

Risiko- og vesentlighetsvurdering

Tysvær kommune, 2024



Innhold

1	Oppsummering	5
2	Innledning.....	7
2.1	Metode	7
2.1.1	Begrepsavklaring	7
2.1.2	Vurdering av risiko og vesentlighet	8
2.1.3	Informasjonsgrunnlag.....	8
2.1.4	Avgrensning.....	8
3	Generelle utviklingstrekk	9
3.1	Innledning.....	9
3.2	Økonomisk handlingsrom for kommunen	9
3.3	Befolkningsutvikling	10
3.4	Utgiftsbehov og ressursbruk.....	14
3.5	Effektivitet	15
3.6	Oppsummering	16
4	Sektorvise utviklingstrekk.....	17
4.1	Innledning.....	17
4.2	Oppvekst.....	17
4.2.1	Færre barn og unge	17
4.2.2	Skolemiljø.....	17
4.2.3	Vurdering	18
4.3	Helse og velferd.....	19
4.3.1	Dimensjonering av tjenestetilbud (helse- og omsorg).....	19
4.3.2	Kompetansegapet vil øke innen helse og omsorg.	19
4.3.3	Psykiske helsetjenester	21

4.3.4	Vurdering.....	22
4.4	Samfunn.....	23
4.4.1	Integrering av flyktninger.....	23
4.4.2	Digitalisering	24
4.4.3	Informasjonssikkerhet	25
4.4.4	Vedlikehold av kommunale bygninger og veier ...	25
4.4.5	Vurdering.....	26
4.5	Administrasjon	27
4.5.1	Kommunen som arbeidsgiver.....	27
4.5.2	Iverksettelse av politiske vedtak.....	28
4.5.3	Arbeidsmiljø og sykefravær	28
4.5.4	Vurdering.....	29
5	Forvaltningsrevisjoner.....	31
6	Statlige tilsyn	32
7	Kommunale selskaper	33
7.1	Innledning.....	33
7.2	Lovregler	33
7.2.1	Hvilke selskapsformer er omfattet av eierskapskontroll?.....	34
7.2.2	Heleide og deleide kommunale selskaper	35
7.3	Selskap som kan omfattes av eierskapskontroll.....	35
7.4	Kommunen som eier	36
7.5	Heleide aksjeselskaper	36
7.6	Interkommunale selskaper.....	36
7.7	Deleide aksjeselskaper	38
7.8	Vurdering.....	39
	Vedlegg	41
	Skriftlige Kilder.....	41

Muntlige Kilder	41
-----------------------	----

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
Arbeidsmiljø og sykefravær	
Iverksettelse av politiske vedtak	
Arbeidsgiverrollen	
Vedlikehold av kommunale bygninger og veier	
Dimensjonering av tjenestetilbudet (helse- og omsorg)	
Dimensjonering av tjenestetilbudet (oppvekst)	
Skolemiljø	
Helse- og omsorg - kompetanseutnyttelse	
Psykiske helsetjenester	
Integrering av flyktninger	
Digitalisering	
Informasjonssikkerhet	

Eierskapskontroller/forvaltningsrevisjon i selskaper

Tema	Vurdering
Tysvær kommunes oppfølging av eierskap	
Haugaland Brann og Redning IKS	
Haugaland Interkommunale Miljøverk 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 konsekvenser 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. Vi har tatt utgangspunkt i tre av nøkkeltallene Tysvær kommune benytter seg av:

- Netto driftsresultat i % av kommunens samlede driftsinntekter
 - beskriver kommunens økonomiske handlefrihet og viser hvor mye kommunen har til disposisjon til egenfinansiering av investeringer og avsetning fra årets drift til senere disposisjon

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

² UDI

- Renteekspontert lånegjeld i % av samlede driftsinntekter
 - angir hvor mye av kommunens gjeld som skal betjenes av kommunens driftsinntekter
 - viser kommunens gjeldsnivå i forhold til driftsinntektene
- Disposisjonsfond i % av samlede driftsinntekter
 - viser kommunens evne til å håndtere uforutsette utgifter

Tabell 1: Økonomisk handlingsrom 2023, Tysvær kommune

Indikator	Verdi	Kommunens måltall
Netto driftsresultat i % av kommunens samlede driftsinntekter	6,2%	4%
Disposisjonsfond i % av samlede driftsinntekter	24%	15%
Renteekspontert lånegjeld i % av samlede driftsinntekter	60%	60 %

Kilde: Årsmelding 2023

Nøkkeltallene viser at Tysvær har et godt økonomisk handlingsrom og at kommunen oppfyller sine vedtatte måltall.

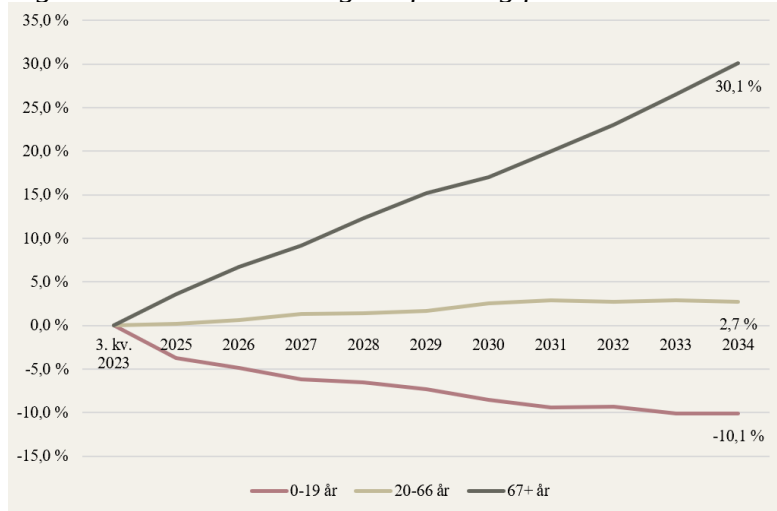
3.3 BEFOLKNINGSUTVIKLING

Befolkningsutviklingen i Tysvær kommune frem mot 2034 preges av en liten befolkningsøkning, men 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

Per 3. kvartal 2023 var det 11.570 innbyggere. Befolkningsframskrivingen viser en økning på 3,4 % (392 personer) frem mot 2034. Veksten er imidlertid ikke jevnt fordelt mellom alle aldersgruppene.

