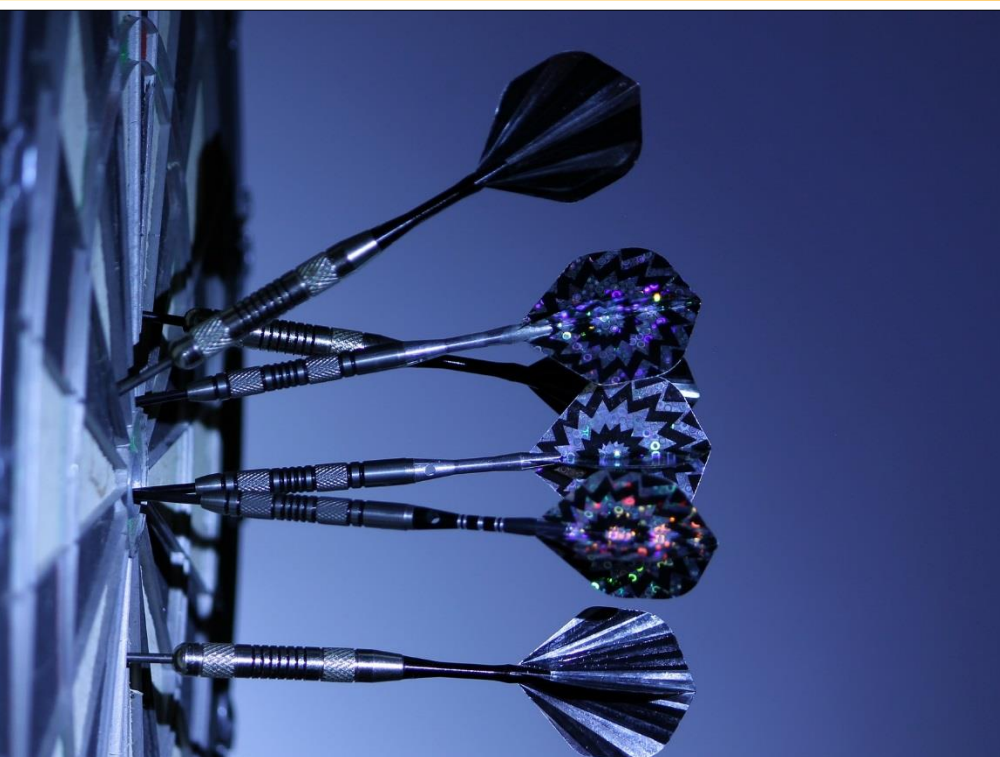


FORVALTNINGSREVISJON AV
OPPFØLGING AV PLANAR



TIME KOMMUNE
OKTOBER 2018



Samandrag	4
Rådmannens kommentar	9
Rapporten	10
1 Innledning	11
1.1 Føremål og problemstillinger	11
1.2 Revisjonskriterier og metode.....	11
2 Faktabeskrivelse.....	14
2.1 Innledning	14
2.2 Kommunalt plansystem	14
2.3 Plansystemet i Time kommune	15
2.4 Planoversikt i planstrategi	18
2.5 Strategiplan for oppvekst.....	23
2.6 Handlingsplan mot barnefattigdom.....	29
2.7 Kommunedelplan for energi og klima	35
2.8 Næringsstrategi 2015-2020.....	46
Vedlegg	51

SAMANDRAG

Føremålet med prosjektet dette prosjektet har vært å undersøke i kva for ein grad sektorvise planar i Time kommune er egna til å styre etter, og korleis dei verte følgde opp i etterkant.

HOVUDINNTRYKK

- Kommunen sitt arbeid med planar på eit overordna nivå skapar gode føresetnader for at planane vert levande og relevante styringsdokument

Vi valde ut fire planar som case for å belysa problemstillingane i mandatet. De fire er: Energi og klimaplan (2011-2022), handlingsplan mot barnefattigdom (2013-2016), næringsstrategi (2015-2020) og strategiplan for oppvekst (2016-2022). Dei to første planane er frå høvesvis 2011 og 2013, medan dei to siste er frå 2015 og 2016. Vår gjennomgang tydar på følgjande:

- Planane har brei forankring og er i all hovudsak gode styringverktøy. Dei har alle nokre utvalde hovudstrategiar som gjev planen ein tydeleg retning, samstundes som dei er konkretiserte i målbare tiltak.
- Planane vert følgd opp i Timeplanen og kommunen sine årsrapporter, men deira fotavtrykk i Timeplanen er ulikt.
- Det er ingen tydeleg skildring av korleis planane skal følgjast opp i etterkant, av kven, når, og korleis det skal rapporterast tilbake. Veljar ein å bruka ressursar på å utarbeida ein temaplan, bør ein òg ha ein plan for oppfølging.
- Verken dei eldste eller dei nyaste planane er evaluert i sin heilskap, sjølv om dei er delvis evaluert i Timeplanen. Difor er vi ikkje heilt sikre på måloppnåinga.
- Eit av hovedmåla i kommunen sin klimaplan er at utslepp av klimagassar skal reduserast med 10 % i forhold til 1991-nivå. Endringar i kva for utsleppskjelder som er inkludert i statistikken gjer det vanskeleg for kommunane å ha kontroll med om klimamålet er nådd.
- I miljøplanen er det gjennomført ei rekkje tiltak i samband med energiforbruket i kommunale bygg, noko som ser ut til å hatt god effekt. I Time ser det likevel ut til å ha vore ein auke i klimagassutsleppet frå 1991 til 2016, sjølv om tala er usikre. I 2016 stod landbruk og vegtrafikk for 96 prosent av klimagassutsleppa i kommunen. Dersom Time skal ha ein ambisjon om å redusera utsleppa, er det på desse områda det er viktigast å handla.

PLANSYSTEMET GENERELT

Time kommune har ikkje spesielt mange planar samanlikna med nabokommunane. Kommunen har likevel relativt mange planar som skal utarbeidast eller som er blitt revidert i inneverande valperiode.

Planstrategien, oppfølgingen og evalueringen i etterkant, reflekterer eit sterkt planmedvit i kommunen. I motsetnad til fleire andre kommunar, har Time i planstrategien synleggjort korleis utvalde planar skal sanerast eller inngå i nye planar eller planrevisjonar. I tillegg er strategiarbeidet grundig evaluert i etterkant, og vurderinga herfrå vil brukast i den kommande planstrategien til kommunen. Det blir dessutan rapportert årleg om statusen til kommunale planer i henhold til planstrategien og prioritering av reguleringsplanar.

I sum skapar dette gode føresetnader for eit effektivt kommunalt plansystem, der mengda temaplanar er godt tilpassa behovet i kommunen.

Eit av spørsmåla som vart reist av kontrollutvalet forut for det vedtekne mandatet for dette prosjektet, var: *Er det planar som berre vert liggande i ein skuff?* Etter vår vurdering skapar måten kommunen arbeider med planar på eit overordna nivå, gode føresetnader (men ingen garanti) for at planane vert levande og relevante styringsdokument.

Som i Sola tyder gjennomgangen på at det ikkje er eit klårt og tydeleg planhierarki mellom meir overordna kommunedelplaner og tema- eller strategiplanar. Eit anna likskapstrekk er at det heller ikkje i Time er ein mal for kor lang periode dei ulike planane gjeld for (Varierer frå tre til tolv år). Det er heller ingen standard for medverknad eller rapporteringsrutinar. Time kommune bør difor vurderer å utarbeida ein eigen mal for dette, dvs. for periodisering (ettårig, flerårig plan), medverknad og oppfølging.

FUNN I GJENNOMGANG AV FIRE UTVALDE PLANAR

Ulik utsjånad. Dei to første og dei to siste planane har ulik form eller utsjånad. Handlingsplan mot barnefattigdom og spesielt klima- og miljøplan er nokså omfattande, med eit betydeleg kunnskapsgrunnlag i botn. Dei to strategiane er meir kortfatta og inneheld ikkje eit kunnskapsgrunnlag. Desse to er veldig like i utsjånad, oppbygning og lengd, og ser ut til vera meir representative for korleis temaplanar i Time kommune vil sjå ut i åra framover.

Initiativ. Både energi og klimaplan og handlingsplan mot barnefattigdom har vorte utarbeidd etter påtrykk frå nasjonale styresmakter. Time kommune ville i utgangspunktet ikkje utarbeida ein eigen klima- og miljøplan, men endra oppfatning etter ny statleg retningslinje for kommunal energi- og klimaplanlegging og etter påtrykk frå Fylkesmannen.

Det var administrasjonen som tok initiativet til nærings- og oppveksstrategien, og bakgrunnen var at dei gamle planane/strategiane var gått ut på dato.

Egna til å styre etter? Etter vår vurdering er planane i all hovudsak gode styringsverktøy. Dei har alle nokre utvalde hovudstrategiar som gjev planen ein tydeleg retning,

samstundes som desse er konkretiserte og operasjonaliserte i målbare tiltak. Handlingsplan mot barnefattigdom er særst tydeleg på oppfølgingen av kvart enkelt tiltak. I tillegg til at tiltaka er konkrete, skildrar dei òg føremålet med tiltaket, kven som er målgruppe, tiltaket si lengd, kven som er ansvarleg og korleis tiltaket skal dekkast inn.

Oppfølging. Alle planane/strategiane vert følgd opp i Timeplanen og kommunen sine årsrapporter, men deira fotavtrykk i Timeplanen er ulikt. Oppvekststrategien er kanskje den av planane som har det tydelegaste avtrykket, medan handlingsplan mot barnefattigdom har det svakaste.

Oppvekststrategien ser dessutan ut til å vera godt forankra i einingane, gjennom oppfølgingen av Timeplanen.

Planane til einingane ser derimot ut til å vera nokså dekoplet frå oppvekststrategien. Her står det ikkje noko eller svært lite om «*korleis dei vil arbeida for å nå dei strategiske måla*», slik det vert lagt opp til i strategien ([Sjå faktadel](#)).

Men siden strategien allerede er godt forankra i einingane er det ikkje sikkert det er nødvendig å forankre strategien ytterlegare i einingane sine planar. Det som talar for, er at ein på denne måten sikrar strategien ein breiare forankring i heile eininga, ikkje berre i leiinga. Derfor kan Time kommune vurdere om dei ynskjar å sikre at satsingsområda i oppvekststrategien får ein sterkare forankring i dei lokale planane, i tråd med strategiens intensjon.

Hovudutfordring i Time. Energi og klimaplanen er sektorovergripende, og har ei rekkje hovudmål, strategiar, delmål og tiltak (i alt 66 tiltak). Denne planen er eit godt døme på det som synest å vera hovudutfordringa med planane i Time kommune: Det er ingen tydeleg skildring av korleis planane skal følgjast opp i etterkant, av kven, når, og korleis det skal rapporterast tilbake.

Dette er viktige ledd i styringssløyfa, men spesielt viktig i samband med planar som både er mangfoldige på tiltaksida og som involverer fleire tenesteområde og einingar. Då er det både viktig med ei tydeleg plassering av det overordna ansvaret for å følgja opp planen, men òg kven som har delansvaret for å gjennomføra dei ulike tiltaka (slik ein har gjort i fattigdomsplanen). Dersom dette ikkje skjer, risikerer kommunen ein ansvarspulverisering.

Gjennomgangen tyder på at oppfølgingen av planane er sårbar for utskiftningar. I handlingsplan mot barnefattigdom var det prosjektleiar som vart gjeve ansvaret for å følgja opp planen, medan det var klima- og miljørådgjeveren som hadde det reelle ansvaret for følgje opp klimaplanen. Leiaren for fattigdomsprosjektet slutta eit år før prosjektperioden var ferdig og klima- og miljørådgjeveren slutta for nokre år sidan. Dermed var det ingen som «heldt tak i» planane, noko som svekka oppfølgingen. Etter vår vurdering

er dette ein større risiko i planar som klima- og energiplanen, der ein ikkje hadde plassert eit delansvar for å følgje opp måla og tiltaka.

Måloppnåing. Verken dei eldste eller dei nyaste planane er evaluert i sin heilskap, sjølv om dei er delvis evaluert i Timeplanen. Difor er vi ikkje heilt sikre på måloppnåinga. Gjennomgangen tyder på at på fleire av tiltaka i fattigdomsplanen er gjennomført og har hatt god effekt. I miljøplanen er det gjennomført ei rekkje tiltak i samband med energi- forbruket i kommunen, noko som ser ut til å ha hatt særskild god effekt. Vi ser òg at fleire av måla er heilt eller delvis nådd i oppvekst- og næringsstrategien, sjølv om planperioden ikkje er ferdig.

Utvida leksehjelp vart prioritert som nummer to av dei fem viktigaste tiltaka i fattigdomsplanen. Dette tiltaket er ikkje gjennomført fordi oppvekstavdelinga meinte dette vart for dyrt. Både i Timeplanen og den påfølgjande årsmeldingen er tiltaket teke bort. Etter vår vurdering burde denne beslutninga vore løfta opp til dei folkevalde, slik at dei kunne ta stilling til kva ein skulle gjera. Eit anna moment er at tiltaket ikkje burde vore teke ut av styringsdokumenta. Man burde tvert i mot vore tydeleg i årsrapporten på at dette var eit prioritert tiltak i handlingsplanen som vart nedprioritert.

Klimautslepp. I energi- og klimaplanen 2011-2022 var det eit hovudmål å redusera det totale utsleppet av klimagassar med 10 prosent. Nasjonal statistikk tydar på at klimagassutsleppa i kommunen har auka frå 1991 til 2016, men tala er usikre ([sjå faktadel](#)).

Tala synar likevel at utslepp per innbyggjar i Time ser ut til å ha gått ned 14 prosent frå 2009 til 2016.

