



Vestfold
og Telemark
revisjon

Risikovurdering 2024

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Tønsberg kommune

Innhold

1. Innledning.....	4
1.1. Bakgrunn – mandat	4
1.2. Metode	4
1.3. Avtale om forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll	6
2. Gjennomførte revisjoner	7
3. Aktuelle forvaltningsrevisjoner 2024-27	8
4. Om Tønsberg kommune.....	10
5. Fellestjenester og tverrgående tema	13
5.1. Internkontroll	13
5.2. Etikk, habilitet og varsling	13
5.3. Bærekraft.....	14
5.4. Arkiv og dokumentasjon - åpenhet og innsyn	16
5.5. Informasjonssikkerhet og personvern	17
5.6. Beredskap	19
5.7. Personalforvaltning	19
5.8. Anskaffelser	21
5.9. Bevillinger for alkoholsalg og servering og kontroll med alkohol- og tobakkssalg	22
5.10. Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon	22
6. Mestring og helse	23
6.1. Helse og omsorg	24
6.2. Tildeling av tjenester	27
6.3. Tjenester til hjemmeboende og aktivitetstilbud	27
6.4. Sykehjem og heldøgns omsorg	29
6.5. Tjenester til personer med nedsatt funksjonsevne, avlastning og pårørendestøtte	30
6.6. Fastlegeordningen, legevakt og akuttberedskap.....	31
6.7. Psykisk helse og avhengighet	32
6.8. Individuell plan, koordinator og koordinerende enhet	33
6.9. Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon	34
7. Kultur- og samfunnsutvikling	35
7.1. Folkehelsearbeid	36
7.2. Kultur	37

7.3.	NAV	38
7.4.	Voksenopplæring, flyktninger og innvandring	39
7.5.	Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon	40
8.	Oppvekst og læring	41
8.1.	Samhandling – forebygging – utenforskap	41
8.2.	Barnehage	42
8.3.	Skole	44
8.4.	Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT)	46
8.5.	Barnevernstjenesten	46
8.6.	Barn og unge	48
8.7.	Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon	49
9.	Eiendom og tekniske tjenester	50
9.1.	Eiendomsforvaltning	51
9.2.	Næringsarbeid	52
9.3.	Tekniske tjenester	53
9.4.	Brannvern og branntilsyn	55
9.5.	Planlegging og byggesaksbehandling	56
9.6.	Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon - kommunalområdet	58
10.	Eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskap	59
10.1.	Aktuelle temaer	61
10.2.	Selskap	62
	Vedlegg: Annet interkommunalt samarbeid – ikke selvstendige rettssubjekt	65

1. Innledning

1.1. Bakgrunn – mandat

Kontrollutvalget skal utarbeide planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, og skal påse at det blir utført forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i kommunen.¹

Forvaltningsrevisjon er systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Undersøkelsene kan rettes mot kommunen og mot kommunens selskaper. Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres i samsvar med god kommunal revisjonsskikk.

Eierskapskontroll er kontroll av om kommunen utøver sitt eierskap i selskap i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyret sine vedtak og aksepterte prinsipper for god eierstyring. Kontrollen skal utføres av revisor i samsvar med god kommunal revisjonsskikk, og kan kombineres med forvaltningsrevisjon i selskap. Se mer om eierskapskontroll i kapittel 10.

Plan for forvaltningsrevisjon skal vise på hvilke områder kommunen planlegger å ha forvaltningsrevisjon. Planen skal dekke både kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper.

Plan for eierskapskontroll skal vise hvilke eierskapskontroller kommunen planlegger å ha.

Planene skal bygge på risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunens virksomhet og eierskap, og av virksomheten i kommunens selskaper.

Kommunestyret selv skal vedta planene innen utgangen av første år i valgperioden. Vedtatte planer gjelder inntil ny plan er vedtatt. Kommunestyret gir vanligvis kontrollutvalget myndighet til å gjøre endringer og/eller fravike planene.

Denne risiko- og vesentlighetsvurderingen er grunnlaget for kommunens plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Risikovurderingen er utarbeidet av Vestfold og Telemark revisjon IKS (VTR) på oppdrag fra kontrollutvalget i Tønsberg kommune, jf. sak 26/23. Risikovurdering for forvaltningsrevisjon står i kapitlene 5 til 9, og risikovurdering for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskap står i kapittel 10.

1.2. Metode

Risikovurderingen er av overordnet karakter, og det kan være noe usikkerhet ved informasjonen vi bygger på. Vi har tatt utgangspunkt i følgende:

¹ Jf. kommuneloven § 23-2, § 23-3 og § 23-4.

- gjeldende krav og forventninger innenfor kommunens ansvarsområder og eierskap
- nøkkeltall fra KOSTRA og annen relevant offentlig tilgjengelig informasjon som statistikk og undersøkelser på udir.no, fhi.no (folkehelseinstituttet) og ungdataundersøkelsen
- informasjon om internkontroll og annen sentral informasjon i årsmelding, budsjett og økonomiplan og kommunens nettsider, samt at vi har innhentet noe informasjon fra administrasjonen
- innspill og synspunkt fra kontrollutvalg, kommunedirektør/kommunens ledelse og ordfører, varaordførere, gruppeledere, ledere av råd og utvalg, hovedtillitsvalgte og hovedverneombud
- gjennomførte og planlagte tilsyn fra statlige myndigheter
- forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller gjennom de siste årene
- andre erfaringer og kunnskap fra revisjonsarbeidet

I analyse av tall fra KOSTRA (SSB) har vi sammenlignet Tønsberg med snittet for landet uten Oslo og KOSTRA-gruppe 11, som er kommuner med 45 000 til 74 999 innbyggere, og den gruppen Tønsberg tilhører. Vi har også sett på tall for kommuner i Vestfold og Telemark fra samme KOSTRA-gruppe. Tallene for 2023 er foreløpige tall publisert 15.03.24. De endelige tallene publiseres i juni.

Kommunedirektør og ordfører har gitt sine innspill i intervju, de andre har vi fått innspill fra via epost. Vi har fått innspill fra alle kommunalsjefene, samt to utvalgsledere, leder av innvandrerrådet, en gruppeleder og en tillitsvalgt. Både kommunedirektør, en av kommunalsjefene og ordfører har gitt innspill på forvaltningsrevisjon på offentlige anskaffelser. Dette er et område som også var løftet i forrige periode, men som ikke ble prioritert da. Vi har også fått innspill på IT-sikkerhet fra både kommunalsjef og kommunedirektør. Dette er også et tema som ble løftet i forrige periode. Kommunedirektøren trakk også frem kjøp av skoleplasser og plasser i bolig som et aktuelt område, hva kommunen har av egne tilbud, hva som kjøpes og om kommunen har tiltak for å sikre best mulig ressursbruk.

Både kommunedirektør og ordfører har gitt innspill på følgende selskaper som aktuelle for eierskapskontroll/forvaltningsrevisjon i selskap: Vestfoldmuseene IKS, Vestfold Avfall og Ressurs AS (Vesar) og Greve Biogass AS.

Innspill til forvaltningsrevisjoner fra kontrollutvalgene

Avtroppende kontrollutvalg gav sak 27/23 følgende innspill til risikovurderingen

- Resterende prosjekter på plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020-2023.²

² Planen omfattet langt flere prosjekter enn kommunen har avtale om. Prosjekter som ikke ble prioritert gjennomført var: NAV- tildeling og oppfølging av tjenester, Psykisk helse - kvalitet i tjenesten, arbeidsmiljø, Informasjonssikkerhet – personvern, etterlevelse av GDPR, Klima og miljø – bærekraft – planlegging og måloppnåelse, Offentliganskaffelser – innkjøp, Sykefravær – oppfølging og tiltak, Vedtaksoppfølging. Eierskapskontroll/forvaltningsrevisjon i selskap: Oppfølging av selskaper/tjenester (Gigafib AS, Jarlsberg IKT, arbeidsmarkedsbedriftene, Vesar AS og Tønsberg Renseanlegg IKS) og Samfunnsansvar – etikk og varsling, og anskaffelser (Gigafib AS).

- Byggesak, særlig saksbehandlingstid.
- Næringsutvikling, særlig tilrettelegging for næringsområder.

Nytt kontrollutvalg har gitt følgende innspill i sak 4/24:

Forvaltningsrevisjon:

- Arkiv, journalføring og offentlighet, særlig behandling av innsynsaker.
- Personvern.
- Mobbing i skolene.
- Vedlikehold av kommunale bygg, særlig kommunale boliger.
- Offentlige anskaffelser, særlig tildelingskriterier og oppfølging av leveranser.
- Klima og bærekraft, herunder kommunes klimamål, fordeling av ansvar og avsetning av ressurser.
- Psykisk helse, særlig kvalitet i tjenesten.
- NAV - tildeling av tjenester.

Eierskapskontroll:

- Generell eierskapskontroll – Tønsberg kommunes oppfølging av selskaper.
- Vesar AS – avfallsselskapet i Vestfold.
- Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS

1.3. Avtale om forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Kommunens ordning med forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll er regulert av selskapsavtalen for VTR IKS. Omfanget av forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll fremgår av oppdragsbrevet og det årlige budsjettbrevet fra VTR. For en fireårsperiode kan VTR levere f.eks. 7 rapporter om forvaltningsrevisjon og 1 rapport om eierskapskontroll til Tønsberg kommune. Antall rapporter avhenger av tema og innretning på undersøkelsene. Dersom kommunen ønsker det, kan kommunen kjøpe flere eller mer omfattende forvaltningsrevisjoner eller eierskapskontroller enn det som i utgangspunktet er avtalt.

I Tønsberg er det allerede foretatt bestilling av to rapporter for inneværende planperiode: Kvalitet i sykehjem og Likebehandling offentlig privat barnehage og skole. Kvalitet i sykehjem startet i 2023, med hoveddelen av forvaltningsrevisjonen går på budsjett for perioden 2024 – 2027.

Siden Tønsberg kommune allerede har bestilt forvaltningsrevisjoner, kan VTR for det resterende av perioden levere anslagsvis 5 rapporter om forvaltningsrevisjon og 1 rapport om eierskapskontroll.

2. Gjennomførte revisjoner

Forvaltningsrevisjoner 2020-2023

I Tønsberg kommune er følgende forvaltningsrevisjoner gjennomført i perioden 2020-2023:

- Grunnskole – skolemiljø og integrering, samt vold og trusler mot ansatte (2021)
- Like muligheter i oppveksten – Kommunens arbeid med barnefattigdom (2021)
- Korona – beredskap (delrapport 1) (2022)
- Korona – spesialundervisning (delrapport 2) (2022)
- PP-tjenesten (2023)
- Internkontroll (2023)

Forenklet etterlevelseskontroll 2020-23

Revisor gjennomfører årlig forenklet etterlevelseskontroll med kommunens økonomiforvaltning.³ Etterlevelseskontrollen gjøres med små ressurser, og gir moderat sikkerhet for funnene. En forenklet etterlevelseskontroll vil kunne avdekke eller avkrefte behov for forvaltningsrevisjon som ikke framgår av denne risikovurderingen. I Tønsberg kommune har revisor kontrollert følgende tema:

- Offentlige anskaffelser
- Selvkost
- Internfakturering
- Finans- og gjeldsforvaltning (lån)

I kontrollen av selvkost og finans- og gjeldsforvaltning ble det funnet enkelte avvik. Kontrollen av selvkost avdekket feil ved behandling av fond for selvkost vann. Kontrollen av finans- og gjeldsforvaltningen avdekket brudd på krav til rapportering i kommunens finansreglement og bestemmelsene om rapportering i § 8 i forskrift om garantier og finans- og gjeldsforvaltning.⁴

³ Jf. kommuneloven § 24-9

⁴ Bruddene som ble avdekket var knyttet til formelle mangler ved rapporteringen. Revisjonen har ikke vurdert selve gjennomføringen av finansforvaltningen i forbindelse med kontrollen.

3. Aktuelle forvaltningsrevisjoner 2024-27

Tabellen viser hvor vi, basert på risikovurderingen, mener det er størst behov for forvaltningsrevisjon. Opplistingen er kronologisk. For alle temaene bør vinkling avklares nærmere ved bestilling. Aktuelle eierskapskontroller og forvaltningsrevisjon i selskap er omtalt i kap. 10.

Tema	Vinkling/kommentar	Se kapittel
Etikk, habilitet og varslings	Flere mulige vinklinger: etiske retningslinjer og etisk refleksjon, habilitet, tilrettelegge for varslings	5.2
Klima	Klimaarbeid – oppfølging av mål og planer - reduksjon av utslipp eller klimatilpasning	5.3.1
Arkiv og dokumentasjon	Journalføring og arkivering Kan være aktuelt sent i perioden	5.4
Informasjonssikkerhet og personvern	Kommunens arbeid med å ivareta krav til informasjonssikkerhet og personvern	5.5
Anskaffelser	Etterlevelse av lovkrav, bruk av tildelingskriterier (nye miljøkrav) Oppfølging av leveranser	5.8
Tjenester til personer med nedsatt funksjonsevne	Kvalitet, kompetanse og bemanning – tjenester i bemannede boliger I dette ligger også arbeidet med å skape kultur for å skrive avvik og melde fra om utfordringer i tjenesten hvor dette med arbeidsmiljø også kan ha betydning.	6.5
Avlastningstjenester til familier med barn med nedsatt funksjonsevne	Kvalitet, kompetanse og bemanning Bør ev. gjennomføres sent i perioden	6.5
Psykisk helse og rusomsorg	Kvalitet og effektivitet i tjenesten – bemannede botilbud. Bruk av individuell plan – koordinerte tjenester Aktuelt også å se på hvordan kommunen følger opp kjøp av tjenester	6.7
Folkehelse	Forebyggende arbeid og samarbeid på tvers av kommunalområdene	7.1
NAV	Tildeling og oppfølging av tjenester Forebyggende arbeid og kvalitet i tjenesten – utenforskap, fokus på unge voksne	7.3

Boligsosialt arbeid	Organisering av arbeidet og oppfølging av boligplan Bokvalitet kommunale utleieboliger, vedlikehold av kommunale utleieboliger	7.3.1
Utenforskap barn og unge	Ulike vinklinger aktuelle, som oppfølging av forebyggende plan, samhandling, skolefravær, rus og kriminalitet, helsestasjon og skolehelsetjeneste, arbeid med folkehelse– psykisk helse.	7.1 8.1 8.3 8.6
Barnehage	Bemannings og rekruttering – kombinert med ett av temaene under • Vold og trusler • Trygt og godt miljø • Spesialpedagogisk hjelp	8.2
Investeringsprosjekter – kommunale bygg	Aktuelle temaer kan være tiltak for å sikre planlegging og saksutredning, valg av løsning, budsjett og budsjettoppfølging, anskaffelsesprosess og kontraktsoppfølging.	9.1.1
Brannforebygging	Brannforebygging i kommunens egne bygg – opplæring av ansatte – del av arbeid med eiendomsforvaltning Brannforebygging mer generelt, kan være aktuelt å se på samarbeid med VIB.	9.4
Byggesak	Dispensasjonspraksis og overholdelse av saksbehandlingsfrister. Tilsyn	9.5.2

4. Om Tønsberg kommune

Kommunen viser i handlingsprogrammet til forventet demografisk utvikling, med stadig flere eldre, som kan få betydning for kommunens tjenestetilbud. Ved utgangen av 2023 hadde Tønsberg kommune 59 174 innbyggere. Kommunen har en noe lavere andel innbyggere som er 67 år og eldre enn snittet for egen kommunegruppe og landet uten Oslo, men andelen øker mer i Tønsberg. Andelen unge gamle (65 – 79 år) er høyere i Tønsberg enn i landet som helhet. Framskrivinger av befolkningssammensetningen viser at andelen som er 80 år og eldre vil øke mest. Andelen innbyggere som er 18 år eller yngre er lavere i Tønsberg enn kommunegruppa og landet uten Oslo. Elevtallet er fallende.

Tønsberg kommune hadde, ifølge tall i årsmeldingen for 2023, 4 342 fast ansatte fordelt på 3 480 årsverk. Kommunen hadde i tillegg 366 personer i vikariat, midlertidige stillinger eller lærlinger.

Kommunens organisering

Tønsberg kommune har syv kommunalområder, som vist i figuren nedenfor. Det er fire tjenesteområder og tre stabsområder. Hvert av kommunalområdene ledes av en kommunalsjef som alle er del av kommunedirektørens ledergruppe.



Figur 1 Organisering av Tønsberg kommune.

Økonomi og virksomhetsstyring har ansvar for avdelingene Økonomi, Regnskap og Kvalitet og innkjøp.

Organisasjon og utvikling har ansvar for avdelingene Lønn, HR utvikling og rådgivning, Dokumentsenter og politisk sekretariat, Kommunikasjon, Digitalisering og Servicesenter.

De fire tjenestekområdene går vi nærmere inn på i kapittel 6 – 9.

Tønsberg har ingen kommunale foretak. En fullstendig oversikt over interkommunale selskaper og andre samarbeidsordninger kommunen deltar i står i vedlegg.

Økonomi

Tønsberg hadde i 2023 et negativt netto driftsresultat. Netto driftsresultat er en hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren. Det viser hvor mye som kan disponeres til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. TBU anbefaler at netto driftsresultat for kommunene over tid bør være på 1,75 % av driftsinntektene. I 2022 og de foregående årene var driftsresultater i tråd med anbefalinger fra det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU).

Kommunen har stram økonomi og administrasjonen har startet et prosjekt "Sunn kommuneøkonomi" for å se på mulige innsparingsmuligheter. Hensikten er å være i forkant for å sørge for at en har en bærekraftig og sunn økonomi også i fremtiden.

Tønsberg kommune hadde i 2023 noe lavere frie inntekter per innbygger enn snittet for egen kommunegruppe og lavere enn landet uten Oslo. Tallene er vist i tabell 1. Kommunens frie inntekter består av skatteinntekter og rammetilskudd fra staten. Frie inntekter per innbygger sier noe om kommunens økonomiske handlingsrom og Tønsberg hadde i 2023 et mer begrenset handlingsrom enn dem vi sammenligner med. Kommunen har ligget lavere enn dem vi sammenligner med de senere årene, med unntak av i 2022 da kommunen lå litt høyere enn snittet for egen kommunegruppe.

KOSTRA 2023	Tønsberg kommune	Gruppesnitt	Landsgj.snitt *
Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	- 2,2	1,2	1,0
Langsiktig gjeld ⁵ i prosent av brutto driftsinntekter	42,4	50,6	50,1
Frie inntekter per innbygger	64 820	65 227	68 010
Fri egenkapital drift i prosent av brutto driftsinntekter	12,4	11,8	13,3

Tabell 1: Foreløpige tall fra Kostra pr 15.03.24, kommunekonsern. * Landet uten Oslo

⁵ Netto renteeksponering i prosent av brutto driftsinntekter (KOSTRA)

Langsiktig gjeld i prosent av brutto driftsinntekter sier noe om hvor sårbar kommunens budsjettbalanse er for en økning i renten. Rentekostnaden skal dekkes av driftsinntektene. Som vi ser i tabell 1, ligger Tønsberg kommune lavere enn gruppesnittet og snittet for landet uten Oslo. En økning i renten vil påvirke driftsbudsjettet i Tønsberg litt mindre enn dem vi sammenligner med. Tidligere år har den langsiktige gjelden utgjort en høyere andel av driftsinntektene.