Figur 1 Prosentvis endring i befolkning fra 3. kvartal 2023

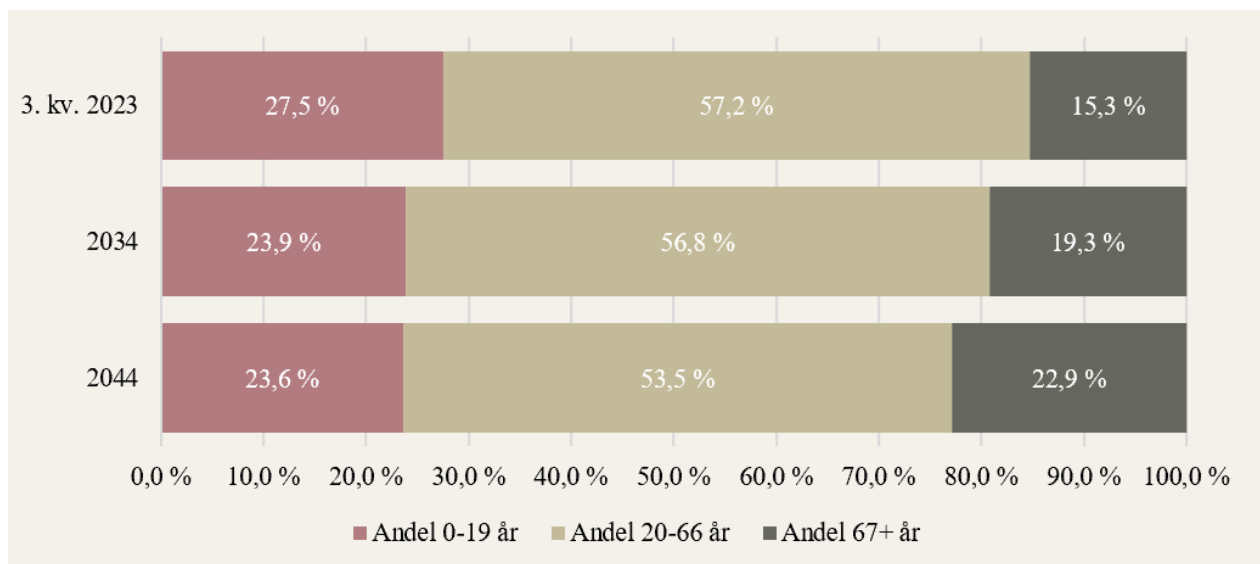


Kilde: Framsikt/SSB, middels vekst

Den største veksten finner vi blant de eldre over 67 år, med en vekst på 30,1 % (533 personer). Samtidig ser vi en reduksjon på 10,1 % (321 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 av andelen i 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	155	155	146
2023	130	50	119
2024	130	50	

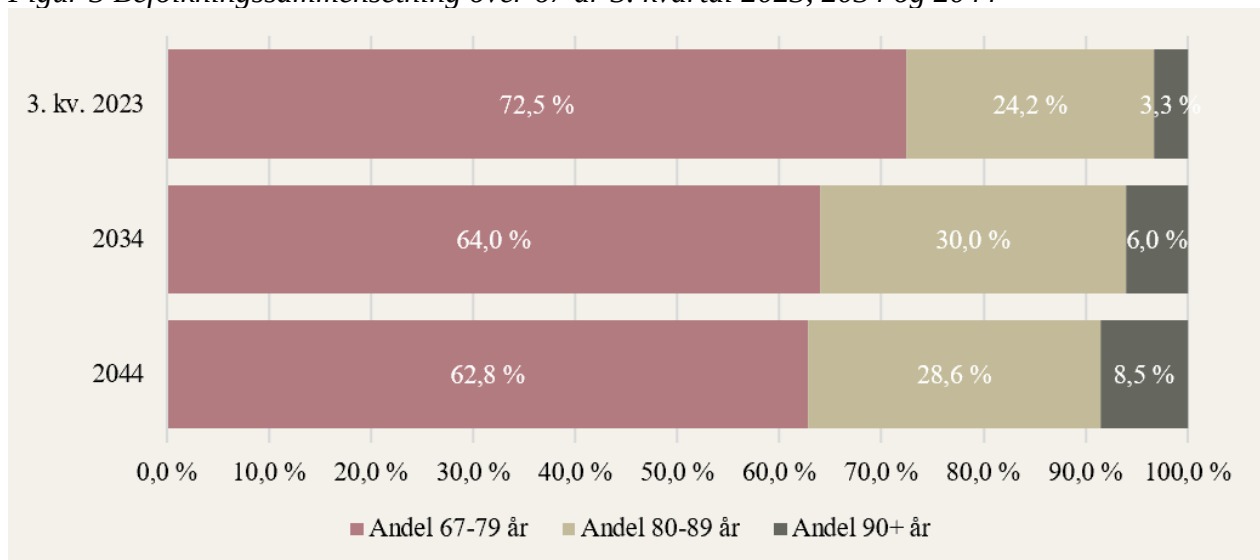
Kilde: Imdi

Tysvær kommune bosatte totalt 146 flyktninger i 2022 og ytterligere 119 i 2023. Anmodningsvedtaket for 2024 er 130 personer. Kommunen har per 29.02. bosatt 8 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 2044 vil føre til en økning i forsørgerbyrden i Tysvær kommune, fra 3,7 til 2,3.

