

Risiko- og vesentlighetsvurdering

Bokn kommune, 2024



Innhold

1	Oppsummering	4
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.....	7
3	Generelle utviklingstrekk	8
3.1	Innledning.....	8
3.2	Økonomisk handlingsrom for kommunen	8
3.3	Befolkningsutvikling	9
3.4	Utgiftsbehov og ressursbruk.....	12
3.5	Effektivitet	13
3.6	Oppsummering	13
4	Sektorvise utviklingstrekk.....	14
4.1	Innledning.....	14
4.2	Oppvekst.....	14
4.2.1	Barnevernsreformen	14
4.2.2	Implementering av barnevernreformen	14
4.2.3	Vurdering	15
4.3	Helse og velferd.....	16
4.3.1	Kompetansegapet vil øke innen helse og omsorg	16
4.3.2	Sosiale tjenester	17
4.3.3	Vurdering.....	18
4.4	Samfunn.....	18

4.4.1	Digitalisering og informasjonssikkerhet	18
4.4.2	Integrering av flyktninger	20
4.4.3	Vurdering	21
4.5	Administrasjon	22
4.5.1	Kommunen som arbeidsgiver	22
4.5.2	Næringsutvikling	22
4.5.3	Evalueringsinterkommunale samarbeid og innkjøp av tjenester	23
4.5.4	Vurdering	24
5	Forvaltningsrevisjoner	25
6	Statlige tilsyn	26
7	Kommunale selskaper	27
7.1	Innledning	27
7.2	Lovregler	27
7.2.1	Hvilke selskapsformer er omfattet av eierskapskontroll?	28
7.2.2	Heleide og deleide kommunale selskaper	29
7.3	Selskap som kan omfattes av eierskapskontroll	29
7.4	Kommunen som eier	30
7.5	Heleide aksjeselskaper	30
7.6	Interkommunale selskaper	30
7.7	Deleide aksjeselskaper	32
7.8	Vurdering	33
	Vedlegg	34
	Skriftlige Kilder	34
	Muntlige Kilder	34

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.

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

Forvaltningsrevisjoner

Tema	Vurdering
Helse- og omsorg - kompetanseutnyttelse	
Integrering av flyktninger	
Arbeidsgiverrollen – grep for å beholde ansatte	
Implementering av barnevernsreformen	
Sosiale tjenester	
Digitalisering og informasjonssikkerhet	
Næringsutvikling	
Evalueringsinterkommunale samarbeid og innkjøp av tjenester	

Eierskapskontroller/forvaltningsrevisjon i selskaper

Tema	Vurdering
Bokn kommunes oppfølging av eierskap	
Haugaland Brann og Redning IKS	
Karmsund Havn IKS	

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.

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 vurdering. 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 INFORMASJONGRUNNLAG

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.

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 flyktningkrisen som følge av krigen i Ukraina.¹

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 kommet². 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 befolkningssammensetningen påvirker også kommunenes inntektsgrunnlag. KS utarbeider årlig en demografimodell³ 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 handlingsrom⁴ 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

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

² UDI

³ <https://www.ks.no/fagomrader/okonomi/inntektssystemet/ks-prognosemodell---palogging/prognosemodellen/ks-prognosemodell-for-kommuner/>

⁴ <https://www.ks.no/fagomrader/okonomi/kno/det-okonomiske-handlingsrommet-er-bedret-i-mange-kommuner2/>

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

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

Tabell 1: Økonomisk handlingsrom 2022, Bokn kommune

Indikator	Verdi	Vurdering
Netto driftsresultat	7,4 %	
Netto lånegjeld	72,4 %	
Disposisjonsfond	39,7 %	
Samlet handlingsrom		

Kilde: KS Økonomisk handlingsrom 2022

Bokn kommune har stor grad av økonomisk handlingsrom basert på tall fra 2022. Dette skyldes høyt netto driftsresultat og disposisjonsfond. Lånegjelden vurderes som moderat.

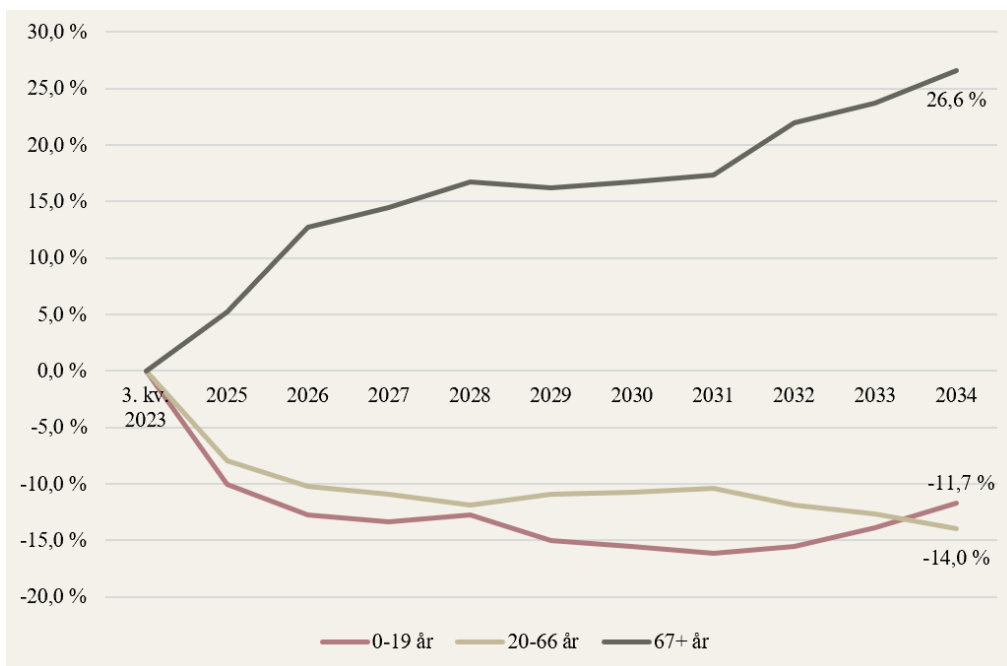
3.3 BEFOLKNINGSUTVIKLING

Befolkningsutviklingen i Bokn kommune frem mot 2034 preges av en liten befolkningsnedgang, og med en betydelig skjevfordeling mellom aldersgruppene. Andelen eldre øker betydelig, mens andelen yngre reduseres. Dette vil føre til en økning i forsørgerbyrden og et økt behov for kommunale tjenester rettet mot eldre.

