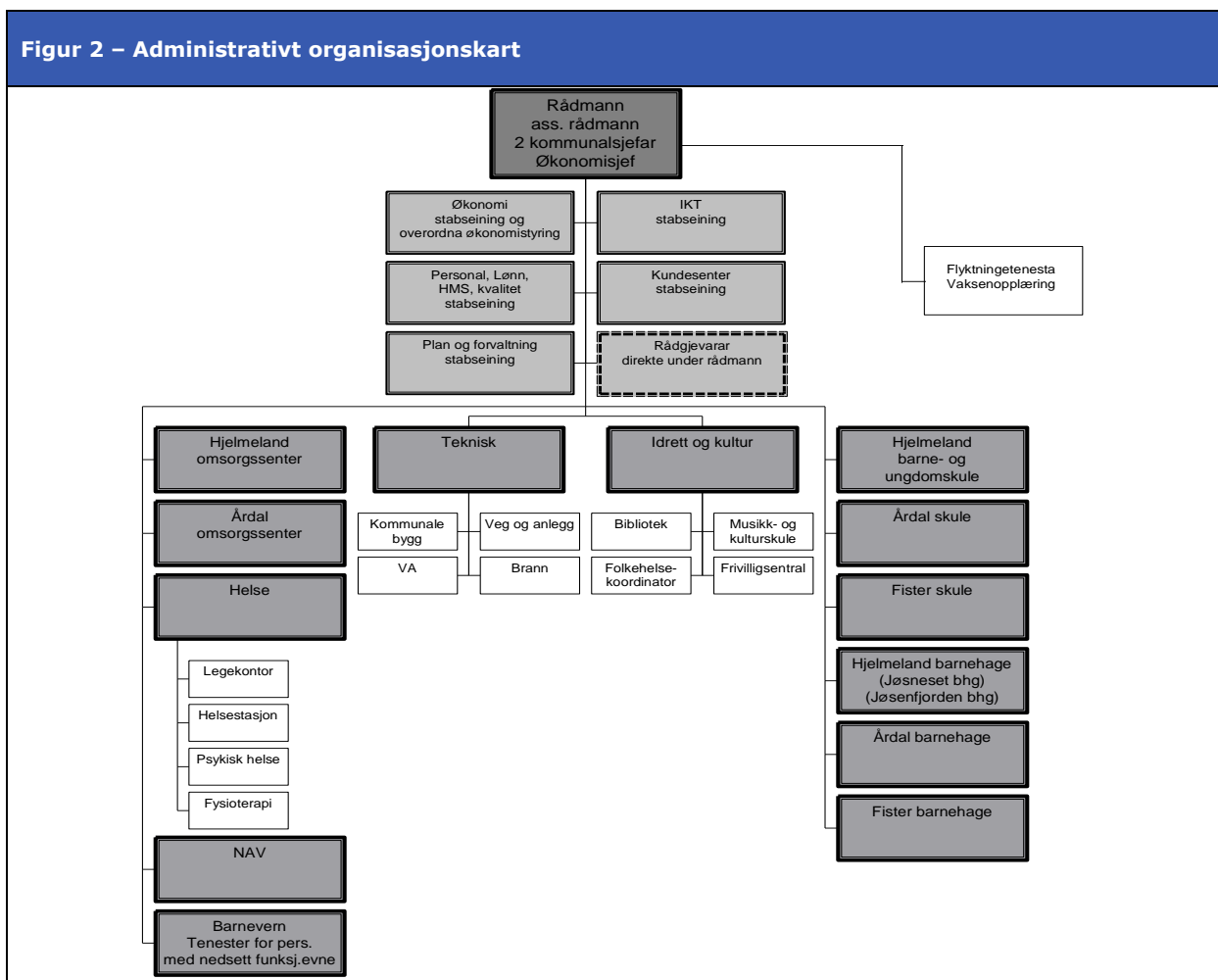
## OPPSUMMERING

Den anstrengte økonomien de siste årene viser igjen i årene som kommer. Som ROBEK-kommune er de nødt til å dekke inn tidligere års merforbruk i økonomiplan perioden 2016 – 2018.

Som følge av reduserte investeringer vil låneopptak være mindre og dermed lavere renteutgifter i årene som kommer.

## ORGANISERING, STYRING OG INTERNKONTROLL

Kommunen foretok en omorganisering i mars 2014 og har i dag to tjenesteområder, Helse og omsorg og Oppvekst. I tillegg er det en rekke enheter. Under tjenesteområder og enheter er det avdelinger og seksjoner. Organisasjonskartet nedenfor viser hvordan kommunen er organisert. De enkelte tjenesteområder og enheter har eget budsjettansvar.



Organisasjonsmodellen er ny fra 01.03.14.

## KOMMUNENS EIERSKAP I SELSKAPER (DIREKTE EIERSKAP)

I tabellen under viser vi i hvilke selskaper Hjelmeland kommune har eierandeler i.

<b>Tabell 5 – Oversikt over selskaper der Hjelmeland kommune har eierandeler</b>	
<b>Hovedkilde: Selskapsnoten til årsregnskapet 2014</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Allservice AS (0,17 %)</li><li>• Avanti Ryfylke AS (30 %)</li><li>• Blue Planet AS (2,56 %)</li><li>• Glad Mat AS (2 %)</li><li>• Hjelmeland Vekst AS (39,51 %)</li><li>• Kommunekraft AS (0,3 %)</li><li>• Lyse AS (0,99 %)</li><li>• Lysefjorden Utvikling AS (1,6 %)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Reisemål Ryfylke AS (10,44 %)</li><li>• Sande Næringsbygg AS (90 %)</li><li>• Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS (1 %)</li><li>• Rogaland Revisjon IKS (0,8 %)</li><li>• Ryfylke IKS (20 %)</li><li>• Ryfylke Miljøverk IKS (12,7 %)</li><li>• Norsk Frukt og Laksefest SA</li></ul>

Kommunen er også med i en rekke samarbeid, foreninger og stiftelser. Med samarbeid her menes samarbeid som ikke er egne selskaper. Foreninger og stiftelser er selveide så her har kommunen ikke eierandeler. Kommunen har ingen kommunale foretak. Foretak er en del av kommunen som juridisk enhet. Kommunen utarbeidet eierskapsmelding i 2011.

## PERSONAL OG ORGANISASJON (2014)

- Hjelmeland kommune hadde 369 ansatte (282,5 årsverk) ved utgangen av 2014.
- I 2013 var det 383 ansatte (284,28 årsverk). I 2012 var det 398 ansatte (294,46 årsverk).
- Sykefraværet i 2014 var på 6,4 %. I 2012 og 2013 var det hhv. 6,1 % og 6,7 %.