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

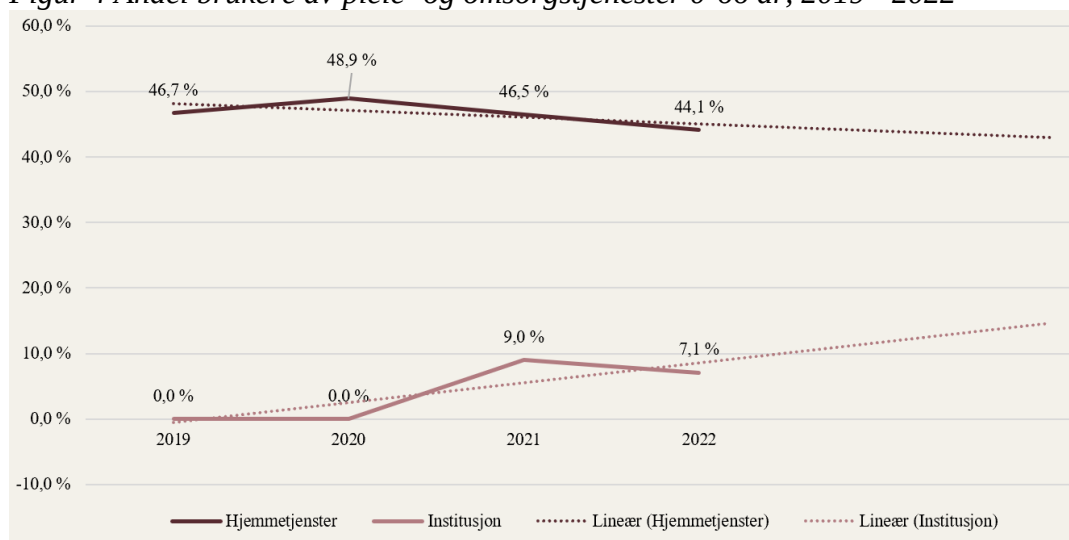


Kilde: Framsikt/SSB, middels vekst

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

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

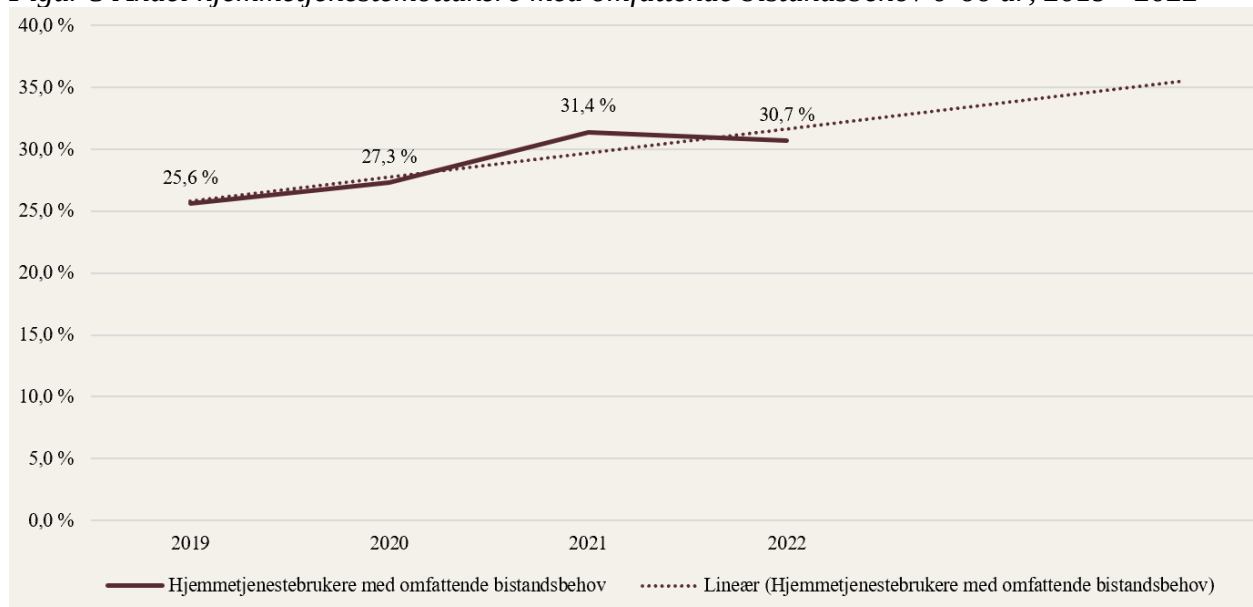
Figur 4 Andel brukere av pleie- og omsorgstjenester 0-66 år, 2019 - 2022



Kilde: Framsikt/SSB

44,1 % av alle som mottar hjemmetjenester i Tysvær kommune er under 67 år. Av alle beboere på institusjon er 7,1 % under 67 år.

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



Kilde: Framsikt/SSB

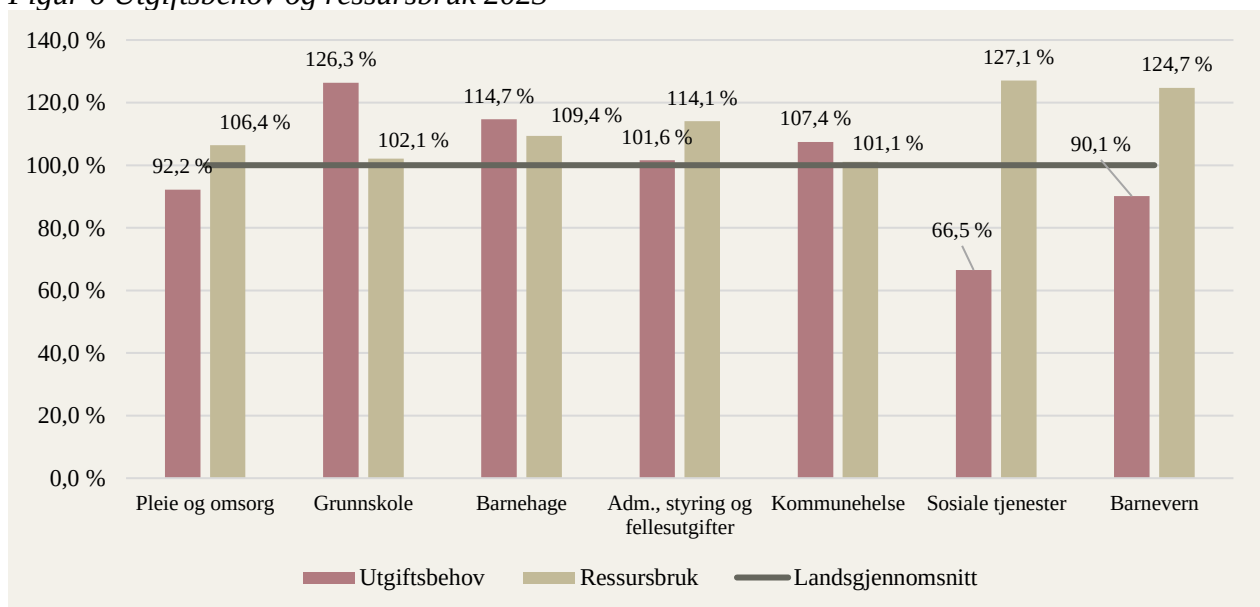
Av brukere av hjemmetjenester under 67 år har 30,7 % omfattende bistandsbehov. Trenden er stigende.