Fri egenkapital drift er det som i kommuneregnskapet kalles disposisjonsfond. Dette er midler som fritt kan benyttes til å dekke utgifter i både drifts- og investeringsregnskapet, og er et uttrykk for hvor stor økonomisk buffer kommunen har. Tabellen viser at Tønsberg har lavere buffer enn landet uten Oslo, men høyere enn snittet for kommunegruppa. For Tønsberg var den litt høyere i 2022, men lavere igjen i 2021 og 2020.

5. Fellestjenester og tverrgående tema

5.1. Internkontroll

Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at lover og forskrifter følges, jf. kommuneloven. Det er også krav om internkontroll i noen særlover, både sektorovergripende og for ulike tjenestekområdene i kommunen, f.eks. arbeidsmiljøloven, personopplysningsloven og helse- og omsorgstjenesteloven. Kommunedirektøren skal rapportere til kommunestyret minst en gang i året om internkontrollen og resultater fra statlig tilsyn. Det er rapportert på dette i årsmeldingen.

I 2023 gjennomførte vi en forvaltningsrevisjon av kommunens arbeid med internkontroll og oppfølging og gjennomføring av politiske vedtak. Revisjonen viste at kommune har et kvalitetssystem som ivaretar kravene til overordnet, systematisk og dokumentert internkontroll og gjennomfører systematiske risikovurderinger på overordnet nivå. Kommunen har et godt utbygd avvikssystem, men det er ikke tatt fullt ut i bruk i alle deler av organisasjonen. Kommunen har også et tilfredsstillende system for oppfølging av politiske vedtak, men det benyttes ikke fullt ut. Det ble gitt anbefalinger om å fortsette arbeidet med implementering av internkontrollen, gi informasjon og opplæring i internkontrollen og spesielt viktigheten av å melde avvik, samt bruke verktøyene som finnes for å ha oversikt over politiske vedtak som skal følges opp.

Vurdering

Vi vurderer at det ikke er behov for en forvaltningsrevisjon av det overordnede internkontrollarbeidet, men det kan likevel være aktuelt å se på internkontroll som del av en forvaltningsrevisjon innenfor konkrete tjenestekområder f.eks. oppfølging av rutiner for avviksregistrering for enheter i Helse og mestrings.

5.2. Etikk, habilitet og varsling

Et av formålene med kommuneloven er å bidra til at kommuner er tillitsskapende. I årsberetningen skal kommunen gjøre rede for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre en høy etisk standard. Kommunen har i årsmeldingen for 2022 vist til at det er vedtatt egne etiske retningslinjer for ansatte. Ledere skal sørge for å integrere god etisk praksis gjennom åpne og jevnlig diskusjoner om etiske problemstillinger i egen virksomhet/avdeling. I 2022 ble det utarbeidet egne etiske normer for folkevalgte, som ble vedtatt av kommunestyret 08.03.23.

Habilitet har vært et aktuelt tema nasjonalt i 2023, og det er også et viktig tema lokalt. Det har stor betydning for tilliten til kommunen at habilitetsspørsmål blir håndtert riktig. Habilitetsreglene skal også bidra til å sikre at avgjørelsene kommunen tar blir materielt riktige, ved å redusere risikoen for at det blir tatt utenforliggende hensyn.

Arbeidstakere har rett, og til dels plikt, til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, jf. arbeidsmiljøloven. Varslingsordningen skal bidra til at medarbeidere tør å si fra om kritikkverdige forhold. Kommunen som arbeidsgiver skal ha rutiner for mottak og behandling av varsler. En god

ytringskultur blant ansatte, og gode rutiner rundt varsling, er viktig for lokaldemokrati og tjenestekvalitet.

Vurdering

Arbeidet med å sikre høy etisk standard og et trygt ytringsklima må være kontinuerlig. Ofte nedprioriteres praktisk arbeid med etikk, og da kan det utvikle seg subkulturer i organisasjonen. Vi har ikke indikasjoner på spesiell risiko på dette området i Tønsberg kommune, men det er et område med generell risiko hvor det jevnlig bør gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Vi mener derfor det kan være aktuelt med en forvaltningsrevisjon, men det kan også være aktuelt å se på dette i kombinasjon med en forvaltningsrevisjon på arbeid med kvalitet i tjenestene, f.eks. innenfor mestring og helse.

5.3. Bærekraft

Kommunene har en viktig rolle i arbeidet med å oppnå en bærekraftig samfunnsutvikling, og det er en nasjonal forventning om at FNs bærekraftsmål skal legges til grunn for kommunenes samfunns- og arealplanlegging. Det forventes at kravene til kommunenes bærekraftsarbeid vil øke i planperioden.



Figur 2 FNs bærekraftsmål

Tønsberg kommune har valgt ut 9 av de 17 bærekraftsmålene, som de følger opp i kommuneplanens samfunnsdel. Kommunen har valgt ut målene om god helse (3), god utdanning (4), likestilling (5), rent vann og gode sanitærforhold (6), anstendig arbeid og økonomisk vekst (8), innovasjon (9), bærekraftige byer og lokalsamfunn (11), stoppe klimaendringene (13) og samarbeid for å nå målene (17).

Tønsberg kom på 5. plass nasjonalt i Bærekraft 365, en undersøkelse gjennomført av PWC som måler bærekraftarbeidet i kommunene i landet.

Bærekraftig utvikling har tre dimensjoner:

- Klima og miljø
- Økonomi
- Sosiale forhold

Vurdering

Det kan være aktuelt å se på bærekraft i tilknytning til revisjon av ulike tjenesteområder som klima, det å gi effektive tjenester (økonomi) og temaer som boligsosialt arbeid.

5.3.1. Klima og miljø

Kommunene skal gjennom planlegging og øvrig myndighets- og virksomhetsutøvelse stimulere til og bidra til reduksjon av klimagassutslipp, og dessuten økt miljøvennlig energiomlegging.

Planleggingen skal også bidra til at samfunnet forbereder seg på og tilpasser seg til klimaendringene. Planene bør omfatte tiltak mot avskoging, og ev. tiltak for økt opptak av CO₂ i skog og andre landområder. Kommunens planer bør videre omfatte informasjon om klimagassutslipp, og om energisystem og forbruk av energi. Kommunen bør sette ambisiøse mål for utslippsreduksjoner og for effektivt energiforbruk.

Gjennom naturavtalen,⁶ som ble inngått i desember 2022, har Norge bla. forpliktet seg til at tap av natur skal stoppes og reverseres innen 2030. Kommunesektoren vil få en sentral rolle i gjennomføringen av denne avtalen.

I de statlige planretningslinjene for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning står det at kommunene i sin overordnede planlegging skal ha tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser. Kommunene bør sette ambisiøse mål for utslippsreduksjoner. Tønsberg kommune har mål om å redusere klimagassutslipp med 60 % innen 2030, sammenlignet med 2016. Kommunen har utarbeidet klimabudsjett og klimaregnskap, og rapporterer på tiltakene i klimabudsjettet i årsmeldingen. I 2023 var det en egen rapportering til kommunestyret på klimaregnskapet utenom årsmeldingen. Alle kommunalområdene har også omtale av eget arbeid med klima og miljø i budsjett/handlingsplan knyttet til målet i kommuneplanen om klima- og miljøvennlig vekst og utvikling.

Tønsberg har satt ambisiøse klimamål, men har rapportert at de ikke ligger an til å nå målene med tiltakene som foreløpig er lagt inn. I klimabudsjett for 2024 har kommunen med tiltak med beregnet utslippsreduksjon, energitiltak, tiltak der en ikke kan måle utslippseffekten og beregnet utslipp som følge av bomringen som er planlagt i Bypakke Tønsberg-regionen.⁷ Det er også med en egen «ønskeliste» med tiltak som det ikke er funnet plass til i budsjettet.

⁶ Kunming-Montreal Global biodiversity framework

⁷ Tønsberg kommune deltar i Bypakke Tønsberg-regionen, et samarbeidsprosjekt mellom Vestfold fylkeskommune, Tønsberg og Færder kommuner. Målet er å bygge et miljøvennlig, robust og effektivt transportsystem i regionen. Vestfold og Telemark revisjon IKS

I tillegg til tiltak i klimabudsjettet jobber kommunen med en rekke ulike tiltak som fører til reduksjon av klimagassutslipp, som arbeidet med separering av overvann og avløpsvann, som sparer kommunens renseanlegg for store vannmengder og som gir store reduksjoner i energiforbruk. Det er også tiltak i arbeidet med arealplanlegging og mobilitet, som arbeid for å styrke lokalsentrene, byromstrategi, sykkelvennlig arbeidsplass og effektiv varelevering i egne anskaffelser. Kommunen har fått utarbeidet flere klimakart som viser grøntområder som bidrar til blant annet lagring av karbon, temperaturregulering og overvannshåndtering og har i arbeid med kommuneplanens arealdel brukt disse for å belyse konsekvensen av omdisponering fra landbruks- natur- og friluftsområder (LNF) til utbygging. Kommunen deler årlig ut en klimapris til noen som har gjort en ekstra innsats for å bidra til at Tønsberg omstiller seg til et lavutslippssamfunn. Det er også utarbeidet en klima- og miljøhåndbok for arrangementer i Tønsberg kommune og det er opprettet et klimafond til lag og foreninger, for å sikre at flere aktører jobber mot et grønnere Tønsberg. Kommunen har også opprettet et klima- og miljøråd bestående av medlemmer fra politisk nivå, næringsliv, landbruk, frivillige organisasjoner og miljøorganisasjoner. Kommunens satsing på Rygg miljøpark mener de også vil kunne gi et stort bidrag til kutt av klimagassutslipp og omstilling til lavutslippssamfunnet med sirkulærøkonomi.

Tønsberg kommune har fått utarbeidet et kunnskapsgrunnlag/rapport for hvordan kommunen kan redusere utslippet av klimagasser. Det er identifisert 37 tiltak som bør inngå som en del av kommunens klimaarbeid. Med alle disse tiltakene er det beregnet at kommunen kan oppnå en utslippsreduksjon på totalt 67 % innen 2030, sammenlignet med 2016.

Tønsberg kommune deltar i IUA Vestfold, som er et interkommunalt utvalg mot akutt forurensning for alle kommunene i Vestfold. Utvalget er ansvarlig for drift av beredskap og vil lede aksjoner mot akutt forurensning innen regionen. Beredskapen finansieres av de deltagende kommunene.

Vi har fått flere innspill på at arbeid med klima og miljø er et risikoområde, herunder innspill på arbeid med klimatilpasning.

Vurdering

Det er generell risiko for at kommunen ikke bidrar til reduksjon av klimagassutslipp og dessuten for at kommunen ikke tilpasser/forbereder seg klimaendringer. Dette er også et område vi har fått innspill på og hvor vi mener det kan være aktuelt med en forvaltningsrevisjon.

5.4. Arkiv og dokumentasjon - åpenhet og innsyn

Arkiv og dokumentasjon

Kommunens dokumentasjon har betydning for åpenhet, demokratisk aktivitet, rettssikkerhet, forskning og kulturell virksomhet. En velfungerende postjournal og arkivordning er grunnleggende forutsetninger for å ivareta dette.

I 2024 skal kommunen innføre et nytt sak og arkivsystem.

Kommunen har ikke hatt tilsyn fra arkivverket, og det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon av dette i forrige periode. Vi har fått innspill på arkiv og dokumentasjon fra både kontrollutvalg og kommunalsjefen på området.

Vurdering

Arbeidet med å ivareta krav til journalføring og arkiv er må skje kontinuerlig og er av stor betydning for kommunen. Dette er et område med generell risiko, bl.a. knyttet til hvor godt kommunen i praksis sikrer at den enkelte ansatte følger opp plikt til journalføring og arkiv. Det er risiko også knyttet til innføring av nytt saksbehandlingssystem, som at en ved innføring ikke har sikret god nok opplæring, slik at arkivverdig materiale ikke blir arkivert eller er vanskelig å finne igjen. Risikoene på området, kombinert med at det ikke har vært tilsyn eller revisjon, samt innspill på temaet, mener vi gjør at det er aktuelt med forvaltningsrevisjon i denne perioden. Siden det innføres et nytt system i 2024, kan det være mest aktuelt med en forvaltningsrevisjon sent i perioden.

Åpenhet og innsyn

Åpenhet og innsyn innebærer at omverden får se hvordan kommunen drives og hvordan beslutninger tas, og gjør at flere utenfor kommunen, inkludert media, får mulighet til å avdekke eventuelle kritikkverdige forhold. Dette er en viktig forutsetning for demokratiet, og kan bidra til å forebygge uetisk atferd og korrupsjon.

Tønsberg kom på 49. plass i åpenhetsbarometeret 2023, som var en delt 4. plass i Vestfold og Telemark. Kommunen svarte på innsynskrav innen 2 – 3 virkedager og har postliste på nett med avansert søkefunksjon. Kommunen har også flere andre tiltak for å sikre åpenhet og innsyn, som informasjon om innsynsretten på egne nettsider, sentrale dokument er tilgjengelig på nett, byggesakene som behandles er direkte søkbare og kontaktinformasjon til politikere er tilgjengelig.

Vi har fått innspill på at det er aktuelt å se nærmere på dette med innsynskrav i kombinasjon med arkiv og dokumentasjon.

Vurdering

Kommunen har tiltak for å sikre åpenhet og innsyn. Det kan likevel være aktuelt å ha med arbeid med åpenhet og innsyn som del av forvaltningsrevisjon av arbeid med arkiv og dokumentasjon. Dette bør vurderes i forbindelse med bestilling.

5.5. Informasjonssikkerhet og personvern

Informasjonssikkerhet

Informasjonssikkerhet omfatter alle tiltak som skal sikre kommunens behandling av informasjon, både når det gjelder sikring av IT-systemer, tilrettelegging av prosesser/arbeidsoppgaver, og kompetanse og opplæring hos de som utfører oppgavene. Det er vanlig å si at informasjonssikkerhet handler om å sikre konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet:

- Konfidensialitet: Informasjonen blir ikke kjent for uvedkommende.

- Integritet: Informasjonen blir ikke endret utilsiktet eller av uvedkommende.
- Tilgjengelighet: Informasjonen er tilgjengelig ved behov.

En uønsket hendelse mot et eller flere av kommunens systemer kan få store konsekvenser. De siste årene har det vært små og større angrep mot kommuner og andre offentlige virksomheter, og mange har ikke et forsvarlig sikkerhetsnivå for å beskytte sin informasjon.

Vi har fått innspill på IKT-sikkerhet fra kommunalsjefen for organisasjon og utvikling og kommunedirektøren.

Tønsberg kommune får IT-tjenester fra Jarlsberg IKT, som er et kommunalt oppgavefelleskap for kommunene Færder, Holmestrand og Tønsberg etter kommunelovens kapittel 19. Tønsberg er kontorkommune. Jarlsberg IKT sine kunder bruker fibernettet som eies av Gigafib Holding AS, som kommunene er deleiere i. Tønsberg kommune er i gang med en konseptutredning for å vurdere hvordan bør kommunen organiserer IKT- og digitaliseringsressursene sine.

Personvern (GDPR)

Kommunens ansvar for forsvarlig håndtering av personopplysninger er regulert av personopplysningsloven.

Kommunen behandler personopplysninger om innbyggere, ansatte og politikere. Kommunen plikter å ha egnede tiltak for å ivareta en forsvarlig behandling av personopplysningene.

Personopplysningene skal beskyttes mot uberettiget innsyn og endringer, men skal være tilgjengelige for de som trenger opplysningene, når de trenger dem.

Manglende etterlevelse av personvernreglene kan ramme kommunens innbyggere og ansatte, og kan medføre overtredelsesgebyr og tap av omdømme for kommunen.

Tønsberg kommune har personvernerklæring på egne nettsider i tråd med krav som er satt. Kommunen har et eget personvernombud.

Vurdering

Kommunen hadde ikke forvaltningsrevisjon på dette området i forrige periode. Dette er et område med et omfattende regelverk og stor risiko for brudd, og det bør gjennomføres forvaltningsrevisjon jevnlig. Temaet er dessuten spilt inn fra administrativ ledelse, det forrige og sittende kontrollutvalg, samt at det også ble løftet i forrige periode. Eventuelt tidspunkt for gjennomføring bør tilpasses arbeidet med vurdering av organisering av IKT- og digitaliseringsressursene.

5.6. Beredskap

Plan- og bygningsloven stiller krav til samfunnssikkerhet i kommunens planlegging. Hensikten med kommunens samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid er å redusere risiko for at kriser inntreffer og sørge for at kriser som likevel oppstår, håndteres på best mulig måte.

Sivilbeskyttelsesloven pålegger kommunene beredskapsplikt. Kommunen skal planlegge beredskapen på bakgrunn av en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap gjennomfører årlige undersøkelser om kommunenes samfunnssikkerhetsarbeid, og Statsforvalteren i Vestfold og Telemark fører tilsyn med alle kommunenes beredskapsarbeid i løpet av en valgperiode. Siste tilsyn i Tønsberg var i 2023, og det ble avdekket ett avvik. Avviket gikk på at Tønsberg kommune ikke har utarbeidet en plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet (basert på overordnet risiko- og sårbarhetsanalyse). Våren 2024 skal kommunen revidere sin ROS, og Statsforvalteren anbefaler at kommunen jobber med oppfølgingsplanen i den forbindelse. Siste frist for lukking av avviket er 1. juni 2024. Statsforvalteren påpekte også enkelte andre forhold som burde følges bedre opp. Dette gjaldt forbedring av kommunens plan for opplæring og øvelser, og at kommunen bør vurdere om planen kan inngå som vedlegg eller del av handlingsplan for beredskapsarbeid. Statsforvalteren anbefalte videre bedre dokumentasjon av kommunens evalueringer av hendelser og øvelser, og at kommunen har en aktiv pådriverrolle og gjør seg bedre kjent med beredskapsstatus i private virksomheter innenfor oppvekst, pleie og omsorg, samt sosial. Kommunen bør også sikre at samarbeidet med NAV Tønsberg om sosialberedskapen blir ivaretatt på en hensiktsmessig måte og trekke NAV Tønsberg mer inn i arbeidet med revisjon av helhetlig ROS. Det ble også gitt anbefalinger for arbeidet med beredskapsplan for miljørettet helsevern.

Vurdering

Vi mener at det ikke er aktuelt med en forvaltningsrevisjon av beredskapsarbeidet generelt i Tønsberg. Både fordi det nylig er gjennomført et tilsyn, som kommunen skal følge opp, samt at det er lagt opp til jevnlig tilsyn fra Statsforvalter. Det kan være aktuelt å ha forvaltningsrevisjon av beredskap innenfor konkrete tjenester, som del av en forvaltningsrevisjon på tjenesteområdet. Der det er aktuelt, omtales dette for det aktuelle området.

5.7. Personalforvaltning

Et godt arbeidsmiljø er en viktig faktor for å rekruttere og beholde kompetente medarbeidere. Utfordringer knyttet til rekruttering omtales på de ulike fagområdene.

Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte. Ivaretagelse av et forsvarlig arbeidsmiljø, tiltak for å sikre nødvendig kompetanse, forebygging og reduksjon av sykefravær og reduksjon av ufrivillig deltid er viktige oppgaver i kommunens personalforvaltning.

Kommunen har en egen avdeling for HR, som er lagt til kommunalsjef for organisasjon og utvikling. Avdelingen kan gi veiledning til lederne som har personalansvar på de ulike områdene.

Tønsberg gjennomfører medarbeiderundersøkelser, og bruker 10-faktor i dette arbeidet. Undersøkelsen ble sist gjennomført i 2023. Undersøkelsen gir en indikasjon på mestring av arbeidsoppgaver og er til hjelp for ledere i utviklingsarbeidet. I årsmeldingen for 2023 er det vist til at de scorer over gjennomsnittet av landets kommuner på seks av ti faktorer.