Kommunen ser store utfordringer med hensyn til å oppdatere/utarbeide ulike planer og strategidokumenter innen personalområdet. Dette gjelder lønns- og arbeidsgiverstrategier, kompetanseplaner og utviklingsprogram.

Kommunene er i stor grad kunnskapsbedrifter, og er avhengig av å ha spisskompetanse innen flere områder. Det å være konkurransedyktig – å framstå som en arbeidsgiver med godt omdømme, tilfredsstillende lønnsnivå og gode rammevilkår – blir viktig for kommunen framover. Ledigheten i Rogaland er nå stigende, noe som byr på større muligheter for å rekruttere kvalifiserte medarbeidere på områder hvor en tidligere hadde store problemer med å rekruttere kvalifisert arbeidskraft.

## STYRING OG INTERNKONTROLL

Budsjett- og økonomiplaner, årsmeldinger og tertialrapporteringer er de mest sentrale styringsdokumentene i kommunens overordnede styringssystem. Rapportering på målene fremkommer av årsmeldingen. Dette gjelder både økonomiske mål og mål for tjenesteproduksjonen. Kommunene vil ellers i varierende grad ha egne styringssystemer (kvalitetssystemer) for de ulike tjenestene (rutiner, risikovurderinger, mål, tiltak og oppfølging, herunder også bruker- og medarbeiderundersøkelser).

Hjelmeland har en rekke mål for virksomheten og de forskjellige tjenesteområder og enheter mv. I kommunens årsmelding for 2014 er målene, måloppnåelsen og utfordringer omtalt. Vi har tatt med større utfordringer herfra under omtalen av de forskjellige tjenesteområder og enheter mv. Det er også tatt med andre større utfordringer ut fra arbeidssamlingen med rådmannens ledergruppe.

### **Utdrag fra vårt årsoppgjørnotat for 2014 (regnskapsrevisjonen)**

Med intern kontroll menes i denne sammenhengen alle aktiviteter som er iverksatt for å sikre at de fastsatte målene blir nådd. En sentral forutsetning for at den interne kontrollen skal være tilfredsstillende, er at den er godt forankret på ledernivå.

Budsjettdisiplinen kan forbedres. Det er overforbruk på to av fire rammeområder. Budsjettoppfølging er et av de viktigste styringsinstrumentene en kommuneledelse har, og det er derfor av stor betydning at den fungerer tilfredsstillende. Så store budsjettavvik tyder på feil budsjettering, og det vil da være vanskelig å styre økonomien.

Andre viktige elementer i den interne kontrollen, er at økonomirutiner og fullmakter er kjent i organisasjonen, og at det skapes forståelse for viktigheten av kontroller i alle ledd. Oppdaterte rutineoversikter som er lett tilgjengelige, vil etter vårt skjønn bidra til å forebygge feil og misligheter, samtidig som det vil sikre kontinuitet i kontrollarbeidet i forbindelse med så vel fravær som utskiftning av personell.

Tidlig i 2015 gjennomførte Rogaland Revisjon en forvaltningsrevisjon av internkontrollen i Hjelmeland. Vi brukte da reelle utviklingstrekk innenfor disse skole- og barnevernssektoren som en inngang til å forstå hvordan internkontrollen fungerer i praksis. Konklusjonen da var at internkontrollen i barnevernet ikke var betryggende. Skolesektoren hadde heller ikke hatt betryggende kontroll de siste årene, men så ut som de var på god vei til å få det. I begge tilfellene etterlyste vi bedre kontroll, ikke nødvendigvis mer kontroll.

### **Omstillingsprosjekt**

Kommunen har på mange tjenesteområder for høy ressursbruk. Dette skyldes desentralisert struktur med relativt mange ansatte. Kommunen har derfor de siste årene vært gjennom et omstillingsprosjekt for å bedre budsjettbalansen. Det ble skissert et innsparingsmål på inntil 30 millioner kroner årlig, fordelt med 25 millioner kroner på de to store sektorene og resten på de andre områdene. Det ble utarbeidet 3 delprosjekter (helse og omsorg, oppvekst samt bygdeutvikling og interne tjenester). En har klart å spare inn kostnader på flere områder og tiltak, men det er fremdeles en lang vei å gå.

# TJENESTEOMRÅDET HELSE OG OMSORG

## HELSETJENESTER

Tabell 6 – Helsetjenester – Utviklingen og sammenligninger med andre (KOSTRA)					
	Hjelmeland 2012	Hjelmeland 2013	Hjelmeland 2014	KG 3 2014	Fylket 2014
Nto driftsutg pr. innbygger, kommunehelsetjenesten	3324	3456	4203	3815	2058
Nto driftsutg til forebyg. helsest- & skolehelsetj. pr innb 0-20	1454	1576	1839	2477	1898
Legeårsverk pr 10 000 innbyggere	15,1	14,5	15,1	13,7	9,5
Årsverk i alt pr. 10 000 innbyggere 0-5 år	157,3	160,1	35,1	209,3	92,5
Legetimer pr. uke pr. beboer i sykehjem	0,52	0,81	1,26	0,47	0,58
Gjennomsnittlig listelengde	1350	906	915	786	1233
Reservekapasitet fastlege	104	155	153	112	105

### Kommentarer til tabellen:

- Utgiftene pr. innbygger til helsetjenester har økt med 26,4 % i perioden. De er noe høyere enn kommunegruppen og mye høyere enn fylkessnittet.
- Utgiftene til forebyggende helsestasjon og skolehelsetjeneste pr. innbygger mellom 0 og 20 har økt tilsvarende i perioden (26,5 %). Hjelmelands utgifter til dette er betydelig lavere enn kommunegruppesnittet og litt lavere enn fylkessnittet.
- Dette kan være en indikasjon på at det er spesielt legetjenesten i Hjelmeland som har høyere utgifter enn de andre kommunene.
- Beboerne på sykehjem i Hjelmeland har svært god tilgang til lege, og det har vært en kraftig økning i antall legetimer per uke.

Ifølge årsmeldingen for 2014 er legevakten uforholdsmessig kostbar, og man har arbeidet med et nytt interkommunalt samarbeid med Strand. Men Strand sa i september nei til et legevaktsamarbeid, og det er pr. i dag uvisst hvordan man den fremtidige legevakten i Hjelmeland vil se ut.

Det pekes i årsmeldingen også på at det er stort press på helsestasjons- og skolehelsetjenesten i Hjelmeland.