Den totale utsleppsauken i Time ser ut til å ha samanheng med at innsatsen til kommunen har vore retta mot område som står for ein meget avgrensa del av dei kommunale utsleppa. Landbruket stod i 2016 for nesten 70 prosent av kommunen sin totale CO₂-utslepp, og vegtrafikk for nesten 27 prosent. Det tyder på at andre utslepp stod for ca. 4 prosent av utsleppa. Så dersom kommunen framleis skal ha ein ambisjon om å redusera utsleppa, er det på desse områda det er viktigast å handla.

Time kommune skal revidera energi- og klimaplanen i dei kommande to åra. Då er det viktig å skapa eit betre samsvar mellom dei overordna måla til kommunen og tiltaka som skal bidra til å nå dette målet.

Fattige born. Målet med fattigdomsprosjektet var å førebyggja og redusera fattigdom og sosial ekskludering blant barn, unge og barnefamiljar. Gjennomgangen tyder på at det har vore ein ørliten auke i andelen fattige born i Time kommune, frå 2010 til 2016, frå 5,5 til 5,7 prosent, med ein del variasjonar i åra i mellom. Andelen fattige born i Time er likevel lågare enn nabokommunar, fylka og landet som heilskap ([se faktadel](#)).

TILRÅDINGAR

Vi tilrår Time kommune å

- ha ein tydeleg skildring i kvar plan av korleis planane skal følgjast opp i etterkant, av kven, når, og korleis det skal rapporterast tilbake.
- skapa eit betre samsvar mellom dei overordna måla til kommunen og tiltaka som skal bidra til å nå dette målet i den kommande klima- og miljøplanen.
- sørgja for at det er politikarane som tek beslutningar om tiltak skal nedprioriterast eller ikkje.
- vurderer om det skal gis nærare retningslinjer for kva for ein type planar som skal utarbeidast for ulike situasjonar og område av verksemda til kommunen. Time bør samstundes vurderer å utarbeide ein eigen mal for kommunale planar, dvs. for periodisering, medverknad og oppfølging.

RÅDMANNENS KOMMENTAR

Datert 08.10.18:

Rådmannen er nøgd med dei gode tilbakemeldingane kommunen får i høve til denne forvaltningsrapporten. Hovudintrykket til revisjonsselskapet er at *«kommunen sitt arbeid med planar på eit overordna nivå skapar gode føresetnader for at planane vert levande og relevante styringsdokument»*.

Revisjonsrapporten peiker på nokre viktige funn som er sentrale i høve oppfølging av planane etter at dei er vedtekne. Det er ikkje formalisert tilstrekkeleg korleis vedtekne planar skal rapporterast, evaluerast og følgjast opp. Samstundes vil rådmannen peika på at den administrative oppfølginga er avklart sjølv om det ikkje eksplisitt er nemd i plandokumentet. Når det gjeld rapportering, så vert planane i ulik grad rapportert i årsrapporten. Rådmannen vil styrka rapporteringa, og sikra lik rapporteringsgrad for dei ulike planane, i staden for å etablera eigne rapporteringskanalar for kvar einskild plan. Revisjonen påpeiker at kommunen manglar rutinar for systematisk evaluering av planar og planprosessar. Dei syner til arbeidet som vart gjort i samband med kommunen sin planstrategi som ein god mal for korleis dette kan gjerast. *«Planstrategien, oppfølging og evaluering i etterkant, reflekterer eit sterkt planmedvit i kommunen»*.

Ei av tilrådingane revisjonen vektlegg er at politikarane må involverast i nedprioriteringar av konkrete tiltak i vedtekne planar. Eit eksempel er at leksehjelp, som var prioritert som eit viktig tiltak i Plan mot barnefattigdom, vart nedprioritert i økonomiplanarbeid utan at det eksplisitt blei løfta fram for politikarane.

Rådmannen vel å ikkje gå nærare inn på dei tilbakemeldingane revisjonen gir på dei fire reviderte planane, men vil ta med dei kommentarane og innspel rapporten gir. Alle tilrådingane i rapporten er svært viktige bidrag til kommunen sitt vidare arbeid med planar og den komande planstrategien.

RAPPORTEN

1 INNLEDNING

1.1 FØREMÅL OG PROBLEMSTILLINGAR

Føremålet med prosjektet er å undersøkje i kva for ein grad sektorvise planar i Time kommune er egna til å styre etter, og korleis dei verte følgde opp i etterkant.

Vi skal se på følgende problemstillingar:

- Kven tek initiativ til planane?
 - Er dei politisk eller administrativt initierte? Eller kjem dei som ein følgje av statlege pålegg eller liknande?
- I kva for ein grad er dei sektorvise planane egna til å styre etter? Herunder
 - Har planane tydelege målsettingar?
 - Er målsettingane godt nok avgrensa og tilstrekkelig konkretiserte?
- Korleis blir planane følgd opp i etterkant? Herunder:
 - Er det ein tydeleg nok skildring av korleis planen skal følgjast opp og gjennomførast, og av kven?
 - Blir eventuelt denne skildringa følgt
 - Blir planane evaluert i samsvar med måloppnåelse?
- I kva for ein grad er måla i planane nådd?

Det vil også vera aktuelt å sjå nærare på om det er målkonflikt mellom planane, dvs. i kva for ein grad mål i ein plan kjem i konflikt med mål i ein annan plan. Kan ein plan på eit område til dømes vere med på å hemme utvikling på tenestene på eit anna? Og korleis blir dette eventuelt blir handtert av kommunen?

Denne problemstillinga blir aktuell dersom det er grunn til å tro at de utvalgte planene kan inneholde potensielle målkonflikter.

1.2 REVISJONSKRITERIUM OG METODE

Revisjonskriteriene er krav eller forventingar som revisjonen brukar for å vurdere funna i undersøkingane. Revisjonskriteriene skal vera begrunna i, eller utleda av, autoritative kjelder innafor det reviderte området, til dømes lovverk og politiske vedtak.

I dette prosjektet er følgende kilder relevante:

- Målformuleringer i de utvalgte planene
- Beskrivelse av hvordan planene skal følges opp
- Lover, forskrifter og planbestemmelser på det aktuelle området

Plandokumenta er i seg sjølv er eit viktig revisjonskriterium i den forstand at planvedtak, mål og opplegg for utarbeiding og oppfølging, gjev viktige føringar for om og på

kva for ein måta planen vert implementert. I vurderinga av oppfølgingen av planane ser vi for oss ein vanleg lærings- eller forbettringsirkel, sjå figur under.

Figur 1 – Læringsirkel



Statusoppdateringar eller evalueringer gjev administrasjon og folkevalde ein vurdering av korleis ein plan verkar eller har virket. Har kommunen nådd måla i planen? Kva har ein eventuelt levert på? Har ein brukt dei riktige verkemidla?

Kort sagt gir evalueringer eit beslutningsgrunnlag der ein kan ta stilling til om planen bør korrigerast eller ikkje.

METODE OG DATAKILDER

Prosjektet og problemstillingane har dels ei undersøkjande tilnærming. Fleire problemstillingar har ikkje revisjonskriterium (Til dømes kven tek initiativ til planane? I kva for ein grad er dei sektorvise planane eigna til å styra etter). Nokre av vurderingane er gjort på bakgrunn av ei totalvurdering av alle innsamla data, og ikkje ut frå konkrete føringar på feltet.

I prosjektet har vi rettet oppmersksomheten mot de sektorvise planene i Time kommune. Prosjektet avgrensar seg difor bort frå kommuneplan, områdeplanar, reguleringsplanar, Timeplanen og liknande. Vi har valgt ut følgende planer for nærmere undersøkelse:

- Klima- og energiplanen. Denne er den eldste planen og ble vedtatt i juni 2011
- Handlingsplan mot barnefattigdom. Vedtatt i 2013,
- Næringsplanen ble vedtatt i november 2015,
- Strategi næring. Vedtatt i november 2015

Det er difor grunn til å tru at implementering og måloppnåinger kome lengjer i dei eldste planane.

Prosjektet tek for seg planar for ulike delar av verksemda til kommunen. Dei fire planene gjev ein pekepinn på korleis plansystemet i Timekommune fungerer, men vi kan ikkje trekkja generelle konklusjonar på basis av denne plangjennomgangen.

I gjennomgangen ser vi difor òg på den totale mengda planar i Time kommune, samanlikna med nabokommunar. Vi ser vidare på korleis kommunen har arbeidd med eigen planstrategi og planar på eit overordna nivå, og kva for rammebetingelser dette skapar for det kommunale planarbeidet.

Datainnsamlingen har føregått i to fasar: Ein kartleggingsfase basert på skriftleg materiale (planar, politisk vedtak, rapporteringer mv.) og ein intervjufase der vi har snakka med leiarar i administrasjonen og sentrale politikarar på dei respektive saksområda. Sjø metodelden for kva for datakjelder vi har [brukt](#).

2 FAKTABESKRIVELSE

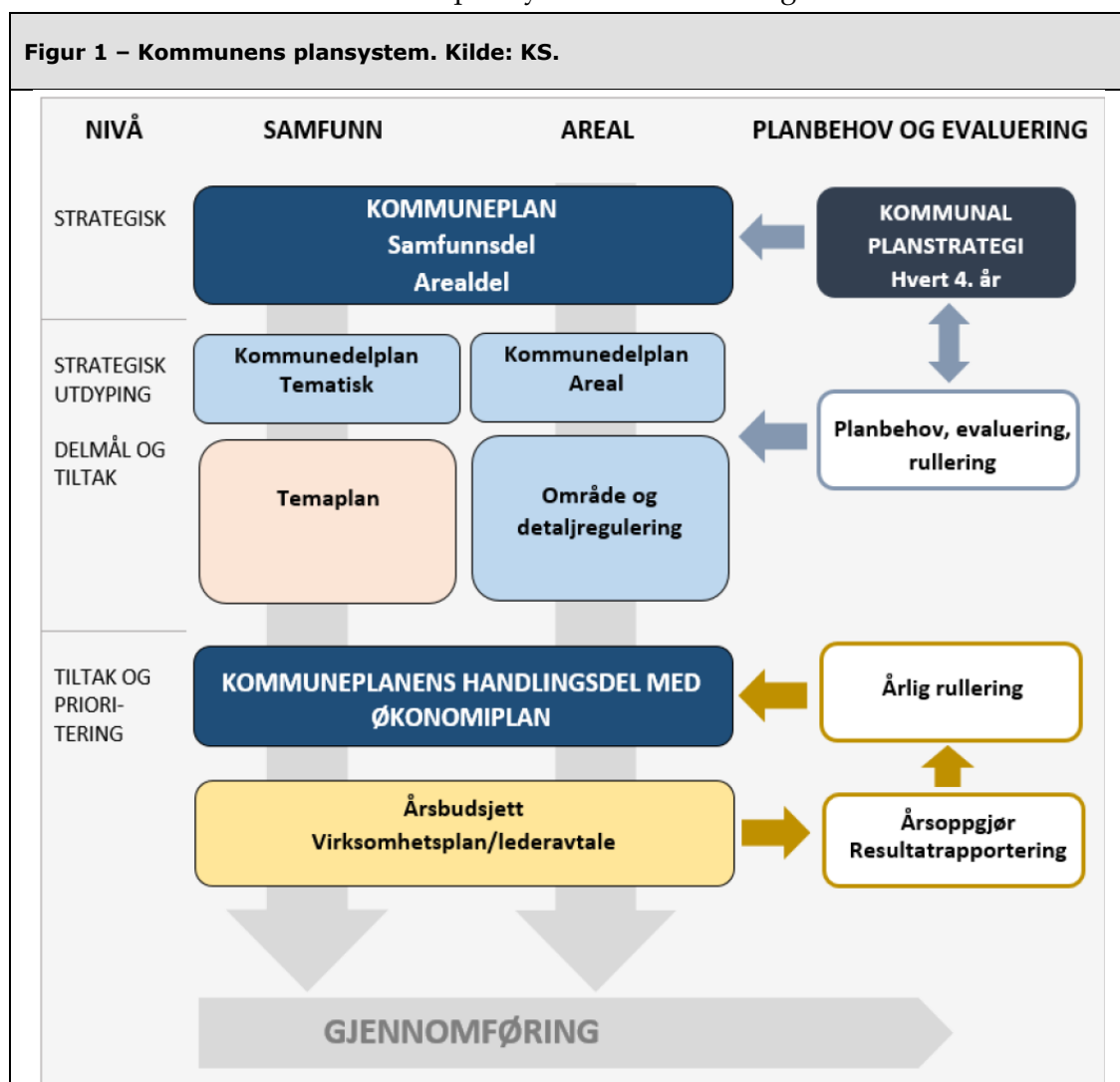
2.1 INNLEIING

I denne delen skildrar vi først kort plansystemet til Time kommune og samanliknar omfanget av planar ei rekke nabokommunar.

Deretter undersøker vi samfunns- og arealplanlegginga i Time kommune, blant anna korleis sakshandsamingstiden har utvikla seg for private reguleringsplanar.

2.2 KOMMUNALT PLANSYSTEM

Hovudelementa i det kommunale plansystemet vert vist i figuren under.



Kommunal planlegging omfattar korleis kommunen skal utvikla seg som lokalsamfunn og korleis areala i kommunen skal brukast. I byrjinga av kvar valgperiode skal kommunestyret vedta ein kommunal planstrategi. Planstrategien drøftar utfordringer og klarer planbehovet til kommunen den kommande valperioden. Lovgrunnlaget for planstrategien til kommunen finst i kap.10 i plan- og bygningsloven.