I 2023 var sykefraværet i Tønsberg på 9,8 %, en nedgang på 0,6 prosentpoeng fra året før. Det har vært en økning i det egenmeldte sykefraværet, fra 2 % til 2,8 % og en nedgang på langtidsfraværet, fra 8,4 % til 7 %. Kommunen hadde som mål å ha et sykefravær på 9 %, og administrasjonen opplyser at arbeidet med å redusere sykefraværet skal styrkes ytterligere. Sykefravær – oppfølging og tiltak var et område som var aktuelt i forrige periode og som er spilt inn i av forrige kontrollutvalg.

På nasjonalt nivå rapporteres det om økende bruk av vold og trusler og kommunen som arbeidsgiver har ansvar for å ivareta egne ansatte. Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon av arbeidet med skolemiljø og vold og trusler overfor ansatte i forrige periode. Kommunen ble anbefalt å jobbe forebyggende og gjennomføre risikovurderinger og opplæring av ansatte, samt tilpasse kommunens overordnede rutiner til den enkelte enhet og sikre nødvendig oppfølging etter episoder med vold og trusler. Vi har fått innspill på vold og trusler mot ansatte fra flere.

Tønsberg kommune vedtok i 2022 en heltidsstrategi med delmål for de årene frem til 2026. Utviklingen går sakte framover, men delmålene for 2023 ble ikke nådd. Andelen med heltidsstilling har økt med 8 prosentpoeng på 2 år, mens den skulle ha økt med 10,5. Målet for 2026 er 80 % i heltidsstilling, som er en betydelig økning fra andelen per desember 2023, på 60 %.

Likestilling og diskriminering

Ifølge likestillings- og diskrimineringsloven skal kommunen arbeide aktivt og målrettet for å fremme likestilling og hindre diskriminering. Kommunen skal sikre universell utforming av kommunens alminnelige funksjoner og digitale løsninger og informasjon som er rettet mot brukere.

Kommunen skal redegjøre for arbeidet med likestilling og mot diskriminering i årsrapport, i årsberetning eller i et annet offentlig tilgjengelig dokument. Dette gjør Tønsberg kommune.

Kommunens tilgjengelighetserklæring på egne nettsider viser at kommunens nettsider har brudd på 6 av 48 krav i regelverket. Erklæringen er oppdatert i januar 2024 og kommunen har redegjort for arbeidet med å bedre tilgjengeligheten.

Vurdering

Dette er et område med generell risiko. Kommunen har utfordringer med å nå egne mål med sykefravær og for økt andel med heltidsstillinger, men kommunen har også tiltak for å følge opp

dette. Det er risiko knyttet til vold og trusler, men dette har vært tema for en forvaltningsrevisjon for skole og kontrollutvalget kan følge opp hvordan kommunen jobber med anbefalingene. Det kan også være aktuelt å se på arbeid med vold og trusler knyttet til arbeid med bemanning, f.eks. i barnehage.

5.8. Anskaffelser

Reglene om offentlige anskaffelser skal bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser, og at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig og bærekraftig måte. Kommunen skal ha tiltak for å motvirke sosial dumping, ivareta miljøhensyn og motvirke brudd på menneskerettighetene. Fra 1.1.2024 skjerpes kravet om å ivareta miljøhensyn ved anskaffelser, og høsten 2023 er det foreslått skjerpede krav om bruk av lærlinger.

Tønsberg kommune har en anskaffelsesstrategi for perioden 2021 – 2024 som er vedtatt av kommunestyret. Tønsberg har mål om å gjennomføre samfunnsansvarlige anskaffelser, med tiltak både for å motvirke sosial dumping, ivareta miljøhensyn og motvirke brudd på menneskerettighetene.

Tønsberg kommune deltar i innkjøpssamarbeidet VOIS, men har også en egen innkjøpsavdeling.

Anskaffelser over en viss verdi skal kunngjøres og gjennomføres i samsvar med regulerte prosesser. KOFA kan ilegge gebyr for ulovlige direkteanskaffelser. Reglene er komplekse og strenge, men gir likevel kommunen stort handlingsrom til å legge til rette for at lokale bedrifter kan delta i konkurransen om oppdragene.

Tønsberg har i perioden fra 2020 hatt to klagesaker i KOFA, der det ble konstatert brudd på regelverket. En sak er fra 2020 og en sak ble avgjort nå i 2024.

Vi har fått innspill på offentlige anskaffelser både fra kontrollutvalget og politisk og administrativ ledelse.

Vurdering

Anskaffelser er et sentralt område, med et omfattende regelverk, og for en stor kommune som Tønsberg bør dette undersøkes regelmessig. Det har ikke vært gjennomført en forvaltningsrevisjon av arbeidet med offentlige anskaffelser. Dette, samt sak i KOFA, regelendringer og innspill fra både politisk og administrativ ledelse, mener vi tilsier at dette er et aktuelt tema å undersøke i inneværende perioden.

5.9. Bevillinger for alkoholsalg og servering og kontroll med alkohol- og tobakkssalg

Kommunen skal ha en alkoholpolitisk handlingsplan. Handlingsplanen bør angi mål for kommunens alkoholpolitikk og hvilke virkemidler kommunen vil bruke for å nå disse. Tønsberg har en alkoholpolitisk handlingsplan for perioden 2020 – 2024, som omfatter mål og virkemidler for å nå dem.

Kommunen er bevillingsmyndighet alkoholsalg og -skjenking. Bevillinger kan bare gis for fire år av gangen, og følger valgperiodene til kommunestyret. Kommunen skal kreve bevillingsgebyr for de bevillingene de har innvilget. Kommunen kan også kreve inn et tilsynsgebyr fra utsalgssteder for tobakkssvarer. Tønsberg kommune har bevillingsgebyr og tilsynsgebyr. Kommunens alkoholpolitiske handlingsplan omfatter retningslinjer for behandling av salgs- og skjenkebevillingssaker og kontroll.

Kommunen har ansvar for å føre kontroll med utøvelsen av de alkoholbevillinger de gir, og føre tilsyn med utsalg for tobakkssvarer i kommunen. Kommunen har, etter anbud, inngått en langsiktig avtale med et firma som utfører skjenkekontroller og tilsyn med virksomheter som selger tobakk. Administrasjonen mottar kontrollrapporter. Kommunen har informasjon om salgs- og skjenkekontroll, samt kommunens tilsyn med virksomheter som selger tobakk, på egne nettsider.

Vurdering

Det vil være en generell risiko for at kommunen ikke saksbehandler søknader om bevilling i samsvar med lovverket og at det ikke føres tilstrekkelig tilsyn med bevillinger for alkoholsalg og tobakkssalg. Vi har imidlertid ikke indikasjoner på at det er noen spesiell risiko på dette området.

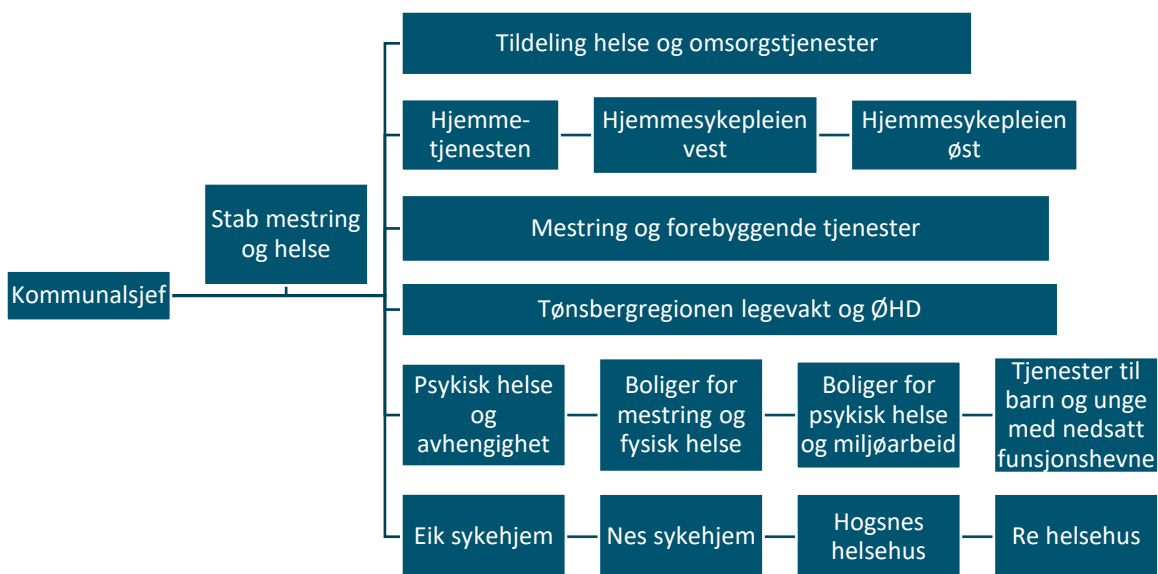
5.10. Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema	Vinkling/kommentar
Etikk, habilitet og varsling	Flere mulige vinklinger: etiske retningslinjer og etisk refleksjon, habilitet, tilrettelegge for varsling
Klima	Klimaarbeid – oppfølging av mål og planer - reduksjon av utslipp eller klimatilpasning
Arkiv og dokumentasjon	Journalføring og arkivering Kan være aktuelt sent i perioden
Informasjonssikkerhet og personvern	Kommunens arbeid med å ivareta krav til informasjonssikkerhet og personvern
Anskaffelser	Etterlevelse av lovkrav, bruk av tildelingskriterier (nye miljøkrav) Oppfølging av leveranser

6. Mestring og helse

Kommunalområdet har ansvar for helse- og omsorgstjenester til innbyggere over 18 år, samt tjenester til barn og unge med nedsatt funksjonsevne. Kommunalsjefen har, på spørsmål om de største utfordringene eller risikoene på eget kommunalområde, vist til utfordring knyttet til økonomiske rammer – hvordan små/manglende økonomiske rammer påvirker fremtidens helsetjenester og om kommunen vil klare å gi forsvarlige tjenester. Av kommunens budsjett og handlingsprogram 2024 – 2027 går det frem at det er større lederspenn i mestring og helse enn i andre sektorer i kommunen, og at tjenesten derfor er svakere på personaloppfølging enn det som kunne vært ønskelig.

Organisering av tjenestene er vist nedenfor. En kort omtale av de ulike tjenestene følger under organisasjonskartet.



Figur 3 Organisering Mestring og helse

Stab mestring og helse har ansvar for allmenn- og samfunnsmedisin, inkl. fastleger, vertskommuneavtalen med Kriesenteret i Vestfold, privat leverandør av sykehjem (Lovisenberg) og administrativ oppfølging av psykososialt kriseteam.

Tildeling av helse og omsorgstjenester har ansvar for tildeling av tjenester til både barn, unge og voksne og individuell plan, samt BPA, omsorgsstønning og private avlastningstjenester. Tildelingskontoret er koordinerende enhet for voksne og har ansvar for vedtak om individuell plan og koordinator til innbyggere fra 18-100 år. Kommunen har også en egen koordinerende enhet for barn og unge 0 – 18 år som også er lagt til tildelingskontoret.

Hjemmetjenesten ble i 2024 delt i tre virksomheter for sikre en tettere lederoppfølging og en mer håndterlig virksomhetsstørrelse. Virksomhetene har ansvar for hjemmesykepleie, praktisk bistand, bemannet omsorgsbolig og mestrings- og oppfølgingstjenesten.

Virksomhet for mestring og forebyggende tjenester har ansvar for innholdet (tjenestene/aktivitetene) i de fire aktivitetshusene i kommunen, fysio- og ergoterapitjenesten inkl frisklivssentral, administrativt ansvar for fysioterapeuter med kommunal driftsavtale, hjelpemiddeltjenesten, tilrettelagt arbeid og aktivitet (inkl. varig tilrettelagte arbeidsplasser i tiltaksbedrifter), transporttjenesten, fritidskontakttjenesten (støttekontakt) og sidebygningen som er et tilbud til mennesker med psykiske plager og eller utfordringer knyttet til rus og til personer med utviklingshemming, kreftkoordinator, demenskoordinator, frivilligkoordinator og lærings og mestringskoordinator

Tønsbergregionen legevakt og ØHD har ansvar for legevakt og øyeblikkelig hjelp døgnplasser. Virksomheten betjener innbyggerne i Færder og Holmestrand kommune. I tillegg er virksomheten ansvarlig for å tilby øyeblikkelig hjelp tjenester til mennesker som oppholder seg i vår kommune. Tønsberg er vertskommune for det interkommunale samarbeidet, med et befolkningsgrunnlag på ca. 100000.

Psykisk helse og avhengighet har ansvar for tjenester til voksne med psykiske lidelser og helsefremmende og forebyggende arbeid knyttet til rus og annen avhengighet, samt helsetjenester til innsatte i fengsler i kommunen. De har også ansvar for bemannede boliger for brukere med rus og/eller psykiske lidelser over 18 år. Psykisk helse og avhengighet drifter også Feltpleien.

Boliger for mestring og helse har botiltak som tilbyr tjenester til personer over 20 år med ulike funksjonshemminger, utviklingshemninger og ervervede skader. Boliger for psykisk helse og miljøarbeid har botiltak for mennesker med ulike funksjonshemminger.

Tjenester til barn med nedsatt funksjonsevne har ansvar for tiltak som avlastning, støttekontakt, brukerstyrt personlig assistanse (BPA) og omsorgsstønad. Tjenesten har flere bemannede barneboliger og drifter Husøy psykisk helse og Husøy senter.

Sykehjemmene og helsehusene har både langtids- og korttidsplasser, og de har også tilbud for hjemmeboende, bl.a. dagsentra for hjemmeboende med demens.

6.1. Helse og omsorg

Kommunen skal sørge for at alle personer som oppholder seg i kommunen får tilbud om nødvendige helse- og omsorgstjenester, uavhengig av alder eller diagnose. Tjenestene skal være forsvarlige. God internkontroll er viktig for å sikre forsvarlige tjenester. Kommunen må planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere tjenestene for å sikre et systematisk arbeid med blant annet kvalitetsforbedring og pasient- og brukersikkerhet.

Den demografiske utviklingen i Tønsberg viser at kommunen har en aldrende befolkning, noe som gir økt behov for helse- og omsorgstjenester.

Kommunen har utarbeidet flere planer som del av arbeidet med å sikre kvalitet i tjenestene, bl.a. en strategisk kompetanseplan for mestring og helse, en plan for kvalitetsreform for eldre – leve hele livet og en fagplan for aktiv aldring og fremtidens eldreomsorg (2022 – 2024). Andre planer blir omtalt når vi ser på de ulike tjenestene de gjelder for. Kommunen har også system for brukerundersøkelser i helse- og omsorgstjenestene.

En kartlegging av lovoppfyllelse i norske kommuner, som Menon Economics har gjort på oppdrag fra kommunal- og distriktsdepartementet, viser at Tønsberg oppfyller lovkrav på mange av områdene som er vurdert innen helse og omsorg, men ikke fullt ut når det gjelder kartlegging av ernæringsstatus for beboere i institusjon og i hjemmetjenesten og for mottakere av habilitering og rehabilitering ved institusjon som har vedtak om individuell plan. Kartleggingen bygger på tall fra 2020.

De samlede utgiftene til helse og omsorgstjenester per innbygger i Tønsberg har vokst mer enn snittet for egen kommunegruppe og landet uten Oslo i perioden vi har sett på (2021 til 2023). I 2023 var utgiftene i Tønsberg per innbygger omtrent på nivå med snittet for landet uten Oslo og noe høyere enn snittet for egen kommunegruppe, mens de i 2021 var lavere enn både landet og kommunegruppa.

Kommunen har hatt vekst i antall årsverk i helse og omsorgstjenesten per 10 000 innbygger i perioden 2021 – 2023, og har gått fra å ha færre til å ha flere årsverk enn snittet for landet og egen kommunegruppe. Kommunen har en lavere andel brukerrettede årsverk med helseutdanning enn dem vi sammenligner med, men fordi Tønsberg har flere årsverk per bruker har de også flere årsverk per bruker med helseutdanning. Kommunen har en sykepleierdekning som er omtrent på nivå med dem vi sammenligner med.

Ifølge de foreløpige tallene i KOSTRA for 2023 var det 4 224 brukere av omsorgstjenester i kommunen. Dette omfatter ulike tjenester, fra trygghetsalarm til helsetjenester i hjemmet, institusjon og bolig. Nedenfor er aldersfordelingen av brukerne vist.

0 – 49 år	50 – 66 år	67 – 79 år	80 år og eldre
29 %	14 %	20 %	38 %

Figur 4 Andel brukere av omsorgstjenester fordelt på alder. Foreløpige tall for 2023. Kilde: KOSTRA SSB

Omfanget av tjenestene brukerne mottar varierer. I Tønsberg, som på landsbasis, er det gjennomsnittlige tallet på timer som brukerne får høyest blant dem som er under 50 år. Ser vi alle brukere av hjemmetjenester under ett har Tønsberg en høyere andel som har høy timesats sammenlignet med landet uten Oslo og egen kommunegruppe. Høy timeinnsats omfatter brukere som har mer enn 35 timer per uke. Tallene er vist nedenfor, i tabell 2.

Kommunen skal tilby både døgnbemannet omsorg (institusjon eller bolig) og hjemmetjenester. Tønsberg har en høyere andel av innbyggerne som er 80 år og eldre som bor på institusjon/sykehjem og en noe lavere andel i døgnbemannet bolig enn snittet for egen kommunegruppe og landet. Ser vi på disse to samlet, er andelen med døgnbemannet omsorg omtrent om snittet for egen kommunegruppe og litt lavere enn snittet for landet uten Oslo. Blant innbyggeren som er 80 år og eldre er det en litt lavere andel som bruker hjemmetjenester i Tønsberg enn dem vi sammenligner med. Tallene er vist i tabellen under.

	Institusjon*	Døgnbemannet bolig#	Andel innbyggere 80 år + med hjemmetjeneste	Andel hj.tj. brukere m høy timeinnsats
Tønsberg	8,3	2,3	24,8	9,1
KOSTRA gr 11	7,3	3,2	25,6	7,9
Landet u Oslo	8,0	3,5	27,2	7,5

Tabell 2 Andel brukere med ulike tilbud. Foreløpige tall for 2023. Kilde: KOSTRA SSB

* Andel innbyggere 80 år og eldre med langtidsopphold institusjon.

#Andel innbyggere 80 år og eldre i døgnbemannet bolig

6.1.1. Samhandling og pasientflyt

Samhandlingsreformen sier at kommunene må betale helseforetakene for pasienter som er utskrivningsklare fra sykehus, men som blir værende innlagt fordi kommunen ikke kan ta imot pasientene som avtalt. Departementet har gitt nærmere bestemmelser om ordningens omfang og innhold, jf. forskrift om kommunal betaling for utskrivningsklare pasienter.

Tønsberg kommune hadde tidligere problemer med å ta imot utskrivningsklare pasienter og hadde for flere år siden et prosjekt for å få ned antall overliggerdøgn. Dette lyktes kommunen med og kommunen lå ifølge tall fra helsedirektoratet lavt på antall overliggere i somatikken i 2022. Antallet overliggerdøgn har imidlertid økt i 2023.

Vurdering

Vi har ikke informasjon som tilsier at en bør prioritere en forvaltningsrevisjon på dette området.