Befolkningsvekst og aldersfordeling

Bokn kommune har per 3. kvartal 2023 883 innbyggere. Befolkningsframskrivingen viser en nedgang på 5,5 % (49 personer) frem mot 2034. Nedgangen er imidlertid ikke jevnt fordelt mellom alle aldersgruppene.

Figur 1 Prosentvis endring i befolkning fra 3. kvartal 2023

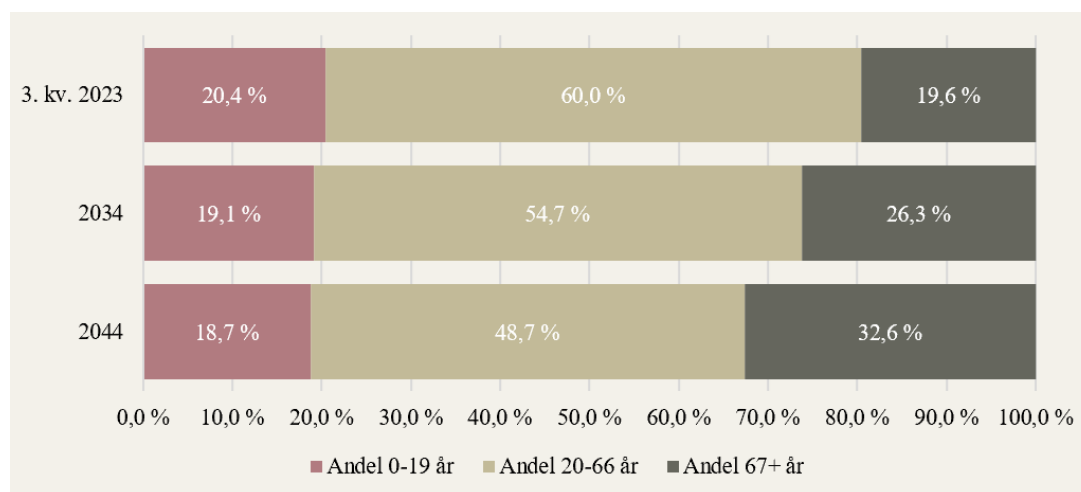


Kilde: Framsikt/SSB, middels vekst

Den største veksten finner vi blant de eldre over 67 år, med en vekst på 26,6 % (46 personer). Samtidig ser vi en reduksjon på 11,7 % (21 færre personer) blant de yngste (0-19 år).

Denne skjeve fordelingen vil påvirke befolkningssammensetningen i kommunen betydelig. 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 vekst i andelen over 67 år, og en reduksjon i andelen yrkesaktiv alder og yngre.

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	15	20	15
2023	20	20	20
2024	10	20	

Kilde: Imdi

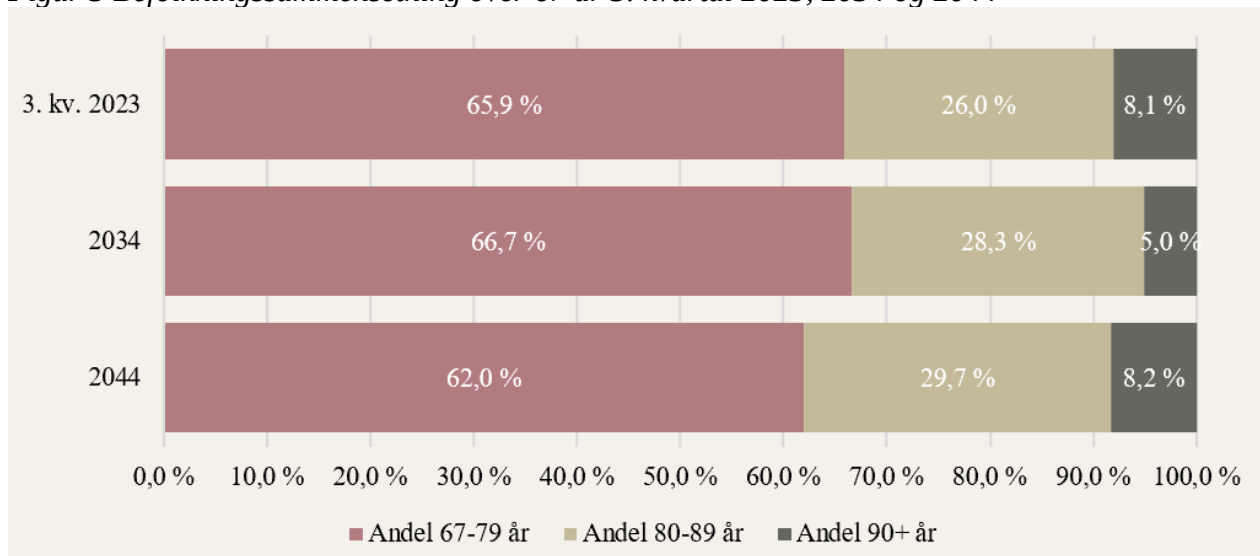
Bokn kommune bosatte totalt 15 flyktninger i 2022 og ytterligere 20 i 2023.

Anmodningsvedtaket for 2024 er 20 personer. Kommunen har per 29.02.2024 ikke bosatt personer i 2024.

Forsørgerbyrde og behov for kommunale tjenester innenfor pleie og omsorg

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 2034 vil føre til en økning i forsørgerbyrden i Bokn kommune, fra 3,1 til 2,1.