Kommuneplanen sin samfunns- og arealdel skal vera kommunen sitt overordna styringverktøy, og dermed sette premissane for kommunen sine øvrige planar i eit tydeleg planhierarki. Kommuneplanen vert rullert på grunnlag av vedteke planstrategi. Både lokale, regionale og nasjonale interesser skal vera avveid i kommuneplanen.

Kommunedelplaner (KDP) i plan- og bygningsloven skal vera planar for eit geografisk område eller eit tema. Desse skal prinsipielt vera ein utdyping av føringar lagt i kommuneplanen. Kommunedelplaner har ingen særskild status eller forrang framfor andre temaplanar, men krev at planarbeidet følgjer planlovens krav til prosess.

Kommunedelplaner kan, men treng ikkje å vera, utgangspunkt for utarbeiding av tema- og strategiplanar. Det vil som oftast vera snakk om overordna og strategisk retta fagplanar og sektorplanar. Ein temaplan blir normalt laga i tilfelle der plan- og bygningsloven sine prosesskrav ikkje antakast å bidra vesentlig til kvaliteten til planen.

Kommunedelplaner for geografiske område, kan, men treng ikkje, vera utgangspunkt for områdereguleringer (områdeplanar) og detaljreguleringsplanar. Viss det ikkje finst ein kommunedelplan for eit avgrensa område, skal områdeplanar og detaljreguleringsplanar forankrast i kommuneplanen sitt arealkart.

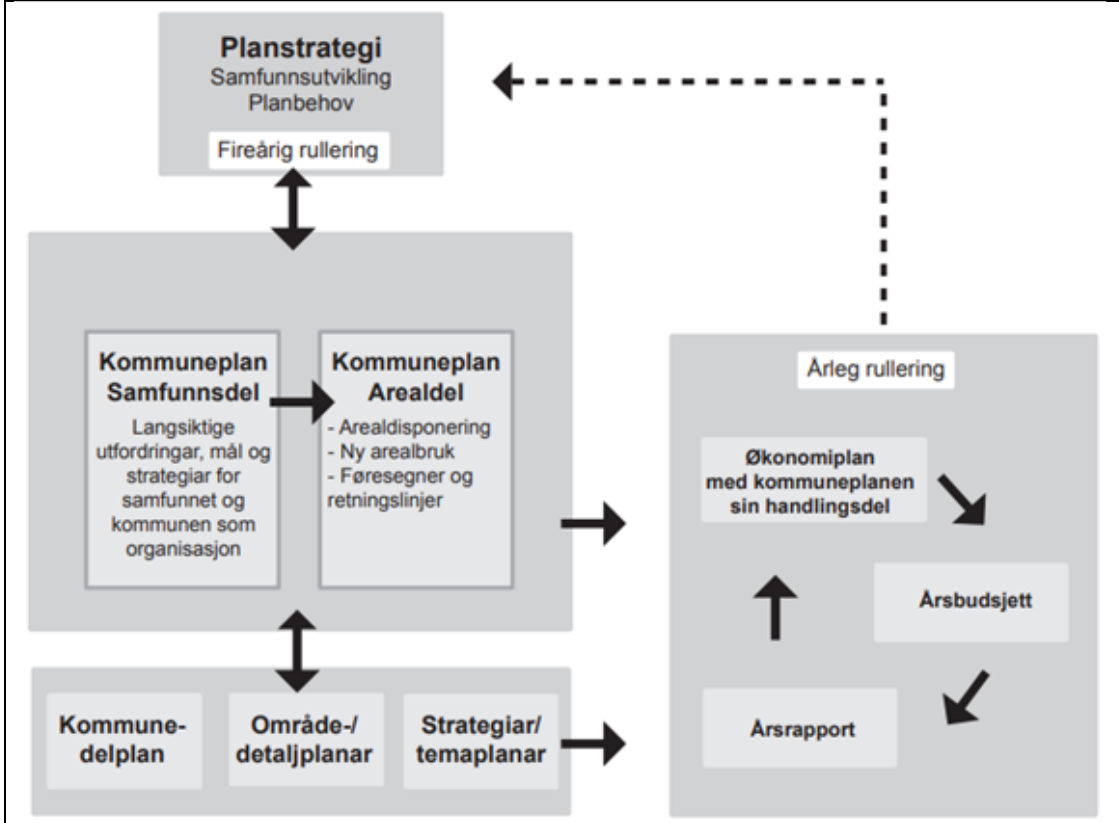
Implementering av mål- og strategiar i kommuneplan og øvrige vedtekne planar, skal skje gjennom kommunen sin fireårige handlings- og økonomiplan, og årlege budsjett. Dei enkelte tenesteområda følgjer opp handlings- og økonomiplanen gjennom verksamhetsplaner og tiltak forresten i det påfølgjande budsjettåret.

Forutan kommunedelplaner, temaplanar og strategiplanar, kan planbehovet innehalda analysar og utgreiingar for å styrkja kunnskapsgrunnlaget for planlegginga.

2.3 PLANSYSTEMET I TIME KOMMUNE

Elementa i plan- og styringssystemet i Time kommune vert vist i figuren under.

Figur 1 – Kommunens plansystem. Kilde: Timeplanen 2018-2021



Kommunestyret vedtok kommunal planstrategi 2015-2019 første mars 2016. Planstrategien synleggjer kva for planoppgåver kommunen bør starta opp eller vidareføra. Planstrategien gjev samstundes føringar for rullering av kommande kommuneplan.

Kommunestyret vedtok gjeldande kommuneplan i desember 2015¹. Nytt planprogram for rullering av kommuneplanen ble vedtatt femte september 2017. Perioden 2018-2030 er valt som planperiode.

I samband med utarbeidelsen av ny planstrategi (2016-2019), laget kommunen eit oversyn over nye og eksisterande planar på overordna nivå. Det gjorde òg nabokommunane, slik at vi eit stykke på veg kan samanlikna omfanget av ulike typar planar.

¹ Då var det samfunnsdelen som ble revidert, ikkje arealdelen.

Tabell 1 – Oversyn over antall planar og planbehov i Time kommune og nabokommunar²

	Time	Klepp	Hå	Sola	Sandnes	Randaberg	Stavanger
Totalt antall planer vist i planstrategien, inkl. ev. utredninger	36	34	44	53	27	41	51
Antall planer som skal revideres, er under arbeid, el skal utarbeides i 4-årsperioden	31	26	34	38	17	20	51
Antall kommunedelplaner	2	3	4	8	7	4	6
Temaplaner	20	26	26	19	14	28	16
Strategiplaner				8	4		13
Utredninger/analyser	Ikke oppgitt	Ikke oppgitt	3	3	Ikke oppgitt	Ikke oppgitt	6
Områdeplaner etter PBL	12	2	0	7	?	7	?

Kommentar: Det er ein metodisk usikkerhet når vi skal samanlikna kommunane, all den tid at kommunane har noko ulik praksis med omsyn til kva for planar som vert teke med i planstrategien (jf. fotnote). Mengda planar i Stavanger og Sandnes er høgare enn det som vert vist i figuren. Ingen av dei to kommunane har teke med områdeplanar i oversynet sitt. Det må òg leggjast til at Stavanger heller ikkje har teke med eksisterande planar, altså planar som er gjeldande, men som ikkje skal reviderast eller vert rullert. Vi ser at Stavanger og Sandnes ikkje har oppgitt områdeplaner og fleire kommunar, inkludert Time, ikkje har oppgitt større utgreiingar/analysar.

Tabellen indikerer at Time kommune ikkje har spesielt mange planar samanlikna med dei andre kommunane. Rad to viser likevel at det er relativt mange planar i kommunen som skal utarbeidast eller som er vorte revidert i inneverande valperiode. Denne mengda seier noko om behovet for endringar i planporteføljen og om presset på plankapasiteten til kommunen. På dette punktet synest Time kommune å liggja relativt høgt.³

Vi ser òg at Time kommune har betydeleg fleire områdeplanar enn dei andre kommunane. Det kan vera gode grunner til at det er slik, og det har vore utanfor mandatet vårt å gå nærare inn på planar som er regulert av plan- og bygningsloven. I intervjuet vert det gjeve to forklaringar. Den eine er at kommunen har ei rekkje planar som er veldig gamle

² Hentet fra gjeldende planstrategier i de ulike kommunene, per juni 2018. Det er metodisk utfordrende å sammenligne planbehovet som kommunene har vist i sine respektive planstrategier. Det skyldes for det første at definisjonen av hva som er overordnede planer varierer i kommunene. Mindre planer av mer intern karakter er ikke vist i oversikten i planstrategien, men kommunene har noe ulikt syn på hvilke disse er. Blant annet har ikke Stavanger og Sandnes tatt med områdeplaner i sin oversikt. Det ville økt antallet planer for disse kommunenes del. Sandnes, Randaberg, Time og Klepp har ikke oppgitt antall overordnede utredninger og analyser i sine oversikter slik Sola og Stavanger har gjort. Ein annen metodisk utfordring er at Randaberg, Time og Klepp ikke opererer med et skille mellom plantypene «temaplan» og «strategiplan». For disse kommunene er de slått sammen i tabellen. Vi har også funnet ein del planer i Time, se avsnitt 2.4. Dette kan også være tilfelle i andre kommuner, men vi vet ikke helt hvordan det slår ut.

³ Siden 2016 er imidlertid flere planer blitt ferdigstilt, jf. oversikt lagt ved årsrapport 2017 for Sola kommune. Det gjelder eksempelvis planer som kommunedelplan for tjenestetutvikling i helse- og velferdstjenesten, frivillighetsmeldingen, handlingsplan mot fattigdom og kompetanseplan for skole.

og at dette påkallar eit behov for fleire områdeplanar. Den andre er ein erkjennelse ein gjorde i samband med sentrumsplanen; dvs. at ein bør sjå større område i samanheng før ein startar detaljreguleringen.

2.4 PLANOVERSYN I PLANSTRATEGI

Time kommune brukar følgjande plankategoriar: kommuneplan, kommunedelplanar, område- og detaljreguleringsplanar, strategiar og temaplanar. I dei to oversyna under, attgjev vi eit oversyn over planane til kommunen i Time sin planstrategi (2015-2019).

Plantype/årstal	2015	2016	2017	2018	2019
Kommuneplanar					
Kommuneplan - arealdel ¹		x			
Kommuneplan - samfunnsdel	ok				
Kommunedelplanar	2015	2016	2017	2018	2019
Kommunedelplan for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv	x				
Kommunedelplan for energi og klima				x	
Område- og detaljplanar	2015	2016	2017	2018	2019
Områdeplan for skuleområdet rundt Geidahodne, Bryne	ok				
Områdeplan for felles ungdomsskule med Klepp kommune i Bryne nord, jf. områda OB1, BB2, BB3 og tilstøytande friområde ned til Frøylandsvatnet		x			
Områdeplanar for område med eldre reguleringsplanar :					
1) Plan 0486 - Områdeplan for Brynehaugen aust, Bryne ²		x			
2) Plan 0487 - Områdeplan for Brynehaugen vest, Bryne ²		x			
3) Områdeplan for området mellom Jernbanegata - Ola Barkveds veg, Bryne ²		x			
4) Plan 0488 - Områdeplan for området mellom Linevegen - Hognestadvegen nord, Bryne ²		x			
5) Områdeplan for Re-feltet, vest for fv44, Bryne ²			x		
6) Områdeplan for Skudebergvegen og omegn, Kvernaland ²			x		
Områdeplan for Time vidaregåande skule, Timehallen og Hetlandsgata 36			x		
Områdeplan for ny barneskule på Re, jf. områda OB9, BB12 og FB4 og tilstøytande friområde			x		
Områdeplan for idretts – og aktivitetsområde i Tangen, Bryne				x	

Områdeplan for næringsområde NB7 på Håland				x	
Detaljreguleringsplan for utviding av Maurtua barnehage			x		
Strategiar og temaplanar³	2015	2016	2017	2018	2019
Strategiplan oppvekst 2015-2022	x				
Bustadsosial handlingsplan 2016 - 2019	ok				x
Trafikksikringsplan 2016-2025	ok				x
Landbruksplan	x				
Næringsstrategi	ok				
Hovudplan for vatn og avløp	x				
Internasjonal strategi	x				
Rusmiddelpolitisk handlingsplan		x			
Kulturplan		x			
Strategiplan omsorg		x			
Risiko- og sårbarheitsanalyse		x			
Eigarskapspolitikk		x			
Kommunikasjonsstrategi		x			
Heilskapleg plan for integrering		x			
Folkehelseprofil			x		
Beredskapsplan for krisesituasjonar			x		
Helse – og sosialberedskapsplan			x		
Smittevernplan			x		
Handlingsplan for lokaldemokrati				x	
Kulturminneplan					x

(X) Tidspunkt for oppstart OK=plan godkjent i 2015

Dette er ikkje eit fullstendig oversyn over kommunen sine planar, sidan det alltid vil vera ein vurdering av kva planar som skal vera med i planstrategien, jf. § 10-1 i PBL. «Planstrategien bør omfatte ein drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling, herunder langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorenes virksomhet og ein vurdering av kommunens planbehov i valgperioden».

Til dømes vart arbeidsgivarstrategi, innkjøpsstrategi og innovasjonsstrategi bevisst ikkje teke med, grunna desse vurderingane⁴.

Handlingsplan mot barnefattigdom 2013-2016 er ved ein forglemmelse ikkje tatt med i planstrategien. Kommunedelplan for grøntstruktur Bryne 2007-2018 er heller ikkje med: Han inngår i kommunedelplan for Bryne sentrum, og det vert peikt på at dette burde stått i Planstrategien.