6.1.2. Velferdsteknologi

Velferdsteknologi er teknologiske hjelpemidler som skal understøtte og forsterke brukernes trygghet, sikkerhet, selvhjelpenhet, medbestemmelse og livskvalitet. Som følge av økt behov for helse- og omsorgstjenester vil det være nødvendig for kommunene å ta i bruk velferdsteknologi, og det er knyttet risiko til dette både når det gjelder kvalitet, sikkerhet, kompetanse og ressursbruk.

Tønsberg kommune har en digital handlingsplan for perioden 2022- 2026, der velferdsteknologi er ett av områdene. Satsing på velferdsteknologi er også forankret i fagplan for aktiv aldring og fremtidens eldreomsorg 2022 – 2024, som har et eget delmål for arbeidet med velferdsteknologi.

Satsingen er også forankret i opptrappingsplanen for hjemmetjenesten og fagplan for psykisk helse og rusforebygging (2022-2024). Kommunen har utarbeidet en plan for e-helse og velferdsteknologi 2023 – 2024.

Kommunen opplyser i planen at de har tatt i bruk løsninger for e-helse og velferdsteknologi i helse- og omsorgstjenestene. Mest utbredt er elektroniske medisindispenser, trygghetsalarm med tilhørende sensorer for aktiv eller passiv varsling og e-lås. I tillegg er det også tatt i bruk lokaliseringsteknologi/ GPS, digital hjemme-oppfølgning og digitalt tilsyn. Satsningen har hovedsakelig omfattet hjemmetjenesten og sykehjem/ helsehus og den har vært noe isolert i de ulike virksomhetene og tjenestene. Det har vært manglende integrasjon mellom systemer og muligheten til automatisering og effektivisering har vært begrenset.

Vurdering

Dette er et område med generell risiko, men vi har ikke informasjon som tilsier at en bør prioritere en forvaltningsrevisjon på dette området.

6.2. Tildeling av tjenester

Tønsberg har samlet tildeling av helse- og omsorgstjenester i en egen virksomhet. Tildeling av disse tjenestene er ofte av stor betydning for pasient, bruker og pårørende. God saksbehandling og pasient-/brukermedvirkning er viktig for å sikre rett tildeling og utforming av tjenester. Hensiktsmessig organisering av enheten som står for tjenestetildelingen, gode rutiner og relevant kompetanse er avgjørende forutsetninger for å få til en forsvarlig saksbehandling.

Statsforvalter opplyser at de mottar en del rettingshetsklager som gjelder Tønsberg kommune innenfor helse og omsorg, men at de fleste klagene stadfestes.

Vurdering

Det at kommunen samler tildeling av tjenester i en egen virksomhet kan bidra til å sikre god kompetanse på saksbehandling, og det er også et tiltak som kan bidra til likebehandling. At Statsforvalter mottar en del klager tyder på at de som søker er gjort kjent med klageadgangen, og det at de fleste klagene blir stadfestet er en indikasjon på at saksbehandlingen er i tråd med lovkrav. Det vil være risiko knyttet til kommunens utøvelse av myndighet på dette området, men informasjonen vi har samlet inn gir ikke grunnlag for å anbefale en forvaltningsrevisjon på tildeling av tjenester generelt.

6.3. Tjenester til hjemmeboende og aktivitetstilbud

Kommunen er ansvarlig for å tilby helsetjenester i hjemmet. Helsetjenester i hjemmet er alle former for planlagte kommunale helsetjenester som ytes hjemme hos pasienten eller med utgangspunkt i pasientens hjem. Eksempler på helsetjenester som kan ytes i hjemmet, er hjemmesykepleie, ergoterapi og fysioterapi. Ansvar for hjemmesykepleie er lagt til hjemmetjenesten og hjemmesykepleien vest og øst. Ergo- og fysioterapi er lagt til mestring og forebyggende tjenester.

Kommunen har utarbeidet en plan for fremtidens hjemmetjeneste - opptrappingsplan for hjemmetjenesten (2023 – 2026) og en opptrappingsplan for ikke-vedtaksbaserte dag- og aktivitetstilbud for hjemmeboende i Tønsberg kommune 2023-2026.

I Tønsberg er det flere virksomheter som gir tjenester til hjemmeboende. Både de tre virksomhetene som gir hjemmetjenester/hjemmesykepleie, mestring og forbyggende tjenester, psykisk helse og avhengighet, tjenester til barn og unge med nedsatt funksjonsevne og Hogsnes helsehus.

Kommunen er ansvarlig for å tilby personlig assistanse, herunder praktisk bistand og opplæring og støttekontakt. Dette omfatter hjelp til egenomsorg, personlig stell og personrettet praktisk bistand. Disse oppgavene er lagt til flere virksomheter i kommunen, bla. virksomhetene som har ansvar for hjemmesykepleie. Mestring og forebyggende tjenester og tjenester til barn og unge med nedsatt funksjonsevne har ansvar for støttekontaktordningene. Tall i KOSTRA viser at antallet som fikk støttekontakt gikk ned fra 315 i 2020 til 210 i 2022, men har økt igjen til 250 i 2023. Økningen har primært skjedd for brukere under 18 år.

Praktisk bistand kan gis gjennom brukerstyrt personlig assistanse (BPA). BPA er rettet mot personer med langvarig og stort behov for personlig assistanse. Formålet med BPA er at personer med funksjonsnedsettelse skal kunne leve et så aktivt og selvstendig liv som mulig. Det er estimert at det er langt flere enn de som har BPA, som har rett til ordningen på nasjonalt nivå. I Tønsberg er det relativt få som har BPA, 34 stykker i 2023. Sett i forhold til innbyggertall er imidlertid andelen høyere i Tønsberg enn i Larvik, og omtrent på nivå med andelen i Sandefjord, men likevel lavere enn snittet for landet uten Oslo. Vi har ikke tall for kommunegruppa. Vi har fått innspill på risiko knyttet til organisering av BPA-ordningen og kommunens rolle som arbeidsgiver for de personlige assistentene.

Kommunen skal sørge for formidling av nødvendige hjelpemidler for å tilrettelegge miljøet rundt den enkelte pasient og bruker. Kommunens sørge-for-ansvar gjelder uavhengig av behovets varighet. Tønsberg har en hjelpemiddeltjeneste med ansvar for kommunens hjelpemiddellager, som har hjelpemidler til bruk for en kortere periode til innbyggere i Tønsberg og Færder. Tønsberg er vertskommune for samarbeidet. NAV hjelpemiddelsentral har hjelpemidler for lengre perioder.

Tønsberg har mange ulike aktivitetstilbud for hjemmeboende, inklusiv fire aktivitetshus med varierte aktiviteter og kulturarrangementer. Kommunen samarbeider også med frivilligheten for å gi ulike aktivitetstilbud og har oversikt over ulike aktivitetstilbud i Friskus aktivitetskalender.

Dagtilbud til hjemmeboende med demens

Kommunen skal tilby dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens.

Dagaktivitetstilbudet skal bidra til å ivareta deltakerens funksjoner i dagliglivet, fremme livskvalitet og forebygge/reducere isolasjon og ensomhetsfølelse. I tillegg vil dagaktivitetstilbudet kunne innebære avlastning og støtte til pårørende.

Kommunen har dagsentre med tilbud til personer med en demenssykdom/kognitiv svikt ved alle de kommunale helsehusene/institusjonene. Kommunen har demenskoordinator og egen pårørendeskole for pårørende til personer med demenssykdom.

Vurdering

Dette er et område med generell risiko. Det kan være risiko både knyttet til bemanning, både når det gjelder sykefravær, bruk av deltidsstillinger og rekrutteringsproblemer som kan gi risiko for kvaliteten på tjenestene. Det kan også være risiko knyttet til beredskap og det å få gitt tjenester i situasjoner med ekstremvær eller andre spesielle situasjoner. Det er dessuten en generell risiko knyttet til brukermedvirkning. Det kan være risiko for at personer med rett til BPA ikke får det, og også risiko knyttet til organiseringen av BPA-ordningen.

6.3.1. Ergo- og fysioterapi

Tønsberg har ergo- og fysioterapitjeneste for voksne og for barn og unge. Bemanningen av ergoterapeuter og fysioterapeuter er lavere per 10 000 innbygger enn snittet for egen kommunegruppe og landet uten Oslo.

Vurdering

Lav bemanning kan gi risiko for at en ikke får gitt nødvendige tjenester. Vi mener likevel at det ikke bør prioriteres i denne perioden som egen revisjon, men det kan ev. være del av en revisjon av tjenester til personer i med funksjonsnedsettelse.

6.4. Sykehjem og heldøgns omsorg

Pasient eller bruker kan ha rett til opphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester. Dette kan være omsorgsbolig (tilrettelagt for heldøgns tjenester) både til eldre og yngre, sykehjem, barnebolig, avlastningsbolig og botilbud for rusavhengige.

Tønsberg har ulike botilbud med døgnbemannet omsorg. Kommunen har sykehjem og helsehus med ulike typer plasser, både langtids- og korttidsplasser, og plasser spesielt tilrettelagt for demente, rehabiliteringsplasser og plasser for lindrende behandling. Tønsberg kommune har relativt god institusjonsdekning og har ikke tatt i bruk alle plassene ved Hogsnes helsehus. Etter planen skal ny avdeling åpnes 01.01.25. Kommunen har som mål å møte økt behov for tjenester på et lavest mulig nivå og få til en dreining mot mer bruk av hjemmetjenester.

Det er akkurat blitt levert en forvaltningsrevisjon på arbeid med å sikre kvalitet i sykehjem, hvor vi har undersøkt i hvilken grad beboernes grunnleggende behov blir ivarettatt og om kommunen har system og praksis for avvikshåndtering ved sykehjem.

Kommunen gir også tilbud om heldøgns omsorg til personer med nedsatt funksjonsevne. Dette tilbudet er omtalt nærmere i punkt 6.5.

Vurdering

Det er nylig gjennomført forvaltningsrevisjon av tilbud i sykehjem/helsehus, noe som gjør av vi mener at det ikke er aktuelt med revisjon her. Døgnbemannet omsorg for personer med nedsatt funksjonsevne er omtalt i punkt 6.5.

6.5. Tjenester til personer med nedsatt funksjonsevne, avlastning og pårørendestøtte

For grupper med særskilte behov er det formulert flere spesifikke mål fra nasjonalt hold. Personer med utviklingshemming skal unngå institusjonslignende boalternativer, personer med funksjonsnedsettelse bør få universelt utformede boliger som ligger sentralt og ingen unge personer med omfattende behov for hjelp skal få sitt tilbud på sykehjem

Kommunen har også plikter overfor personer som har et særlig tyngende omsorgsarbeid, og skal bl.a. tilby avlastningstjenester. Tønsberg kommune har både avlastningsbolig, barnebolig og ulike boliger for personer med nedsatt funksjonsevne. Det er fire virksomheter som gir disse tilbudene: Psykisk helse og avhengighet, Boliger for mestring og fysisk helse, Boliger for psykisk helse og miljøarbeid og Tjenester til barn og ungdom med nedsatt funksjonsevne.

Statsforvalter hadde i 2023 flere landsomfattende tilsyn med barne- og avlastningsboliger. I Tønsberg var det tilsyn med Senter for forebygging som er del av virksomheten Tjenester til barn og ungdom med nedsatt funksjonsevne. Senteret er en bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns omsorg, samt times- og døgnavlastning. Tilsynet ble gjennomført i slutten av mars 2023 og avdekket lovbrudd. Kommunen sikrer ikke at tjenestene til barn i avlastningsboliger er forsvarlige. Det er vesentlige mangler ved planlegging, oppfølging og evaluering av tjenestene (internkontroll). Kommunen har heller ikke et system som sikrer forsvarlig journalføring i avlastningsboliger. Tilsynet er foreløpig ikke avsluttet. Tilsynet avsluttes når kommunen har iverksatt tiltak som tilsynsmyndigheten vurderer som tilstrekkelig.

Statsforvalter har, både i møte med kommunen og i møte med revisjonen, uttrykt stor bekymring for kommunens tjenester til personer med nedsatt funksjonsevne. Dette gjelder både tjenester til voksne og til barn og unge. Statsforvalter opplyser at de i tillegg til det landsomfattende tilsynet har hatt flere hendelsesbaserte tilsyn som har avdekket mangler.

Kommunen har plikter overfor personer som har et særlig tyngende omsorgsarbeid. Det følger av forarbeidene til helse- og omsorgstjenesteloven at særlig tyngende omsorgsarbeid i grove trekk tilsvarer det kommunen ellers måtte ha dekket med andre tjenester. Tønsberg har avlastningsboliger. Statsforvalters tilsyn med barne- og avlastningsboliger har, som nevnt, avdekket lovbrudd.

Kommunen har også, etter omstendighetene, plikt til å yte opplæring og veiledning, avlastning og omsorgsstønad til pasienter og brukeres pårørende når disse utfører et særlig tyngende

omsorgsarbeid. Kommunen har ulike tilbud til pårørende, bl.a. tilbud rettet mot pårørende til personer med rus- og/eller psykiske lidelser og til pårørende som har særlig tyngende omsorg for barn og pårørende til en voksen med langvarig somatisk sykdom. Kommunen har ulike avlastningstilbud, både i og utenfor institusjon og fattet vedtak om omsorgsstønning, men det er brukt i mindre grad enn i Larvik, Skien og Sandefjord.

Kommunen har laget en plan for oppfølging og utvikling av tjenester til personer med utviklingshemming i Tønsberg kommune (2024 – 2027).

Kommunedirektøren har gitt innspill på tjenester til personer med nedsatt funksjonsevne som et av områdene med stor risiko og hvor hun mener det er særlig aktuelt med forvaltningsrevisjon. Hun peker spesielt på tilbudet som gis i boliger.

Vurdering

Det er en høy risiko knyttet til tjenester til personer med nedsatt funksjonsevne. Dette gjelder både planlegging, oppfølging og evaluering av tjenestene. Det er aktuelt å se på både tjenester til voksne og til barn og unge, hvor tjenester til voksne er aktuelt tidlig i perioden. Det kan være aktuelt å se på område på nytt mot slutten av planperioden og da prioritere tjenester til barn og unge, siden kommunen nylig har hatt tilsyn på dette området og jobber med å rette lovbrudd fra tilsynet.

6.6. Fastlegeordningen, legevakt og akuttberedskap

Kommunen har ansvar for at det finnes tilbud om legehjelp, det vil si både fastlege, legevakt og akuttberedskap, til kommunens innbyggere og de som midlertidig oppholder seg i kommunen. Kommunene skal ha et døgntilbud for øyeblikkelig hjelp, både for somatiske lidelser og for voksne pasienter med psykisk helse- og/eller rusmiddelproblemer. Ansvar for disse tjenestene er lag til stab mestring og helse og virksomhet for legevakt og allmennmedisinske tjenester.

Tønsberg kommune er vertskommune for samarbeid med Færder om legevakt og øyeblikkelig hjelp døgnplasser (ØHD).

Kommunen har en plan for legetjenester (2022 – 2026), som skal rulleres årlig og er rullert i 2023. I planen har kommunen tiltak for å rekruttere og beholde fastlegene.

Tønsberg har hatt en økning i avtalte legeårverk i kommunale helse og omsorgstjenester både i antall og per 10 000 innbygger fra 2021 til 2023. I 2023 var andelen i Tønsberg noe lavere enn snittet for egen kommunegruppe og landet utenom Oslo.

Det er totalt 60 fastleger i kommunen, hvor 9 fastleger/fastlegelister har ledig plass på sine lister (pr 18.04.24). Det er 3 lister uten fast lege (12.02.24), men det er vikarer tilknyttet listene.⁸ Tønsberg kommune har et kommunalt fastlegekontor som er lokalisert sammen med legevakt og ØHD.

Vurdering

Tønsberg har, som andre kommuner, utfordringer knyttet til mangel på fastleger, men kommunen jobber planmessig for å sikre tilgang på fastleger. Kommunen har også fått økt avtalte legeårsverk. På bakgrunn av dette mener vi det ikke er behov for forvaltningsrevisjon.

6.7. Psykisk helse og avhengighet

Kommunene har en sentral rolle i å identifisere, utrede, behandle og følge opp personer med psykiske lidelser og ruslidelser. Kommunene skal også jobbe forebyggende på området. Folkehelseprofilen til Tønsberg viser at kommunen har en høyere andel med psykiske symptomer/lidelser enn snittet for landet, men ligger noe lavere enn eget fylke. Dette gjelder både for aldersgruppene 0 – 74 år og 15 – 24 år.

Tønsberg har en fagplan for psykisk helse og rusforebygging (2022 – 2024). Planen omfatter mål, strategier og tiltak for perioden. Det er også laget en handlingsplan for forebygging av selvmord (2022-2026).

Det kom krav om psykologkompetanse i kommunene i 2020. Tønsberg har hatt en liten nedgang i avtalte psykologårsverk i 2023, men har fortsatt bedre psykologdekning enn snittet for landet og egen kommunegruppe. Tønsberg har 1,3 årsverk per 10 000 innbygger, mens kommunegruppa har 0,9 og landet uten Oslo 1 årsverk. Kommunen har også god dekning av psykiatrisk sykepleier og av ansatte med videreutdanning innen psykisk helse og rusarbeid.

Innen 1. juli 2022 skulle alle landets kommuner ha en rådgivende enhet for russaker. Tønsberg kommune har etablert en slik enhet.

Tønsberg kommune har høyere utgifter til tilbud til personer med rusproblemer, og kommunedirektøren mener det kan være aktuelt å undersøke nærmere hvorvidt kommunen sikrer effektive tjenester på området. Kommunedirektøren trakk også frem kjøp av plasser som et aktuelt område. Det er aktuelt å se nærmere på hva kommunen har av egne tilbud, hva som kjøpes og om kommunen har tiltak for å sikre best mulig ressursbruk

Kommunen har en høyere andel av nyinnflyttede i kommunale boliger som har rus- og/eller psykiske lidelser og det er også en del på venteliste.

⁸ Det er vikar i 100 % for alle nå og vikariatene varer henholdsvis ut mai, juli og august 2024.
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Psykisk helse ble også trukket frem som et område med risiko i forrige plan for forvaltningsrevisjon. Vi har også fått innspill på at det er aktuelt med en forvaltningsrevisjon innen psykisk helse fra kontrollutvalgene, samt at en utvalgsleder ga innspill på psykososialt miljø i skole hvor også psykisk helse ble trukket frem. Kommunedirektøren trakk frem tilbud i boliger som aktuelt.

Psykisk helse og avhengighet har også ansvar for fengselshelsetjenesten. Statsforvalter gjennomført et tilsyn med tjenester til innsatte i Sem fengsel i 2023. Tilsynet avdekket brudd på forsvarlighetskravet i helse- og omsorgstjenesteloven og kravet om å organisere tjenesten slik at helsepersonellet kan overholde sine lovpålagte plikter. Kommunen har iverksatt tiltak som tilsynsmyndigheten har vurdert som tilstrekkelige og tilsynet er derfor avsluttet.

Vurdering

Personer med psykiske lidelser og eller ruslidelser har ofte sammensatte behov. Dette er et område med behov for koordinering internt i kommunen og mellom kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten. Det vil, generelt, være en risiko for at en ikke får til nødvendig koordinering. Kommunen har bemanning med spesialisering på området, men høye utgifter kan være en indikasjon på risiko for at en ikke sikrer god nok effektivitet og det kan også være risiko knyttet til kvaliteten. Det er spesielt aktuelt å se på botilbud og avlastningstilbudet i kommunen.

Siden det nylig har vært gjennomført tilsyn med fengselshelsetjenesten, mener vi det ikke er aktuelt å anbefale en forvaltningsrevisjon av den.