3.4 UTGIFTSBEHOV OG RESSURSBRUK

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

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

Figur 6 Utgiftsbehov og ressursbruk 2023



Kilde: Framsikt

Tysvær kommune har et objektivt utgiftsbehov som er 4,9 % høyere enn landsgjennomsnittet. Ressursbruk er justert for kommunen sitt utgiftsbehov.

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, Tysvær 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 Tysvær kommune har moderat høy effektivitet samlet sett for sine tjenester. Kvaliteten på tjenestene samlet viser en moderat kvalitet. Høy kvalitet finner vi innenfor samferdsel og administrasjon.

3.6 OPPSUMMERING

Tysvær kommune har et godt økonomisk handlingsrom, men det er viktig å være bevisst på utfordringene i årene som kommer. Med en aldrende befolkning og færre barn og unge vil det medføre:

- Økt behov for tjenester til eldre kan føre til økte utgifter.
- Håndtering av et stadig høyere forsørgerbehov.
- Redusert behov for skoleplasser.
- Behov for plan på hvordan en kan redusere aktiviteten og kostnadene i grunnskolen.

4 SEKTORVISE UTVIKLINGSTREKK

4.1 INNLEDNING

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

4.2 OPPVEKST

4.2.1 FÆRRE BARN OG UNGE

Ifølge økonomiplanen er den største utfordringen når det gjelder økonomisk styring de neste 10-15 årene en endring i befolkningssammensetningen.⁴

Andelen unge mellom 0-19 år er ventet å minske med 10,1 % (321 personer) frem mot 2034. I grunnskolen er antall elever estimert til å reduseres med 18,2 % (313 personer) i tilsvarende tidsrom.

Det står i økonomiplanen at et redusert barneantall i barnehagene vil utfordre kommunen på å sikre en ressurseffektiv drift.⁵ Det kan potensielt være risiko for flere plasser enn det behovet skulle tilsi.

Når det gjelder grunnskolen, vil også demografiendringene påvirke driften. Ifølge økonomiplanen skal kommunen «oppretholde et kvalitativt godt og likeverdig tilbud til elevene i alle deler av kommunen, og kommunen skal drive skolene innenfor gitte økonomiske rammer».⁶

4.2.2 SKOLEMILJØ

I dialogmøtet med kontrollutvalget ble skolemiljø spilt inn som et mulig tema for forvaltningsrevisjon.

⁴ [Budsjett- og økonomiplan 2024-2027, s. 92](#)

⁵ Ibid.

⁶ Ibid., s. 93

Ifølge siste Ungdata-undersøkelse fra 2022, har de fleste unge i Tysvær det bra. For eksempel svarer 85 % av respondentene at de trives på skolen.⁷

Samtidig har det på nasjonalt nivå vært et økt søkelys på vold og trusler i skolen. Blant de 62 skolene i landet som hadde Arbeidstilsynet på besøk i fjor, fikk hele 47 kritikk for manglende forebygging av vold og trusler.⁸ Håndtering av vold i skolen ble pekt på som et risikoområde av administrasjonen i vårt dialogmøte.

Et mulig forvaltningsrevisjonsprosjekt kan for eksempel undersøke hvorvidt kommunen har en strategi for å jobbe med de nevnte utfordringene. En kan også se nærmere på hva lærerne trenger for å stå i skolehverdagen, samt foreta en internkontroll av kommunens tilrettelegging som skoleeier. Det er også mulig å gå mer i dybden på hvordan skolene jobber for å ivareta det psykososiale miljøet.

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
	Dimensjonering av tjenestetilbudet (oppvekst)	Det blir færre barn og unge i Tysvær. Et mål for Tysvær bør være å dimensjonere tjenestetilbudet i takt med den demografiske utviklingen. Det kan være vanskeligere å bygge ned tjenester enn å bygge dem opp. Dersom kommunen ikke klarer å bygge ned tilbudet i takt med barnetallet, er det en risiko for økte kostnader og/eller for at tjenestekvaliteten forringes.	<i>I hvilken grad har kommunen dimensjonert sitt tilbud på hhv. skole- og barnehage-området?</i> <i>I hvilken grad arbeider kommunen systematisk med dette?</i> <i>Hva vurderes til å være viktige utfordringer og muligheter?</i>

⁷ <https://www.ungdata.no/kartside/>

⁸ <https://www.utdanningsnytt.no/arbeidstilsynet-laerere-opplaering/skole-norge-ikke-rustet-for-vold-og-trusler-refses-av-arbeidstilsynet/394407>

	Skolemiljø	Trivsel på skolen er ansett som viktig for læring. Det stilles strenge krav til skolemiljø i lovverket. Det har nasjonalt vært et økt fokus på vold og trusler i skolen.	<i>Hvordan fungerer grunnskolens håndtering av enkeltsaker knyttet til elevenes psykososiale skolemiljø?</i> <i>I hvilken grad jobber kommunen for å sikre et godt psykososialt skolemiljø?</i> <i>Hvordan er Tysværs rutiner i forbindelse med voldshendelser i skolen?</i> <i>Er de nåværende tiltakene tilstrekkelige?</i>
---	------------	---	---

4.3 HELSE OG VELFERD

4.3.1 DIMENSJONERING AV TJENESTETILBUD (HELSE- OG OMSORG)

Som mange andre kommuner står også Tysvær overfor store demografiske endringer i sitt helse- og velferdstilbud. Innbyggerne blir gradvis eldre og har behov for flere tjenester, samtidig som utfordringer med rekruttering og sykefravær gjør det vanskelig å opprettholde dagens nivå på tjenestene. Ved en fortsettelse av dagens utvikling vil dette nødvendigvis merkes negativt på tilbudenens kvalitet eller kostnader (eller begge).

En større gjennomgang av organisering og dimensjonering av sitt tjenestetilbud er et mulig tema for forvaltningsrevisjon. Hvordan arbeider kommunen med dimensjonering og ressursbruk på området, særlig i lys av framtidig behov og demografiske endringer?

Her er det en rekke momenter som kan være av betydning, blant annet geografiske forhold, bruk av velferdsteknologi, arbeidsbetingelser for de ansatte osv. Mer overordnet er det også mulig å se på arbeid knyttet til å utvikle et aldersvennlig samfunn, hvordan øke eller forbedre samarbeidet med andre kommuner og aktører, rette fokus mot større grad av egenmestring i hverdagen, m.m.