2.4.1 ÅRLEG RAPPORTERING AV PLANSTATUS

I kvar økonomiplan blir det gitt ein statusoppdatering, mht. korleis dei ulike planane i oversynet frå planstrategien ligg an i løypa, og dette er merka med fargekodar. Grønt indikerer at planen er vedtatt av dei folkevalde. Gult står for at planarbeidet pågår. Rødt

⁴ Opplyst fra kommunen i epost 22.06.18.

viser at oppstart av planarbeidet er forsinka og ikkje starta ennå. Kvit står for at oppstart er planlagt seinare i perioden eller i neste periode. X viser planlagt år for politisk vedtak.

Siden planstrategien vart vedtatt har ei rekkje av dei planlagte planane verte vedtekne. Til dømes risiko- og sårbarheitsanalyse, eigarskapspolitikk, landbruksplan og selvfølgelig oppvekst- og næringsstrategi. Samstundes visar oversikten at ei rekkje områdeplanar ikkje er vedtekne. Vi får opplyst at dette skyldes dels manglende planressurser og dels avklaringar som må gjerast.

Det blir også gitt ein årleg orientering om framdrift og prioritering av reguleringsplanarbeidet til utval for lokal utvikling. Oversikten blir gitt i det første møtet kvart år.

2.4.2 SANERING AV PLANAR

Time kommune har i oversynet i planstrategien synleggjort korleis utvalde planar skal sanerast eller inngå i nye planar eller planrevisjonar (sjå under). Med unntak av Hå, har dei øvrige kommunane ikkje evaluert omfanget av planar ut frå behovet for sanering/samanslåing av planar.

Tabell 2 – Oversikt over planer som skal sanerast/inngå i andre planar⁵

Følgjande plan inngår i arealdelen til kommuneplanen	Kommunedelplan for Bryne sentrum 2015-2026 Interkommunal kommunedelplan for Bybandet Sør Kommunedelplan for Frøyland/Kverneland 2008-2020
Følgjande plan inngår i strategiplan omsorg	Plan for rehabilitering
Følgjande plan inngår i revidert helse- og sosialberedskapsplan	Plan for psykososialt kriseteam
Følgjande plan inngår i revidert kulturplan	Strategi for samhandling mellom frivillig sektor og kommunen

2.4.3 EVALUERING AV PLANSTRATEGI

KS har laga eit skriv som inneheld ti råd for eit velfungerende og effektivt plansystem⁶. **Råd nummer seks** er: *Omfang og utforming av temaplaner må være tilpasset kommunens behov.* Dette vert udjupa på denne måten:

- *Omfanget av temaplaner må tas ned til et realistisk nivå i kommunen og være oppdaterte. Et effektivt kommunalt plansystem er avhengig av at antallet temaplaner er tilpasset kommunens behov og ikke blir for omfattende. Utdaterte planer bør i større grad fases ut i forbindelse med kommunal planstrategi. I mange sammenhenger er det kanskje ein utredning kommunen trenger og ikke ein egen temaplan. ein temaplan eller tematisk kommunedelplan er underordnet samfunnsdelen og skal ikke være i konflikt med denne. Et*

⁵ Time kommune sin planstrategi 2015-2020.

⁶ 10 råd for et velfungerende og effektivt plansystem, KS og Asplan Viak 2016.

plansystem med mange tematiske kommunedelplaner med krav til handlingsdel kan i stor grad utfordre samfunnsdelen og er krevende å vedlikeholde. ein bør vurdere nøye om det er behov for tematiske kommunedelplaner.

Time kommune har evaluert arbeidet med eigen planstrategi (19.09 .2016). Her har ein evaluert prosess, planstrategien sin nytterverdi, om noko kunne vore gjort ann-lei si og med omsyn til om ein har lukkast i å forankra planstrategien politisk og om ein har prioritert dei rette planane.

Ut frå KS sitt punkt nummer seks har Time kommune i evalueringen gått gjennom alle planane som ligg i planstrategien. Vurderingane som er gjort er skrivne ned, og «vil vera nyttig innspel ved oppstart at neste planstrategi».

Vi attgjev nokre av vurderingane frå evalueringen i punkta under:

- Ein «bør vurdere nøye om det er behov for tematiske kommunedelplanar».
- Eit plansystem med mange temaplanar/tematiske kommunedelplanar med krav til handlingsdel kan i stor grad utfordre samfunnsdelen og er krevende å vedlikehalde».
- Områdeplanen for næringsområdet på Håland burde ikkje burde vore satt opp som eigen plan, men inngå som utgreiingsarbeid i samband med arealdelen.
- Om bustadsosial handlingsplan 2016-2019: *usikkert om denne bør vera eigen plan. I neste planstrategi bør ein vurdere om bustadsosiale utfordringar kan tas i samfunnsdelen og arealmessige konsekvensar i arealdelen.*
- Internasjonal strategi. Bør vurdere om denne skal utgå som eigen plan i neste planstrategi. Den er på sida av kjerneverksemda i kommunen
- Kommunikasjonsstrategi: *Det bør gjerast ein vurdering om dette er meir å rekna som eit internt dokument og såleis ikkje skal vera med å planstrategien.*
- Handlingsplan for lokaldemokratiet. *Politikarane ønsker å ha med denne planen*

2.4.4 VURDERING

Time kommune har ikkje spesielt mange planar samanlikna med nabokommunane. Kommunen har likevel relativt mange planar som skal utarbeidast eller som er blitt revidert i inneverande valperiode.

Planstrategien, oppfølgingen og evalueringen i etterkant, reflekterer eit sterkt planmedvit i kommunen. I motsetnad til fleire andre kommunar, har Time i planstrategien synleggjort korleis utvalde planar skal sanerast eller inngå i nye planar eller planrevisjonar. I tillegg er strategiarbeidet grundig evaluert i etterkant, og vurderinga herfrå vil brukast i den kommande planstrategien til kommunen.

Evalueringen tyder at på kommunen godt i gang med å rydda i planporteføljen, med tanke på forenkling og tydeliggjøring av planhirarkiet og vurdere om det er planar som skal slåast saman og/eller sanerast.

Det blir dessutan rapportert årleg om statusen til kommunale planer i henhold til planstrategien og prioritering av reguleringsplanar.

I sum skapar dette gode føresetnader for eit effektivt kommunalt plansystem, der mengda temaplanar er godt tilpassa behovet i kommunen.

Eit av spørsmåla som vart reist av kontrollutvalet forut for det vedtekne mandatet for dette prosjektet, var: *Er det planar som berre vert liggande i ein skuff?* Etter vår vurdering skapar måten kommunen arbeider med planar på eit overordna nivå, gode føresetnader (men ingen garanti) for at planane vert levande og relevante styringsdokument.

Som i Sola tyder gjennomgangen på at det ikkje er eit klårt og tydeleg planhierarki mellom meir overordna kommunedelplaner og tema- eller strategiplanar. Eit anna likskapstrekk er at det heller ikkje i Time er ein mal for kor lang periode dei ulike planane gjeld for (Varierer frå tre til tolv år). Det er heller ingen standard for medverknad eller rapporteringsrutinar. Time kommune bør difor vurderer å utarbeida ein eigen mal for dette, dvs. for periodisering (ettårig, flerårig plan), medverknad og oppfølging.

I Time ser det ut til at temaplaner/strategier er sidestilt med kommunedelplaner, jf. illustrasjonen over. I den nasjonale malen for kommunenes plansystem er det lagt opp til at den strategiske utdjuvningen av kommuneplanen foregår i kommunedelplanen, mens temaplanen er ein ytterligere utdjuvning av delmål og tiltak. Men dette er ikkje eit absolutt hierarki: Kommunedelplaner kan, men treng ikkje å vera, utgangspunkt for utarbeiding av tema- og strategiplanar.

Det ser ut til å vera litt tilfeldig om kommunane kallar ein plan ein handlingsplan, strategi eller kommunedelplan. Time kommune brukar i dei fleste tilfelle tema- eller strategiplan som plannivå for dei tematiske planane. Time har berre to kommunedelplanar, færrast av dei utvalde kommunane våre. Ein av desse er *kommunedelplan idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv*. I Sola har ein brukt ein temaplan som plan for denne temaet. Motsett er til dømes både oppvekstplan, omorgsplan og kulturminneplan kommunedelplanar i Sola, medan dei er temaplanar i Time kommune.

Som i Sola tyder òg gjennomgangen i Time på at det ikkje er ein mal for kor lang periode dei ulike plananeer for (varierer frå tre til tolv år). Det er heller ingen standard for medverknadsopplegg eller rapporteringsrutinar. Time kommune bør difor vurderer å utarbeida ein eigen mal for dette, dvs. periodisering (ettårig, flerårig plan), medverknad og rapporteringsrutiner i samband med tema- eller strategiplanar.

Time kommune har langt fleire områdeplanar enn nabokommunane. Det ser ut til å vera gode grunner til at det er slik, men det har vore utanfor mandatet vårt å gå nærare inn på planar som er regulert av plan- og bygningsloven.

2.5 STRATEGIPLAN FOR OPPVEKST

2.5.1 INNLEIING

Strategiplan for oppvekst 2016-2022 vart vedtatt i mai 2016 av kommunestyret. Strategiplanen skal vera eit styringsverktøy for einingane innan Oppvekst. Oppvekstområdet omfattar 24 einingar, med over 500 tilsette, som har ansvar for barn og ungdom i aldersgruppa 0 til 18 år. Einingane som ligg inn under kommunalområdet oppvekst består av helsestasjon m/familiesenter og open barnehage, ni kommunale barnehagar, fem barne-skular, tre ungdomsskular og ein 1-10 skule, Time kulturskule, Bryne kompetansesenter, Barnevern og Pedagogisk psykologisk teneste (PPT).

Datagrunnlaget er basert på gjennomgang av ny og gammal oppvekstplan, og dessutan dei siste års handlings- og økonomiplanar. Vi har òg sett på utviklings- og årsplaner for fem skular og tre barnehagar. Vi har intervjuet kommunalsjef oppvekst, fagsjef barnehage, fagsjef skule og fagsjef barn og unge. I tillegg har vi intervjuet leiar av levekårsutvalget. Vi har dessutan hatt korte oppklaringsintervjuar med to rektorar.

2.5.2 BAKGRUNN

Bakgrunnen for oppvekstplanen var at den gamle planen (2008-2012) gjekk ut på dato⁷, og at det difor måtte utarbeidast ein ny plan. Vi får opplyst at den gamle planen var lite brukt. I intervjuet omtalast den gamle planen som ein «skuffplan», dvs. at han ikkje vart det levande styringsdokumentet ein såg for seg.

Vi går ikkje djupt inn i den gamle planen, men ein vesenskilnad mellom den gamle og nye planen er at måla i den nye planen er sektorovergripende. I den gamle planen var det rett nok tre satsingsområde, men det vart formulert mål på bakgrunn av desse innanfor kvart fagområde, dvs. innan barnehage, skule, helsestasjon/skulehelseteneste, PPT, barnevern og kulturskule. I tillegg vart måla innanfor kvart område kategorisert innanfor tema som kvalitet, kvantitet og organisasjonsutvikling. Dette resulterte i svært mange mål, totalt sett.

I den nye planen gjeld både mål og strategiar for heile oppvekstområdet, dvs. at det ikkje er eigne mål for det enkelte fagområdet. Vi får opplyst at det var eit uttalt mål at den nye strategiplanen skulle vera ein kortare og meir operativ og presis plan.

2.5.3 PROSESS, FORANKRING OG OVERORDNA MÅL

Arbeidet byrja i fagstaben, på tvers av tenesteområda der ein diskuterte planens retning og aktuelle hovudsatsingsområde. Deretter grupperte ein seg innanfor dei ulike fagområda, for å kople hovudsatsingsområda til meir spesifikke tiltak ein kunne måla.

⁷ Til tross for at det i planens innleiing står at strategiplanen skal vera eit « langtidspunktet skal vera for åtte år».

Strategiplanen er utarbeidd i ein proses saman med tenesteleiarane, som har gjeve tilbakemeldingar på fem utvalde fokusområde.

Vi får òg opplyst at det vart halde møte med levekårsutvalget undervegs i prosessen, der levekårsutvalget spelte inn forslag til administrasjonen.

Arbeidet med planen tok om lag to år, det starta i 2014 og planen vart vedteke i mai 2016. Frå administrasjonen peikast det på at prosessen med planen tok for lang tid, noko som blant annan hang saman med utskiftningar i staben. Meir presserende arbeidsoppgåver vart prioritert føre arbeidet med strategien.

Strategiplan oppvekst minner om næringsstrategien til kommunen, dei to planane ser ut til å ha vorte bygd opp på ein nokså lik måte. I strategiplanen er det valt ut fem sentrale satsingsområde der det innanfor kvar av desse områda er set opp mål på kva Time ønskjer, og kva kommunen vil gjera for å oppnå dette. Satsingsområda:

- Oppvekst i utvikling
- Fleirkulturelt samfunn
- Tidleg innsats
- Oppvekst i informasjonssamfunnet
- Organisasjon og leiing

Ifølge oppvekststrategien skal den vera eit styringsverktøy for einingane i oppvekst. Den skal gje tydeleg og definert retning mot felles mål. Strategien er utarbeidd i ein prosess saman med tenesteleiarane som har gjeve tilbakemeldingar på fem utvalde fokusområde: *Planen legg føringar for einingane med tanke på at alle må laga eigne planar for korleis dei vil arbeida for å nå dei strategiske måla* (side 4).

2.5.4 EIGNA TIL Å STYRE ETTER?

Dei fem hovudpunkta gjev ei klar retning for val og prioritering av tiltak i dei ulike einingane.