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



Kilde: Framsikt/SSB, middels vekst

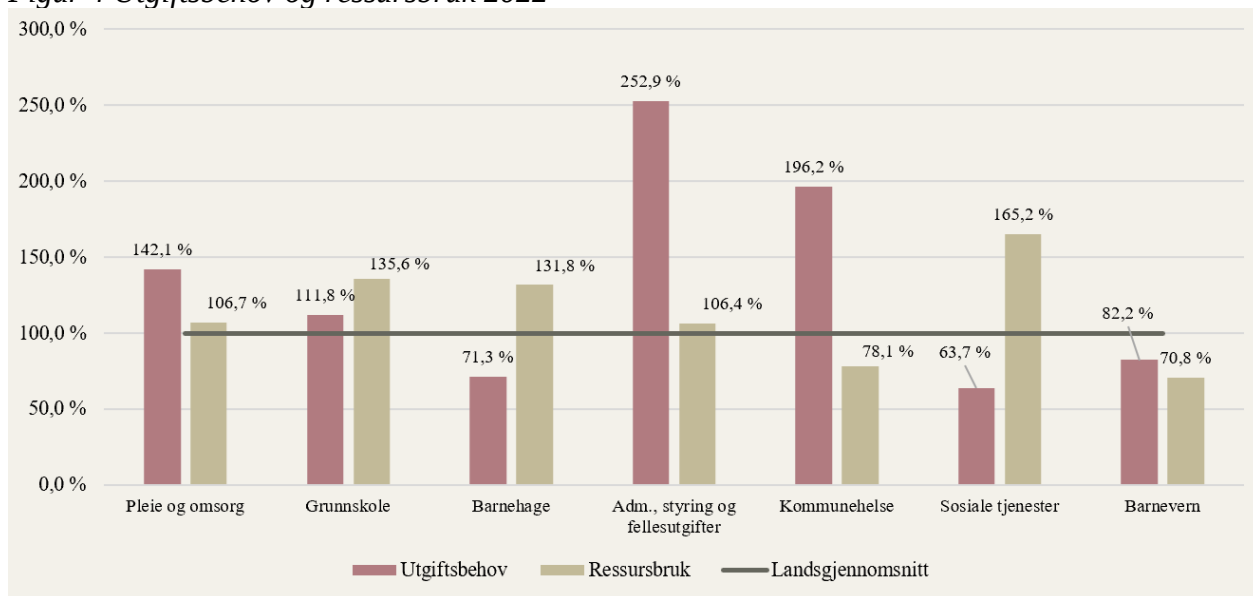
Selv om mange eldre ikke har behov for omfattende kommunale tjenester, øker behovet generelt med alderen. I Bokn kommune ser vi en betydelig økning i andelen eldre over 80 år, en gruppe som ofte har et større behov for kommunale tjenester.

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 4 Utgiftsbehov og ressursbruk 2022



Kilde: Framsikt

Bokn kommune har et objektivt utgiftsbehov som er 28,7 % høyere enn landsgjennomsnittet. Ressursbruk er justert for kommunen sitt utgiftsbehov. I forhold til landsgjennomsnittet bruker Bokn kommune hovedsakelig mer på barnehage, grunnskole og sosiale tjenester.

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, Bokn 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 Bokn kommune har moderat høy effektivitet samlet sett for sine tjenester.

3.6 OPPSUMMERING

Bokn kommune har stor grad av økonomisk handlingsrom, men det er viktig å være bevisst på utfordringene knyttet til befolkningsutviklingen i årene som kommer:

- Økt behov for tjenester til eldre kan føre til økte utgifter.
- Det blir også viktig å håndtere et stadig høyere forsørgerbehov.
- Færre barn og unge vil føre til redusert behov for skoleplasser.

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 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.

Ifølge første evaluering/statusmåling av barnevernsreformen⁵, 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.

4.2.2 IMPLEMENTERING AV BARNEVERNREFORMEN

⁵ [*Rapport, EVALUERING AV BARNEVERNENSREFORMEN. Første statusrapport med søkelyset på forebygging og tidlig innsats.*](#) Menon Economics, NTNU Samfunnsforskning, Desember 2023.

Det kommer frem av økonomiplanen at Bokn kommune har inngått avtale med Karmøy kommune om kjøp av barneverntjeneste.

Bokn kommunes ansvar og behov for tiltak innenfor barnevernstjenesten er også tydeliggjort i økonomiplanen. Det blir rettet mye oppmerksomhet til barnevernsreformen og forslag til endringsarbeid i forbindelse med den. Sentrale aspekter ved reformen, slik som for eksempel tidlig innsats og forebygging, skal gis økt fokus i inneværende budsjettperiode.⁶

Det blir også nevnt i økonomiplanen at en burde se på reformen som tverrsektoriell. Det blir lagt vekt på at «selv om barnevernsreformen først og fremst regulerer barnevernet, vil en best oppnå målene gjennom endring i hele oppvekstsektoren».⁷

4.2.3 VURDERING

Vurderingene oppsummeres i tabellen under. Vi kommer også med noen korte forslag til hva som kan være aktuelle problemstillinger. Disse står i kursiv i kommentarfeltet.

Risiko	Tema	Hvorfor vesentlig?	Kommentar/problemstilling
	Implementering av barnevernsreformen	Reform skal bidra til å styrke forebygging og tidlig innsats. Andre instanser på oppvekstfeltet får et større ansvar. Et utstrakt samarbeid er nødvendig. Skolene er viktige i barnevernsreformen, men det er uvisst om de klarer å gjøre det som er forventet av dem. Risiko for at barn ikke får rett hjelp til rett tid.	<i>I hvilken grad fungerer kommunens arbeid med forebygging og tidlig innsats?</i> <i>I hvilken grad fungerer ansvarsdelingen og det tverrfaglige samarbeidet?</i>

⁶ [Økonomiplan 2024-2027, s. 65](#)

⁷ Ibid.

4.3 HELSE OG VELFERD

4.3.1 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.⁸

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»*.⁹

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

Helt til slutt: Andelen kommuner som sier de sliter med å rekruttere sykepleiere er nesten fordoblet siden 2015.¹⁰ Dette har ført til en skjerpet konkurranse mellom kommunene, som også konkurrerer med sykehus, vikarbyråer, private institusjoner og aktører utenfor helsesektoren.

⁸ Helsepersonellkommisjonen – tid for handling, 2023.

⁹ Helsepersonellkommisjonen – tid for handling, 2023.

¹⁰ [Ingen yrkesgrupper er vanskeligere å rekruttere for kommunene enn sykepleiere \(sykepleien.no\)](https://sykepleien.no/ingen-yrkesgrupper-er-vanskeligere-a-rekruttere-for-kommunene-enn-sykepleiere)

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.¹¹ Dette er forhold som etter alt å dømme vil bidra til å øke kommunens helse- og omsorgskostnader.