<b>Tabell 7 – Pleie og omsorg – Utviklingen og sammenligninger med andre (KOSTRA)</b>					
	<b>Hjelmeland 2012</b>	<b>Hjelmeland 2013</b>	<b>Hjelmeland 2014</b>	<b>KG 3 2014</b>	<b>Fylket 2014</b>
Nto driftsutg pleie & omsorg i % av kommunens utg	26,0	26,5	26,7	34,4	28,5
Institusjoner - andel av nto driftsutg til plo, konsern	67,2	69,0	64,0	49,6	44,3
Tjenester hjemmeboende, andel av nto driftsutg til plo	28,9	27,0	32,0	46,9	50,4
Aktivisering, støttetj, andel av nto driftsutg til plo	3,9	4,0	4,0	3,6	5,3
Nto driftsutg pr. innbygger, pleie- & omsorgtjenesten	19298	19229	20013	22046	14679
nto driftsutg, pleie og omsorg pr. innbygger 80+	406135	421976	442341	396107	424080
Andel årsverk i brukerrettede tjenester m/ fagutd	77	78	84	77	76
Mottakere av hjemmetjenester, pr. 1000 innb. 0-66	7	16	23	23	16
Mottakere av hjemmetjenester, pr. 1000 innb. 67-79	59	42	56	91	62
Mottakere av hjemmetjenester, pr. 1000 innb. 80+	293	323	302	384	318
Korrigerte bto driftsutg, pr. mottaker av hjemmetj	203169	142750	126991	224725	262717
Plasser i institusjon i prosent av innbyggere 80+	30,8	24,4	24,6	21,2	18,9
Plasser i inst. og døgnbemannet bolig i % av bef. 80+	35	26	26	33	30
Andel beboere på institusjon under 67 år	..	..	..	7,8	14,0
Andel beboere i institusjoner 80 år og over	90,3	92,6	91,3	75,0	67,4
Andel plasser avsatt til tidsbegrenset opphold	17,1	32,3	32,3	18,5	20,1
Andel plasser i skjermet enhet for personer m/demens	19,5	25,8	25,8	27,3	29,0
Korr. bto driftsutg, institusjon, pr. kommunal plass	978780	1301935	1287839	1060636	1144575

#### Kommentarer til tabellen:

- Kommunen har en høy andel institusjonsplasser og bruker også mye ressurser per institusjonsplass. Antallet institusjonsplasser ble imidlertid redusert fra 2012 til 2013.
- Kommunen har imidlertid få heldøgnsbemannede boliger.
- Utgiftene pr. innbygger er høyere enn fylkessnitt og lavere enn kommunegruppe-  
snitt, noe som i alle fall delvis kan forklares med forskjeller i andel innbygger over  
åtti. Fylket har færrest, kommunegruppen flest og Hjelmeland er midt i mellom ([se  
befolkningsprofil](#)).
- Utgiftene pr. innbygger over 80 år er således en bedre indikator, mht. utgifter i for-  
hold til antatt behov. Her ser vi at utgiftene er høyere enn referansekommunene. Det-  
te ser i første rekke ut til å skyldes at mange har institusjonsplass og at utgiftene per  
plass er høye. Utgiftene til hjemmetjenester er redusert kraftig fra 2012 til 2014.  
Spørsmålet er om dette skyldes organiseringen av pleie- og omsorgstilbudet, og at  
man ikke har klart å differensiere helt utgiftene til hjemmetjenester og institusjon.  
Dette har vi sett i enkelte andre kommuner.

Andre tall fra KOSTRA viser at det har vært en betydelig vekst i såkalt unge pleie- og omsorgsmottakere i Hjelmeland, dvs. mottakere som er under 67 år. I 2007 var det 39 mottakere i denne gruppen, mens i 2014 er det 56 brukere i denne gruppen. I 2014 utgjør de 42 prosent av alle pleie- og omsorgsmottakerne i kommunen. I 2007 var utgjorde disse brukerne 25 prosent av pleie- og omsorgsmottakerne.



I pleie- og omsorgssektoren er man inne i en prosess med omorganisering og nedbemanning for å redusere kostnadene. Det legges også opp til en bedre bruk av stillingsressursene mellom tjenestestedene.

## RUS OG PSYKIATRI

<b>Tabell 8 – Rus og psykiatri – Utviklingen og sammenligninger med andre (KOSTRA)</b>					
	<b>Hjelme-land 2012</b>	<b>Hjelmeland 2013</b>	<b>Hjelme-land 2014</b>	<b>KG 3 2014</b>	<b>Fylket 2014</b>
Nto driftsutg tilbud til pers. m/rusprobl. pr. innb. 18-66 år	9	6	2	79	492
Årsverk av psyk sykepleiere per 10 000 innb. (khelse+plo)	9,3	10,0	0	5,6	4,1
Årsverk m/vidererutd i psyk helsearbeid per 10 000 innb	9,3	10,0	0	10,2	6,7

### Kommentarer til tabellen:

- Kommunens utgifter til rusvern er svært lave. Det samme er årsverk involvert på dette området. Iht. KOSTRA var det ikke noe årsverk i 2014. Vi får opplyst at det per i dag er noen ganske få brukere.
- Når det gjelder årsverk innen psykisk helsetjenester er dette på nivå med kommune-gruppe tre, rapporteringen for 2014 er feil.

## BARNEVERN

<b>Tabell 9 – Sentrale barnevernindikatorer – Utviklingen og sammenligninger med andre (KOSTRA)<sup>5</sup></b>					
	<b>Hjelmeland 2012</b>	<b>Hjelmeland 2013</b>	<b>Hjelmeland 2014</b>	<b>Finnøy 2014</b>	<b>Norge 2014</b>
Netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år	6834	9082	8378	14667	8021
Andel nto driftsutg til barn m/omsorgstiltak	40,2	52,1	46,4	71,0	54,7
Andel barn med barnevernstiltak ift. innb 0-17 år	8,6	8,6	8,0	6,7	4,8
Andel barn m omsorgstiltak ift. ant innb. 0-17 år	..	1,3	1,5	3,1	1,7
Barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk	23,0	21,2	18,5	18,1	16,2
Andel undersøkelser m/behandlingstid innen 3 mnd	68	44	61	82	79
Andel barn med tiltak per 31.12. m/utarbeidet plan	92	61	89	94	83
Andel meldinger som går til undersøkelse	..	77,5	87,2	82,4	79,2
Andel undersøkelser som førte til tiltak	61,3	66,7	68,3	45,5	43,7

### Kommentarer til tabellen:

- Våren 2015 ble det foretatt en forvaltningsrevisjon av internkontrollen i kommuner, der barnevernet inngikk i undersøkelsen. Denne viste blant annet at andel barn med barneverntiltak hadde økt dramatisk de siste årene, fra 2,9 prosent i 2004, til 8,6 prosent i 2013. Vi ser at andelen er redusert litt i 2014, selv om den fortsatt er høy.