4.3.2 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.⁹

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*».¹⁰

Gapet mellom tilbud og etterspørsel er strukturelle nasjonale helse- og omsorgsutfordringer som Tysvær naturligvis ikke kan løse alene. For Tysvær 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 2015.¹¹ Dette har ført til en skjerpet konkurranse mellom kommunene, som også konkurrerer med sykehus, vikarbyråer, private institusjoner og aktører utenfor helsesektoren. Kommunene har begynt å overby hverandre i form av økt lønn eller andre ordninger for å rekruttere kompetansen de trenger (rekrutteringstilskudd, lokale tillegg, nedbetaling av deler av studielån osv.). I tillegg er det en trend at flere sykepleiere leier seg selv ut via vikarbyrå, til langt høyere lønn.¹² Dette er forhold som etter alt å dømme vil bidra til å øke kommunens helse- og omsorgskostnader.

⁹ Helsepersonellkommisjonen – tid for handling, 2023.

¹⁰ Helsepersonellkommisjonen – tid for handling, 2023.

¹¹ [Ingen yrkesgrupper er vanskeligere å rekruttere for kommunene enn sykepleiere \(sykepleien.no\)](#)

¹² [Helseminister om sykepleiere som leier ut seg selv: – En kjempeutfordring \(vg.no\)](#)

4.3.3 PSYKISKE HELSETJENESTER

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

En rapport fra Helsedirektoratet fra 2021, viser at mange kommuner og barne- og ungdomspsykiatriske avdelinger (BUP) opplever at føringene er uklare for barn og unge med moderate/alvorlige vansker.¹⁴

Kommunene ønsker en tydeligere presisering av hvilke tilstander det er forventet at de skal håndtere selv, og det ser ut til å være behov for å avklare ansvarsdelingen mellom kommunene og spesialisthelsetjenesten. En god ansvarsdeling er også viktig for å en god oppfølging i overgangene mellom kommunen og spesialisthelsetjenesten.

Ifølge økonomiplanen er det registrert økt behov for psykisk helsehjelp i alle aldersgrupper i Tysvær.¹⁵ Det er også et økt press på tjenestene til de som er alvorlig psykisk syke, og det blir ansett som utfordrende å tildele tjenester på rett nivå og rekruttere riktig kompetanse.¹⁶

¹³ <https://www.fhi.no/he/folkehelserapporten/psykisk-helse/psykisk-helse-hos-barn-og-unge/?term=#hovedpunkter>

¹⁴ Psykisk helsearbeid for barn og unge – en innsiktsrapport, Helsedirektoratet 2021

¹⁵ [Budsjett- og økonomiplan 2024-2027, s. 147](#)

¹⁶ Ibid.

4.3.4 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.

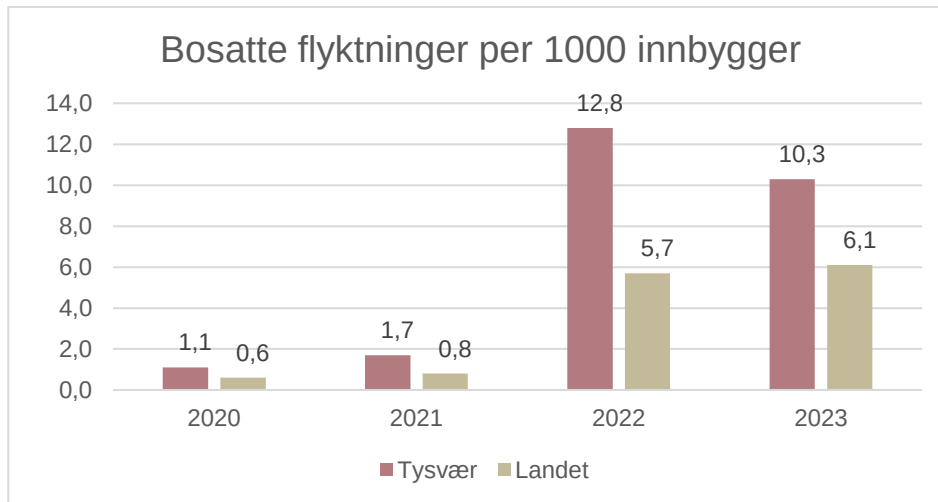
Risiko	Tema	Hvorfor vesentlig?	Kommentar
	Dimensjonering av tjenestetilbudet (helse- og omsorg)	Flere eldre vil få behov for tjenester. Er tjenestetilbudet riktig dimensjonert og organisert, slik at framtidens økte behov kan bli dekket? Risiko for at en får utfordringer med å yte riktige tjenester på riktig nivå til riktig tid og sted. Dimensjonering henger sterkt sammen med ressursbruk.	<i>I hvilken grad er tjenestene riktig dimensjonert for de neste årenes utvikling?</i> <i>I hvilken grad eksisterer det organisatoriske endringer som vil gi et bedre helhetlig tilbud?</i> <i>Tildeles tjenestene på riktig nivå?</i>
	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 omsorgssektoren i Tysvær må fremover bruke kompetansen mer effektivt og samtidig være en attraktiv arbeidsgiver for de ansatte.	Dette er primært basert på befolkningsframskrivninger og rapporten fra helsepersonellkommisjonen <i>I hvilken grad klarer Tysvær å utnytte den samlede kompetansen for å sikre best mulige tjenester?</i>
	Psykiske helsetjenester	Økning i personer med psykiske vansker. Kommunen må håndtere flere av disse selv. Uklar ansvarsdeling mellom kommuner og spesialisthelsetjeneste. Risiko for at syke ikke får tilfredsstillende psykisk helsehjelp. Kommunen sier det er et økt press på tjenestene til de som er syke og at det er utfordrende å tildele tjenester på rett nivå.	<i>I hvilken grad sikres brukerne god oppfølging? Hvordan fungerer samarbeidet med spesialisthelsetjenesten?</i>

4.4 SAMFUNN

4.4.1 INTEGRERING AV FLYKTNINGER

Tysvær bosatte totalt 265 flyktninger i perioden 2022-2023.¹⁷ For 2024 er kommunen anmodet å bosette 130 flyktninger, men kommunen har vedtatt å bosette 50.¹⁸

Figur 7 Bosatte flyktninger per 1000 innbygger



Ifølge figuren over, har Tysvær bosatt langt flere flyktninger i forhold til innbyggertall enn landssnittet.