6.8. Individuell plan, koordinator og koordinerende enhet

Pasient/bruker med behov for langvarige og koordinerte helse- og omsorgstjenester har rett til å få utarbeidet individuell plan, jf. pasient- og brukerrettighetsloven. Kommunen skal på eget initiativ tilby individuell plan til de som har behov for og som ønsker en slik plan.

Særlig innbyggere med utfordringer innen rus/psykiatri kan ha behov for koordinerte tjenester og tverrfaglig samarbeid, både innad i kommunen og med spesialisthelsetjenesten.

Tønsberg kommune har en koordinerende enhet for barn og unge (0 – 20 år) og en for voksne, ansvaret er lagt til tildelingskontoret, om også har ansvar for å fatte vedtak.

Tall rapportert i KOSTRA for omsorgstjenestene, viser at antall brukere med individuell plan er redusert fra 151 i 2020 til 42 i 2023 i Tønsberg. Det er en nedgang også på landsbasis og for egen kommunegruppe, men nedgangen er større i Tønsberg.

Vurdering

Det kan være aktuelt å se på kommunens arbeid med individuell plan og koordinerte tjenester i forbindelse med forvaltningsrevisjon av tjenester til personer med nedsatt funksjonsevne/ psykisk helse og rusomsorg.

6.9. Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema	Vinkling/kommentar
Tjenester til personer med nedsatt funksjonsevne	Kvalitet, kompetanse og bemanning – tjenester i bemannede boliger I dette ligger også arbeidet med å skape kultur for å skrive avvik og melde fra om utfordringer i tjenesten hvor dette med arbeidsmiljø også kan ha betydning.
Avlastningstjenester til familier med barn med nedsatt funksjonsevne	Kvalitet, kompetanse og bemanning Bør ev. gjennomføres sent i perioden
Psykisk helse og rusomsorg	Kvalitet og effektivitet i tjenesten – bemannede botilbud. Bruk av individuell plan – koordinerte tjenester Aktuelt også å se på hvordan kommunen følger opp kjøp av tjenester

7. Kultur- og samfunnsutvikling

Kommunalområdet har ansvar for et bredt spekter av tjenester, som folkehelse, aktivitetstilbud til barn og unge, ulike kulturtjenester, samt voksenopplæring og NAV. Kommunalsjefen har på spørsmål om de største utfordringene eller risikoene på eget kommunalområdet vist til NAV, både utbetaling av sosialhjelp og boligsosialt arbeid. En annen utfordring er svømmeundervisning, men her skal kommunen ha en internrevisjon i 2024.

Organisering av tjenestene er vist nedenfor.



Figur 5 Virksomheter i kultur- og samfunnsutvikling

Tønsberg er vertskommune for miljørettet helsevern i Vestfold, som er et administrativt vertskommunesamarbeid mellom kommunene Færder, Holmestrand og Tønsberg.

SMART-senter driver utviklingsarbeid for å skape oppvekstmiljøer som inkluderer alle barn og unge. Senteret har utviklet ulike undervisningsopplegg, og kommunen jobber nå med SMART-oppvækst på hele oppvekstområdet.

Ung i Tønsberg har ansvar for ulike ferie og fritidstilbud til ungdom i alderen 13 – 20 år. De har også SLT-koordinator, ungdomskoordinator, Los-tjenesten, utekontakten og ansvar for arbeid med å forbygge radikaliserings.

7.1. Folkehelsearbeid

Kommunen skal ha oversikt over helsetilstanden til befolkningen i sin kommune og de faktorer som påvirker helsetilstanden. Dette følger av folkehelseloven og forskrift om oversikt over folkehelsen. Denne kunnskapen skal legges til grunn i kommuneplanarbeidet, og kommunen skal iverksette tiltak ut ifra utfordringsbildet. Tønsberg kommune har utarbeidet en oversikt i et eget dokument om folkehelse fra 2019 og en levekårsoversikt/kartlegging fra 2020. Det er i planstrategien for 2020 – 2024 lagt opp til at det skal utarbeides en kommunedelplan på folkehelse, men kommunestyret har i 2021 vedtatt at det ikke skal lages en slik plan. Det er vedtatt at det skal utarbeides en handlingsplan som er under arbeid.

I fagplan for Psykisk helse og rusforebygging er det vist til at vedtaket om å ikke lage egen folkehelseplan gir behov for økt fokus på folkehelse i øvrige planer, og at det er noe en bør sikre bedre ved rulling av fagplanen. I andre planer på området helse og mestring som er laget i 2022 og senere er folkehelsearbeidet lite omtalt

Det følger også av folkehelseloven at kommunen skal forebygge skader og ulykker. Tønsberg er med i Trygge lokalsamfunn som er en modell og metode for å forebygge skader og ulykker. Kommunen har også utarbeidet en trafiksikkerhetsplan.

Folkehelseinstituttet har laget folkehelseprofiler for alle kommunene i landet. Profilen til Tønsberg for 2024 viser at det er noen områder kommunen ligger signifikant bedre an enn landet som helhet, men det er også noen områder der kommunen ligger dårligere an. Kommunen har en høyere andel av befolkningen med høy gjeld, betydelig høyere luftforurensing og det er en noe høyere andel av befolkningen som har psykiske symptomer/lidelser.

Tønsberg har en folkehelsekoordinator og en folkehelserådgiver som jobber i kommunalområdet Kultur og samfunn. Kommunen har et folkehelseforum med deltakere fra kommunalområdene.

Vi har fått ett innspill på folkehelsearbeid.

Vurdering

Folkehelseprofilene viser at kommunen har enkelte utfordringer knyttet til både levekår, miljø og helse. Kommunen har en oversikt over folkehelsen og bruker denne informasjonen i planarbeidet sitt, men kommunen har valgt å ikke ha en egen plan for folkehelse og kunne hatt tydeligere fokus på folkehelse i andre planer som er blitt utarbeidet. Etter vår vurdering er det risiko knyttet til både det forebyggende arbeidet med folkehelse og det å sikre godt folkehelsesamarbeid på tvers av kommunalområdene.

7.2. Kultur

Kulturtilbud

Kommunen skal sørge for økonomiske, organisatoriske, informerende og andre relevante virkemidler og tiltak som fremmer og legger til rette for et bredt spekter av kulturvirksomhet regionalt og lokalt, jf. kulturloven § 4. Kommunen skal sørge for at kulturlivet har forutsigbare utviklingskår, legge til rette for deltakelse i kulturaktiviteter og sørge for at personer, organisasjoner og institusjoner har tilgang til informasjon om økonomiske støtteordninger og andre virkemidler.

Tønsberg kommune bruker Friskus, som er en digital aktivitetskalender som samler ulike kultur og aktivitetstilbud i kommunen, både kommunens lavterskeltilbud og frivillige tilbud. Friskus kan også brukes av lag, foreninger og kommunale virksomheter til å rekruttere frivillige. Den brukes også til å administrere fritidskonto, der barn og unge i familier med utfordrende økonomi kan få støtte til å delta i organiserte aktiviteter. Portalen er gratis og kan brukes av alle lag og foreninger som driver med ikke-kommersielle aktiviteter.

Bibliotek

Kommunene har ansvar for folkebibliotek i samsvar med folkebibliotekloven og skolebibliotek i samsvar med opplæringsloven. Alle kommuner skal ha en fagutdannet biblioteksjef, og bibliotekenes innhold og tjenester skal gjøres kjent. Tønsberg kommune ivaretar kravene som er satt til bibliotek. Kommunen har meråpne bibliotek som er godt besøkte. At biblioteket er meråpent vil si at det er tilgjengelig for registrerte lånere i et lengre tidsrom enn normal åpningstid. Utlånstallene er høyere utlånstall enn landet uten Oslo og snittet for egen kommunegruppe.

Kulturskole

Alle kommuner skal ha et kulturskoletilbud til barn og unge, enten alene eller i samarbeid med andre kommuner. Tønsberg kommune har kulturskole og har en høyere andel barn i kulturskolen enn snittet for egen kommunegruppe, men noe lavere enn landet uten Oslo.

Tilskudd til idrett, kultur og kulturminner

Kommunene forvalter, saksbehandler eller gjør vedtak i forskjellige tilskuddsordninger til idrett, kultur og kulturminner. Eksempler på dette kan være spillemidler og egne stipend eller støtteordninger. Forvaltningslovens regler gjelder for forvaltningen av slike ordninger.

Tønsberg kommune har egne tilskuddsmidler og informasjon om ulike andre tilskuddsordninger som frivilligheten kan søke på.

Vurdering

Det kan være risiko knyttet til forvaltningen av tilskuddsmidler. Utover det, har vi ikke informasjon som tilsier at det er spesiell risiko på området.

7.3. NAV

NAV har ansvar for kommunens oppgaver etter sosialtjenesteloven. Formålet med sosialtjenesteloven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet.

Kommunen skal ha kunnskap om innbyggernes levekår, finne forebyggende tiltak og tilby tjenester som skal bidra til sosial trygghet og bedre levekår for økonomisk vanskeligstilte.

For personer med behov for økonomisk sosialhjelp er det viktig å få en rask tilbakemelding fra kommunen. Lang saksbehandlingstid/mange klagesaker kan indikere risiko ved saksbehandlingen. Statsforvalter opplyser at de har en del klager fra Tønsberg, men at dette også er naturlig i forhold til størrelse. De omgjorde rundt 10 % av sakene og mener ikke å se noen spesiell risiko knyttet til saksbehandlingen. Statsforvalter skal ha tilsyn med NAV Tønsberg på arbeid med økonomisk rådgivning i 2024.

Kommunen skal stille vilkår om aktivitet ved tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år, med mindre tungtveiende grunner taler mot det. Dersom ikke kommunen følger opp aktivitetsplikten i tilstrekkelig grad vil det kunne bidra til unødvendige sosialhjelpsutbetalinger.

Tønsberg har hatt en vekst i antallet sosialhjelpstilfeller og har en høyere andel enn snittet både for kommunegruppa og landet uten Oslo. Gjennomsnittlig stønadstid er lengre i Tønsberg enn snittet for landet uten Oslo og snittet for egen kommunegruppe, og forskjellen er størst blant de yngste.

NAV Tønsberg har et eget tilbud Drivhuset, til unge mellom 16 og 30 år.

Vi har fått flere innspill på NAV, både arbeid med sosialhjelp (tildeling og oppfølging) og arbeid spesielt rettet mot unge voksne. NAV var også trukket frem som et aktuelt tema i forrige plan.

Vurdering

Vi mener at det er risiko for at kommunen ikke sikrer god nok oppfølging av sosialhjelpsmottakere, og særlig unge mottakere. Det kan også være risiko knyttet til det forebyggende arbeidet.

7.3.1. Boligsosialt arbeid

Lov om kommunenes arbeid på det boligsosiale feltet trådte i kraft 01.07.23. Formålet med loven er å forebygge boligsosiale utfordringer og å bidra til at vanskeligstilte på boligmarkedet skal få bistand til å skaffe seg og beholde en egnet bolig. Kommunen skal sørge for samordning og samarbeid på tvers av sektorer. Videre skal kommunen ha oversikt over behovet for både ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet og ha mål og strategier for det boligsosiale arbeidet.

NAV Tønsberg har ansvar for arbeid med midlertidig botilbud, og fra 1. februar 2024 fikk de også ansvar for flere av virkemidlene i det boligsosiale arbeidet. Det har nå ansvar for formidling av startlån, bostøtte fra Husbanken, ulike tilskudd og søknad om kommunal utleiebolig. Oppgavene er overført fra boligkontoret ved Tønsberg kommunale eiendom. Boligkontoret har fortsatt ansvar for tildeling av utleieboliger og håndterer kontraktskriving, utlevering av nøkler og generell oppfølging av leieforholdet.

Kommunen utarbeidet i 2023 en boligplan, som omhandler både det boligsosiale arbeidet og kommunens generelle boligpolitikk. Kommunen har satt mål for arbeidet, bl.a. at ingen barnefamilier skal bo i midlertidig bolig, men klarte ikke målet helt i 2022.

Kommunen har over tid hatt et lavere antall boliger godkjent for finansiering med startlån, per 1000 innbyggere enn snittet for egen kommunegruppe og landet uten Oslo. Tønsberg har et noe høyere antall husstander (per 1000 innbygger) som har fått statlig bostøtte fra Husbanken. Bruk av bostøtte kan sees i sammenheng med at det er høye priser på boligmarkedet i kommunen. Høye boligpriser er en utfordring i det boligsosiale arbeidet, og har også betydning for kommunens mål om å sikre geografisk spredning av boliger til vanskeligstilte.

Kommunen har flere boliger disponible per 1000 innbygger enn dem vi sammenligner med. Kommunen har lavere lønnsutgifter per eid bolig, noe som kan indikere at en drifter effektivt, men også at det gjøres mindre oppfølging. Kommunen har også lavere investeringsutgifter til boligformål per innbygger. I Tønsberg får færre nye søkere avslag på boliger. I 2023 fikk 24 % avslag i Tønsberg, mens snittet for egen kommunegruppe var på 35 % og snittet for landet uten Oslo var på 29 %.

Vi har fått innspill på boligsosialt arbeid og vi har også fått innspill på vedlikehold av kommunale bygg og særlig kommunale boliger. Vedlikehold av kommunale bygg omtales i punkt 9.

Vurdering

Det at kommunen har endret organiseringen av arbeidet kan utgjøre en risiko for kvaliteten i tjenesten. Det kan også være risiko knyttet til oppfølging og vedlikehold av boliger. En forvaltningsrevisjon av det boligsosiale arbeidet bør komme i slutten av perioden, slik at en kan få belyst hvordan boligplanen er fulgt opp.

7.4. Voksenopplæring, flyktninger og innvandring

Kommunen skal tilby grunnskoleopplæring til voksne som har rett på slik opplæring. Kommunen skal også tilby opplæring i norsk og samfunnsfag både til innvandrere og asylsøkere i mottak, samt introduksjonsprogram for innvandrere 18 – 55 år med oppholdstillatelse og som er bosatt i kommunen etter avtale med integreringsmyndighetene. Det kom ny integreringslov i 2020 som regulerer introduksjonsprogrammet. Formålet med loven er at innvandrere tidlig integreres i det norske samfunnet og blir økonomisk selvstendige.

7.4.1. Læringssenter

Tønsberg læringssenter gir tilbud om voksenopplæring til innbyggere i Tønsberg og Færder. Flyktningetjenesten er del av læringssenteret. Arbeid med flyktninger er omtalt nedenfor.

7.4.2. Flyktninger og innvandring

Tønsberg kommune er nominert til bosettings- og integreringsprisen 2023. Den skal deles ut i november 2024. Prisen deles ut av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet til en kommune som har gjort en spesielt god jobb for å bosette og integrere flyktninger.

Vi har fått et innspill fra innvandrerrådet som viser til at kommunen er nominert til bosetting- og integreringsprisen og at en har god måloppnåelse, men at det kan være nyttig å belyse om deltakerne i introduksjonsprogrammet kommer i relevant jobb og om kommunen får dratt nytte av kompetansen til dem som bosettes. De viser bl.a. til at godt arbeid her vil kunne redusere kommunens utgifter og øke skatteinntektene fordi bosatte flyktninger kan få bedre betalt arbeid.

Vurdering

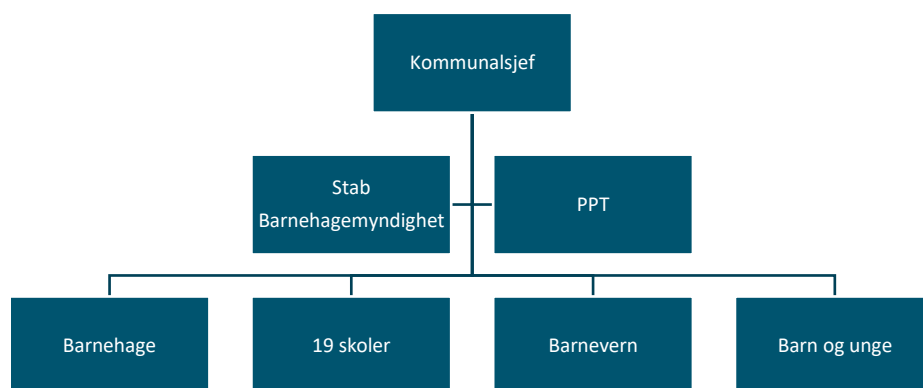
Vi har ikke indikasjon på at det her er spesiell risiko og anbefaler derfor ikke en forvaltningsrevisjon på området. Når det gjelder innspillet fra innvandrerrådet mener vi at det kan være aktuelt for kontrollutvalget å etterspørre hvordan kommunen sikrer at kommunen får nytte av kompetansen til dem som bosettes.

7.5. Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema	Vinkling/kommentar
Folkehelse	Forebyggende arbeid og samarbeid på tvers av kommunalområdene
NAV	Tildeling og oppfølging av tjenester Forebyggende arbeid og kvalitet i tjenesten – utenforskap, fokus på unge voksne
Boligsosialt arbeid	Organisering av arbeidet og oppfølging av boligplan Bokvalitet kommunale utleieboliger, vedlikehold av kommunale utleieboliger

8. Oppvekst og læring

Kommunalområdet har ansvar for barnehager, skoler, barnevernstjenesten, PPT og virksomheten Barn og unge som består av forebyggende helse barn og unge inklusiv fysio- og ergoterapi for barn og unge, samt psykisk helse barn og unge - familiehuset. Organisering av tjenestene er vist nedenfor.



Figur 6 Organisering på oppvekst og læring

Kommunalsjefen har gitt innspill på temaene vold og trusler mot ansatte, inkludert relasjonsskade/ tilknytningsskade barn som utsetter andre barn og/eller ansatte for vold, beholde og rekruttere barnehagelærere og helsepersonell, manglende lese- og skriveferdigheter hos elever som går ut av skolen, manglende tiltak for barn i lave aldersgrupper og tilbud til barn med rett til vedtak etter både barnevernsloven og helselovgivning, skolefravær, økende behov for støtte til barn og foreldre for å mestre vanlige livsutfordringer.

8.1. Samhandling – forebygging – utenforskap

I ny barnevernslov⁹ fikk kommunen ansvar for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler adferdsproblemer. Kommunen skal fremme gode oppvekstvilkår gjennom forebyggende tiltak, slik at sannsynligheten for omsorgsovertakelse eller andre inngripende tiltak senere i barnets liv reduseres. Kommunen skal videre sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier, og kommunestyret skal vedta en plan for dette arbeidet. Tønsberg kommune har utarbeidet planen Laget rundt barnet - «Det er deg og meg!» Fagplan for forebygging av omsorgssvikt og atferdsproblemer hos barn og unge 2023 – 2025. Den ble vedtatt av kommunestyret i mars 2023. Kommunen har i planen satt mål og identifisert risikofaktorer ift målene. Det er utarbeidet tiltak der en også identifiserer hvem tiltaket omfatter og hvor ansvaret for tiltaket er lagt. Planen omfatter dessuten oversikt over ulike samarbeidsfora og samarbeidstiltak i kommunen for barn og unge.

⁹ I kraft 1.1.2023

Barnevernstjenesten i Tønsberg har styrket den forebyggende delen av tjenesten og det er også flyttet stillinger fra barnevernet til Familiehuset som ledd i arbeidet med å sikre tidlig innsats og forebyggende arbeid. Kommunen har et ambulerende skolemiljøteam, der barnevernstjenesten er med.