<sup>5</sup> Vi sammenligner her med Finnøy og landssnittet fordi det øvrige sammenlikningsgrunnlaget var mangelfullt.

- Det er først og fremst hjelpetiltak barnevernet har mange av. Andelen omsorgstiltak er lavere enn landssnittet, og mye lavere enn i Finnøy, som ligger eksepsjonelt høyt på denne indikatoren.
- Det har vært en positiv utvikling mht. undersøkelser gjennomført innen tre måneder, og andelen barn med tiltaksplan.
- Det er en veldig høy andel undersøkelser som fører til tiltak i barnevernet, og det har vært det over tid. Fra forvaltningsrevisjonen om internkontroll fant vi 77 prosent av alle undersøkelser endte opp i et tiltak, i løpet av en tiårsperiode. I Rogaland er det i underkant av 50 prosent i samme perioden. I at andelen undersøkelser som endte opp var 77 prosent de siste ti årene. Snittet for Rogaland er i underkant av 50 prosent.

Det ble avdekket en del utfordringer i barnevernet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen, blant annet:

- En del mente at kommunen selv kunne påvirke antallet barn med hjelpetiltak, enten i form av å styrke det forebyggende arbeidet mot barn og familier, eller ved å overlate flere barn til andre hjelpeinstanser. Her påhviler det alle hjelpeinstanser og ledere et ansvar her, ikke bare barnevernet.
- Ansvarsdelingen mellom enhetene burde tydeliggjøres og samarbeidet styrkes. Blant annet så det ut til at NAV ikke ville håndtere enkelte typer sosialhjelpssaker, noe som i praksis førte til at barnevernet ga brukerne økonomisk hjelp som et barneverntiltak.
- I barnevernets rapportering savnet vi en mer kritisk refleksjon omkring den sterke økningen i antall barn med tiltak og hvorfor denne hadde vedvart over tid. Dette bør være en del av internkontrollen.
- Budsjett- og økonomistyringen i barnevernet hadde et betydelig forbedringspotensial. Hovedinnvendingen vår var at det ikke ble gjort bevisste valg og prioriteringer innenfor eksisterende budsjetttramme, eller at man sa noe om mulige konsekvenser av budsjettet.
- Vi fant også at barnevernet hadde et forbedringspotensial mht. å bruke sentrale nøkkeltall i internkontroll- og fagutviklingsarbeidet i barnevernet.

## SOSIALE TJENESTER

Tabell 10 – Sosialhjelp – Utviklingen og sammenligninger med andre (KOSTRA) <sup>6</sup>					
	Hjelmeland 2012	Hjelmeland 2013	Hjelmeland 2014	Finnøy 2014	Landet 2014
Nto driftsutg. til sosialtjenesten pr. innb 20-66 år	2791	3274	4000	1197	3504
Andel nto driftsutg. til forebyggende arbeid	61,9	62,2	66,7	44,2	36,6
Andel nto driftsutg. til økonomisk sosialhjelp	37,7	37,6	33,3	32,8	47,8
Andel nto driftsutg. til tilbud til personer med rusprobl	0,4	0,2	0	23,0	15,6
Andel sosialhjelpsmottakere ift. innb i alderen 20-66	3,6	4,2	4,3	1,9	4,2
Gjennomsnittlig stønadslengde mottakere 18-24 år	4,4	3,4	4,1	2,0	..
Gjennomsnittlig stønadslengde mottakere 25-66 år	6,1	5,7	5,6	3,4	..
Sosialhjelpsmottakere m/stønad i 6 mnd eller mer	26	25	32	5	111
Andelen sosialhjelpsmottakere 18-24 år, av innb 18-24	..	7,4	6,4	2,0	..

### Kommentarer til tabellen:

- Hjelmeland har relativt høye utgifter til sosialtjenesten.
- Til tross for at det har vært en moderat vekst i andelen sosialhjelpsmottakere, har utgiftene økt kraftig (43,3 % på to år). Vi får opplyst fra kommunen at økningen skyldes utbetalinger av introduksjonslønn til flyktninger over sosialbudsjettet. Dette har man i 2015 gått bort fra, dette skal føres på flyktingetjenesten, slik at det gis et riktig bilde av situasjonen.
- Andelen av utgiftene til forebyggende arbeid har gått noe opp, mens andelen av utgiftene til økonomisk sosialhjelp har gått noe ned. Hjelmeland bruker relativt mye på forebyggende sosialarbeid, og ingenting direkte til rusvern (gitt at rapporteringen er korrekt).
- Antallet sosialhjelpsmottakere med stønad i mer enn seks måneder har økt i perioden.

### OPPSUMMERING

Kommunen har en høy andel institusjonsplasser og bruker også mye ressurser per institusjonsplass. I **pleie- og omsorgssektoren** er man inne i en prosess med omorganisering og nedbemanning for å redusere kostnadene. Da vil det være mulig å se nærmere på om man kan vri ressursene mot hjemmetjenestene, og over på en hverdagsrehabiliteringstanke, slik at folk kan bo hjemme lengst mulig. Dette er som regel billigere for kommunen og i tråd med folks ønsker.

Det har vært en betydelig økning i andelen unge pleie- og omsorgsmottakere i Hjelmeland kommune.

**Barnevernet** har hatt en del utfordringer knyttet til styring og internkontroll de siste årene. I tillegg har det vært en svært høy andel barn med barneverntiltak i kommunen de siste årene.

<sup>6</sup> Vi sammenligner her med Finnøy og landssnittet fordi det øvrige sammenlikningsgrunnlaget var mangelfullt.