I dialogmøtet med administrasjonen ble flyktnings situasjonen pekt på som utfordrende. Det ble blant annet pekt på at det er vanskelig å finne boliger. En av konsekvensene er flere bosettinger i mindre deler av kommunen, noe som har ført til en plutselig stor andel av elever med flyktningbakgrunn på mindre skoler. Ifølge økonomiplanen medfører dette flere innføringsklasser og økte kostnader siden tilbudene blir gitt i den enkelte skole.¹⁹

¹⁷ Imdi

¹⁸ Ibid.

¹⁹ [Økonomiplanen 2024-2027, s.62](#)

Økte kostnader og et høyere press på tjenestene, blir i økonomiplanen også nevnt som potensielle utfordringer som følge av befolkningsveksten.²⁰ Integreringstilskuddet går til bosetting og integrering i skole og arbeidsmarked, og kostnadsveksten må dekkes i ordinær drift.

Det blir sentralt for Tysvær i årene som kommer å lykkes med integreringen, og få flyktningene ut i arbeid, slik at dette ikke blir en stor utgiftspost for kommunen.

4.4.2 DIGITALISERING

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 forventninger 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».²¹ Ønske om økt digitalisering blant kommunene er økende. Fra 2018 til 2022 var det en markant økning i kommuner som svarte at de enten har utarbeidet en digitaliseringsstrategi og/eller iverksatt omfattende IKT-prosjekter.²² I 2023 svarte 80,7 % av landets kommuner at digitaliseringstiltak vil føre til «økt kvalitet på tjenester for eksterne brukere».²³

Samtidig viser SSBs tall for alle kommuner, uavhengig av størrelse, at 72,1 % opplevde problemer med rekrutteringen av IKT-spesialister i 2023.²⁴

Å lykkes med rekruttering, men også utviklingen av intern kompetanse, vil være essensielt med tanke på implementeringen av tiltak. Å «videreføre fokus på digitalisering og digitale løsninger» er et satsingsområde i denne planperioden.²⁵

²⁰ Ibid.

²¹ <https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/informasjons-og-kommunikasjonsteknologi-ikt/artikler/digitalisering-i-kommunene>

²² <https://www.ssb.no/statbank/table/14024/tableViewLayout1/>

²³ Ibid., SSB-KOSTRA.

²⁴ <https://www.ssb.no/statbank/table/12038/tableViewLayout1/>

²⁵ [Økonomiplan 2024-2027, s. 83](#)

4.4.3 INFORMASJONSSIKKERHET

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.²⁶ Informasjons- og IKT-sikkerhet er nevnt i økonomiplanen som strategiske satsingsområder i denne planperioden.²⁷

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 Tysvær 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.

4.4.4 VEDLIKEHOLD AV KOMMUNALE BYGNINGER OG VEIER

I dialogmøtene med administrasjonen og kontrollutvalget var vedlikehold av kommunens bygninger og veier et tema. Det fremgikk av møtet med administrasjonen at Tysvær budsjetterer med forfall både for veier og bygg. Kontrollutvalget pekte at det var ønskelig å vite om veiene er kvalitetsmessig tilstrekkelig vedlikeholdt og om det foreligger realistiske planer for vedlikehold av den kommunale bygningsmassen.

Viktigheten av vedlikehold av kommunale bygninger og veier kan også knyttes til Tysværs mål om å omstille og utvikle seg til en mer bærekraftig kommune. I tråd med den vedtatte omstillingsplattformen TK 2030 skal Tysvær bidra til bærekraftig samfunnsutvikling innenfor strammere økonomiske rammer.²⁸ Vedlikehold kan være kostnadsbesparende satt opp mot å bygge nytt.

²⁶ <https://www.digi.no/artikler/mangelfull-datasikkerhet-i-to-av-fem-kommuner/507890>

²⁷ Ibid.

²⁸ <https://www.tysver.kommune.no/samfunnsutvikling/tk-2030/>

Vedlikehold av offentlige bygninger er en investering i samfunnets velferd og fremtid, og er dermed vesentlig. Det er også risiko involvert hvis vedlikeholdet ikke er tilstrekkelig, med tanke på oppfølgingen av lovverk og standarder som kommunen må rette seg etter.

4.4.5 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
	Integrering av flyktninger	Integrering involverer mange tjenestoområder. Risiko for at kommunen ikke er godt nok rigget til å håndtere de siste årenes vekst av flyktninger. Å lykkes med integrering og sysselsetting av flyktningene er viktig for både kommuneøkonomien og enkeltmenneskene.	<i>Har Tysvær etablert et system for internkontroll som gir tilstrekkelig oversikt og kontroll på at flyktninger i kommunen mottar den oppfølgingen de har krav på?</i> <i>Hvordan fungerer språkopplæringen?</i> <i>I hvilken grad legger Tysvær til rette for sosial integrering?</i>
	Digitalisering	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.	<i>I hvilken grad tilbyr Tysvær digitale løsninger i sin kontakt med innbyggerne?</i> <i>Hvordan opplever innbyggerne kontakten gjennom kommunen sine digitale informasjonskanaler?</i> <i>I hvilken grad jobbes det for å utvikle digital kompetanse og iverksette digitaliseringsprosjekter internt i kommunen?</i>

	Informasjonssikkerhet	Vanskelig å skaffe kompetanse. Økt digitalisering av tjenester gjør informasjonssikkerhet mer prekært. Mangelfull sikkerhet kan få alvorlige konsekvenser.	<i>I hvilken grad har Tysvær en datasikkerhet i tråd med gjeldende regelverk?</i> <i>I hvilken grad blir Tysvørs systemer og rutiner innen informasjonssikkerhet og personvern etterlevd i de ulike tjenesteområdene?</i> <i>Hva kan gjøres for å forbedre kompetansen?</i>
	Vedlikehold av kommunale bygninger og veier	Vedlikehold av bygninger og veier kan være kostnadsbesparende i forhold til om man må bygge nytt. Bygninger og veier er ofte store investeringer, og ved å sørge for at de er i god stand, sikrer man at kommunen får mest mulig igjen for investeringen. Vedlikehold sikrer at bygninger og veier er i tråd med lover og standarder.	<i>I hvilken grad har Tysvær et tilfredsstillende planleggings- og styringssystem for vedlikehold av kommunale bygninger og veier?</i> <i>I hvilken grad har Tysvær mål, strategier og tiltak for å sikre et godt verdibevarende vedlikehold av kommunale bygninger og veier?</i>

4.5 ADMINISTRASJON

4.5.1 KOMMUNEN SOM ARBEIDSGIVER

I dialogmøtene med administrasjonen og kontrollutvalget ble aspekter ved kommunen som arbeidsgiver fremhevet. Administrasjonen pekte på at rekruttering er veldig utfordrende for kommunen. Å få tak i arbeidskraft med den riktige kompetansen er noe en sliter med. Det ble også pekt på at det da også handler om å ta vare på de ansatte og den kompetansen kommunen allerede besitter.