4.3.2 SOSIALE TJENESTER

Bokn har felles NAV-kontor med Karmøy. I dialogmøtet med kontrollutvalget var dette samarbeidet et tema. Det ble pekt på at det er ønskelig å finne ut av hvordan de ressursvake i Bokn blir ivaretatt, og om hvordan samarbeidet med Karmøy fungerer.

Ifølge økonomiplanen har kommunen et overordnet ansvar for å hjelpe den enkelte. Tidlig innsats er også en vesentlig del av dette. Kommunen ønsker en «helhetlig tilnærming til barnefamilier der alle familiemedlemmene sitt behov blir kartlagt og ivaretatt».¹² Samtidig understrekes det at «noe blir gjort lokalt i kommunen, mens andre ganger medfører dette at en må til Karmøy for å få hjelp».¹³

Bokn har mange mål knyttet til tiltak i inneværende budsjettperiode. Blant annet ønsker en å legge til rette for at barn kan delta på fritidsaktiviteter ved utmåling av sosialhjelp. En vil også «sikre rask og helhetlig oppfølging, og god tilgjengelighet til de sosiale tjenestene».¹⁴

«Sosiale tjenester i NAV» var i planprogrammet for aktuelle forvaltningsrevisjoner i forrige periode, men ble ikke gjennomført.

¹¹ [Helseminister om sykepleiere som leier ut seg selv: – En kjempeutfordring \(vg.no\)](#)

¹² [Økonomiplan 2024-2027, s. 64](#)

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

4.3.3 VURDERING

Vurderingene oppsummeres i tabellen under. Vi kommer også med noen korte forslag til hva som kan være aktuelle problemstillinger. Disse står i kursiv i kommentarfeltet.

Risiko	Tema	Hvorfor vesentlig?	Kommentar
	Helse- og omsorg – kompetanse-utnyttelse	Kompetansegapet vil trolig øke i sektoren. Færre sykepleiere og helsefagarbeidere, økt behov. Skjerpet konkurranse mellom kommunene, som allerede nå har begynt å overby hverandre i kampen om arbeidskraften. Helse og velferd må fremover bruke kompetansen mer effektivt og samtidig være en attraktiv arbeidsgiver for de ansatte. Dersom Bokn 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.	Dette er primært basert på befolkningsframskrivninger og rapporten fra helsepersonell-kommisjonen <i>Hvordan klarer Bokn å utnytte den samlede kompetansen for å sikre best mulige tjenester?</i>
	Sosiale tjenester	Gode sosiale tjenester bidrar til å redusere sosiale forskjeller og sikre like muligheter for alle innbyggere. Gode sosiale tjenester kan være forebyggende. Fremstår som et satsningsområde. Bokn har flere tiltak som en kan undersøke effekten av.	<i>Er saksbehandlingen i forbindelse med sosialhjelp i tråd med lovkrav?</i> <i>I hvilken grad oppfyller Bokn kravene til internkontroll på tjenesteområdet?</i>

4.4 SAMFUNN

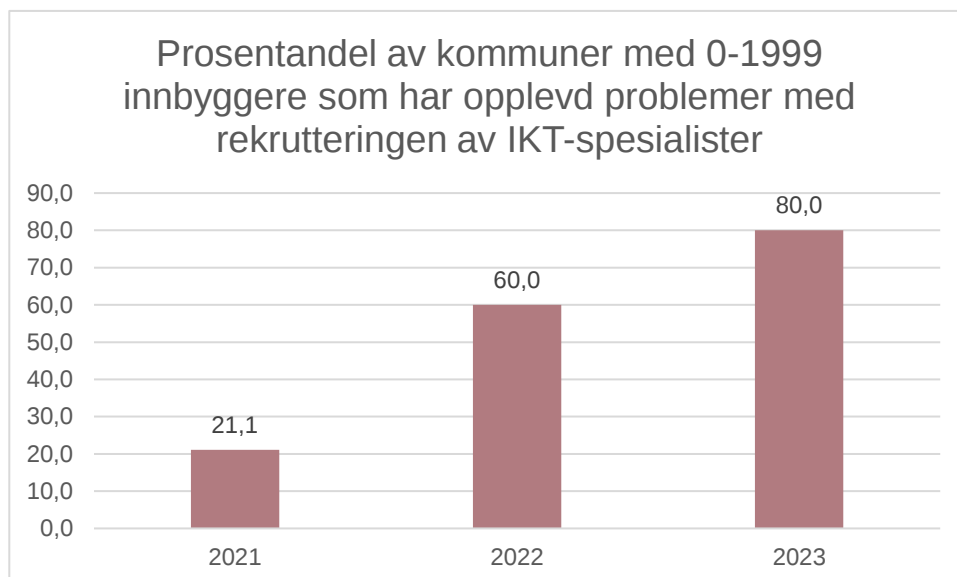
4.4.1 DIGITALISERING OG INFORMASJONSSIKKERHET

Samfunnet blir i økende grad digitalisert. Dette gjelder også offentlig sektor. Siden de fleste offentlige tjenester er kommunale tjenester, er kommunene en sentral aktør i dette arbeidet. Dette fører til økende krav og forventinger til at kommunene følger trenden.

I SSB sin undersøkelse «digitalisering og IKT i offentlig sektor» fra 2022, svarte 5 av 10 kommuner at «manglende kompetanse i svært stor eller ganske stor grad hadde vært til hinder for utviklingen av kommunens digitale tjenester».¹⁵ Samtidig var det fra 2018 til 2022 en markant økning i kommuner som svarte at de har enten utarbeidet en digitaliseringsstrategi og/eller iverksatt omfattende IKT-prosjekter.¹⁶ I 2023 svarte 80,7 % av landets kommuner at digitaliseringstiltak vil føre til «økt kvalitet på tjenester for eksterne brukere».¹⁷

I økonomiplanen fremgår det at «innsats for omstilling og digitalisering bør styrkes – på alle områder. Det er mange aspekter ved digitaliseringsarbeidet som kan undersøkes i en forvaltningsrevisjon. I møte med kontrollutvalget var for eksempel kommunens nettsider et tema. Det ble ment at de manglet en universell utforming og at de var vanskelige å navigere på.