Det vil være naturlig å rette oppmerksomheten omkring hva som bør være et riktig nivå å ligge på. For eksempel bør en i større grad vurdere om tiltak til barn og foreldre bør tilbys av andre avdelinger i kommunen

Det har vært et stort press på **helsestasjons- og skolehelsetjenesten** i Hjelmeland det siste året. Hjelmeland bruker relativt lite til forebygging, helsestasjons- og skolehelsetjenesten, selv om ressursinnsatsen har økt betydelig de siste årene.<sup>7</sup>

Hjelmeland har relativt høye utgifter til **kommunehelsetjenesten**, og det kan se ut som om det er legetjenesten som er den største kostnadsdriveren, sammenlignet med andre kommuner. Dette kan være en indikasjon på at det er spesielt legetjenesten i Hjelmeland som har høyere utgifter enn de andre kommunene. Hjelmeland har en svært høy legedekning på sykehjemmet og legevakten er uforholdsmessig dyr. Etter at Strand sa nei til et legevaktsamarbeid høsten 2015 er det pr. i dag uvisst hvordan den fremtidige legevakten i Hjelmeland vi se ut.

Det har vært en liten økning i **sosialhjelpsmottakere** de siste årene.. Det er sannsynlig at arbeidsledigheten vil øke i årene fremover, noe som vil kunne medføre at behovet for sosiale tjenester vil øke. I tillegg er det sannsynlig at flere asylsøkere med oppholdstillatelsen skal bosettes de kommende årene. Dette vil kunne utfordre det kommunale integrerings- og mot-taksapparatet.

## TJENESTEOMRÅDET OPPVEKST

### SKOLE

Tabell 11 – Sentrale skoleindikatorer – Utviklingen og sammenligninger med andre (KOSTRA)					
	Hjelmeland 2012	Hjelmeland 2013	Hjelmeland 2014	KG 3 2014	Fylket 2014
Nto driftsutg. til grunnskole i % av samlede utg	30,7	29,8	28,8	24,2	24,5
Nto driftsutg. til grunnskole, per innbygger 6-15	160935	151216	152701	130137	96763
Andel elever som får spesialundervisning	13,6	11,4	13,7	10,5	8,1
Andel timer til spesialundervisning	26,3	19,7	19,2	19,6	17,2
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 1.-10. trinn	9,7	10,7	10,6	10,4	13,7
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 1.-4. trinn	9,0	9,4	10,0	10,0	13,3
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 5.-7. trinn	9,4	10,5	10,0	9,6	13,3
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 8.-10. trinn	10,7	12,6	12,1	11,5	14,5
Gjennomsnittlige grunnskolepoeng	35,8	39,4	39,8	..	40,3
Andel lærere som er 60 år og eldre	12,5	10,4	14,1	13,5	11,6
Andel lærere m/vgs utdanning el lavere	12,5	11,9	9,4	8,9	4,8

<sup>7</sup> Dette viser denne analysen og analysen vi foretok i forbindelse med internkontrollprosjektet våren 2015. Da så vi ressursbruken til dette formålet per innbygger 0-5 år.

### Kommentarer til tabellen:

- Hjelmeland kommune har høye skoleutgifter. Vi finner imidlertid et tilsvarende **paradoks**, som da vi sammenlignet Hjelmeland med Suldal i forbindelse med internkontrollprosjektet: **Hjelmeland har langt høyere netto driftsutgifter til grunnskole per elev enn kommunegruppe tre, men lærertettheten er litt lavere. Hvordan kan dette henge sammen?** Det er utenfor vår mandat å gå dypt inn i dette i forbindelse med overordnet analyse, men sammenligningene med Suldal viste at Hjelmeland kommune har hatt en formidabel økning i bruk av assistenter i skolen, og at dette var en viktig forklaring på den høye ressursbruken. For ordens skyld: Assistentbruk er en del av utgiftsindikatoren, men ikke en del av lærertetthetsindikatoren. Det finnes imidlertid også andre forklaringer på paradokset over, noe vi også fant i internkontrollprosjektet.
- Til tross en relativt høy lærertetthet (i alle fall sammenlignet med fylkessnittet) Hjelmeland kommune har en høy andel elever med spesialundervisning, og bruker mye ressurser på dette. I 2014 var andelen nesten 14 prosent. Men bildet har endret seg de siste årene. Fra 2005 til 2006 «stupte» andelen fra 11 til 4 prosent. Årsaken til dette var et politisk vedtak, basert på nasjonale føringer, der man ønsket at flere elever skulle få hjelp innenfor rammen av den tilpassede opplæringen. I årene etter 2006 har andelen økt kraftig, og ligger nå altså over nivået fra 2005.
- Karaktersnittet for tiendeklassingene har gått en god del opp i perioden, og er omtrent på nivå med fylkessnittet i 2014.
- Andelen eldre lærere er høyere i Hjelmeland enn sammenlignbare kommuner, selv om andelen har variert noe de siste årene.
- Om lag hver tiende lærer har lav utdanning, og andelen er relativt høy, selv om den er redusert de siste årene.

Fra 1. august 2015 ble det innført skjerpede krav til fordypning i matte, engelsk og norsk. For lærere i barneskolen stilles det krav om minimum 30 studiepoeng, mens lærere i ungdomsskolen må ha minst 60 studiepoeng.

## BARNEHAGE

Tabell 12 – Sentrale barnehageindikatorer – Utviklingen og sammenligninger med andre (KOSTRA)					
	Hjelmeland 2012	Hjelmeland 2013	Hjelmeland 2014	KG 3 2014	Fylket 2014
Nto driftsutg barnehage i % av samlede utg	14,9	14,6	15,7	11,3	17,9
Nto driftsutg per innb. 1-5 år, barnehager	156716	143820	170430	137297	129645
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	90,9	87,8	89,6	91,0	88,5
Andel barn i kommunale bh ift. alle barn i bh	100	100	100	72,9	51,7
Andel minoritetsspråkl. barn i bh ift. innvandrerbarn 0-5	69,6	77,2	72,2	68,3	58,6
Andel ansatte med barnehagelærerutd	23,2	23,4	25,8	32,2	30,5
Andel ansatte med annen pedagogisk utdanning	0	1,6	..	4,3	5,7
Andel styrere og pedledere m/godkj barnehagelærerutd	63,6	66,7	66,7	88,0	84,2
Andel styrere med annen pedagogisk utdanning	0	0	..	8,1	3,8
Korr bto driftsutg styrket tilbud førskolebarn kom bh	..	..	9929	68266	120046
Bto driftsutg styrket tilbud førskolebarn alle bh			9929	63485	87358
Andel barn m/ekstra ress. til styrket tilbud kom bh			24,3	14,8	21,1
Andel barn m/ekstra ress. til styrket tilbud alle bh	..	..	24,3	13,6	17,9