Planen har i alt fem strategiar, 25 mål og 27 tiltak. Gjennomgangen tyder på at det i strategien er innebygd ein betydeleg fridom og eit betydeleg handlingsrom for at den enkelte tenesteining skal kunne følgja opp plan i tråd med dei lokale behova. I dette ligg det at einingane brukar strategien som utgangspunkt for eigen plan, men at dei ser dette opp i mot lokale utfordringar og behov og vekter dei lokale måla heretter. Bakgrunnen for dette er at einingane er ikkje komen like langt i tilhøve til strategien sine satsingsområde og mål, og at det difor er naturleg at ein grip fatt på dei områda der «det buttar mest i mot» med omsyn til den overordna strategien.

Både seksjonssjefar og leiar for levekårsutvalget peikar på at strategien er kortfattet, poengtert og det er lett å hugsa dei fem satsingsområda. Strategien vert omtalt som eit «aktivt» dokument, som ofte vert teke fram og vert brukt, både av administrasjon og politisk fagutvalg.

2.5.5 OPPFØLGING I ETTERKANT

I likskap med næringsstrategien står det heller ikkje i oppvekststrategien noko om kor dan ein har tenkt å følgja opp planen, korleis eller kor ofte det skal rapporterast, eller kven som har ansvaret for det.

Det vert peikt på at strategien har «*eit direkte fotoavtrykk inn i økonomiplanen*» og at satsingsområdene får konsekvensar for politiske prioriteringar, noko som er tydeleg.

Strategien er ytterlegare operasjonalisert i Timeplanen med tiltak innanfor skule, barnehage og samlekategorien PPT, Barnevern, Time kulturskule, Bryne kompetanse-senter (BKS), Helsestasjon. Vi viser eit døme på dette i figuren under. Dømet er henta frå barnehagesektoren.

Figur 1 – Timeplanen 2018-2021 – Tiltak innanfor barnehage	
Hovudpunkt i strategiplan	Tiltak
Oppvekst i utvikling	<ul style="list-style-type: none"> • Auka pedagogisk bemanning i barnehagane opp til ny nasjonal norm • Auka bemanninga i barnehagar opp til ny nasjonal norm • Leggja til rette for fagarbeidarutdanning innan barne- og ungdomsarbeidarfaget for 10 assistentar i kommunale og private barnehagar
Fleirkulturelt samfunn	<ul style="list-style-type: none"> • Plan for språkarbeid skal inngå i barnehagen sin årsplan • Ta i bruk språkverktøy «Bravo» for å betre det systematiske språkarbeid på 0-3 års avdelingane i 11 barnehagar • Utarbeida nye overgangsrutinar for overgang frå barnehage til skule for fleirspråklige barn
Tidleg innsats	<ul style="list-style-type: none"> • Alle einingar har planar og arbeider systematisk for arbeid med å fremma god psykisk helse hos barna • Kartleggja og setta i gang tiltak ut frå arbeid med Sjumilssteget • To skular og to barnehagar skal i samarbeid med Hå, Gjesdal, Klepp og Time delta i eit nasjonalt prosjektet for inkluderande barnehage- og skulemiljø • To barnehagar skal verta Marte Meo barnehagar. Mål i ein Marte Meo barnehage er å nytta metodikken med å setja fokus på vaksenrolla og utviklingsstøttande læringsmiljø
Oppvekst i informasjonssamfunnet	<ul style="list-style-type: none"> • Barnehagen sin digitale praksis skal inngå i barnehagen sin årsplan
Organisasjon og leiing	<ul style="list-style-type: none"> • Implementera ny nasjonal rammeplan • Alle barnehagane skal ha tilsette med rettleiingskompetanse som skal nyttas i rettleiing av nyutdanna pedagogar og studentar

Et annet døme på strategiens «avtrykk» i Timeplanen 2018-2021: Eit av satsingsområda er tidleg innsats. I strategien står det mellom anna at Time vil prioritera tidleg innsats for barn og unge gjennom auka pedagogtettleik i barnehage og skule. I Timeplanen er to av tiltakene innen barnehage:

- Auka pedagogisk bemanning i barnehagane opp til ny nasjonal norm
- Auka bemanninga i barnehagar opp til ny nasjonal norm

I Timeplanen gjør kommunen blant annet to endringer med økonomisk konsekvens i planperioden

- Auka bemanning i kommunale barnehagar tilsvarande 4,2 årsverk
- Auka økonomisk ramme for private barnehagar som kompensasjon for auka bemanning, kostnader til auken er finansiert med 1,9 millionar kroner

Det er òg slik at strategien er ytterlegare operasjonalisert i Timeplanen innanfor skole, barnehage og samlekategorien PPT, Barnevern, Time kulturskule, Bryne kompetansesenter (BKS), Helsestasjon.

I sum viser dette at oppvekststrategien er godt forankra i Timeplanen.

Strategien ser ikkje ut til å vera like godt forankra i dei ulike einingane sine plandokumentar. Planane deira ser tvert i mot ut til å vera nokså dekopla frå oppvekststrategien. Planane inneheld kanskje ein referanse til oppvekststrategien, men det står ikkje noko eller svært lite om «*korleis dei vil arbeida for å nå dei strategiske måla*». Einingane sine mål synest først og fremst å ha ein sterk lokal forankring, dvs. at dei er basert på ein analyse av resultata til eininga, og interne diskusjonar omkring desse. Dette er sjølvsagt veldig relevant for einingane med tanke på å formulera mål, men vi saknar ein meir eksplisitt diskusjon av kor verksemdene står i relasjon til dei overordna måla til kommunen, før ein vel retning i planen. Kort sagt er det eit veldig svakt avtrykk (enkelte gonger finn vi ikkje eit avtrykk i det heile) av oppvekststrategien i einingane sine planar.

Som vi skal se under ser det likevel ut til at oppvekststrategien er godt forankra i einingane, gjennom Timeplanen. Kvar eining følgjast opp på tiltaka i Timeplanen, som vi skal sjå under. Tiltaka i Timeplanen vert diskutert i leiarsamtalar og på leiarsamlingar.

2.5.6 MÅLOPPNÅING

Måloppnåinga (frå Timeplanen) blir rapportert i årsmeldingen. Her går ein gjennom kvart av tiltaka og svarar ut om dette er gjennomført, ikkje gjennomført eller om det er delvis gjennomført (i gang, men ikkje avslutta).

Dømet under er henta frå barnehagesektoren, og vi synar status per 2. tertial 2018.

Felles del	Lye/Efjell	Vestly	Ådalen	Austbø	Maurtūå	Nyland	Trolongane	Mossnaut	Kvernaland
Alle einingar har tilsette med fleirkulturell kompetanse		ja	Nei ansatte fra ulike kulturer						
Alle einingar har informasjon tilgjengelig på ulike språk		My-kiid							
Alle einingane er kjende med og brukar BLT-metoden for å utvikla innovasjonskultur									
80 % av dei tilsette i Oppvekst har relevant utdanning	To som tar i 2018			24% - en under utd.	To under udf.				
Bhg området									
Auka pedagogisk bemanning i barnehagane opp til ny nasjonal norm				Ja, en på disp					
Auka bemanninga i barnehagar opp til ny nasjonal norm									
Leggja til rette for fagarbeidutdanning innan barne- og ungdomsarbeidarfaget for 10 assistentar i kommunale og private barnehagar	3	2		1				Jobbes med	På vei
Plan for språkarbeid skal inngå i barnehagen sin årsplan		Intern leseplan i tillegg						Jobbes med	
Ta i bruk språkverktøy «Bravo» for å betre det systematiske språkarbeid på 0-3 års avdelingane i 11 barnehagar	0-3 år							Starta	
Utarbeida nye overgangsrutinar for overgang frå barnehage til skule for fleispråklige barn		overordna							
Alle einingar har planar og arbeider systematisk for arbeid med å fremma god psykisk helse hos barna						Kosthald og «glødinge»			
Barnehagen sin digitale praksis skal inngå i barnehagen sin årsplan			langtidsplan			Jobbes med		Jobbes med	Er i gang
Implementera ny nasjonal rammeplan	Vi er i god gang med implementering av ny rammeplan. Har valgt ut ulike kjernekomponent som vi fokuserer på i ein 4 år periode.								
Alle barnehagane skal ha tilsette med rettleingskompetanse som skal nyttas i rettleing av nyutdanna pedagogar og studentar	3 stk								

Hovudbiletet er at det vert gjeve ein tydeleg og konkret rapportering omkring måloppnåelsen innanfor kvart av tiltaka. Vi ser at det òg vert gjeve ein konkret rapportering for

måloppnåing for den einskilde eining, og at ein både rapporterar på felles del (strategien) og for barnehagesektoren (operasjonalisert i Timeplanen).

2.5.7 VURDERING

Oppvekststrategi er sektorovergripende, og gjeld for heile oppvekstområdet. Bakgrunnen for strategien var at den gamle planen hadde gått ut på dato, og det måtte utarbeidast ein ny plan. Arbeidet med strategien har vore breitt forankra administrativt og politisk.

Gjennomgangen tyder på at strategien i all hovudsak er eit godt styringsverktøy. Dei fem hovudpunkta gir ei klår retning for val og prioritering av tiltak i dei ulike einingane. Desse er konkretisert i ei rekkje mål og tiltak.

Strategien har eit direkte fotavtrykk inn i økonomiplanen, der planen er ytterlegare operasjonalisert og der politiske prioriteringar vert gjort med bakgrunn i oppvekststrategien. Etter vurderinga vår er oppvekststrategien godt forankra i Timeplanen.

Oppvekststrategien ser dessutan ut til å vera godt forankra i einingane, gjennom oppfølgingen av Timeplanen.

Planane til einingane ser derimot ut til å vera nokså dekoplet frå oppvekststrategien. Her står det ikkje noko eller svært lite om *«korleis dei vil arbeida for å nå dei strategiske måla»*, slik det vert lagt opp til i strategien. Måla til einingane synest først og fremst å ha ein sterk lokal forankring, dvs. at dei er basert på ein analyse av resultata til eininga, og interne diskusjonar omkring desse. Dette er sjølv sagt veldig relevant for einingane med tanke på å formulera mål, men vi saknar ein meir eksplisitt diskusjon av kor einingane står i relasjon til dei overordna måla til kommunen, på nokre utvalde områder, før ein vel retning i planen. Kort sagt er det eit svakt avtrykk (enkelte gonger finn vi ikkje eit avtrykk i det heile) av oppvekststrategien til kommunen i planane til einingane.

Etter vurderinga vår burde dette vera fullt mogleg å få til, sidan strategien gjev enhetene eit betydeleg armslag til å utvikla planane i tråd med lokale utfordringar, så lenge ein relaterer desse til oppvekststrategien.

Men siden strategien allerede er godt forankra i einingane er det ikkje sikkert det er nødvendig å forankre strategien ytterlegare i einingane sine planar. Det som talar for er at ein på denne måten sikrar strategien ein breiare forankring i heile eininga, ikkje berre i leiinga. Derfor kan Time kommune vurdere om dei ynskjar å sikre at satsingsområda i oppvekststrategien får ein sterkare forankring i dei lokale planane, i tråd med strategiens intensjon.

Vi ser òg at summen av mål og tiltak vert veldig høy, når ein legg saman mål og tiltak i strategien, og dei årlege måla og tiltaka i Timeplanen. Sjølv om alle mål og tiltak kan

plasserast inn under dei fem satsingsområda, er det til dels ulike mål og tiltak i oppvekststrategien og dei to siste Timeplanane.

Kommunen bør difor òg vurdere å rapportera på strategien sin måloppnåelse. Dette vil gje eit svar på korleis summen av alle tiltaka har virket over tid, og i kva for ein grad dette har ført til at kommunen har lukkast med å nå måla innanfor dei ulike satsingsområda. Dermed får kommunen inn langtidsperspektivet med omsyn til korleis strategien har virket, og korleis ein over tid har lukkast med å nå måla innanfor dei ulike satsingsområda.

I oppvekststrategien står det ikkje noko om korleis ein har tenkt å følgja opp planen, korleis eller kor ofte det skal rapporterast, eller kven som har ansvaret for det. Etter vår vurdering bør kvar plan innehalda denne typen informasjon.

2.6 HANDLINGSPLAN MOT BARNEFATTIGDOM

2.6.1 INNLEIING

Handlingsplan mot barnefattigdom 2013-2016 er for både Time og Klepp kommune, og vart vedteke i februar 2013. Han er ikkje følgt opp av ein ny fattigdomsplan, og det er ennå ikkje tatt ein beslutning

Gjennomgangen er basert på intervju med kommunalsjef samfunn, plankoordinator, tidlegare NAV-leiar og to seksjonsleiarar innan Oppvekst og dessutan fungerande oppvekstsjef.

2.6.2 BAKGRUNN

Bakgrunnen for planen var at styresmaktene hadde oppfordra kommunane til å rette merksemda mot barnefattigdom, og Fylkesmannen hadde oppmoda å laga ein felles handlingsplan for Time og Klepp.⁸

Time og Klepp mottok kommunale tilskottsordningar for å kjempa mot barnefattigdom. Begge kommunane hadde valt å setja i gang eit treårig fattigdomsprosjekt, og det vart set på som føremålstenleg å gjennomføra eit fellesprosjekt. Det var rådmennene i begge kommunane som gav mandatet til samarbeidsprosjektet.

Han 24.08 .11 vedtok levekårsutvalget at det «*vert utarbeidd ein felles handlingsplan mot barnefattigdom for Time og Klepp 2013-2016.*»⁹. Planen vart vedtatt den 19.02.2013, i Time kommunestyre.

⁸ HANDLINGSPLAN MOT BARNEFATTIGDOM FOR KLEPP OG TIME 2013-2016, Time kommunestyre, 19.02.2013, saksnummer 007/13

⁹ Samme sak.