Det rettes stor oppmerksomhet til arbeidskraftutfordringen i økonomiplanen. I det kommende året settes det blant annet spesielt fokus på tiltak for å rekruttere og beholde godt kvalifiserte

medarbeidere.²⁹ Det påpekes at en god personal- og rekrutteringsstrategi er nøkkelfaktorer for å sikre at Tysvær i fremtiden også er en attraktiv arbeidsgiver.³⁰

Det er et ønske om å utarbeide en overordnet plan og flere tiltak for hvordan kommunen skal både tiltrekke seg og beholde nødvendig arbeidskraft og kompetanse.³¹

Å lykkes med å sikre kompetent og tilstrekkelig arbeidskraft, vil være vesentlig for å opprettholde et godt nok tjenestetilbud for innbyggerne.

4.5.2 IVERKSETTELSE AV POLITISKE VEDTAK

I vårt dialogmøte med kontrollutvalget ble kommunens arbeid med politiske vedtak og planer pekt på som noe en burde undersøke nærmere. Det ble reist spørsmål rundt hvor mange aktive planer kommunen har, og hvilke systemer en bruker for å holde oversikten over alle vedtakene. Det var også ønskelig å se nærmere på hvordan kommunen følger opp de politiske vedtakene.

Oppfølging og oversikt over aktive planer og vedtak er vesentlig for å skape tillit mellom kommunens innbyggere, politikere og administrasjon.

Ansvar for implementering er også nedfelt i lovverket og således av stor betydning.

«Samspelet mellom tilsette, administrasjon og folkevalde» var på planen over forvaltningsrevisjoner i forrige periode, men ble ikke gjennomført.

4.5.3 ARBEIDSMILJØ OG SYKEFRAVÆR

Sykefravær ble nevnt av både administrasjonen og kontrollutvalget.

²⁹ [Økonomiplan 2024-2027, s. 32](#)

³⁰ Ibid.

³¹ [Økonomiplan 2024-2027, s. 33](#)

Ifølge økonomiplanen er det for eksempel et relativt høyt sykefravær i avdelingen for helse og mestrings.³² Det kommer frem at dette er en «betydelig utfordring som må jobbes med».³³

Å ha tilstrekkelig med arbeidskraft og kompetanse er vesentlig for å sikre kvalitet på tjenestene og for kommunens ressursbruk.

At det foreligger rutiner og planer for å forebygge sykefravær er vesentlig. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan også gå bredere og sette søkelys på kommunens arbeid med arbeidsmiljø i tillegg.

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. 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 hva kommunen gjør for å rekruttere, beholde ansatte og på kompetanseutnyttelse.</i> <i>Aktuelt mot slutten av perioden? Da har man kanskje erfaring med ny personal- og rekrutteringsstrategi.</i> <i>Kan også ses i sammenheng med en case, eks. innen helse- og omsorg.</i>

³² Ibid., s. 148

³³ Ibid.

	Iverksettelse av politiske vedtak	Viktig at den politiske styringen blir ivarettatt og at politiske mål blir realisert i praksis. Hvis politiske vedtak og planer ikke blir implementert, vil også dette gå utover tilliten mellom innbyggere, politikere og administrasjon. Kommunens praksis bør være i tråd med kommuneloven.	<i>Har Tysvær etablert et system til å holde oversikt over vedtak og planer?</i> <i>Har Tysvær et system for å sikre iverksettelse og oppfølging av politiske vedtak?</i> <i>I hvilken grad blir politiske vedtak iverksatt?</i>
	Arbeidsmiljø og sykefravær	Det er et høyt sykefravær på noen områder. Høyt sykefravær kan gå utover kvaliteten på tjenestene og ressursbruken i kommunen. Å sikre et godt arbeidsmiljø kan forebygge sykefravær. Et godt arbeidsmiljø fremmer trivsel og motivasjon, noe som kan føre til økt produktivitet. Kommuner som er kjent for å ha et godt arbeidsmiljø, tiltrekker seg lettere kvalifiserte søkere og har lettere for å beholde dyktige medarbeidere. Dette er viktig i en tid hvor konkurransen om kvalifisert arbeidskraft kan være høy.	<i>I hvilken grad har Tysvær system og rutiner for forebygging og oppfølging av sykefravær?</i> <i>I hvilken grad har kommunen mål for arbeidet med å redusere sykefraværet?</i> <i>Jobber kommunen systematisk for å forbedre arbeidsmiljøet?</i>

5 FORVALTNINGSREVISJONER

Gjennomførte forvaltningsrevisjoner	Årstall
Plan- og byggesak	2020
Effektivisering, forbedring og tjenestetilpasning	2021
Forebygging og tidlig innsats i barnehage og barneskole	2023
Beredskap, hendinger og katastrofar	Levering mai 2024

Ikke gjennomførte forvaltningsrevisjoner	
Barnevernet	Prioritet 1
Reduksjon i framtidig inntektsgrunnlag	Prioritet 3
Kontraktsoppfølging	Prioritet 4
Samspelet mellom tilsette, administrasjon og folkevalde	Aktuelt
Manglande kompetanse	Aktuelt

Ikke gjennomførte eierskapskontroller	Årstall
Generell eigarstyring av Tysvær kommune	Prioritet 1
Haugaland Kraft AS	Aktuelt
Haugaland Interkommunale Miljøverk (HIM) IKS	Aktuelt
Haugaland Vekst IKS	Aktuelt
Friluftsrådet Vest	Aktuelt