### Kommentarer til tabellen:

- Hjelmeland har også svært høye barnehageutgifter per innbygger i målgruppen, og det har vært en kraftig utgiftsvekst det siste året. Dette ser dels ut til å henge sammen med at dekningsgraden er høyere i 2014 enn i 2013. Vi ser imidlertid at dekningsgraden er høyere i kommunegruppen, men at utgiftene per innbygger i målgruppen er lavere.
- Kommunen har kun kommunale barnehager.
- Andelen minoritetsspråklige barn i barnehagen i Hjelmeland har vært nokså høy i perioden. Den er litt høyere enn kommunegruppen og en god del høyere fylkessnittet.
- Hver tredje barnehageleder har ikke godkjent barnehagelærerutdanning. Dette er betydelig høyere enn andre kommuner. Det samme gjelder andel ansatte med barnehagelærerutdanning.
- Ut fra tabellen kan det se ut som hvert fjerde barn har et styrket barnehagetilbud. Vi får opplyst at dette skyldes en feilrapportering, og i virkeligheten er andelen betydelig lavere. Vi får opplyst at det totalt er fem barn, og resten er minoritetsspråklige, som mottar språkopplæring. Det er sannsynligvis derfor utgiftene per barn er eksepsjonelt lave, sammenlignet med andre kommuner.

### SAMMENDRAG

Kommunen har høye utgifter til barnehage- og skolesektoren, sammenlignet med andre kommuner.

Normalt er det en sterk sammenheng mellom utgifter til skole og lærertetthet. I Hjelmeland ser det ut til at denne sammenhengen er litt svakere, og at det er en rekke andre faktorer som er med å forklare det høye utgiftsnivået.

Til tross for nokså høy lærertetthet har Hjelmeland kommune en relativt høy andel elever med spesialundervisning, og store deler av undervisningsressursene går med til spesialundervisning. Dette reduserer ressursinnsatsen til den ordinære tilpassede opplæringen for hoveddelen av elevene, noe som kan gå ut over kvaliteten i den tilpassede opplæringen. Dette kan igjen generere et økt behov for spesialundervisning.

Hver syvende lærer er over seksti og hver tiende lærer har lav kompetanse. I tillegg er det nylig innført skjerpede krav til fordypning for lærere i matte, engelsk og norsk. Dette tyder på at kommunen kan få utfordringer med å skaffe til veie nok kompetente lærere i årene fremover, selv om en generell økning i arbeidsledigheten i distriktet kan bidra til å dempe dette noe.

Disse faktorene vil kunne påvirke oppfølgingen av enkeltelever på bakgrunn av kartlegginger og nasjonale prøver, og dermed svekke måloppnåelse og karaktersnitt.

En av tre barnehageledere har ikke godkjent barnehagelærerutdanning, og det er generelt lavere kompetanse i barnehagene i Hjelmeland enn andre kommuner. Til tross for dette er utgiftene langt høyere.

## ENHETEN PLAN OG FORVALTNING

### PLAN OG FORVALTNING

**Tabell 13 – Plan og forvaltning – Utviklingen og sammenligninger med andre (KOSTRA)<sup>8</sup>**

	Hjelmeland 2012	Hjelmeland 2013	Hjelmeland 2014	Finnøy 2014	Fylket 2014
Nto driftsutg til planlegging, k-minner, natur og nærmiljø, pr innb	1014	1231	1367	782	835
Alder for kommuneplanens arealdel	1	2	3	7	4
Alder for kommuneplanens samfunnsdel	1	2	3	7	5
Saksbeh.gebyr, privat reg.plan, boligformål.	60000	51000	74000	53000	73025
Saksbeh.gebyret for oppføring av enebolig	9270	10197	10707	14500	11069
Snitt saksbeh.tid for private forslag til detaljreg. Kalenderdager	220	200	296	..	307
Snitt saksbeh.tid for detaljreg. fra kommunen. Kalenderdager	..	130	500	844	137
Gj.snittlig saksbeh.tid for byggesaker m/3 ukers frist. Kalenderdg	14	22	22	19	22
Gj.snittlig saksbeh.tid for byggesaker m/12 ukers frist. Kalenderdg	20	11	42	56	42
Andel søkn. om tiltak der komm. har overskr. lovpålagt saksbeh.tid	6	4	15	4	7

<sup>8</sup> Vi sammenligner her med Finnøy fordi det øvrige sammenlikningsgrunnlaget var mangelfullt.

### Kommentarer til tabellen:

- Kommunen har høye utgifter til planlegging, kulturminner, natur og miljø, sammenlignet med andre kommuner.
- Gebyret for private reguleringsforslag er omtrent på nivå med fylkessnittet, men en god del høyere enn Finnøy.
- Gebyret for byggesaker er omtrent på nivå med fylkessnittet, men en god del lavere enn Finnøy. Gebyrene på disse områdene kan maksimalt utgjøre kommunenes selvkost for tjenestene.
- Saksbehandlingstiden for private reguleringsforslag avhenger mye av kompleksiteten i planforslaget og innsigelser fra andre. Den vil derfor kunne variere mye år for år.
- Kommunens saksbehandlingstid for ordinære byggesaker (12 ukers-fristen) har gått mye opp det siste året. Den er imidlertid på nivå med fylkessnittet, og en god del lavere enn Finnøy.
- Andelen byggesaker som har overskredet tidsfristene har gått mye opp det siste året. Den er mye høyere enn både fylkessnittet og Finnøy.

For plan- og byggesaker kan kommunen kreve inntil full selvkost for tjenestene. Dette gjelder det arbeidet som kommunen etter lovreglene kan ta seg betalt for. Kommunen opererer her ikke med full selvkost på områdene.

Vi får opplyst at det har vært høy bemanning innenfor plan og forvaltning, men enheten har vært redusert med ett årsverk det siste året. Det har vært en utfordring å få til god intern ressursdisponering, og en god utnyttelse av de tilgjengelige ressursene. Utfordringene dreier seg blant annet om bruk av data- og analyseverktøy, at mange dispensasjonssaker går innom enhet for plan og forvaltning mange ganger, og at det for høy detaljeringsgrad i saksbehandlingen.