Fattigdomsplanen er ein sektorovergripande plan som forpliktar ein rekkje tenesteområder, som NAV, frisklivssentral, fritid, barnehage, skole og barnevern.

2.6.3 PROSESS, FORANKRING OG OVERORDNA MÅL

Etter vedtaket vart det nedsett ei prosjektgruppe med fire representantar for kvar av kommunane, og det vart tilsett prosjektleiar i full stilling. Prosjektleiar starta i jobben rundt årsskiftet 2011/2012. Prosjektgruppa bestod av leiarar frå ulike instansar, som NAV, barnevern, sosiale tenester, oppvekst, barnevern og SLT-koordinator.

I prosessen vart det henta inn informasjon frå ulike grupper og instansar, og det var totalt 11 møte i prosjektgruppa. Det vart henta inn synspunkt frå barn gjennom samtalar med to elevrådsstyre. Det vart òg henta inn informasjon frå foreldre med svak økonomi.

Ei rekkje instansar i kommunane kom med innspel til planen, mellom anna leiarane for skular og barnehagar, barnevern, kulturavdelingane, frivillighetssentralane i Klepp og Time. Leiergruppa til rådmennene i begge kommunane kom òg med innspel. Planforslaget vart lagt fram på eit høyringsmøte med om lag 25 personar frå ulike avdelingar i Klepp kommune, etter eit initiativ frå politikarane.

Målet med barnefattigdomsprosjektet var å utvikla og forankra ein kommunal handlingsplan for å førebyggja og redusera fattigdom og sosial ekskludering blant barn, unge og barnefamiljar.

Forslaga til tiltak som kjem fram i denne handlingsplanen er vorte sortert etter dei fem strategiane til prosjektet:

- Få folk i arbeid og sikre rimelig inntekt i barnefamiljar (hjem).
- Sosial inkludering av barn og unge (fritid).
- Jobbe for å hindre sosial ekskludering i barnehage og skole.
- Kompetanseheving i kommunene.
- Trygg og sikker plass å bo for alle.

2.6.4 EIGNA TIL Å STYRE ETTER?

Det er i alt 21 tiltak i planen. Tiltaka er konkrete, dei skildrar føremål med tiltak, målgruppe, varigheit, kven som er ansvarleg og korleis tiltaket skal dekkast inn. Dette er illustrert i tabellen under.

4. Utvidet leksehjelp	
Målgruppe	Elever i 5-7. klasse.
Beskrivelse og hensikt	<p>Obligatorisk leksehjelp for elever i 5.-7.klasse. Leksehjelpen vil bli gitt i utvidet skoletid, en skoletime to dager i uken, av kvalifisert personal.</p> <p>Hensikten med tiltaket er å sikre at alle 5.-7. klassinger får nødvendig leksehjelp. Ofte er det i 5.-7. klasstrinnene at elever begynner å få problemer med skolearbeidet. Ved å sette inn obligatorisk leksehjelp, gitt av kvalifisert personal, vil man bedre mulighetene for at barn ikke blir «hengende etter».</p> <p>Tiltaket kan gjennomføres som et ettårig prosjekt ved to av de største skolene i Time. Etter endt prosjektperiode vil det da bli gjort en evaluering om tiltaket fungerte etter hensikten. Da tiltaket er svært ressurskrevende, ca. 900 000 kr per skoleår ved to av skolene og 1,8 mill. kr per år ved evt. gjennomføring ved alle skolene, bør mulig gjennomføring av dette vurderes evt. prioriteres i det ordinære økonomiplanarbeidet i årene fremover.</p>
Tidspunkt og varighet	Jf. fremtidige økonomiplaner
Ansvarlige virksomheter	Kommunalsjef oppvekst
Økonomi	Jf. 3. avsnitt under «Beskrivelse og hensikt»

Vi får opplyst at tanken bak alle tiltaka var at desse i all hovudsak skulle vera moglege å få til innanfor den daglege drifta, men med nokre få unntak.

Heilt til slutt i planen er det gjort ein rangering av det ein meiner er dei fem viktigste tiltaka, som er innanfor strategi 1, 2 eller 3:

- Sommerjobb til ungdom som bor i familier som mottar kommunale ytelser (strategi 1, tiltak 4).
- Utvidet leksehjelp (strategi 3, tiltak 4).
- Opplevelseskortet (strategi 2, tiltak 1).
- Fritidsaktivitetskontingent (strategi 2, tiltak 2).
- Jobbtilbud til ungdom gjennom fritidsklubber (Strategi 1, tiltak 5)

Når det gjeld strategi fem, er tiltaket å revidera bustadssosial handlingsplan for perioden 2014-2017 .

Ifølgje informantane våre er planen eit godt styringsverktøy og dei aller fleste tiltaka er følgd opp.

2.6.5 OPPFØLGING

Det framgår av sakframstillinga at planen skal følgjast opp av prosjektleiar under føresetnad av at stillinga blir vidareført ved hjelp av tilskot frå NAV. AP foreslo at det skulle lagast ein enkel rapport om saka etter eitt år, men dette vart nedstemt i levekårsutvalet.

Vi får opplyst at prosjektleiar sa opp i perioden, og at vedkomande ikkje var med det siste året. Det vert vidare peikt på at planen då var implementert i dei ulike delene av organisasjonen, og at ein brukte store delar av dei gjenstående prosjektleiarmidlane til kompetansehevingtiltak på feltet, for alle i kommunen som jobba med barn.

Til trass for at planperioden vart avslutta i 2016, er det ikkje rapportert tilbake med omsyn til måloppnåelse. Vi får opplyst frå tidlegare NAV-leiar i Time at planen er evaluert internt mellom NAV og dei andre involverte einingane, men ikkje skriftleg.

Fire av dei fem tiltaka med høgast prioritering vart følgd opp i den påfølgjande Timeplanen (2014-2017) og årsrapporten for 2014. Men åra etter har det vore relativt stille omkring oppfølgingen av handlingsplan mot barnefattigdom. Her er kva vi finn, årane etter at han vart vedteken¹⁰:

- **Timeplanen 2014-2017.** Tiltak: *Setja i verk tiltaka «Opplevelseskort», «Fritidsaktivitetskontingent», «Arbeidstilbod til ungdom i fritidsklubbar» og «Sommararbeid til ungdom» i godkjent handlingsplan mot barnefattigdom*
- Etablere «Ungdomsteam» i kvalifiseringsprogrammet for å prøva ut nye metodar og tiltak for å få unge sosialhjelpsmottakarar (17-24 år) i arbeid eller utdanning (ikke direkte knytta opp mot fattigdomsplan, men som likevel har direkte relevans i forhold til planen).
- **Timeplanen 2015-2018:** Mål: *Følgja opp og starta nye tiltak i tråd med handlingsplanen mot barnefattigdom. Ingen konkrete tiltak.*
- **Timeplanen 2016-2019:** Kun ein generell kommentar: *Time kommune har ein handlingsplan mot barnefattigdom. For at barn og unge frå familiar med økonomiske utfordringar skal kunna delta i kultur- og fritidsaktivitetar har kommunen sett i verk ulike tiltak.* Intet annet. Ingen mål og tiltak
- I de to siste økonomiplanene står det ingenting om dette temaet.

Strategi nummer fem, *Trygg og sikker plass å bu for alle*, er vidareført i bustadssosial handlingsplan. Sjølv om denne ikkje referer til fattigdomsplanen direkte, vert denne strategien vidareført i bustadsplanen.

Vi får opplyst at det enno ikkje er teke ein beslutning om ein skal utarbeida ein ny og revidert utgåve av fattigdomsplanen, men temaet er inkorporert i den ferske folkehelseprofilen til kommunen 2018-2021. Inntektsskilnader er eit av fem prioriterte område i folkehelseprofilen. Men det er ingen konkrete mål eller tiltak i den nye folkehelseprofilen, det står berre at inntektsskilnader er eit prioritert område. Vi får vidare opplyst at tanken er at dei prioriterte tiltaka i folkehelseprofilen vert opp følgd i økonomiplanen, og at dei på den måten får ein konkretisering.

2.6.6 MÅLOPPNÅING

MANGE TILTAK ER GJENNOMFØRT

Vi får opplyst at mange av tiltaka no er gjennomført og er i dag ein del av den daglege drifta. Til dømes har Time kommune nyleg auka mengda opplevingskort frå 33 til 50

¹⁰ Mål og tiltak under tjenesteområdet Samfunn.

kort. Dette gjev borna gratis tilgjenge til svømmehaller, idrettshallar, ishall, Brynes hjemmekampar, kino, musé. Det vert peikt på at tiltaket sommararbeid til ungdom i 2018 vart knytt opp mot risiko for frafall i vidaregåande opplæring.

For NAV har fattigdomsplanen ført til både innholdsmessige og strukturelle endringar¹¹. Det er i dag langt større merksemd retta mot barnet til brukarane, og korleis desse vert ivaretatt. Det er òg to tilsette ved NAV-kontoret som er barneansvarlige, og som har eit utstrakt samarbeid med rele-vande instansar.

NAV er ein nøkkelaktør i oppfølgingen av fattigdomsplanen. Frå NAV peikast det på at ein har godt oversyn over eigen måloppnåelse, men at ein ikkje har så god kjennskap til dei andre einingane sine måloppnåelse.

Fattigdomsplanen er ikkje evaluert med omsyn til måloppnåing, men årsrapporten for 2014 tyder at på tre av dei fem av dei prioriterte tiltaka er gjennomført (sjå under).

Tabell 3 – Rapportering i forhold til tiltak 2014 – henta frå kommunens årsrapport 2014

Setja i verk tiltaka «Opplevelseskort», «Fritidsaktivitetskontingent», «Arbeidstilbod til ungdom i fritidsklubbar» og «Sommararbeid til ungdom» i godkjent handlingsplan mot barnefattigdom		Det står att eit tiltak – «arbeidstilbod til ungdom i fritidsklubbar». Tiltaket vert gjennomført i 2015.
---	--	--

Vi får opplyst at det gjenstående tiltaket i tabellen òg er gjennomført, men det står ikkje noko om dette i årsmeldingen frå 2015 eller 2016 . Faktisk vert brukt ikkje begripen fattigdom i det heile i årsmeldingen for 2015 .

Utvida leksehjelp er prioritert som nummer to av dei fem viktigaste tiltaka i planen, men det står ikkje noko om dette tiltaket, verken i Timeplanen eller årsrapport. Vi får opplyst at utvida leksehjelp ikkje er vorten gjennomført. Tidlegare NAV-leiar forteljar at det vart gjeve ein tilbakemelding frå oppvekstavdelinga om at ein ikkje ville prioritere dette tiltaket, fordi det kosta for mykje.

UTVIKLING I BARNEFATTIGDOM I TIME

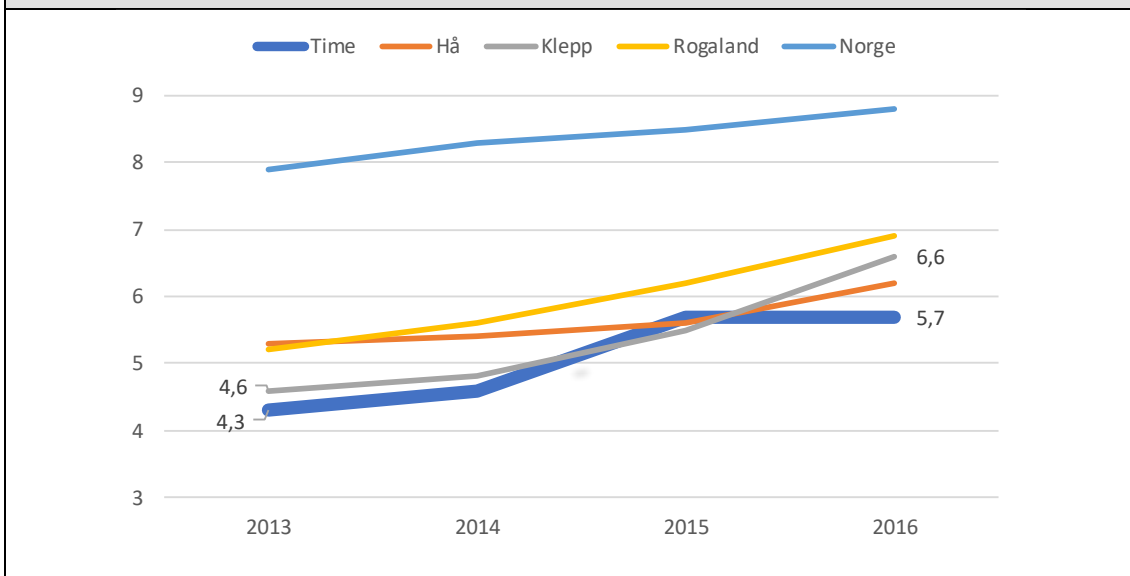
I samband med utarbeidelsen av planen vart det referert til ein del statistikk om barnefattigdom. Tala viste at det var høvesvis 5,5 og 5,6 prosent fattige born i Time og Klepp i 2010 . Andelen for Rogaland var 6,5 prosent og 9 prosent for landet som heilskap.