Figur 5 Prosentandel av kommuner med 0-1999 innbyggere som har opplevd problemer med rekruttering av IKT-spesialister



Kilde: [SSB](#)

Figuren over viser at rekruttering også er en del av utfordringsbildet for Bokn. Riktignok fremgår det av økonomiplanen at kommunen har hatt god nytte av interkommunalt samarbeid på digitaliseringsområdet. Samtidig viser SSBs tall for alle kommuner, uavhengig av størrelse, at

¹⁵ <https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/informasjons-og-kommunikasjonsteknologi-ikt/artikler/digitalisering-i-kommunene>

¹⁶ <https://www.ssb.no/statbank/table/14024/tableViewLayout1/>

¹⁷ Ibid., SSB-KOSTRA.

72,1 % opplevde problemer med rekrutteringen av IKT-spesialister i 2023.¹⁸ Å lykkes med rekruttering vil være essensielt med tanke på implementeringen av tiltak.

Det må også understrekes at med tanke på hvor viktig informasjonsteknologi er blitt, blir også sikkerheten knyttet til det sentralt. Ifølge en undersøkelse fra 2021, opplever 40 % av norske kommuner at de ikke har sikret dataene sine godt nok.¹⁹

Med økende grad av digitalisering av offentlige tjenester, blir det bare viktigere og viktigere å sikre de dataene kommunen har ansvar for. Potensielle angrep kan slå ut essensielle deler av kommunens infrastruktur, og føre til brudd på personvern hensyn. Dette er alvorlig både med tanke på driften av kommunen, men også innbyggernes tillit til den. Kommunale krav til informasjonssikkerhet er allerede satt i ulike regelverk, men med en økende grad av digitalisering, er det ikke usannsynlig at disse bare vil bli strengere med årene.

Sentrale spørsmål for Bokn er altså hvorvidt en er tilstrekkelig rustet med tanke på fremtiden, om det er flere effektiviseringsgevinster å hente ved hjelp av digitalisering og om sikkerheten er i tråd med regelverket.

4.4.2 INTEGRERING AV FLYKTNINGER

I dialogmøtene med administrasjonen og kontrollutvalget var kommunens håndtering av flyktninger et tema.

Krigen i Ukraina har ført til en vekst i flyktninger. Myndighetene viser til at kommunene må legge til grunn at 40 % av flyktningene fra Ukraina vil være barn. Bokn samarbeider med Karmøy kommune på noen områder.²⁰ Det kommer frem av økonomiplanen at kommunen i 2024 vil satse på mer norskopplæring lokalt i kommunen.²¹ Bokn har nå totalt 1,6 årsverk i flyktningtjenesten.²²

¹⁸ <https://www.ssb.no/statbank/table/12038/tableViewLayout1/>

¹⁹ <https://www.digi.no/artikler/mangelfull-datasikkerhet-i-to-av-fem-kommuner/507890>

²⁰ <https://www.bokn.kommune.no/nyhende-2/busetting-av-flyktningar-i-bokn-kommune.24934.aspx>

²¹ [Økonomiplan 2024-2027, s. 12](#)

²² Ibid., s. 64

Å sørge for god integrering vil være viktig for at flyktningene skal kunne få arbeid og delta i samfunnet på lik linje med alle andre. I dialogmøtet med kontrollutvalget ble det også pekt på at flyktningene legger press på kapasiteten i tjenester, for eksempel skole, og at det blir lite boliger igjen til fraflyttede som ønsker å flytte tilbake til kommunen.

4.4.3 VURDERING

Vurderingene oppsummeres i tabellen under.

Risiko	Tema	Hvorfor vesentlig?	Kommentar
	Digitalisering og informasjonssikkerhet	Etter planen skal det utgis en ny nasjonal digitaliseringsstrategi i løpet av 2024. Forventningene blir bare større og større for hvert år og kommunen må være tilpasningsdyktig. Tiltak kan effektivisere kommunen på sikt hvis gjennomført riktig. Vanskelig å skaffe kompetanse. Økt digitalisering av tjenester gjør informasjonssikkerhet mer prekært. Mangelfull sikkerhet kan få alvorlige konsekvenser.	<i>I hvilken grad tilbyr Bokn digitale løsninger i sin kontakt med innbyggerne?</i> <i>I hvilken grad jobbes det for å utvikle digital kompetanse og iverksette digitaliseringsprosjekter internt i kommunen?</i> <i>Har Bokn en datasikkerhet i tråd med gjeldende regelverk?</i> <i>Hva kan gjøres for å forbedre kompetansen?</i>
	Integrering av flyktninger	Integrering involverer mange tjenesteområder. Risiko for at kommunen ikke er godt nok rigget til å håndtere de siste årenes vekst av flyktninger.	<i>I hvilken grad mottar flyktninger i kommunen den oppfølgingen de har krav på?</i>

4.5 ADMINISTRASJON

4.5.1 KOMMUNEN SOM ARBEIDSGIVER

I dialogmøtet med administrasjonen ble det pekt på utfordringer knyttet til kommunen som arbeidsgiver. Det ble nevnt som utfordrende når nøkkelpersoner som jobber i kommunen forsvinner. Det ble pekt på at det er dyrt å lære opp nye, i tillegg til at det kan være vanskelig å få tak i nok kvalifisert personell. Det ble understreket at lovverket setter krav til kompetanse, og at dette gjør rekruttering til en kjempeutfordring i tjenesteområder som barnehage, skole og helse.

Bokn har arbeidet aktivt med implementering av heltidskultur siden våren og 2022 og gjennom hele 2023. Ifølge økonomiplanen har målsettingen vært å «høste konkrete heltidskulturgevinster, samtidig som en har forsøkt å arbeide mot å bygge endringskompetanse- og kapasitet».²³

Med tanke på hvordan Bokn skal møte fremtidens utfordringer, blir kommunens evne til å beholde og rekruttere ansatte dermed veldig viktig for å sikre et godt tjenestetilbud også i fremtiden.