# ENHETEN TEKNISK

## VANN, AVLØP OG AVFALL

**Tabell 14 – Vann, avløp og avfall – Utviklingen og sammenligninger med andre (KOSTRA)<sup>9</sup>**

	<b>Hjelmeland 2012</b>	<b>Hjelmeland 2013</b>	<b>Hjelmeland 2014</b>	<b>Finnøy 2014</b>	<b>Fylket 2014</b>
<b>Vann</b>					
Andel av befolkn. som er tilkn. kom. vannforsyning	83,9	84,2	84,3	56,2	87,6
Årsgebyr for vannforsyning	3806	4187	4187	4550	2467
Andel fornyet ledningsnett, snitt for siste tre år	..	..	0,56	0,15	0,54
<b>Avløp</b>					
Andel av bef. som er tilknyttet kom. avløpstj	43,8	..	43,1	20,9	87,7
Årsgebyr for avløpstjenesten	2155	2371	2726	2625	2954
Andel spillvannsnett med ukjent alder	19	..	17	..	11
Andel fornyet spillvannsnett, snitt for siste 3 år	..	..	..	0,88	0,48
<b>Avfall</b>					
Årsgebyr for avfallstjenesten	3497	2797	3200	2662	2593
Husholdningsavfall per innbygger	470	526	525	524	..
Antall avfallstyper tilrettelagt for sortering	..	0	9	1	5

### Kommentarer til tabellen:

- De aller fleste innbyggerne er tilknyttet det kommunale vann-nettet, mens nokså få er tilknyttet avløpsnettet.
- Lav tilknytning til avløpsnettet kan skyldes spredt bebyggelse, selv om dette ikke gjør utslag mht. vanntilknytningen, som er relativt god.
- Kommunens vanngebyr er mye høyere enn fylkessnittet, men noe lavere enn Finnøy. For avløpsgebyrene er det bare mindre forskjeller, mens kommunen har det høyeste avfallsgebyret. Gebyrene på alle disse områdene vil normalt utgjøre kommunenes selvkost for tjenestene. Spredt bebyggelse, store avstander og få innbyggere vil bidra til høyere gebyr.
- I likhet med de andre ryfylkekommunene produserer hver innbygger mye søppel. I de fleste kommunene på Nord- Jæren produseres det i underkant av 400 kilo søppel per husholdning per år. I Hjelmeland produseres det godt over 500 kilo per innbygger, og lite gjenvinnes, som vi skal se under.
- Tallet for kildesortering stemmer ikke. Vi får opplyst at det er kun en søppelfraksjon for hver husstand. Og som vi skal se under, er gjenvinningsgraden lav i Hjelmeland, i likhet med de andre ryfylkekommunene.

Vi får opplyst fra ledergruppen at det i dag er mangelfulle vann- og avløpskart i kommunen, men at IVAR vurderer disse. I tillegg får vi opplyst at kommunen «henger etter» mht. selvkostfakturering for avløp. I henhold til lovreglene bør kommunen ta seg betalt full selvkost for vann- og avløpstjenestene. For avfallstjenesten er full selvkost et lovkrav. Kommunen

<sup>9</sup> Vi sammenligner her med Finnøy fordi det øvrige sammenlikningsgrunnlaget var mangelfullt.

opererer her med full selvkost på områdene. Avfallstjenesten utføres av det interkommunale selskapet Ryfylke Miljøverk.

## EIENDOMSFORVALTNING

<b>Tabell 15 – Eiendomsforvaltning – Utviklingen og sammenligninger med andre (KOSTRA)</b>					
	<b>Hjelmeland 2012</b>	<b>Hjelmeland 2013</b>	<b>Hjelme- land 2014</b>	<b>KG 3 2014</b>	<b>Fylket 2014</b>
Nto driftsutg. til kommunal eiendomsforv. per innb.	8693	8067	8720	6385	4117
Utg. til eiendomsforvaltning på eide bygg per kvm	828	719	746	905	809
Utg. til eiendomsforvaltning på leide bygg per kvm	..	..	..	837	804
Utg. til vedlikeholdsaktiviteter i kom. eiendomsforv. per kvm	76	62	68	112	77
Utg. til driftsaktiviteter i kommunal eiendomsforv. per kvm	509	436	461	515	406

### Kommentarer til tabellen:

- Hjelmeland har høye utgifter til eiendomsforvaltning, sammenlignet med andre kommuner. Vi får opplyst i møte med ledergruppen at dette delvis skyldes at kommunen eier mange bygg som ikke er i kommunal drift, men som kommunen har utgifter på.
- Vi ser at kommunen har moderate vedlikeholdsutgifter. I en rapport utarbeidet i 2008 ble det estimert et normtall for verdibevarende vedlikehold på 170 kroner per kvadratmeter per år<sup>10</sup>. Ifølge kommunens styringsdokumenter er det et stort etterslep av vedlikeholdet av eiendomsmassen (kommunale bygg og boliger).

## SAMMENDRAG

Kommunen henger etter på selvkostfakturering for avløp. Det er et større akkumulert underskudd på 1,8 millioner kroner som tas igjen dersom en skal unngå en subsidiering for tjenesten.

Til tross for at kommunen bruker relativt mye på kommunal eiendomsforvaltning, bruker kommunen lite til vedlikehold, og har et stort vedlikeholdsetterslep.

<sup>10</sup> Vedlikehold i kommunesektoren, fra forfall til forbilde. Multiconsult og PWC, 2008.

# ENHETEN IDRETT OG KULTUR

## KULTUR

Tabell 16 – Kultur – Utviklingen og sammenligninger med andre (KOSTRA)					
	Hjelme-land 2012	Hjelme-land 2013	Hjelme-land 2014	KG 3 2014	Fylket 2014
Nto driftsutg for kultursektoren per innbygger	2464	2647	2622	2729	2287
Nto driftsutg til folkebibliotek	20,8	17,6	17,8	15,4	11,5
Nto driftsutg til idrett	5,9	3,6	4,4	7,5	10,0
Nto driftsutg kommunale idrettsbygg og idrettsanlegg	13,0	15,8	11,9	20,4	22,2
Nto driftsutg til musikk- og kulturskoler	32,0	30,3	33,7	18,5	14,7
Nto driftsutg kommunale kulturbygg	4,1	13,2	5,2	12,7	7,6
Ant frivillige lag som mottar kommunale driftstilskudd	35	36	25	735	1101
Kom. driftstilskudd til lag pr lag som mottar tilskudd	7143	7500	10200	22598	48916

### Kommentarer til tabellen:

- Utgiftene pr. innbygger til kultur er litt lavere enn kommunegruppen, men en del høyere enn fylkessnittet.
- Kommunen bruker relativt mye på musikk- og kulturskoler og folkebibliotek, og mindre til idrett og idrettsbygg- og anlegg.
- Kommunen sine driftstilskudd pr. lag som mottar tilskudd har økt i perioden. De er mye lavere enn både kommunegruppen og fylkessnittet.