Andelen fattige barn i Time er ørlite høgare i 2016 og samanlikna med 2010, men veksten i Time er lågare enn veksten andre stadar. Dette vert utdjupa i punktet under:

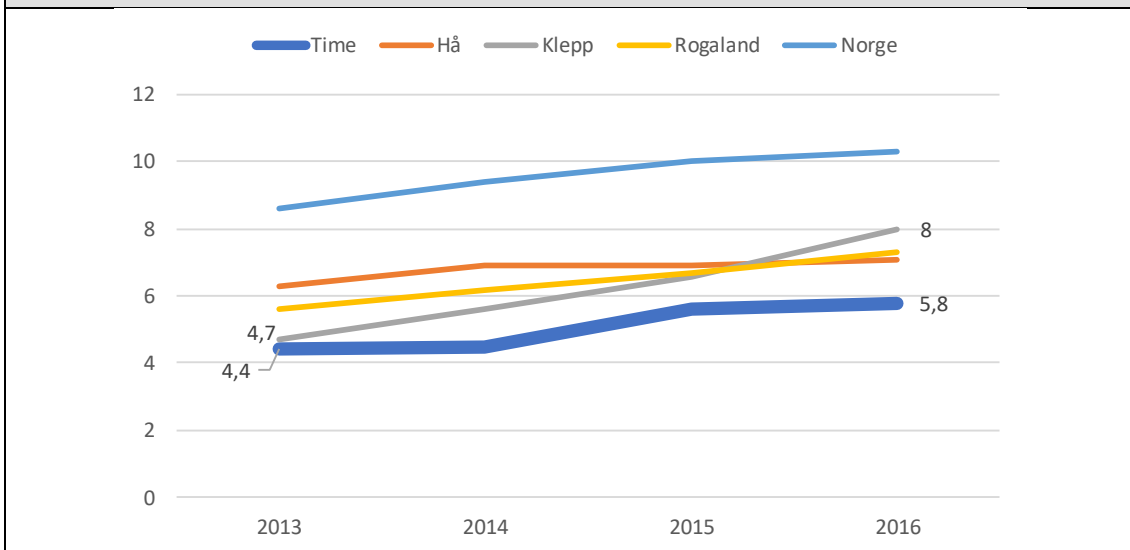
¹¹ Opplyst i intervju.

- Bufdir sine tal strekkjer seg tilbake til 2013, dvs. ved oppstart av planen, og dei siste publiserte tala er frå 2016. Dette viser at det har vore ein reduksjon i barnefattigdom i både Time og Klepp fram til 2013, deretter har det vore ein vekst. I Time kom den sterkaste veksten frå 2014 til 2015, medan vi ser ein utflating frå 2015 til 2016. Andelen fattige i Klepp har fortsatt å auka kraftig og er på 6,6 prosent i 2016, medan Times andel er på 5,7. Så sjølv om det har vore ein vekst i Time, er den mindre enn i Klepp, Hå og fylket som heilskap. Vi ser òg at andelen ligg betydeleg lågare enn den nasjonale andelen.
- I figurane under viser vi først barn i hushald med låg inntekt det siste året og barn i hushald med vedvarande låg inntekt dei siste tre år.

Figur 2 – Barn i husholdninger med lavinntekt, siste år (Kilde; Bufdir sin statistikk) ¹²



Figur 3 - Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt, siste tre år (Kilde; Bufdir sin statistikk)



¹² Kilde i 2010, fattigdomsplan, kilde i 2016: https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnefattigdom/

2.6.7 VURDERING

Bakgrunnen for handlingsplan mot barnefattigdom var ei oppfordring frå nasjonale styrer- og Fylkesmannen oppfordra Klepp og Time til utarbeida ein felles plan, noko kommunane òg gjorde.

Fattigdomsplanen er ein sektorovergripende plan som forpliktar ei rekkje tenesteområde, som NAV, frisklivssentral, fritid, barnehage, skule og barnevern. Arbeidet med planen har hatt ein brei administrativ forankring

Etter vår vurdering er handlingsplanen eit godt styringsverktøy. Dei fem strategiane gir planen ei klår retning. Tiltaka er konkrete, dei skildrar føremål med tiltak, målgruppe, varigheit, kven som er ansvarleg og korleis tiltaket skal dekkast inn.

Fire av dei fem tiltaka med høgast prioritering vart følgd opp i den påfølgjande Timeplanen og årsrapporten. Men åra etter var det relativt stille omkring oppfølgingen av handlingsplan mot barnefattigdom. Etter vurderinga vår har ikkje handlingsplan mot barnefattigdom eit like tydeleg avtrykk i Timeplanen som oppvekststrategien.

Måloppnåing. Gjennomgangen tyder på at mange av tiltaka er gjennomført i tråd med intensjonen.

Utvida leksehjelp vart prioritert som nummer to av dei fem viktigaste tiltaka i fattigdomsplanen. Dette tiltaket er ikkje gjennomført fordi oppvekstavdelinga meinte dette vart for dyrt. Både i Timeplanen og den påfølgjande årsmeldingen er tiltaket teke bort. Etter vår vurderinga burde denne beslutninga vore løfta opp til dei folkevalde, slik at dei kunne ta stilling til kva ein skulle gjera. Eit anna moment er at tiltaket ikkje burde vore teke ut av styringsdokumenta. Man burde tvert i mot vore tydeleg i årsrapporten på at dette var eit prioritert tiltak i handlingsplanen som vart nedprioritert.

Planen er evaluert internt mellom NAV og dei andre involverte einingane, men ikkje skriftleg. Og ikkje tilbake til dei folkevalde. Det er difor vanskeleg å seia noko sikkert om fattigdomsplanen sin måloppnåing totalt sett, sidan planen ikkje har hatt ein formell evaluering, og resultatata ikkje er rapportert tilbake til dei folkevalde. Dette svekker plan- en som styringsverktøy.

2.7 KOMMUNEDELPLAN FOR ENERGI OG KLIMA

2.7.1 INNLEIING

Time kommune sin *kommunedelplan for energi og klima* 2011-2022 vart vedteke i juni 2011. I denne delen går vi nærare inn på korleis planen er følgd opp. Vi har sett nærare på klimaplanen og sakutgreiing og òg set på klimaplanane til nabokommunar. Det er gjort intervju med ordførar, leiar for utval for lokal utvikling, kommunalsjef samfunn, plan- koordinator, seksjonsleiar for plan, byggesak og eige- dom.

Hovudføremålet med ein overordna plan for energi og klima var «å få eit reiskap som gjev kommunen styring i saker som gjeld energi, klima og miljø i kommunen og som samtidig er forankra i overordna nasjonale og fylkeskommunale målsetningar (side 6).» Planen rører fleire tenesteområde og inneheld delmål og tiltak innnen arealplanlegging og transport, eksisterande og nye bygningsmassar, landbruk, industri, lokal energiproduksjon og dessutan forbruk og holdningsskapande arbeid.

Etter planvedtaket til kommunen i 2011 er statleg klimapolitikk endra på fleire felt. Frå 1.1.2018 er klimaloven gjort gjeldande.¹³ Målet er at utslepp av klimagassar i 2030 skal reduserast med minst 40 prosent frå referanseåret 1990 . Klimamålet er basert på Parisavtalen frå 12. desember 2015. Målet er at Noreg skal verta eit lavutsleppssamfunn i 2050. I praksis betyr dette at klima-gassutsleppene må gå ned frå rundt 10 tonn årleg per innbyggjar i Noreg til 1-2 tonn per person. Paris-målet til avtala er at temperaturauken globalt skal haldast under 2 gradar og helst under 1,5 gradar fram mot 2100 .

I 2015 vart det i det statlege forventingsbrevet til kommunane gjeve fleire signal som gjeld ansvaret til kommunane for klimaet. Døme er at kommunane vert forventa å leggja vekt på reduksjon av klimagassutsleppene, energiomlegging og energieffektivisering gjennom planlegging og lokalisering av næringsverksemd, bustader, infrastruktur og tenester. Spesielt samordna bustads-, areal- og transportplanlegging trekkjast fram, der kommunane vert forventa å leggja til rette for tilstrekkeleg og variert bustadbygging, lokalisert ut frå omsynet til samordna bustads-, areal- og transportplanlegging.

Ein ytterlegare forsterkning av klimaansvaret til kommunane kjem i ny statleg planretningslinje for klima- og energiplanlegging og klimatilpassing i samsvar med plan- og bygningsloven § 6-2 anna ledd. Høyring av nye retningslinjer vart gjort i 2017 og nye retningslinjer er under utarbeidelse. Kommunane skal gjennom planlegging og øvrig styresmakts- og verksemdutøving bidra til reduksjon av klimagassutslepp, og at klimatilpassing vert ivaretatt som omsyn i planlegging etter plan- og bygningsloven. Kommunane skal sørgja for meir effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i kommunen.

2.7.2 BAKGRUNN

Det var i utgangspunkt ikkje meininga at det skulle utarbeidast ein eigen energi- og klimaplan i Time kommune. Ifølgje planprogrammet til kommuneplanen 2011-2022 så vil det «...ikkje utarbeidast eigen kommunedelplan for energi og klima.¹⁴»

Etter planprogrammet ble vedtatt kom ein ny statlig planretningslinje for kommunal energi- og klimaplanlegging i september 2009 og kommunen opplevde også et påtrykk

¹³ <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2017-06-16-60>

¹⁴ Kommuneplanen 2011-2022 Side 18. Vedtatt 16.06.2009, uten endringer mht. kdp energi og klima.

frå Fylkesmannen med omsyn til å formulera konkrete klima og miljømål.¹⁵ Kommune fikk også støtte fra Enova til å utarbeida energi- og klimaplanar.

Dermed vedtok kommunen å utarbeida ein eigen energi- og klimaplan, og i april 2010 engasjerte Time, i likskap med ei rekkje andre kommunar, ein ekstern konsulent til å hjelpe med utarbeidingen av planen.

Time valde same firma som Sola kommune, noko som inneber at planen har nokså lik oppbygning og omfang¹⁶.

2.7.3 PROSESS, FORANKRING OG OVERORDNA MÅL

Rådmannen si leiargruppe var styringsgruppe for planarbeidet. Sjølv planforslaget ble utarbeidd i eit samarbeid mellom ei breitt samansett arbeidsgruppe frå administrasjonen og den eksterne konsulenten. Arbeidsgruppen hadde ansvaret for delen som handlet om mål, strategi og tiltaksplan. Undervegs i arbeidet vart det invitert til opent møte med representantar for entreprenørar, arkitektar, utbyggjarar og firma frå relevante bransjer i september 2010. Det var få frammøtte, bare representantar for tre bransjer, men kommunen fikk likevel nokre nyttige innspel som vart innarbeidd i høyringsforslaget¹⁷. I tabellen under ser vi på hovudmålet for energi- og klimaplanen i Time samanlikna med Sola.

Tabell 4 – Hovudmål i energi- og klimaplan – Sola og Time kommune

	Time	Sola
Hovedmål	Redusere klimagasser med 10 % innen 2020 i forhold til 1991, samt 20 % større energieffektivitet enn 2008. Lokal produksjon av fornybar energi skal i 2020 være minst 40 % av stasjonær energibruk i kommunen. Delmål relatert til fem fokusområder.	Redusere klimagassutslepp med 20 % innen 2020 sammenliknet med 1991-nivå, samt 20 % større energieffektivitet innen samme tid. Fornybar energi skal utgjøre 20 % av energiforsyningen i kommunen i 2020. Delmål relatert til fem fokusområder.

I utgangspunktet var det meininga at Time (som Sola) skulle forhalda seg til nasjonale mål med ein større utsleppsreduksjon, slik at kommunen skulle bidra til å overhalda målsetningene i Kyoto-protokollen, Klimaforliket og Fornybardirektivet (20:20:20, sjå over).

¹⁵Opplyst i intervju. Se også Fylkesmannens uttale til kommuneplan for Time 2011-2022, datert 30.09.2010: Etter «Statlig planretningslinje for kommunal energi- og klimaplanlegging» skal kommunen utarbeide ein kommunedelplan for energi og klima eller innarbeide energi og klima som tema i kommuneplanen. Kommunen skildrar nokre viktige utfordringar og kva ein ynskjer å få til i kommunen. Planen er derimot lite konkret når det gjeld å formulere energi- og klimamål. Fylkesmannen mener den ikkje er i samsvar med lovverk og nasjonale føresetnader og ber om at planen blir mer konkret på energi- og klimaområdet eller at kommunen klargjer at det skal lagast ein kommunedelplan. Det pekes på at landbruk og vegtrafikk er dei store utsleppskjeldene i kommunen og at desse felte derfor bør ha fokus.

¹⁶ Planen er veldig omfattende og grundig. Den har med mye om planens forankring i lovgrunnlag, nasjonale mål på feltet, regionale planer og utredninger og kommunale planer (kommuneplan, landbruksplan, gammel miljøplan og lokal energiutredning). Planen inneholder også ein rekke grunnlagstall om befolkning boligstruktur, arealdisponering, landbruk osv. Den gir også et bilde av energibruken i husholdninger, kommunale bygg, industri, og det finnes ein god del-tallanalyser knyttet til klimagassutslepp, fra stasjonær forbrenning, fra mobile kilder, landbruk osv. Planen redegjør vidare for potensialet for økt andel fornybar energi og økt energieffektivitet (herunder enøk, vindenergi, solenergi, bioenergi. Og endelig presenteres mål, strategier og tiltaksplan.

¹⁷ Vedtak og saksframstilling, 21.06.11.

Men kommunen fann det naudsynt å tilpassa hovudmålsettingen «*til de lokale realitetar*» med ein modifikasjon av dei opphavlege måla. Dei lokale realitetane var at prosessutslipp frå metan og lystgass frå jordbruket stod for 63 prosent av klimagassutslippet i Time i 2008: «*Det er samtidig ein nasjonal målsetting å øke matproduksjonen i Norge. Time kommune ser det derfor ikke som realistisk å foreta ein dramatisk reduksjon i husdyrproduksjonen – som vil være nødvendig om utslipp av klimagasser skal reduseres med 20 % innen 2020 - i løpet av de kommende 10 år*».