I 2022 kom det nye krav om samarbeid, samordning, barnekoordinator og individuell plan i 14 velferdstjenestelover. Formålet er å styrke oppfølgingen av utsatte barn og unge og deres familier gjennom økt samarbeid mellom velferdstjenestene. Velferdstjenestene skal samarbeide både på system- og individnivå. Familier som har eller venter barn med alvorlig sykdom, skade eller nedsatt funksjonsevne, kan ha krav på barnekoordinator.

Mestring og helse har ansvar for tildeling av helse- og omsorgstjenester til barn og unge, individuell plan og koordinator, og de har en egen koordinerende enhet for barn og unge.

Arbeid med å forebygge rusmisbruk og kriminalitet, er del av kommunens forebyggende arbeid for å fremme gode oppvekstvilkår. Tønsberg har organisert arbeidet i en SLT-modell (Samordning av Lokale rus- og kriminalitetsforebyggende Tiltak), som omfatter samarbeid med politiet, næringsliv og frivillige organisasjoner. Ansvar for SLT er lagt til Ung i Tønsberg som er del av kommunalområde Kultur og samfunnsutvikling, se også punkt 7 for de andre ansvarsområdene Ung i Tønsberg har.

I 2021 ble det gjennomført en forvaltningsrevisjon av kommunens arbeid med barnefattigdom, der kommunen ble anbefalt å sikre bedre tverrfaglig samarbeid, særlig på tvers av kommunalområdene, bl.a. mellom NAV og tjenester i oppvekst og læring. Det ble også anbefalt å sikre bedre samordning og evaluering av kommunens arbeid og at kommunens tiltak er bedre kjent, samt styrke arbeidet med barneperspektivet i NAV og vurdere om det er behov for flere tiltak for å sikre økonomisk veiledning og ytterligere tiltak for å sikre deltakelse i fritidsaktiviteter.

Vurdering

Arbeid med forebygging og utenforskap ble belyst i forvaltningsrevisjonen om barnefattigdom, men dette er et omfattende område der det kan være aktuelt med flere undersøkelser med andre vinklinger. Det er risiko knyttet til det forebyggende arbeidet, der både forebygging av vold og trusler i ungdomsmiljøene, forebygging av annen kriminalitet og rus, psykisk helse og koordinerte tjenester til barn med alvorlig sykdom. Kommunen har flere planer på området, og det er aktuelt å se på oppfølgingen av f.eks. fagplan for forebygging og omsorgssvikt og adferdsproblemer.

8.2. Barnehage

Kommunen har mange oppgaver på barnehageområdet. Kommunen skal blant annet sørge for plass til alle barn med rett til barnehageplass, drifte egne barnehager i samsvar med gjeldende krav, godkjenne barnehager, yte tilskudd til private barnehager, samordne opptak, drive veiledning og føre tilsyn både etter barnehageloven og etter forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager. Revisjonen er på oppdrag fra kommunestyret og kontrollutvalget i gang med en

forvaltningsrevisjon av Barnehage- og skoleøkonomi – likebehandling offentlig/privat barnehage og skole, der en ser på tilskudd til private barnehager, finansiering kommunale/private skoler og finansiering av spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning.

Tønsberg kommune har lagt myndighetsoppgaver på barnehageområdet til stab. Det at myndighetsoppgavene, som det å føre tilsyn, er lagt separat fra driften av egne barnehager gir et skille mellom kommunens rolle som eier og som myndighet. Skillet ville vært tydeligere ved at oppgavene ikke lå til kommunalområdet oppvekst og læring, som også har ansvar som barnehageeier.

Tønsberg har en bedre barnehagedekning enn både snittet for landet uten Oslo og egen kommunegruppe, men har noe lavere barnehagedekning blant minoritetsspråklige barn.

Hvis vi ser på alle barnehager totalt, har Tønsberg en høyere andel barnehager som oppfyller pedagognormen enn snittet i eget fylke og landet. Pedagognormen innebærer at det skal være minimum én pedagogisk leder per 7 barn under tre år, og minimum én pedagogisk leder per 14 barn for barn over tre år. Blant de kommunale barnehagene er imidlertid andelen omtrent som for landet i 2023 og lavere enn snittet for fylket. Tønsberg har også en liten andel av de kommunale barnehagene som oppfyller kravet med dispensasjon. Utfordringer knyttet til pedagognormen kan sees i sammenheng med innspillet på det å beholde og rekruttere barnehagelærere.

Fra 1. januar 2021 fikk barnehagene en undersøkelsesplikt og en aktivitetsplikt i arbeidet med å sikre barnehagebarn et trygt og godt psykososialt barnehagemiljø (tilsvarende plikter som skolene). Det finnes ikke egne undersøkelser i av hvordan foreldre/barn opplever det psykososiale barnehagemiljøet, men foreldreundersøkelsen gir informasjon om hvor fornøyd foreldrene er. Denne ble gjennomført i Tønsberg i 2023, og resultatene er omtrent som for landsgjennomsnittet.

Barnehagen skal ivareta barnas behov, og være oppmerksom på om barnet kan ha rett på spesialpedagogisk hjelp eller et individuelt tilrettelagt tilbud. Barnehagen skal gi hjelp i tråd med vedtak om spesialpedagogisk hjelp og tilrettelagte tilbud. Det er en lavere andel barn som får spesialpedagogisk hjelp i Tønsberg enn snittet for landet og egen kommunegruppe, og andelen er lavere i de private barnehagene. Det er også en lavere andel barn som får ekstra ressurser til styrket tilbud i barnehagen.

Tall for 2023 i KOSTRA viser at kommunen har litt lavere driftsutgifter per oppholdstime enn snittet for landet uten Oslo og litt høyere enn snittet for egen kommunegruppe. I 2022 var utgiftene lavere enn landet og på nivå med egen kommunegruppe.

Vurdering

Krav til arbeid med psykososialt miljø i barnehagene er relativt nytt, noe som gir en generell risiko for at barnehagene ikke får fulgt opp kravene i praksis. Tønsberg har utfordringer med å oppfylle pedagognormen, slik at bemanning og rekruttering er et risikoområde i kommunen. Det at

kommunen bruker mindre spesialpedagogisk hjelp i barnehagen, men ligger høyt på spesialundervisning i skolen (omtalt i punkt 8.2), kan også indikere risiko for arbeidet i barnehagene – at en ikke sikrer tidlig innsats overfor barn som har spesielle behov.

8.3. Skole

Kommunen har ansvaret for grunnskoleopplæringen og skal, ifølge opplæringsloven, sikre at opplæringen tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte elev. Tønsberg har 19 kommunale skoler; 13 barneskoler, to kombinerte skoler (1. – 10. trinn) og fire ungdomsskoler. I tillegg er det seks private skoler; en barneskole, en ungdomsskole og fire barne- og ungdomsskoler.

Statistikk som gir informasjon om læringsresultater, som grunnskolepoeng og resultat på nasjonale prøver, tilsier ikke noen spesiell risiko i Tønsberg. Kommunen har imidlertid ikke oppfylt alle krav til lærertetthet og lærernes fagkompetanse. I 2018 ble det innført en egen lærernorm i norsk skole. Normen sier at skal være maksimalt 15 elever per lærer på 1. – 4. trinn og maksimalt 20 elever per lærer på 5. – 10. trinn. For Tønsberg kommune har det vært noen få skoler der normen ikke var oppfylt på enkelte trinn og det gjelder særlig 1. – 4. trinn.

Statsforvalteren hadde i 2023 tilsyn med elevens utbytte av undervisningen ved to skoler, Vear kombinerte skole og Røråstoppen skole. Statsforvalteren fant lovbrudd ved begge skolene, og det ble gitt pålegg om å rette dem. Lovbruddene gjaldt mangler ved læreplanarbeidet for begge skolene og halvårsvurdering for en og krav til undervisningsvurdering som grunnlag for tidlig innsats ved den andre. Kommunen har fulgt opp påleggene og tilsynet er avsluttet.

Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon av arbeidet med skolemiljø og vold og trusler overfor ansatte i 2021. Det ble gitt anbefalinger knyttet til det forebyggende arbeidet, både for å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø og forebygge vold og trusler overfor ansatte. Det ble også gitt anbefalinger til internkontrollarbeidet, både implementering av rutine for å ivareta aktivitetsplikt og avvikshåndtering, risikovurderinger og nødvendig opplæring og oppfølging av ansatte etter episoder med vold eller trussel om vold.

Ny opplæringslov trer i kraft fra 1. august 2024. Den styrker og etablerer nye plikter for kommunen, bl.a. er det krav om å ha tilgang på vikarer ved vanlig og forventet fravær.

Alle elever har rett på et trygt og godt skolemiljø. Kravene til trygt og godt skolemiljø gjelder også SFO. Skolen har plikt til å sette i verk tiltak ved kjennskap eller mistanke om krenking i form av mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Resultater fra elevundersøkelsen viser at det er en del elever i Tønsbergskolen som opplever mobbing, som vist i tabellen under har andelen vært høy for 7. trinn og også høy for 10. trinn i 2021/22 og 2023/24.

	2021/22		2022/23		2023/24	
	7. trinn	10. trinn	7. trinn	10. trinn	7. trinn	10. trinn
Tønsberg	9,4	6,6	9,2	5,8	12,8	10,1
Vestfold og Telemark#	7,9	6,1	9,8	8,3	10,9	11,1
Landet	7,9	5,7	9,9	7,4	12,8	10,9

Tabell 3 Tall fra elevundersøkelsen. Omfatter både private og kommunale skoler. Kilde Udir. # Tall for 2023/24 gjelder Vestfold fylke.

Vi har fått innspill, bl a fra kontrollutvalget, på arbeid med skolemiljø (mobbing).

I Tønsberg har fravær blant elever på 10. trinn økt sammenlignet med før koronapandemien, slik det også har gjort på landsbasis. Gjennomsnittlig antall dager med fravær var høyere i Tønsberg forrige skoleår enn snittet både i landet og fylket. Skolene har et ansvar for både å forebygge og følge opp bekymringsfullt fravær. Plikten til å følge opp blir styrket ved at den tas inn i ny opplæringslov. Tønsberg kommune har et eget tverrfaglig fraværsteam som følger opp elever med bekymringsfullt fravær.

Tønsberg har flere elever som mottar spesialundervisning enn både landet uten Oslo og snittet for egen kommunegruppe. Elevene i Tønsberg mottar i snitt færre timer per elev. Statsforvalter opplyser at det er få klager på spesialundervisning. Det var ett vedtak i 2023 som ble opphevet, altså hvor kommunen har gjort en feil i saksbehandlingen slik at vedtaket må fattes på nytt. Det har vært gjennomført forvaltningsrevisjon av både arbeidet med sakkyndig vurdering som danner grunnlag for vedtak om spesialundervisning og gjennomføringen av spesialundervisning under pandemien i 2022/23. I revisjonene av spesialundervisning ble kommunen anbefalt tiltak for å sikre medvirkning fra elevene i evaluering av undervisningen og etablere et system for registrering av bortfalte timer til spesialundervisning. Revisjonen av arbeid med sakkyndig vurdering omtales i punkt 8.4.

Vurdering

Både tall for bemanning, resultater fra elevundersøkelsen, fravær og høy andel elever med spesialundervisning gir indikasjon på at det kan være risiko på området. Det har vært gjennomført både statlig tilsyn og forvaltningsrevisjoner på flere områder, noe som gjør behovet for forvaltningsrevisjon i denne perioden mindre. Kontrollutvalget kan følge opp anbefalinger gitt i forvaltningsrevisjonene og arbeidet administrasjonen har gjort for å lukke avvik fra statlig tilsyn.

Skolefritidsordning (SFO)

Kommunen skal tilby SFO til alle som ønsker det. Tønsberg har høyere deltakelse i SFO enn både snittet for landet og egen kommunegruppe, dette gjelder både kommunal og privat SFO.

SFO kan bidra til å utjevne sosiale forskjeller og bidra til bedre inkludering av minoritetsspråklige barn. Det er innført flere tiltak for å sikre deltakelse og god kvalitet, bl.a. moderasjonsordninger for barn i lavinntektsfamilier. Kommunen har informasjon om dette på egne nettsider.

Vurdering

Vi har ikke informasjon som tilsier at det er spesiell risiko knyttet til SFO-tilbudet i kommunen.

8.4. Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT)

Hver kommune skal ha en pedagogisk-psykologisk tjeneste, eventuelt i samarbeid med andre kommuner. PPT skal hjelpe barnehager og skoler i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringen bedre til rette for barn/elever med særlige behov (systemrettet arbeid).

I ny opplæringslov, som trer i kraft 1. august 2024, tydeliggjøres kravet om at PPT skal bistå i det forebyggende arbeidet og med tidlig innsats. Det er igangsatt et prosjekt for å heve kompetansen innenfor spesialpedagogikk og inkluderende praksis i barnehager, skoler og PPT (kompetanseløftet). Et av målene er at alle barn og unge opplever et godt tilpasset og inkluderende tilbud i barnehage og skole.

Det har vært gjennomført forvaltningsrevisjon i 2022/23, som viste at kommunen ikke sikret at krav til saksbehandlingstid for sakkyndig vurdering ble fulgt opp. Det var heller ikke god nok dokumentasjon av at barns rett til medbestemmelse og selvbestemmelse ble ivaretatt. Kommunen sikret heller ikke godt nok at PPT kunne bistå skoler og barnehager i systemrettet arbeid.

Vurdering

Det kan være en risiko for at PPT ikke får til å ivareta nye krav til forebyggende arbeid samtidig som kravene til å utarbeide sakkyndige vurderinger skal ivaretas. Siden det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon på dette området i 2023, mener vi det er mer hensiktsmessig at kontrollutvalget følger opp anbefalingene gitt i nevnte forvaltningsrevisjon og ber om rapportering på arbeidet med implementering av ny opplæringslov.

8.5. Barnevernstjenesten

Hovedoppgaven til barnevernstjenesten er å sikre at barn og unge får trygge oppvekstvilkår, og at de som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid.

Statsforvalter opplyser at de ikke har hatt tilsyn med barnevernstjenesten i Tønsberg på noen år, men at kommunen bruker muligheten til egenevaluering som Statsforvalter tilbyr, og i praksis gjør mye tilsynsarbeid selv. Det er Statsforvalterens erfaring at kommunen både avdekker og retter opp mangler og lovbrudd i egenevalueringen.

Statsforvalter opplyser at de har noen klagesaker på barneverntjenesten i Tønsberg, men at kommunen tar godt tak i disse.

Vi har fått innspill fra kommunen på økt bekymring for barn i lave aldersgrupper, hvor barnevernet har utfordringer pga. mangel på tiltak. Det er dessuten vist til utfordringer knyttet til at barn med rett til vedtak etter flere lovverk (blant annet innenfor barnevern og helse) ikke får det tilbudet de har behov for.

Barneverntjenesten skal ivareta en sårbar gruppe som ikke alltid kan ivareta egne behov og ønsker. Det er derfor særlig viktig at barneverntjenesten har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å fatte riktige vedtak og ha tilstrekkelig oppfølging. Kravene til kompetanse er styrket i ny barnevernslov. Tall i KOSTRA for de siste tre år viser at andelen fagutdannede i barneverntjenesten i Tønsberg sett i forhold til innbyggere er på nivå med eller bedre enn egen kommunegruppe og på nivå med landet uten Oslo, med unntak av i 2023, der Tønsberg ligger litt lavere. De foreløpige tallene i KOSTRA for 2023 viser at antallet barn per årsverk i barneverntjenesten har økt fra 2022 til 2023 og ligger høyere enn snittet for landet uten Oslo og kommunegruppa. Det kan være en indikasjon på kapasitetsutfordringer i barnevernstjenesten. Kommunen har imidlertid klart å håndtere mottatte meldinger innen lovpålagt frist, og får gjort 99 % av alle undersøkelser innen kravet på 3 måneder, mens tallet for landet uten Oslo er på 93 % og kommunegruppa 88 %.

Barneverntjenesten skal samarbeide med andre relevante tjenester, og det er anbefalt at det inngås samarbeidsavtaler, bl.a. med NAV og med psykisk helsevern for barn og unge i helseforetakene. Vi gjennomførte en forvaltningsrevisjon i 2022 der tema var barnefattigdom. I revisjonen så vi bl.a. på samarbeidet mellom barneverntjenesten og NAV. Vi fant at det var utfordringer knyttet til samarbeidet i praksis, men at en nylig justert samarbeidsavtale kunne rette dette.

Andelen barn med melding til barneverntjenesten ift innbyggere 0 – 17 år i Tønsberg var noe høyere i 2023 enn i 2022, men lavere enn i 2021. For alle tre årene vi har sett på, var andelen barn med melding i Tønsberg noe høyere enn snittet for landet uten Oslo og egen kommunegruppe. Det kan være en indikasjon på at plikten om å melde fra til barneverntjenesten er kjent. I Tønsberg var andelen barn med barnevernstiltak per innbygger 0 – 24 år på 2,7, mens snittet for landet uten Oslo var på 2,8 og kommunegruppa 2,9, ifølge de foreløpige tallene i KOSTRA for 2023. De viser også at kommunen har en høyere andel barn med tiltak hvor det er utarbeidet plan.

Tønsberg har noe lavere netto driftsutgifter til barneverntjenesten per innbygger 0 – 24 år enn landet uten Oslo og kommunegruppa.

Vurdering

Det kan være risiko for at barneverntjenesten ikke har tilstrekkelig kapasitet og ressurser til å sikre nødvendig oppfølging over tid. At en ikke sikrer nødvendig oppfølging og hjelp, kan få alvorlige

konsekvenser for det enkelte barn og for samfunnet. Informasjonen vi har tyder imidlertid på at barneverntjenesten jobber godt med egenevaluering og vi mener derfor at det ikke er aktuelt å prioritere en forvaltningsrevisjon på dette området nå.

8.6. Barn og unge

8.6.1. Psykisk helse – familiehuset

Arbeid med psykisk helse er også omtalt i punkt 6.7.

Tjenesten psykisk helse - familiehuset jobber både forebyggende og tilbyr behandling til barn og unge. Det gis også oppfølging og bistand til skoler og barnehager. Familiehuset er et lavterskel psykisk helsetilbud som tilbyr psykisk helsehjelp og støtte til gravide, barn og unge 0 – 18 år og deres familier. Administrasjonen opplyser i handlingsprogrammet at arbeidet med viktige fellesoppgaver som planer og deltakelse i grupper tar personalressurser fra det kliniske arbeidet til tjenesten, noe som medfører ventelister for å få hjelp.

Kommunen har etablert Ung Arena +, som er et tverrfaglig tilbud til ungdom fra 13-25 år for å forebygge og gi hjelp mot psykisk stress og rusproblematikk. Tilbudet er et samarbeid mellom tre av kommunalområder i kommunen og spesialisthelsetjenesten. Målene for tilbudet er “en dør inn”, riktig hjelp på riktig nivå og en smidig overgang og god samhandling mellom kommune og

Kommune har også et tilbud til barn og unge med store og sammensatte psykiske helseproblemer, Husøy psykisk helse og ambuleringsenhet. De tilbyr ambulant miljøterapi, avlastning for barn og unge og foreldreveiledning og foreldrestøtte. Tjenesten er del av Tjenester til barn og unge med nedsatt funksjonsevne, som er del av kommunalområdet Helse og mestring.

Vurdering

Kommunen melder om ventelister, som vi mener indikerer press på tjenestene. Press på tjenestene kan medføre risiko både for det forebyggende arbeidet og det kliniske arbeidet som tjenesten gjør. Det er også risiko knyttet til tjenestene til barn og unge med store og sammensatte psykiske helseproblemer, gitt av virksomheten Tjenester til barn og unge med nedsatt funksjonsevne som er omtalt punkt 6.5 og 6.7.