# KLIMA OG MILJØ

## KLIMA OG MILJØ

Tabell 17 – Klima og miljø – Utviklingen og sammenligninger med andre (KOSTRA)					
	Hjelmeland 2012	Hjelmeland 2013	Hjelmeland 2014	KG 3 2014	Fylket 2014
Kommunale energikostn, per innbygger	3510	4138	4732	1634	730
Energi kostn til førskolelokaler per barn i kom. barneh	857	1250	803	1952	1126
Energi kostn. til skolelokaler per elev i grunnskolen	3814	3663	2172	2886	1522
Energi kostn. til institusjonslokaler per beboer	10419	17185	14609	21086	13504
Husholdningsavfall per innbygger	470	526	525	..	..
Andel husholdningsavfall sendt til energiutnyttelse	60	55	56	51	42
Andel levert til materialgjenvinning inkl biologisk beh	16	25	25	30	44
Antall innbyggere per personbil	2,18	2,13	2,1	1,99	2,1
Antall innbyggere per el-bil	1400	697	398	370	124

### Kommentarer til tabellen:

- Utgiftene pr. innbygger til energikostnader har økt kraftig i perioden, med 34,8 % i perioden. Utgiftene er betydelig høyere enn kommunegruppen og veldig mye høyere

enn fylkessnittet. Dette kan skyldes at det er rapportert inn feil tall, men det kan også skyldes at kommunen eier en del bygg som ikke er i drift, som har strømutfgifter.

- Samtidig ser vi at energiutfgiftene til formålsbygg som barnehager, skoler og institusjoner ikke er høyere enn sammenlignbare kommuner, og det har vært en positiv utvikling langs alle disse indikatorene det siste året.
- En av de tingene som skiller Hjelmeland fra eksempelvis fylkessnittet er at energikostnadene til kommunale idrettsbygg er langt høyere i Hjelmeland. I kommunen utgjør disse utgiftene nesten 40 prosent av energikostnadene, mens snittet i fylket er drøyt syv prosent. Vi har imidlertid ikke gått dypt inn i dette, slik at det også kan være andre forklaringsfaktorer her, og det kan også skyldes unøyaktig tallrapportering.
- I Hjelmeland har man bare en avfallsfraksjon og kun 25 % av husholdningsavfallet går til gjenvinning.

---

#### MÅL FOR KOMMUNENS KLIMA OG MILJØ

Kommunen har som mål et bedre klima og miljø. Dette skal skje gjennom å redusere klimautslippene. Det vises her til kommunens energi- og klimaplan. Vi får opplyst at kommunen trenger et mer oversiktlig beredskapsplanverk, blant annet i tilknytning til dette.

---

#### OPPSUMMERING KLIMA OG MILJØ

Hjelmeland kommune har høye energikostnader, sammenlignet med andre. Det kan se ut som om dette delvis skyldes høye energikostnader knyttet til kommunale idrettsanlegg, men vi er litt usikre her.

Energi-kostnadene for de forskjellige byggtypene har variert i perioden. De samlede energikostnadene på byggtypene fordelt på brukere er en god del lavere enn kommunegruppen, men noe over fylkessnittet. Kommunen har som mål å redusere klimautslippene. Kommunen trenger et mer oversiktlig beredskapsplanverk.

I likhet med de andre ryfylkekommunen produserer hver innbygger mye avfall, sammenlignet med andre, og bare en fjerdedel gjenvinnes. Gjenvinningsprosenten er langt høyere i de andre kommunene Rogaland Revisjon betjener - i snitt 42 prosent av alt husholdningsavfall gjenvinnes. Flere kommuner gjenvinner over femti prosent av avfallet, mens Ryfylkekommunene er de som gjenvinner minst med 25 prosent.

# TIDLIGERE FORVALTNINGSREVISJONER OG TILSYN

## FORVALTNINGSREVISJONER (HERUNDER SELSKAPSKONTROLLER)

**Tabell 18 – Forvaltningsrevisjoner i forrige periode 2012-2015**

År	Område	Tema
2012	Økonomistyring	Effekt av innsparinger
2013	Økonomistyring	Økonomistyring
2014	Undersøkelse	Gjennomgang prosjekt Veg Røgelstad
2015	Styring og kontroll	Internkontroll
2013	Selskapskontroll	Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS
2015	Selskapskontroll	Lyse AS

## TILSYN FRA FYLKESMANNEN I ROGALAND (UTFØRTE OG PLANLAGTE)

**Tabell 19 – Tilsyn fra fylkesmannen i tidsrommet 2013-2015**

År	Avdeling (fylkesmannen)	Tema
2013	Forvaltning	Samfunnstryggleik og beredskap
2013	Utdanning	Opplæringslova §2-8 Minoritetsspråklege elevar sin rett til særskild språkopplæring
2015	Landbruk	Forvaltningskontroll
2015	Utdanning	Introduksjonsprogrammet

## KOMMENTARER

Både Rogaland Revisjon og Fylkesmannen i Rogaland arbeider for å unngå at parallelle tilsyn utføres. Det er også slik at utgangspunktet for forvaltningsrevisjonene og tilsynene er forskjellig. Revisjonen og kontrollutvalget er en del av den kommunale egenkontrollen, mens fylkesmannen skal sikre at kommunene følger nasjonale lover og vedtak.

Innretningen er også forskjellig. Fylkesmannen sjekker i første regeletterlevelse av bestemte paragrafer innenfor bestemte tjenestoområder, dvs. om loven følges på området. Dette kan også være et tema innen forvaltningsrevisjon, men der er spennvidden i tematikk er langt større. Eksempler på tema innen forvaltningsrevisjon: Benchmarking, effektivitet, forenkling, forbedring, måloppnåelse, økonomistyring, samhandling, tjenestekvalitet, brukertilfredshet, evaluering av omorganisering og styringssystemer, internkontroll, regeletterlevelse osv. I tillegg gjennomføres det enkelte undersøkelser og granskninger.

En annen forskjell er at forvaltningsrevisjonen involverer en større del av kommunens organisasjon. I tillegg til ledergruppen er det vanlig å intervju øvrige ansatte i ulike deler av organisasjonen og instanser kommunen samarbeider med. Mange av prosjektene inneholder intervjuer eller undersøkelser rettet mot brukerne av kommunes tjenester.

Det er dessuten flere områder fylkesmannen ikke driver tilsyn med. Et eksempel på dette er offentlige anskaffelser, der Rogaland Revisjon som regel blir bedt om å sjekke kommunens regeletterlevelse av lov om offentlige anskaffelser.



**Rogaland Revisjon IKS**

Lagårdsveien 78  
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00  
Faks 51 53 40 03

**[www.rogaland-revisjon.no](http://www.rogaland-revisjon.no)**