4.5.2 NÆRINGSUTVIKLING

Ifølge administrasjonen har Bokn de siste årene gjennomført en rekke tiltak for å bli en mer attraktiv kommune. Det var et ønske å finne ut om man har lyktes med disse tiltakene, og om det er mer som kan bli gjort ovenfor for eksempel næringslivet.

På generelt nivå har næringsutviklingen i kommunen vært under det som er ønskelig. Etter 2003 har arbeidsplassveksten ligget rundt 15-20 prosentpoeng under landsgjennomsnittet, og i 2022 var veksten negativ med -3,3 prosent.²⁴ Av landets 356 kommuner, var arbeidsplassveksten rangert på plass 275.²⁵

Ifølge økonomiplanen er det særlig en mangel på service-tjenester i kommunen. Det blir fastslått at mulighetene for nyetableringer er stort.²⁶ Det er også en utfordring at det er få

²³ [Økonomiplan 2024-2027, s. 14](#)

²⁴ [Økonomiplan 2024-2027, s. 13](#)

²⁵ Ibid.

²⁶ [Kommuneplanen, s. 56](#)

overnattingsplasser, og kommunen mener at det foreligger et stort potensial i forbindelse med en forventet økning av gjennomreisende.²⁷

Samtidig fremstår næringsutvikling som et vesentlig satsningsområde i kommunen. Bokn næringsforum er blitt gjenopprettet og kommunedirektøren ønsker at en starter arbeidet med å lage ny næringsplan i løpet av 2024.²⁸

I forbindelse med realiseringen av Rogfast er det også et stort potensial for næringsutvikling i Bokn. Dette er også noe som er vektlagt i kommuneplanen. For god næringsutvikling argumenteres det for at det er viktig at kommunen har fokus på gode tjenester, god infrastruktur, attraktive bosteder, muligheter for næringsetablering og et godt omdømme.²⁹ Ifølge økonomiplanen skal Bokn ha ekstra oppmerksomhet rundt næringsutvikling, og det skal legges til rette for å opprettholde eksisterende arbeidsplasser i tillegg til å skape nye.³⁰

4.5.3 EVALUERING INTERKOMMUNALE SAMARBEID OG INNKJØP AV TJENESTER

Ifølge kommuneplanen er en av hovedmålsettingene når det kommer til kommunens interkommunale samarbeid, å evaluere og optimalisere dens effekt.³¹ For å møte utfordringene knyttet til større krav og kompetanse, er interkommunalt samarbeid og kjøp av tjenester fra andre kommuner et satsningsområde i Bokn.³²

En evaluering av de nåværende samarbeidsavtalene og tjenesteinnkjøpene, kan gi en oppdatert oversikt over hvordan kommunen følger opp sine avtaler og om innbyggerne får det de har krav på fra dem. Det er også diverse lovkrav knyttet til interkommunalt samarbeid, som en kan undersøke om Bokns praksis er i tråd med. Det kan også være aktuelt å undersøke hvordan den politiske styringen av tjenestetilbudet er ved samarbeidstilfeller.

²⁷ Ibid., s. 61

²⁸ [Økonomiplan 2024-2027, s. 13](#)

²⁹ [Kommuneplanen, s. 25](#)

³⁰ [Økonomiplan 2024-2027, s.36](#)

³¹ [Kommuneplanen, s. 53](#)

³² Ibid., s. 27

4.5.4 VURDERING

Vurderingene oppsummeres i tabellen under. Vi kommer også med noen korte forslag til hva som kan være aktuelle problemstillinger. Disse står i kursiv i kommentarfeltet.

Risiko	Tema	Hvorfor vesentlig?	Kommentar
	Arbeids- giverrollen – grep for å beholde og rekruttere ansatte	Stor konkurranse om arbeidskraften innen alle kommunalområder. Vanskelig å få tak i kompetent arbeidskraft. Implementering av heltidskultur i kommunen. 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.	<i>En FR kunne sett nærmere på hva kommunen gjør for å beholde og rekruttere ansatte, og på kommunens kompetanseutnyttelse.</i> Kan ses i sammenheng med prosjekt innen helse- og omsorgstjenester eller digitalisering.
	Næringsutvikling	Fremstår som et satsningsområde i kommunen. Arbeidet med næringsutvikling kan skape arbeidsplasser og økt tilflytning. Rogfast har et stort potensial for kommunen, og må utnyttes til det fulle.	<i>I hvilken grad jobber kommunen med disse satsningsområdene?</i> <i>Hvordan kan kommunen forbedre arbeidet med næringsutvikling?</i>
	Evalueringsamarbeid og innkjøp av tjenester	Interkommunalt samarbeid kan potensielt gi: - Bedre ressursutnyttelse - Kostnadsbesparelser - Mer effektive tjenester Bokn har høy kvalitet på flere av sine tjenester.³³ Evalueringsamarbeidsavtalene vil kunne gi et bilde på hvordan kommunen skal forholde seg til sine samarbeid.	<i>Hvordan er kvaliteten på tjenestene som tilbys fra interkommunale samarbeid?</i> <i>I hvilken grad er kommunens evne til politisk styring tilstrekkelig ivarettatt?</i>

³³ Se tabell 3.

5 FORVALTNINGSREVISJONER

Gjennomførte forvaltningsrevisjoner	Årstall
Sjukefråver i skule og barnehage	2019
Rus- og psykatritenesta	2019
Bokn Arena	2022
Bokn skule - arbeidsmiljø	2024

Ikke gjennomførte forvaltningsrevisjoner
Kvalitet i grunnskolen
Sosiale tenester i NAV
Pleie og omsorg
Økonomistyring og budsjett
Informasjonstryggleik

Ikke gjennomførte eierskapskontroller
Overordna eierskapskontroll

6 STATLIGE TILSYN

Årstall	Område	Tema	Utført av
2020	Arkivhold	Stedlig tilsyn med arkivholdet	Arkivverket
2021	Arbeidsmiljø	Postale tilsyn i kommuner – Asbest	Arbeidstilsynet
2021	Drikkevann	Digitalt tilsyn med drikkevannsbasseng	Mattilsynet
2022	Samfunnssikkerhet og beredskap	Tilsyn med samfunnssikkerhet og beredskap	Statsforvalteren i Rogaland
2023	Matrikkelen	Matrikkellovtilsyn	Statens Kartverk
2023	Drikkevann	Revisjon/inspeksjon	Mattilsynet
2024	Planter og plantevernmidler	Kontroll med oppgaver delegert til kommune	Mattilsynet
2024	Tilsyn etter forurensningsloven	Kommunetilsyn med kommunens forsøplingsmyndighet (§28)	Statsforvalteren i Rogaland
2024	Arbeidsmiljø	Tilsyn arbeidsvilkår - offentlige oppdragsgivere - lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter	Arbeidstilsynet

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.³⁴

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 LOVREGLER

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

³⁴ [Hva kjennetegner god eierstyring? - NKRF](#)

- 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 oppgavefelleskap (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. Kommunale foretak (KF) kan gjøres gjenstand for forvaltningsrevisjon på lik linje med annen kommunal virksomhet.