8.6.2. Forebyggende helse – barn og unge

Kommunen skal tilby helsestasjons- og skolehelsetjeneste for barn og ungdom mellom 0 og 20 år, svangerskap- og barseloppfølging. Tilbudet skal fremme psykisk og fysisk helse, gode sosiale og miljømessige forhold og forebygge sykdommer og skader. Ansvar for dette er lagt til Forebyggende helse barn og unge.

Tønsberg kommune har fått styrket bemanningen i helsestasjon og skolehelsetjeneste de siste årene og har nå en bemanning på nivå med snittet for egen kommunegruppe, men lavere enn snittet for landet uten Oslo. Administrasjonen melder i handlingsprogrammet om for liten kapasitet på ergoterapitjenester og fysioterapitjenester for barn, noe som gir ventetid. Fysio- og

ergoterapitjenestene er nærmere omtalt i punkt 6.3.1. Kommunen har også manglende kapasitet på jordmortjenesten, og kan derfor ikke tilby alle som ønsker det oppfølging av jordmor i svangerskapet.

Tall i KOSTRA over aktivitet i helsestasjon og skolehelsetjeneste viser at kommunen får gjennomført undersøkelser og hjemmebesøk omtrent på nivå med snittet for landet uten Oslo og kommunegruppa eller bedre. Kommunen har f.eks. fått til økt andel barn som får besøk av jordmor 3 dager etter hjemkomst, en økning fra rundt 50 % i 2021 til rundt 70 % i 2023. Snittet for kommunegruppa til Tønsberg var 64 %.

Vurdering

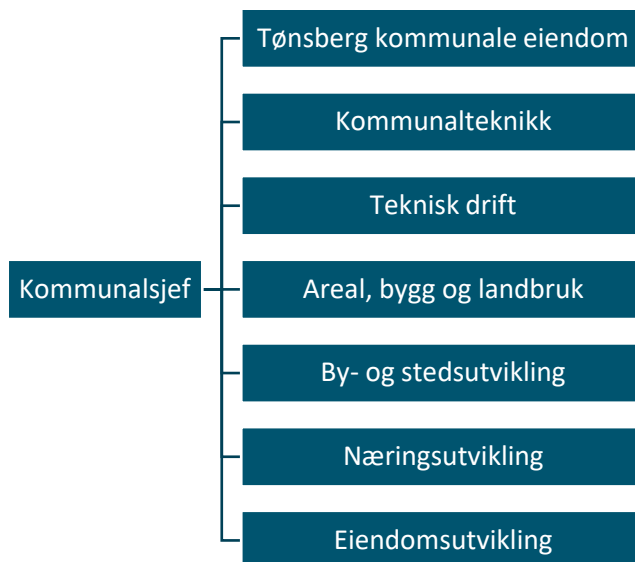
Det kan være risiko for at lav bemanning gjør at kommunen ikke får ivaretatt det forebyggende arbeidet overfor barn, unge og gravide.

8.7. Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon

Tema	Vinkling
Barnehage	Bemanning og rekruttering – kombinert med ett av temaene under • Vold og trusler • Trygt og godt miljø • Spesialpedagogisk hjelp Vinkling bør avklares ved bestilling
Utenforskap barn og unge	Ulike vinklinger aktuelle, som oppfølging av forebyggende plan, samhandling, skolefravær, rus og kriminalitet, helsestasjon og skolehelsetjeneste, arbeid med folkehelse–psykisk helse.

9. Eiendom og tekniske tjenester

Kommunalområdet har ansvar for eiendom og tekniske tjenester, samt næringsutvikling og arbeid med planer, bygg og landbruk. Kommunalområdet fikk 01.03.24 overført virksomhetene By- og stedsutvikling, Næringsutvikling og Eiendomsutvikling. Organisering av tjenestene er vist nedenfor.



Figur 7 Organisering Eiendom og tekniske tjenester

Tønsberg kommunale eiendom, TKE, har ansvar for forvaltning, drift og vedlikehold av Tønsberg kommunes bygningsmasse.

Kommunalteknikk har ansvar for bl.a. vann og avløp, mens Teknisk drift har ansvar for park og idrett og vei og anlegg.

Areal, bygg og landbruk har ansvar for bl.a. reguleringsplaner, byggesaksbehandling og tilsyn i byggesaker og landbrukssaker.

By og stedsutvikling har ansvar for bl.a. kommuneplanen.

Næringsutvikling har ansvar for kommunens næringsarbeid inklusiv ulike etableringstiltak.

Eiendomsutvikling har ansvar for kommunale byggeprosjekter, utvikle kommunale eiendommer og kjøpe, selge og forvalte kommunens tomter og festetomter.

Kommunalsjefen har gitt innspill på brannforebyggende arbeid, som det området med størst risiko på eget kommunalområde. Hun viser til at kommunen har en stor bygningsmasse og at deler av den er gammel. De jobber med å lære opp og ha god dialog med brukerne av byggene om dette, men de henger etter med arbeidet og hun mener derfor at en forvaltningsrevisjon ville ha vært nyttig.

9.1. Eiendomsforvaltning

Kommunale eiendommer har betydelig verdi. God eiendomsforvaltning i kommunen handler om å gi ansatte og tjenestemottakere gode og effektive bygninger til lavest mulig kostnad. Kommunen bør ha overordnede politisk forankrede mål for eiendomsforvaltningen, et rasjonelt system for planlegging og styring, og tiltak som sikrer gode beslutningsgrunnlag.

Tønsberg kommune har brukt lite på vedlikehold av bygg, men det var en økning i 2023 sammenlignet med foregående år. Kommunen ligger fortsatt lavere enn snittet for egen kommunegruppe, men lå i 2023 over snittet for landet uten Oslo. Utgiftene er vist i tabellen under.

	2021	2022	2023
Tønsberg	89	96	132
KOSTRA gruppe 11	150	139	186
Landet uten Oslo	109	100	113

Tabell 4 Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr)

Administrasjonen har en årlig sak til politisk utvalg (miljø, teknikk og næring) og kommunestyre om vedlikeholdsbehov for kommunale bygg.

I årsmeldingen er det opplyst at kommunens eiendomsmasse har et vesentlig vedlikeholdsetterslep og at satsingen som ble gjort i 2023 bidro til at etterslepet ikke økte. Administrasjonen vil ha fokus på brannsikring og vedlikehold i 2024 og må prioritere bort andre oppgaver for å sike dette på en bedre måte.

Kommunen har hatt lavere energikostnader enn dem vi sammenligner med i 2021 og 2022, men lå høyere i 2023. Økningen har sammenheng med høye priser og avtale om å binde strømprisen.

Sittende kontrollutvalg har gitt innspill på vedlikehold av kommunale bygg og særlig kommunale boliger. Vedlikehold av kommunale boliger, kan sees i sammenheng med kommunens boligsosiale arbeid som er omtalt i punkt 7.3.1.

Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon av eiendomsforvaltning i gamle Tønsberg kommune i 2019. Hovedkonklusjonen var at kommunen i all hovedsak har gode systemer for planmessig vedlikehold av kommunens bygningsmasse.

Vurdering

Det at kommunen bruker lite på vedlikehold, kan utgjøre en risiko. Imidlertid gis det årlig informasjon om vedlikeholdsbehov og gjennomført vedlikehold, slik at politisk nivå er informert, noe som gjør behovet for forvaltningsrevisjon mindre. Vedlikehold av kommunale boliger kan imidlertid være aktuelt å ta med i en forvaltningsrevisjon av boligsosialt arbeid.

9.1.1. Kommunale investeringsprosjekter

Det er som regel risiko knyttet til kommunale investeringsprosjekter, og konsekvensene dersom noe går galt kan bli store. Det kan blant annet være risiko ved planlegging og saksutredning, valg av løsning, kostnadsramme, anskaffelsesprosess, prosjektstyring, kontraktsoppfølging og overtakelse. Kommunen bør ha klare myndighets- og ansvarsforhold og tiltak for å sikre gode prosesser både i planleggingen og gjennomføringen av investeringsprosjekter.

Virksomheten Eiendomsutvikling har ansvar for de kommunale byggeprosjektene i Tønsberg. Et av de største byggeprosjektene som er gjennomført er Hogsnes helsehus, som åpnet i januar 2023. Det var økonomiske overskridelser i prosjektet og kommunen har en uavklart tvist med entreprenør. Kommunen beregnet ikke driftskostnadene godt nok og første driftsår ble betydelig mer kostbart enn budsjettert, bl.a. fordi behovet for bemanning var større enn antatt på grunn av avstander mellom avdelingene. Kommunen skal i gang med nye store byggeprosjekter, bla. ny ungdomsskole på Vear.

Vurdering

Dette er et område med stor betydning for kommunen, og hvor det generelt er risiko både knyttet til økonomi, men også det å sikre at kommunen får funksjonelle og hensiktsmessige bygg. Det er også risiko knyttet til saksutredning av fremtidige driftsutgifter for nye bygg, eksempelvis om det er bygningsmessige forhold som har betydning for behov for bemanning.

9.2. Næringsarbeid

Gode rammebetingelser for et mangfoldig, bærekraftig og konkurransedyktig næringsliv er sentralt i de nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging. Her har kommunen oppgaver både gjennom planlegging, tilrettelegging for næringsareal og eventuelle økonomiske støtteordninger.

Det følger av kommuneplanens samfunnsdel at Tønsberg kommune har mål om å ha en bærekraftig industri og næringsutvikling. Kommunen har bl.a. en satsing på Rygg miljøpark som del av arbeidet for å tilrettelegge for overgang til sirkulær økonomi og grønne arbeidsplasser.

Kommunen har en strategisk næringsplan for Tønsberg og Re fra 2017, og arbeider nå med en fagplan for arbeid og næring som skal bli lagt frem høsten 2024.

Tønsberg kommune er rangert som nr. 65 i NHO sitt kommunebarometer på området næringsliv. Den beste kommunen i Vestfold er Sandefjord som ble nr. 17. I barometeret har en sett på næringsvariasjon, inntektsnivå, privat sysselsetting, kommunens kjøp av private tjenester og eiendomsskatt fra næringseiendom.

Tønsberg kommune er med i START, som er et etablerernetttverk i Vestfold som skal bistå nyetablerere og de som har tanker om å starte egen bedrift. Tønsberg er også med bl.a. i Gründerhuset HI5 sammen med Færder kommune og næringslivet i kommunene. Gründerhuset er

et tilbud til bedrifter som er i gang med sin etablering og kan videreutvikle seg sammen med andre gründere.

Næringsutvikling, spesielt tilrettelegging for næringsområder er spilt inn som tema for forvaltningsrevisjon av det forrige kontrollutvalget.

Vurdering

Det kan være en generell risiko knyttet til kommunens næringsarbeid og vi har også fått innspill på næringsarbeid. Kommunen har en næringsplan som har blitt litt gammel, men er i gang med å utarbeide ny plan. Vi mener at kontrollutvalget her kan følge opp kommunens arbeid ved å be om rapporteringer på arbeidet med og oppfølgingen av næringsplanen.

9.3. Tekniske tjenester

De to virksomhetene kommunalteknikk og teknisk drift er ansvarlig for bl.a. vei, vann og avløp, park og idrett og anlegg.

9.3.1. Vann og avløp

Kommunen skal sørge for en tilstrekkelig og sikker vannforsyning i samsvar med drikkevannsforskriften, og en miljømessig riktig avløpshåndtering i samsvar med forurensingsloven. Det er krav om internkontroll, og alle kommuner skal ha beredskapsplaner for drikkevannsforsyning.

Nasjonalt er det ventet at VA-nettets alder, utslipp og klimatiske endringer vil medføre behov for store investeringer. Manglende investeringer og vedlikehold kan føre til utrygg drikkevannsforsyning og fare for forurensning.

Investering og drift innenfor vannforsyning og avløp blir gebyrfinansiert i samsvar med reglene for selvkost. Store investeringsbehov og høye driftskostnader kan føre til økte gebyrer for innbyggerne.

Tønsberg kommune sin hovedplan for vann og avløp gjelder for perioden 2022 – 2023. Etter at planen ble vedtatt, ble det bestemt at alle de kommunale renseanleggene overføres til Tønsberg renseanlegg IKS fra 2023. Kommunen jobber med å gjennomføre prioriterte tiltak i planen. Kommunen jobber med å videreutvikle driftskontrollanlegg på vann og avløp for å unngå utslipp og lekkasjer, og har også startet et prosjekt for å innføre digitale vannmålere.

Tall i KOSTRA gir ikke noe tydelig indikasjon på risiko her, utover at ledningsnett har en høyere beregnet gjennomsnittsalder enn snittet for landet uten Oslo, 37 år for Tønsberg og 34 for landet. Andelen vann til lekkasje har økt fra 18 % i 2022 til 22 % i 2023, men er fortsatt lavere enn landsgjennomsnittet, som var på 28,6 % i 2023. Kommunen har økt andelen av ledningsnett som er fornyet, dette gjelder både drikkevann og spillvannsnnett, og fornyer mer av ledningsnett enn det som gjøres i snitt for landet uten Oslo. Kommunen fornyer også mer enn egen målsetting i 2023, men lå under de to foregående årene.

Årsgebyr for avløp økte betraktelig i 2023 i Tønsberg, fra rundt 4 300 kr i 2022 til 6 100 kr, men kommunen hadde i de to foregående årene lavere gebyr enn landsgjennomsnittet. På vann er gebyret ca 3 560 kr, mens det for landet uten Oslo var på ca 4 810 kr og kommunegruppa ca 3 700 kr.

Det ble i 2023 vedtatt økt satsing på oppfølging av spredte avløp. Arbeidet startes i 2024, jf. Årsmelding 2023.

Vurdering

Det vil være en risiko knyttet til vann og avløp fordi kommunen har gammelt ledningsnett. Det at kommunen har lavere andel til lekkasje, fornyer eget ledningsnett og har en oppdatert plan for vann og avløp mener vi gjør at det er mindre behov for en forvaltningsrevisjon på området.

9.3.2. Kommunale veier

Kommunen har myndighets-, forvaltnings- og vedlikeholdsansvar for kommunale veier og gang- og sykkelstier. Dette innebærer at kommunen skal holde veiene åpne for offentlig ferdsel, ved blant annet å planlegge og gjennomføre vedlikehold, godkjenne eventuelt behov for å redusere eller stenge framkommeligheten og drifte veiene med å brøyte snø og strø.

Tønsberg har en høy andel av sine kommunale veier som er tilrettelagt for syklende og alle kommunale veier og gater har gatelys. De fleste kommunale veier har fast dekke. Kommunen har høyere brutto driftsutgifter pr kilometer kommunal vei enn snittet for landet uten Oslo, men lavere enn egen kommunegruppe.

Arbeidet med forvaltningsplan for vei er i slutfasen og kommunen opplyser i årsmelding 2023 at aktuelle tema fra planen tas med i andre planer og retningslinjer. Avtalen om utvikling av veier mellom fylkeskommunen og kommunen skal slutføres i 2024. Nye avtaler for vintervedlikehold skal fremforhandles 1. halvår 2024, jf. Årsmelding 2023.

Vurdering

Vi har ikke informasjon som tilsier spesiell risiko på området.

9.3.3. Renovasjon

Kommunen skal sørge for innsamling av husholdningsavfall. For å oppnå bedre ressursutnyttelse av avfall, beskytte miljøet og redusere klimagassutslipp er det krav om sortering og sorteringsgrad med ulike frister for ulike avfallsfraksjoner, f.eks. 50% av matavfallet skal være sortert ut innen 2025. Kommunen skal ha kunnskap om og dokumentasjon på oppnådd utsorteringsandel per år, samt oversikt over årlig mengde matavfall, park- og hageavfall og plastavfall som er utsortert og levert til materialgjenvinning. Kommunen må sørge for gode systemer og tiltak for å ivareta disse kravene.

Tønsberg eier Vestfold Avfall og Ressurs AS (Vesar) sammen med kommunene Færder, Horten, Holmestrand, Larvik og Sandefjord. Selskapets hovedoppgave er tjenester knyttet til

husholdningsrenovasjon på vegne av eierkommunene. Vesar har ansvar for innsamling og behandling av husholdningsavfall i Tønsberg. Selskapet er et rent bestillerselskap og har alle tjenester ute på anbud. Vesar AS er ett av selskapene som vi har fått innspill på. Andre selskap som kommunen eier innen renovasjon, er omtalt i punkt 10.

Kommunens håndtering av husholdningsavfall skal finansieres gjennom et avfallsgebyr, som fastsettes på grunnlag av selvkostprinsippet. Tønsberg har lavere gebyr for avfallstjenesten enn snittet for egen kommunegruppe og landet uten Oslo.

Kommunen skal sørge for innsamling av husholdningsavfall. For å oppnå bedre ressursutnyttelse av avfall, beskytte miljøet og redusere klimagassutslipp er det krav om sortering og sorteringsgrad med ulike frister for ulike avfallsfraksjoner, f.eks. at 50% av matavfallet skal være sortert ut innen 2025. Kommunen skal ha kunnskap om og dokumentasjon på oppnådd utsorteringsandel per år, samt oversikt over årlig mengde matavfall, park- og hageavfall og plastavfall som er utsortert og levert til materialgjenvinning. Kommunen må sørge for gode systemer og tiltak for å ivareta disse kravene.

Kommunen har en høyre andel avfall levert til materialgjenvinning enn snittet for egen kommunegruppe og landet uten Oslo.

Vurdering

Renovasjon er et område med generell risiko. Det kan være aktuelt med en forvaltningsrevisjon i selskap knyttet til gjennomføring av virksomhet og måloppnåelse. Dette omtales nærmere i punkt 10.

9.4. Brannvern og branntilsyn

Kommunen plikter å sørge for etablering og drift av et brannvesen. Brannvesenets oppgaver er å sørge for beredskap ved brann og å drive forebyggende arbeid. Brannvern og branntilsyn i Tønsberg kommune er organisert gjennom Vestfold Interkommunale Brannvesen (VIB) som er et interkommunalt samarbeid/selskap sammen med Holmestrand, Horten og Færder. VIB ivaretar eierkommunenes forpliktelser etter brann- og eksplosjonsvernloven, forurensingsloven og sivilbeskyttelsesloven. Det skal gjennomføres en utredning av felles brann- og redningstjenesten i Vestfold.

Det forebyggende brannvernarbeidet innebærer bl.a. kartlegging av brannobjekt og utsatte grupper, samt tilsyn og feiling av fyringsanlegg i bygninger, inkludert fritidsboliger. Kommunen har fokus på brannforebygging i egne bygg og har pekt på dette som et risiko-område.

Tønsberg har en handlingsplan for brannsikring av spesielt utsatte kommunale boliger. Kommunen opplyser i årsmelding 2023 at sprinkling og mobile sløkkeanlegg har forhindret flere branner i 2023. Kommunen vil intensivere arbeidet i 2024. Tall i KOSTRA viser at kommunen har relativt sett flere boligbranner enn dem vi sammenligner med, men også at det har gått ned i 2023.

Kommunen kan ta gebyr for tilsyn og feiing. Gebyret skal fastsettes etter selvkostprinsippet. Tønsberg kommune tar gebyr for tilsyn og feiing. Gebyret var i 2023 lavere enn snittet for landet uten Oslo, men høyere enn egen kommunegruppe.

Andelen piper som er feiet er noe lavere i Tønsberg enn snittet for landet målt per 1000 innbygger. Det er også en lavere andel av A-objektene som har hatt tilsyn.