6 STATLIGE TILSYN

Årstall	Område	Tema	Utført av
2020	Drikkevann	Vannforsyningssystem	Mattilsynet
2020	Sosial	Undersøkelse av tilgjengeligheten til de sosiale tjenestene i NAV	Statsforvalteren i Rogaland
2021	Arbeidsmiljø	Postale tilsyn i kommuner – Asbest	Arbeidstilsynet
2021	Grunnoppplæring	Grunnskule vaksne	Statsforvalteren i Rogaland
2021	Barnevern	Landsomfattende tilsyn 2021 med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser – Egenvurderingstilsyn.	Statsforvalteren i Rogaland
2022	Miljø og klima	Tilsynsaksjon kunstgressbaner	Statsforvalteren i Rogaland
2022	Mattrygghet	Tilsyn institusjonskjøkken	Mattilsynet
2023	Matrikkelen	Matrikkellovtilsyn	Statens Kartverk
2023	Grunnoppplæring	FNT Skolemiljø og internkontroll	Statsforvalteren i Rogaland
2024	Matrikkelen	Matrikkellovtilsyn	Statens Kartverk
2024	Arbeidsmiljø	Tilsyn arbeidsvilkår - offentlige oppdragsgivere - lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter	Arbeidstilsynet
2024	Miljø og klima	Kommunetilsyn med kommunens forsøplingsmyndighet (§28)	Statsforvalteren i Rogaland
2024	Landbruk	Forvaltningskontroll inkl. saker fra Haugesund, tilskotsordningar på landbruksområdet	Statsforvalteren i Rogaland
2024	Arbeidsmiljø (2 stk.)	Muskel- og skjelettplager og psykiske plager - stedlig tilsyn	Arbeidstilsynet
2024	Samfunnssikkerhet og beredskap	Felles tilsyn med kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	Statsforvalteren i Rogaland

7 KOMMUNALE SELSKAPER

7.1 INNLEDNING

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

I denne sammenheng forstås derfor eierstyring som å sørge for at kommunens interesser forvaltes i tråd med formålene satt for selskapene. Det offentlige forvalter våre skattepenger og skal løse lovpålagte oppgaver og tilby tjenester til innbyggere. Derfor bør eierne være fremoverlente, informerte, og interesserte i sine selskaper.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 8 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/utbyttemuligheter 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

Tysvær kommune Selskap	Heleid AS	IKS	Deleid AS	Annet
Holding Haugaland Næringspark AS	10,85 %			
Vann Vest AS	4,34 %			
Haugaland Brann og Redning IKS		13,78 %		
Haugaland Interkommunale Miljøverk IKS		17,00 %		
Haugaland Kontrollutvalgssekretariat IKS		9,11 %		
Haugaland Vekst IKS		9,09 %		
Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS				
Karmsund Havn IKS		7,69 %		
Krisesenter Vest IKS		8,89 %		
Rogaland Revisjon IKS				
Aktio AS			5,14 %	
Destinasjon Haugesund & Haugalandet AS			19,78 %	
E134 Haukelivegen AS			2,17 %	
Haugaland Kraft AS			7,59 %	
Haugalandsmuseet AS			12,00 %	
Hordfast AS			3,38 %	
HIL-Hallen AS			5,00 %	
Marin Energi Testsenter AS			1,68 %	
Musikkselskapet Nordvegen AS			16,00 %	
Norsk Bane AS			0,19 %	
Storhall Karmøy AS			5,00 %	
Aksdal Næringspark AS			40,00 %	
Tysvær Arena Drift AS			97,41 %	

Tysvær Bygdeblad AS			7,25 %	
Biblioteksentralen SA				N/A
Haugalandsrådet Interkommunalt Politisk Råd				9,09 %
Friluftsrådet Vest Kommunalt Oppgavefellesskap				N/A
KLP (Gjensidige forsikring)				N/A

7.4 KOMMUNEN SOM EIER

Tysvær kommune sin eierskapsmelding er fra 2022. Eierskapsmeldingen redegjør for rammeverk for kommunalt eierskap, prinsipper for eierstyring og en oversikt over alle selskaper i porteføljen.

I risiko- og vesentlighetsvurderingen fra 2020 ble det pekt på at kommunen ikke fulgte opp alle prinsipper for eierstyring knyttet til en selskapskontroll av Karmsund Havn IKS. Blant annet var det ikke etablert rutiner knyttet til kommuneintern dialog i forkant av møter i selskapets representantskap. Siden det ikke har vært gjennomført noen eierskapskontroller i perioden fra 2020 til 2024 – er det vanskelig å vite om kommunen har skjerpet sin praksis i tråd med gjeldende rutiner.

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.

I dialogmøte med administrasjonen i Tysvær så trekkes selskapet frem som aktuelt for eierskapskontroll. Administrasjonen i Vindafjord kommune peker videre på at selskapet må leve opp til mange miljøkrav og at det vil komme flere i årene som kommer.

- **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

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

Haugaland Kraft AS

Hovedvirksomhetene til Haugaland Kraft er produksjon, overføring og omsetning av elektrisk kraft, samt utbygging og drift av fibernettverk. Konsernet består i dag av ett morselskap (Haugaland Kraft AS) og fire heleide datterselskaper: Haugaland Kraft Energi, Haugaland Kraft Fiber, Fagne og Endra. I tillegg er selskapet majoritetseier i Sunnhordland Kraftlag og Afiber og er deleier i Deep Wind Offshore, Havnekraft og Datek.

³⁵ [Karmsund Havn](#)

³⁶ [Karmsund Havn, Politikk | Forbereder framtiden for Karmsund Havn \(h-avis.no\)](#)

Konsernet eies av kommunene Karmøy, Haugesund, Tysvær, Vindafjord, Sveio, Utsira, Suldal, Sauda, Ullensvang, Etne, Fitjar og Bømlo samt selskapene Finnås Kraftlag SA, SØK AS, Fitjar Kraftlag SA.

Selskapet er viktig både som leverandør av kritiske samfunnstjenester og infrastruktur, men også økonomisk – i form av betydelige utbyttebetalinger til eierne. Konsernet betalte ut totalt 500 millioner kroner til eierne i 2023, derav 38 millioner kroner til Tysvær kommune.

I møte med administrasjonen andre eierkommuner trekkes risikoer knyttet til utbyttebetalingene som viktige og at disse risikoene bør belyses for eierne. Det ble sist gjennomført en selskapskontroll i 2015.

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
	Tysvær kommunes oppfølging av eierskap	Kommunen sin eierskapsmelding er fra 2022. Forrige risiko- og vesentlighetsvurderinger fant utfordringer knyttet til oppfølging av rutiner. 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 Tysvær 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>

	Haugaland Interkommunale Miljøverk IKS	Viktig tjenesteleverandør for kommunen og leverandør av samfunnskritiske tjenester. Selskapet har flere kommunale eiere og er underlagt strenge krav, blant annet med tanke på miljø.	Økonomi og drift. Viktig tjenesteleverandør. <i>Hvordan møter selskapet nye krav blant annet med hensyn til miljø?</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 IMDI Agenda 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