Figur 6 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 oppgavefellesskap og interkommunalt politisk råd. Kommunalt oppgavefellesskap 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 kontraktsrevisjon, jf. kommuneloven 23-6, siste ledd.

7.3 SELSKAP SOM KAN OMFATTES AV EIERSKAPSKONTROLL

Bokn kommune Selskap	Heleid AS	IKS	Deleid AS	Annet
Haugaland Næringspark AS	2,10 %			
Haugaland Museet AS	3,00 %			
Haugaland Interkommunale Miljøverk IKS (HIM)		1,70 %		
Karmsund Havn IKS		3,85 %		
Haugaland Vekst IKS		9,09 %		
Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS		0,20 %		
Haugaland Kontrollutvalgssekretariat IKS		0,75 %		
Haugaland Brann og Redning IKS		1,24 %		
Krisesenter Vest IKS		0,49 %		
Rogaland Revisjon IKS		0,16 %		
Bokn Tomteselskap AS			47,61 %	
E134 Haukelivegen AS			2,22 %	
Detinasjon Haugesund & Haugalandet AS			0,10 %	
Musikkelskapet Nordvegen AS			2,67 %	
Biblioteksentralen SA				0,026 %
KLP (Gjensidige forsikringsselskap)				N/A
Friluftsrådet Vest Kommunalt Oppgavefellesskap				N/A

7.4 KOMMUNEN SOM EIER

I 2021 vedtok Bokn kommune eierskapsmelding for 2021-2024. I den nye eierskapsmeldingen kommer det frem at kommunen ikke tidligere har hatt en eierskapsmelding. Dette er også en sentral del av grunnen til at en overordnet eierskapskontroll av kommunen ble prioritert i forrige periode – selv om dette ikke ble gjennomført.

Eierskapsmeldingen dekker prinsipper for eierstyring, oversikt over eierskap og formål med eierskapet. Kommunen legger blant annet opp til at eierskapsmeldingen skal evalueres annet hvert år. Når eierskapsmeldingen legges frem for kommunestyret – legges det videre opp til generell drøfting av eierprinsipper og rutiner, sammen med evaluering av mål, resultat og drift knyttet til selskapene som er «særlig viktige» for kommunen.

Aktuell tematikk for en generell eierskapskontroll av kommunen vil være å undersøke i hvilken grad kommunen har systemer og rutiner for å følge opp målsetningene i praksis, og hvordan kommunen følger opp eierskap i samarbeid med andre offentlige og private eiere.

7.5 HELEIDE AKSJESELSKAPER

- Haugaland Næringspark AS: Haugaland Næringspark er Norges største ferdigregulerte næringsområde med eget havneanlegg med dypvannskai. Parken ligger ved Gismarvik i Tysvær kommune i Rogaland.

I 2018 ble Haugaland Næringspark solgt til kommunene Karmøy, Haugesund, Tysvær, Vindafjord og Bokn. Kjøpesummen på 350 millioner kroner ble gjort opp ved motregning av lån kommunene hadde til Haugaland Kraft. Morselskapet Holding eier 100% av aksjene i Haugaland Næringspark AS, som igjen eier 100% av datterdatterselskapet Gismarvik Bygg AS.

Det er per i dag liten aktivitet i morselskapet, men datterselskapet Haugaland Næringspark AS hadde i 2022 en omsetning på 16 millioner og et negativt årsresultat på 322.000 kroner. Selskapet har god soliditet (19,6%) og meget god likviditet (22,22%).

Det ble gjennomført en kombinert «selskapskontroll» av Haugaland Kraft AS og Haugaland Næringspark AS i 2015.

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.
- Rogaland Revisjon IKS: Forrige selskapskontroll ble gjennomført i 2011 av ReVisor AS.

- Haugaland Vekst IKS: Selskapet ble stiftet i 2004 og har som formål å drive regionalt nærings- og utviklingsarbeid. Selskapet er eid av ti kommuner på Haugalandet, samt Rogaland fylkeskommune. Det har ikke vært utført eierskapskontroll av selskapet i nyere tid.

Selskapet hadde i 2022 en omsetning på 13,9 millioner kroner, og et årsresultat på 1,8 millioner. Selskapets likviditet og soliditet fremstår som meget god.

Det har ikke vært gjennomført eierskapskontroll av selskapet i nyere tid.

- Haugaland Kontrollutvalgssekretariat IKS: HKS IKS er et interkommunalt selskap som utfører sekretariatstjenester til kontrollutvalgene i kommunene Bokn, Etne, Haugesund, Karmøy, Sauda, Suldal, Sveio, Tysvær, Utsira og Vindafjord.

Selskapet har de siste årene hatt en tilfredsstillende økonomisk situasjon og risikoen vurderes som lav.

- Haugaland Interkommunale Miljøverk IKS: Haugaland Interkommunale Miljøverk, HIM, er et interkommunalt selskap (IKS), og ble etablert i 2007 av eierkommunene Bokn, Etne, Haugesund, Tysvær og Vindafjord. Selskapet er opprettet for å utføre lovpålagte oppgaver tilknyttet renovasjon, gjenvinning, slamrenovasjon og slambehandling for disse kommunene.

Selskapet omsatte for 134 millioner kroner i 2022 og hadde et årsresultat på ca. 3 millioner. Selskapets likviditet har bedret seg de siste årene og anses nå som meget god. Soliditeten har vært i en negativ trend de siste årene, og anses nå som tilfredsstillende.