Vurdering

Informasjonen vi har samlet inn tyder på at det er risiko for mangelfullt forebyggende arbeid og vi mener derfor at det kan være aktuelt å se på kommunen, som huseier, sitt forebyggende arbeid. Det kan ev. vurderes om en også ser på kommunens samarbeid med VIB om opplæring og informasjon til brukere av kommunale bygg.

9.5. Planlegging og byggesaksbehandling

Virksomhetene Areal, plan og landbruk og By- og stedsutvikling har oppgaver knyttet til kommuneplan, arealplanlegging og byggesak.

9.5.1. Planlegging

Kommunen skal ha en kommuneplan med en egen samfunnsdel og arealdel. Arealdelen i Tønsberg kommunes plan ble vedtatt i 2024 og gjelder til 2035. Kommuneplanens samfunnsdel ble vedtatt i 2021 og omfatter en egen arealstrategi. Kommuneplanen skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver, og bør omfatte alle viktige mål og oppgaver kommunen. Vurdering av planbehovet og arbeidet med kommunal planstrategi skal prioriteres.¹⁰

Kommunestyret skal minst én gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide og vedta en kommunal planstrategi.¹¹ Tønsberg kommunes planstrategi gjelder for 2020-2024. Kommunen skal vedta ny planstrategi i juni 2024.

Kommuneplanens samfunnsdel ble vedtatt i 2021 og omfatter en egen arealstrategi. Kommunen har i planstrategien vedtatt å utarbeide en ny arealplan i perioden og forslag til ny plan ble lagt frem til politisk behandling i mars 2024.

Statsforvalter har behandlet noen klagesaker på plan. Kommunens vedtak er stadfestet i alle sakene.

¹⁰ [Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-27](#)

¹¹ Plan og bygningsloven § 10-1.

Kommunen har en del eldre reguleringsplaner. Gamle planer er en utfordring for byggesak, da de ofte er mangelfulle eller utdatert. Nærmere 2/3 av reguleringsplanene i Tønsberg er vedtatt etter lover før gjeldende plan og bygningslov, og litt under halvparten er vedtatt før år 2000.

Vurdering

Gamle reguleringsplaner er en risiko for byggesaksbehandlingen, både effektivitet og likebehandling og det å sikre korrekt byggesaksbehandling. Dette omtales nærmere i neste punkt. Vi har ikke annen informasjon som tilsier risiko på plan.

9.5.2. Byggesaksbehandling

Kommunen behandler søknader om byggetillatelse, og skal håndheve loven og eget planverk på en forutsigbar, lik og effektiv måte. Et hensiktsmessig og oppdatert planverk, gode rutiner og kompetanse bidrar til å sikre effektivitet og likebehandling.

I perioden 2020 – 2023 behandlet Statsforvalteren 142 klagesaker på byggesak i Tønsberg kommune. Antall saker per år og andel som ble opphevet eller omgjort er vist i tabellen nedenfor. Statsforvalteren opphever vedtak dersom det er gjort en saksbehandlingsfeil og omgjør vedtaket om det er innholdet i selve vedtaket som er feil.

	2020	2021	2022	2023
Antall klagesaker totalt	50	38*	25*	29#
Andel opphevet eller omgjort	10%	24 %	8 %	17 %

Tabell 5 Klagesaker byggesak behandlet hos statsforvalter. *I tillegg 2 klagesaker som ble avvist. #En klagesak avvist.

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for saker med 12 ukers saksbehandlingsfrist er betydelig redusert siste tre år – fra 86 dager (2021) til 49 dager (2023). Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden er høyere enn for landet uten Oslo, men litt lavere enn kommunegruppa. Saksbehandlingstiden på saker med frist på tre uker har også gått ned og er nå like lang som dem vi sammenligner med. Antallet søknader som går over lovpålagt tid likevel høyt. I 2023 var det 162. Det er klart flest med 3 ukers frist.

Kommunestyret har satt av midler til å gjennomføre et utviklingsprosjekt innenfor plan og bygg, med mål om å redusere saksbehandlingstiden. Tall for 2023 viser at kommunen har fått redusert saksbehandlingstid i byggesaker.

Kommunen har hatt en økning i andel byggesøknader som innvilges med dispensasjon fra plan, men har fortsatt en lavere andel enn dem vi sammenligner med.

Kommunen skal føre tilsyn med at plan- og bygningsloven etterleves. Tilsynet skal ha et slikt omfang at det kan avdekke ulovligheter. Kommunen har gjennomført få tilsyn i byggesaker de senere årene.

Kommunen kan finansiere disse oppgavene gjennom gebyr for saksbehandlingen i samsvar med reglene om selvkost.

Vi har fått innspill på byggesaksbehandling, både saksbehandlingstider og dispensasjoner.

Vurdering

Det er risiko for at kommunen ikke gjennomfører tilsyn i tilstrekkelig omfang. Det kan også være risiko for feil i saksbehandlingen.

9.6. Aktuelle tema for forvaltningsrevisjon - kommunalområdet

Tema	Vinkling/kommentar
Investeringsprosjekter – kommunale bygg	Aktuelle temaer kan være tiltak for å sikre planlegging og saksutredning, valg av løsning, budsjett og budsjettoppfølgning, anskaffelsesprosess og kontraktsoppfølging.
Brannforebygging	Brannforebygging i kommunens egne bygg – opplæring av ansatte – del av arbeid med eiendomsforvaltning Brannforebygging mer generelt, kan være aktuelt å se på samarbeid med VIB
Byggesak	Dispensasjonspraksis og overholdelse av saksbehandlingsfrister. Tilsyn

10. Eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskap

Eierskapskontroll er en kontroll av om den som utøver kommunens eierinteresser i selskap gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Eierskapskontroll gjelder for eierstyringen av interkommunalt selskap (IKS), aksjeselskap (AS), samvirke (SA), og for interkommunalt politisk råd (IPR) og kommunalt oppgavefelleskap (KO) når disse er selvstendige rettssubjekt.¹²

Eierskapskontroll skal utføres av revisor i samsvar med god kommunal revisjonsskikk.

Planene for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll skal også omhandle eventuell forvaltningsrevisjon i selskap. Aktuelle temaer for forvaltningsrevisjon i selskap kan være selskapets drift, etterlevelse av selskapsregelverk og relevante retningslinjer fra eierstyringen (selskapsstyring), f.eks. regler om styreansvar og dokumentasjon, regler og retningslinjer om bærekraft og annet samfunnsansvar, personvern, HMS, miljøkrav, anskaffelser, offentlig støtte, korrupsjonsforebygging, etikk og varsling. Videre kan økonomistyring og rapportering være risikoområder. For morselskap i konsern er organisering og eierstyring av datterselskap også et aktuelt tema.

Eierskap og eierstyring i Tønsberg kommune

Tønsberg kommunens eierskapsmelding ble vedtatt av kommunestyret i sak 67/21.

Eierskapsmeldingen inneholder formål med kommunalt eierskap, prinsipper for eierstyring i kommunen og eierskapsforvaltning i praksis med beskrivelse av rutiner/føringer for eierstyringen, herunder praksis for eiermøter og en presentasjon av selskapene og kommunens formål med eierskapet

Tønsberg kommune eier flere selskaper, både alene, sammen med andre kommuner og sammen med private aktører. Det er gjerne eierstyringen av selskap med størst eierandeler som får mest oppmerksomhet. For selskap med mange eiere som alle har små eierandeler, vil en pulverisering av eierstyringen være et eget risikomoment. Oversikt over kommunens eierinteresser i selskaper og andre samarbeidsordninger framgår av kap. 10.2 Selskap og vedlegg 1.

Gjennomført eierskapskontroll og innspill for perioden 2024 - 2027

Det ble ikke gjennomført eierskapskontroll i forrige perioden. Vi har, fra sittende kontrollutvalg, fått innspill på å gjennomføre en generell eierskapskontroll av kommunens oppfølging av selskaper.

¹² Interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefelleskap kan organiseres både som selvstendig rettssubjekt og som en del av kommunen. Disse inngår i eierskapskontroll når de er selvstendige rettssubjekt.

Vi har fått innspill fra både ordfører og kommunedirektør på selskapene Vestfold Avfall og Ressurs AS (Vesar), Greve Biogass AS og Vestfoldmuseene IKS. Kontrollutvalget har også gitt innspill på Vesar. I tillegg har vi fått innspill på Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS, Gigafib AS og på selskap som tilbyr arbeidsmarkedstiltak. Gigafib AS har private eiere og eventuell forvaltningsrevisjon i selskap forutsetter at selskapet gir innsyn.

Risikovurdering

Det er ulike utfordringer knyttet til eierstyringen av forskjellige organisasjonsformer og eierkonstellasjoner. Det er generelt risiko for at eierstyring ikke får tilstrekkelig oppmerksomhet i folkevalgtopplæringen, at politisk nivå ikke får god nok informasjon om selskapene, og at eiersaker ikke blir godt nok forberedt og avklart politisk før møter i eierorganene. Det kan også være risiko for at kommunens eierskapsmelding ikke blir godt nok fulgt opp. For selskap kommunen eier sammen med andre, kan det være risiko for at kommunene ikke sikrer samordning av føringer i eierskapsmeldingene. Nettverket som Vestfoldkommunene har på eierskap er et viktig tiltak som kan bidra til å sikre samordning.

Siden Tønsberg kommune ikke hadde en generell eierskapskontroll forrige periode, anbefaler vi at dette gjøres i denne perioden. Valg av selskap kan gjøres i forbindelse med bestilling.

Det er stilt en del lovkrav til kommunalt eide selskaper. De plikter bl.a. å følge regler om varsling og andre arbeidsmiljøkrav, offentlige anskaffelser, offentlig innsyn og offentlig støtte og habilitet. Videre plikter selskapene å sikre oppdaterte registreringer om selskapet i offentlige registre. Undersøkelser har vist at det generelt er risiko for at slike krav ikke blir godt nok ivaretatt.

Prioriteringen av forvaltningsrevisjon i selskap (vesentligheten) er som regel avhengig av kommunens eierandel, organisasjonsform, selskapets virksomhet, betydning for kommunen, selskapets størrelse og økonomiske situasjon. Ut fra et kost/nytte-perspektiv har vi innhentet begrenset informasjon om selskapene. Vi har derfor vurdert generell risiko for selskapene. Det innebærer at det vi angir hva som *kan* være risiko, ikke at det faktisk er risiko.

Det kan generelt være risiko for at kommunens selskaper ikke oppfyller lovkrav eller målsetninger knyttet til selskapsformen og/eller kjernevirksomheten, f.eks. kvalitetskrav til tjenestene. Forvaltningsrevisjon av kjernevirksomheten er mest aktuelt for selskap som skal utføre lovpålagte kommunale oppgaver eller sentrale innbyggerrettede tjenester.

Forvaltningsrevisjon i selskaper med flere eiere bør gjennomføres for eierne i fellesskap.

Kontrollutvalget/revisor har ikke innsynsrett i selskap med private og statlige medeiere, hvis ikke dette er nedfelt i avtaler. Kontrollutvalget kan imidlertid be om å få innsyn.

Temaer som kan være aktuelle for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskap er beskrevet i tabellen nedenfor.

10.1. Aktuelle temaer

Tema	Vinkling/kommentar
Eierskapskontroll	Eierstyring, kommunikasjon og avklaringer, styrevalg – f.eks. Vestfoldmuseene IKS, VESAR AS og Greve Biogass AS
Gjennomføring av virksomhet og måloppnåelse	Forvaltningsrevisjon i ett selskap. Valg av selskap gjøres ved bestilling. Alle selskap vi har fått innspill på kan være aktuelle. Ved flere eiere bør gjennomføringen avklares med andre eiere.

I tabellene på neste side har vi delt selskapene inn i heleide aksjeselskap, selskap Tønsberg kommune eier sammen med andre kommuner og fylkeskommuner, og selskaper der det også er private eiere. Tønsberg har i tillegg en eierandel i Biblioteksentralen SA og Sør-Øst 110 IKS, som ikke er omtalt i tabellene.

10.2. Selskap

Vi har vurdert generell risiko, og har derfor ikke prioritert mellom selskapene.

Heleide aksjeselskap (selskap der kontrollutvalget har innsynsrett)

Navn	Selskapets formål (forkortet/omskrevet)	Vurdering av generell risiko
Tykkmark AS	Eie, drift, utvikling og salg av fast eiendom og alt som naturlig står i forbindelse med dette.	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring
Revetal Søndre AS	Eie, drift, utvikling og salg av fast eiendom og alt som står i forbindelse med dette.	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring

Deleide aksjeselskap

Navn	Selskapets formål (forkortet/omskrevet)	Eierandel	Eiere	Vurdering av generell risiko
Revetal Arbeid og Kompetanse AS	Tiltaksarrangør for varig tilrettelagt arbeid	66,7 %	Tønsberg og Holmestrand	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring
Smiløkka Arena AS	Tiltaksarrangør for varig tilrettelagt arbeid	25 %	Tønsberg (kontorkommune), Færder, Sandefjord	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring.
Vestfold avfall og ressurs AS (VESAR)	Avfallshåndtering	20,6 %	Kommunene i Vestfold - Tønsberg (kontor-kommune)	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring.
Greve Biogass AS Greve Biogass eier et datterselskap Den magiske fabrikken sammen med Lindum AS, som igjen er eid av Drammen kommune.	Utvikle verdikjeder basert på biologisk avfall - produksjon av biogjødsel, biogass, mm	25,6%	Kommunene i Vestfold - Tønsberg (kontor-kommune) Skien, Porsgrunn, Bamble og Siljan	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring, konsernorganisering og -styring.

Interkommunale selskap (IKS) og Kommunalt oppgavefellesskap (KO) (selvstendig rettssubjekt)

Navn	Selskapets formål	Eierandel	Deltakere	Vurdering av generell risiko
Tønsberg Renseanlegg IKS	Motta og behandle avløpsvann og slam. Selskapet kan ta på seg oppgaver som det er naturlig å utøve i tråd med hovedformålet.	76 %	Tønsberg og Færder	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring
Færder Nasjonalparksenter IKS	Ivareta utvikling og drift av Færder Nasjonalparksenter på Verdens Ende	50 %	Tønsberg og Færder	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring
Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS	Brannvern	44,5 %	Holmestrand, Horten, Færder og Tønsberg	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring
Jarlsberg IKT KO	Drift av datasystemer og/eller databehandlingsfasiliteter	33,3%	Holmestrand, Færder og Tønsberg	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring
Vestfold vann IKS	Uttak fra kilde, rensing og distribusjon av vann	30,6 %	Kommunene i Vestfold	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring.
Vestfold krematorium IKS	Begravelsesbyråvirksomhet og drift krematoriet	25 %	Sandefjord, Larvik, Horten og Tønsberg	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring.
Vestfoldmuseene IKS	Museumsvirksomhet	16 %	Kommunene og fylkeskommunen i Vestfold	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring.
Nord-Jarlsberg Avfallsselskap IKS	Ivareta deler av eierkommunenes renovasjonsbehov, herunder å anlegge, drive eller leie ut felles interkommunale mottak og avfallsbehandlingsanlegg	9 %	Holmestrand, Horten og Tønsberg	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring.
Vestfold og Telemark revisjon IKS	Utføre revisjonsoppgaver for deltakerkommunene.	8,13 %	Kommunene og fylkeskommunene i Vestfold og Telemark	Risiko er ikke vurdert - VTR ikke er uavhengig.

Navn	Selskapets formål	Eierandel	Deltakere	Vurdering av generell risiko
IKA Kongsberg IKS	Legge til rette for effektiv gjennomføring av arkivloven.	8 %	Svært mange kommuner og kommunale selskap	Risiko knyttet til drift og selskapsstyring.
VETAKS Vestfold Telemark og Agder kontrollutvalgssekretariat	Sekretariat for kontrollutvalg	6,1 %	Alle kommunene og fylkeskommunene i Vestfold og Telemark, med unntak av Skien, Agder fylkeskommune og 12 kommuner i Agder.	Risiko er ikke vurdert - VTR ikke er uavhengig.

Aksjeselskaper uten innsynsrett¹³

Selskap	Selskapets formål	Kommunens eierandel	Eiere
Gigafib Holding AS	Etablering og drift av nettverk for tele- og datakommunikasjon	25,2 %	Færder, Horten, Holmestrand, Sandefjord, Viken Student AS, Universitetet i Sørøst-Norge
Velle Gruppen AS	Å få flere i arbeid, gjennom å være en arbeids- og inkluderingsbedrift som kvalifiserer og formidler jobbsøkere til arbeid og utdanning, herunder eie aksjer i selskaper som fremmer dette formålet.	23 %	Tønsberg, Færder, Sandefjord, Velle-ansattes stiftelser, diverse private eiere
Tønsberglivet AS	Styrke Trønsbergregionens bostedsattraktivitet, næringsattraktivitet og besøksattraktivitet	32,9 %	Tønsberg Handelsstands forening, diverse private eiere
DS Kysten AS	Eie og drive DS Kysten	73 %	Diverse private eiere

¹³ Selskaper med private eller statlige medeiere.

Vedlegg: Annet interkommunalt samarbeid – ikke selvstendige rettssubjekt

Navn	Formål	Organisasjonsform	Deltakere	Kontorkommune/ vertskommune
VOIS Vestfold Offentlige innkjøpssamarbeid	Etablere felles rammeavtaler for kommunene i Vestfold	Administrativt vertskommunesamarbeid	Larvik, Sandefjord, Tønsberg, Færder, Horten, Holmestrand	Sandefjord
Start i Vestfold KO	Assistanse til bedrifter i etableringsfasen eller småbedrifter i endring	Kommunalt oppgavefelleskap (KO)	Larvik, Sandefjord, Tønsberg, Færder, Horten, Holmestrand	Sandefjord
Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning i Vestfold (UIA)	Felles beredskap mot tilfeller av akutt forurensning	Kommunalt oppgavefelleskap (KO)	Larvik, Sandefjord, Tønsberg, Færder, Horten, Holmestrand	Tønsberg
Miljørettet helsevern i Vestfold	Utfører lovpålagte oppgaver knyttet til miljørettet helsevern	Administrativt vertskommunesamarbeid	Færder, Holmestrand og Tønsberg	Tønsberg
Kommunalt krisesentertilbud	Inngå avtale med leverandør av krisesentertilbud, følge opp leverandør og stille lokaler til disposisjon	Administrativt vertskommunesamarbeid	Larvik, Sandefjord, Tønsberg, Færder, Horten, Holmestrand	Tønsberg
Oppføring og drift av bygg i nasjonalparksenter	Oppføring og drift bygg	Administrativt vertskommunesamarbeid	Færder og Tønsberg	Tønsberg
Tønsbergregionen Interkommunale legevakt	Drift av legevakt	Administrativt vertskommunesamarbeid	Færder og Tønsberg	Tønsberg
Tønsberg og Færder bibliotek	Bibliotek tjenester	Administrativt vertskommunesamarbeid	Færder og Tønsberg	Tønsberg

Navn	Formål	Organisasjonsform	Deltakere	Kontorkommune/ vertskommune
Barnevernsvakta	Barnevernstjenester	Administrativt vertskommunesamarbeid	Færder og Tønsberg	Tønsberg
Hjelpemiddelsentralen i Tønsberg	Utlån av hjelpemidler	Administrativt vertskommunesamarbeid	Færder og Tønsberg	Tønsberg
Bakkeåsen skole	Interkommunal ungdomsskole	Administrativt vertskommunesamarbeid	Horten, Sandefjord og Tønsberg	Horten



På vakt for felleskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?

Ta kontakt med oss:

Telefon: 33 07 13 00

E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no

24: 39/40xx xxx