- Krisesenter Vest IKS: Krisesenter Vest IKS har 17 eierkommuner og avdelinger i Haugesund og på Stord. Alle kommuner er pålagt å ha et tilbud til innbyggere som er utsatt for vold eller trusler om vold i nære relasjoner. Krisesenteret gir et bo- og dagtilbud til kvinner, barn, menn og LHBT-personer.
- Karmsund Havn IKS: Er eid av Karmøy, Haugesund, Tysvær, Bømlo, Sveio og Bokn kommune. Karmøy og Haugesund er de største eierne med 34,86% hver. Tysvær og Bømlo eier 7,69%, mens Bokn og Sveio eier 3,85%.

Karmsund Havn IKS forvalter et av landets største og mest trafikkerte havneområder, og samarbeider tett med regionens tyngste aktører innenfor all maritim virksomhet. Selskapet forvalter eiendoms- og infrastrukturverdier for over 3 milliarder, og har hovedkontor på Garpeskjær i Haugesund.³⁵

³⁵ [Karmsund Havn](#)

I eierskapsmeldingen til Bokn, trekkes selskapet frem som et av de viktigste selskapene for kommunen. Det fremgår videre at eierskapet primært er næringspolitisk motivert og knyttet opp mot utvikling av næringslivet på Haugalandet.

Selskapet forvalter store verdier og kontrollutvalget i Bokn trekker Karmsund Havn IKS som aktuelt for eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon i denne perioden. Bakgrunnen for dette er blant annet å se i hvilken grad selskapet følger opp eiernes føringer og målsetninger for selskapet. Det påpekes videre at selskapet ønsker å omgjøres fra et IKS til AS for å øke lånerammen og utvikle selskapet videre. Det er lagt opp til at eierne må ta stilling til dette spørsmålet i løpet av 2024.³⁶

- **Haugaland Brann og Redning IKS:** Haugaland brann og redning IKS er et samarbeid mellom seks kommuner på Haugalandet for å løse kommunene sitt ansvar og sine plikter etter brannvernloven. Haugaland brann og redning IKS har vært i drift siden 1. juli 2018.

I 2020 hadde kommunen ni eiere. I møte med administrasjonen i Vindafjord kommune stilles det spørsmål ved hvordan robustheten i tjenestene er når stadig flere kommuner har trukket seg ut – og om dette har noen konsekvenser for innbyggerne i eierkommunene. Kontrollutvalget i Bokn kommune trekker også frem selskapet som aktuelt pga. usikkerhet rundt samarbeidet, anskaffelser og behov for investeringer for å imøtekomme krav.

Selskapets økonomiske situasjon i 2019 var god med en omsetning på 107 millioner kroner og årsresultat på 8,6 millioner. Selskapet har ikke levert regnskap til Brønnøysundregistrene siden den gang.

7.7 DELEIDE AKSJESELSKAPER

Bokn Tomteselskap AS

Bokn kommune eier 1000 aksjer, som utgjør en eierandel på 47,61 %. Øvrige eiere er Nibe AS (200 aksjer), Mæland Bygg AS (200 aksjer), Berge Sag Gruppen AS (200 aksjer), Bokn Eiendomsutvikling AS (200 aksjer), Askeland Eiendomsutvikling AS (200 aksjer) og Odd Grønnestad (100 aksjer).

Formålet med selskapet er å legge til rette for utvikling og salg av areal for boligbygging, næring og fritidsboliger i kommunen, samt alt som naturlig hører sammen med dette. I eierskapsmeldingen kommer det frem at formålet med eierskapet er politisk og samfunnsøkonomisk motivert – og at Bokn kommune har en målsetning om økt folketall.

Regnskapstall viser at selskapet har en egenkapital på 1,6 millioner (2022). Selskapet har ikke hatt noen inntekter de siste årene, og det har levert relativt små underskudd.

³⁶ [Karmsund Havn, Politikk | Forbereder framtiden for Karmsund Havn \(h-avis.no\)](https://h-avis.no/karmsund-havn-politikk/forbereder-framtiden-for-karmsund-havn)

I risiko- og vesentlighetsvurdering fra 2020 ble det påpekt at det fra politisk hold hadde vært etterspurt mer informasjon og presentasjoner om Bokn Tomteselskap AS.

7.8 VURDERING

Vurderingene oppsummeres i tabellen 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
	Bokn kommunes oppfølging av eierskap	Kommunen fikk for første gang en eierskapsmelding i 2021. Interessant å se hvordan kommunen følger opp egne målsetninger. Det er et krav i kommuneloven § 26-1 om å minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding. 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.	<i>Generell eierskapskontroll av Bokn kommune.</i>
	Haugaland Brann og Redning IKS	Viktig tjenesteleverandør for kommunen og leverandør av samfunnskritiske tjenester. Selskapet har hatt en utfordring med at flere eiere har trukket seg ut de siste årene. Både kontrollutvalget og administrasjonen i flere eierkommuner stiller spørsmål ved hvordan selskapet følger opp sin tjenesteproduksjon.	<i>Økonomi og drift.</i> <i>Viktig tjenesteleverandør.</i> <i>Hvordan sikre robusthet i tjenestene når flere av eierne har trukket seg ut?</i> <i>I hvilken grad har kommunene gode rutiner for å forvalte sitt eierskap i samarbeid med andre?</i>
	Karmsund Havn IKS	Trekkes frem som et av de viktigste selskapene for Bokn kommune. Forvalter store verdier på vegne av flere eierkommuner. Selskapet ønsker å omgjøre selskapet fra et IKS til et AS. Trekkes frem av kontrollutvalget som aktuelt for eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon i perioden.	<i>Forvalter store verdier.</i> <i>Ønske om strukturelle endringer og utvidelse av låneramme.</i> <i>I hvilken grad har kommunene gode rutiner for å forvalte sitt eierskap i samarbeid med andre?</i>

VEDLEGG

SKRIFTLIGE 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](https://udir.no/tilpasset-oppl%C3%A6ring-og-individuell-tilrettelegging-i-ny-oppl%C3%A6ringslov))
- Helsepersonellkommisjonen – 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

MUNTlige KILDER

- Kommunedirektørens ledergruppe
- Kontrollutvalgets medlemmer