I klimaplanen peikast det på at tiltak innanfor landbruket likevel vil vera eit viktig innsatsområde når det gjeld utslipp av klimagassar. Samstundes kan produksjon av biogass frå husdyrgjødsel verta ei viktig kjelde til produksjon av ny fornybar energi. I planen står det på at det på plantidspunktet ikkje er samsvar mellom ambisiøse nasjonale målsettinger og naudsynte rammevilkår på dette området.

Time har høgare ambisjonar knytt til produksjon av fornybar energi på grunn av at Høg-Jæren vindpark vil bidra til at kommunen overoppfyller 20-prosentsmålet.

Hå kommune er mindre konkrete i sin hovudmålsetting for energi- og klimaplanen. Hovudmålet er at kommunen tek delen sin av ansvaret for energieffektivisering og for å redusera eigne klimagassutslipp¹⁸.

Klepp vel ei mellomløysing, slik som Time. Men måla er mindre ambisiøse i Klepp, i alle fall dersom ein vurderer ut frå 1991-nivået. Men utgangspunktet er forskjellig i Klepp og Time. Klepp har hatt ein sterk utslippsauke frå 1991 til 2007, totalt 15 prosent. I Time har det vore ein reduksjon på 2,1 % var 1991 til 2008 (som er måletidspunktet i Klepp). Målet til Klepp er ein reduksjon i klimagassutslipp på 14,3 %, men frå 2007-nivået. Dersom vi samanliknar dette med kommunen sin 1991-nivå, utgjer reduksjonen 1,4 prosent i Klepp.

Ifølgje energi- og klimaplanen i Time er hovudstrategien til kommunen for å nå hovudmåla å fokusera på innsatsområde som har eit betydeleg omfang lokalt og der kommunen har potensial for å oppnå resultat, og dessutan «myndighet» til påverka utviklinga.

I planen peikast det på at kommunar har fleire rollar som direkte og indirekte berører energi- og klimaspørsmål. Kommunane er den lokale planstyresmakta og dei kan fatta enkeltvedtak innan mange felt. Kommunen er òg ein stor tenesteprodusent, byggeigar og innkjøper. Innanfor alle desse områda kan kommunane tilretteleggja for meir effektiv energibruk, reduserte klimagassutslipp og tilpassing til endra klimatilhøve. Kommunen spelar òg ei viktig rolle i arbeidet med å få folkesetnaden til å medverka i utviklinga av lokalsamfunnet og for å laga partnerskap mellom kommune, næringsliv og folkesetnad.

¹⁸ Klima- og energiplan del 2 – klimagassutslipp og handlingsplan for Hå kommune 2010-2020. Versjon 25.10.2010.

Fokusområder:

- Arealplanlegging og transport
- Stasjonær energibruk i bygg
- Industri landbruk og annen næring
- Innkjøp, avfall, forbruk, holdningsskapende og adfersendrende arbeid
- Klimatilpasning

2.7.4 EIGNA TIL Å STYRE ETTER?

Planen har ei rekkje mål og konkrete tiltak, som rører arbeidsområde, og i planen inngår delmål og tiltak innan arealplanlegging og transport, eksisterande og nye bygningsmassar, landbruk, industri, lokal energiproduksjon og dessutan forbruk og holdningsskapande arbeid. Planen har:

- Tre hovudmål.
- Fem strategiar for å nå hovudmåla.
 - Åtte delstrategier under det ene punktet.
- Syv rutiner som blir innførte frå og med 2012.
- Fem fokusområder. Under fokusområdene:
 - 30 delmål
 - 66 aktuelle tiltak.

Det er mange målbare styringsparametere relatert til tiltak i tilhøve til satsingsområda over.

2.7.5 OPPFØLGING

Ansvar for oppfølging av planen sine mål og tiltak skulle følgja det til kvar og ei tid gjeldande delegeringsreglement for rådmannen. Det er ingen som har fått eit særskilt ansvar for å følgja opp planen, og det er heller ikkje plassert ansvar for oppfølging av det einskilde tiltak, slik vi såg i fattigdomsplanen. Det er heller ikkje sett nokon krav til evaluering eller rullering: Hovedrullering av planen vert vurdert ein gong per kommunevalgperiode, forbundet med utarbeiding av kommunal planstrategi.

Energi og klimaplanen er ikkje evaluert. Ifølgje planstrategien for 2015-2019 skulle planen reviderast i 2018 . Vi får opplyst frå plankoordinator at revideringen vil starta opp i 2019, og at ein revidert plan vil vera klår i 2019 eller 2020 . Årsaka til at ein enno ikkje er komen i gang med dette arbeidet, er at det ikkje har vorte tilsett nokon ny miljøvernslådgjevar etter at førre slutta sommeren 2017. Men vi får opplyst at det trolig vil budsjetterast med midler til ein miljøvernslådgjevar i forslaget til rådmannen til budsjett for 2020.

I motsetnad til i Sola, har Time forankra energi- og klimaplanen langt tettare opp mot økonomiplanen, dvs at det er kome med konkrete tiltak for vurdering i økonomiplanen,

der ein har oppgjeve kva for eit år dei ulike tiltaka skal inn. Denne konkretiseringen gjelder for årene 2012-2015. Av årsrapportene (2017, illustrert under) de senere årene ser har følgd opp planen med betydelege investeringar for å redusera den stasjonære energinytta i kommunale bygg, noko som ser ut til å ha hatt betydeleg effekt.

Prosjekt	Tiltak	Kostnad	Merknad
1209 1210	Redusera spesifikk energibruk i rådhuset med 15 %		
	Ombygging i C-bygget med skifte av vindauge	42 millionar kroner	Ferdig
	Omlegging til bioenergisbasert varme	5 millionar kroner	Ferdig i 2017. Manglar litt tilpassingar/justeringar
	Sivdamsenteret og Sivdamheimen		Bytta aggregat som har roterande gjennvinnarar i 2017
	Ombygging i A-bygget med m.a. skifte av vindauge	17 millionar kroner	Ferdig i 2017
1213	Installert/sentralisert SD-anlegg* i kommunale bygg	16 millionar kroner	Løyvinga går over 7-8 år
	Omsorgsbustadar		
	Kvernaland omsorgssenter		
	Bryne skule		
	Frøyland skule		Utvida skule og fleirbrukshall i 2017
	Lye skule		
	Rosseland skule		
	Hognestad skule		Bytta ut aggregat i sløydsal i 2016
	Rådhuset		Installert energimålar i 2016
	Sivdamsentret		
	Sivdamheimen		Bytta ut bassengaggregat i 2016
	Bryneheimen		Bytta ut tre aggregat til eitt i 2016
	Storstova		Installert energimålar i 2016
	Bryne Mølle		SD-anlegg i 2016
	Bryne kompetansesenter		
	Bryne ungdomsskule		
	Vestly Idrettsbarnehage		
	Kvernaland barnehage		
	Ådalen barnehage		
	«Skatt vest» bygget		SD-anlegg i 2016
	Bryne brannstasjon		SD-anlegg i 2016
	Ny energisentral		SD-anlegg i 2016
	Maurtua barnehage		SD-anlegg i 2017
	Undheim skule		SD-anlegg i 2017
	Røyrvika bufellesskap		SD-anlegg i 2017
	Monsanut barnehage		SD-anlegg i 2017 (manglar nett)
	Austbø barnehage		SD-anlegg i 2017
			Det vert montert SD-anlegg i alle nye bygg
	Tilsett climateknikar	0,7 millionar kroner/år	
1212	Garderobar i rådhuset for sykling til arbeid	1 million kroner	
	Etablere to P-plassar for el-bil for publikum ved rådhuset		Ein av parkeringsplassane er etablert
	ENØK-tiltak		Sjå tiltak i plan og rapportering i kap. 2
	Tiltak innanfor plan og forvaltning		Sjå tiltak i plan og rapportering i kap. 2

*SD-anlegg = Sentraldriftsovervakingsanlegg for m.a. ventilasjons-, varme- og kjøleanlegg, samt lys og anna teknisk infrastruktur.

2.7.6 MÅLOPPNÅELSE

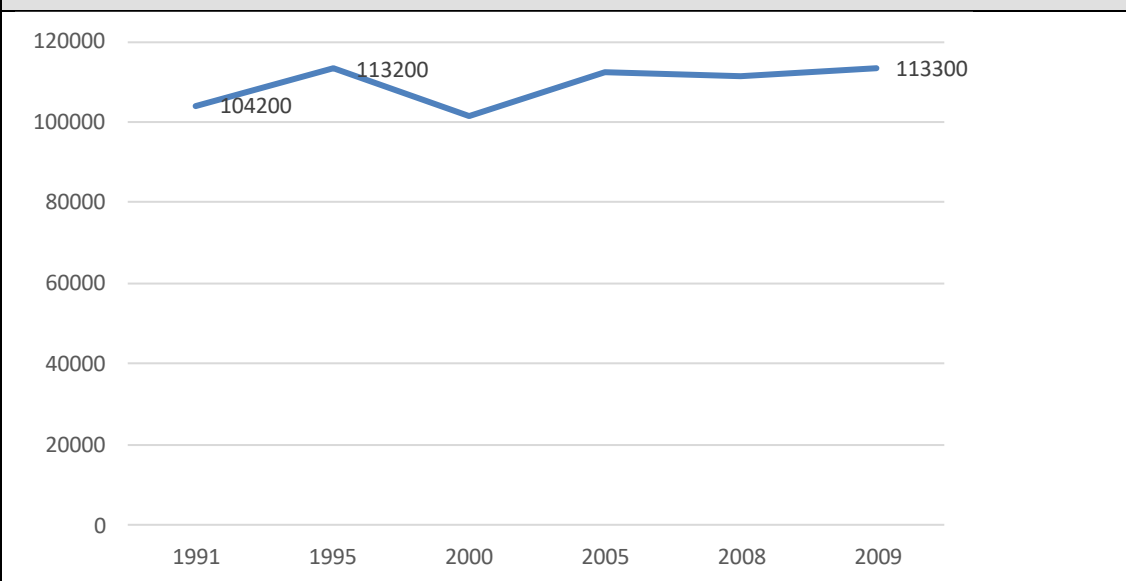
TOTALT KLIMAUTSLEPP

I likskap med Time, har mange andre kommunar sett seg klimamål med utgangspunkt i utsleppene i 1991¹⁹. Det er diverre ikkje mogleg å utarbeida ein statistikk som skildrar reell utvikling i utsleppa på kommunenivå så langt tilbake i tid. Tala for 2016 er ikkje moglege å samanlikna med tala for 1991, fordi det har vore endringar i kva for utsleppskilder som er inkludert.

Den statistikken som vert i dag brukt går tilbake til 2009 . Dette er så langt bak i tid det er mogleg å få gode data for dei fleste utsleppskilder. Men det finst òg ein tidsserie for åra 1991 til 2009, der tala skal vera sammenlignbare i denne tidsserien.

Difor gjer vi eit forsøk på å estimera utviklinga i Time, med bakgrunn i dei to ulike tidsseriene. I tidsrommet 1991 til 2009 er det ein utsleppsauke på 8 prosent i Time kommune (sjå figur). Vi ser samstundes at dei totale utsleppet har lege nokså jamt frå 1995 fram til 2009.

Figur 4 – Totalt klimautslepp per år i Time kommune (tonn CO2-ekvivalenter), frå 1991 til 2009 (gammel tidsserie)²⁰

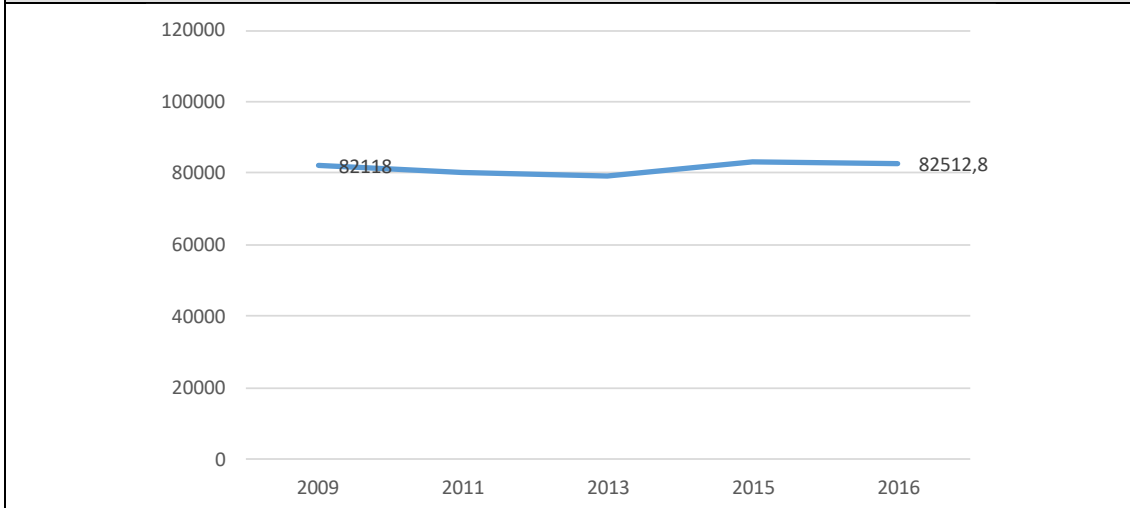


Dei totale klimautsleppene i Time kommune i 2016 er omtrent på nivå med 2009-tala - utviklinga viser ein ørliten auke på 0,5 prosent.

Det ser altså ut til at klimautsleppet totalt sett har auka i Time kommune, men vi er noko usikre på kor stor den prosentvisa auken er, fordi det er eit brot i tidsserien. Sannsynlegvis ligg utsleppsveksten i Time ein stad mmellom fem og ti prosent i tidsrommet 1991 til 2016 . Men frå 1995 til 2016 ser det totale utsleppet ut til å liggja på omtrent same nivå.

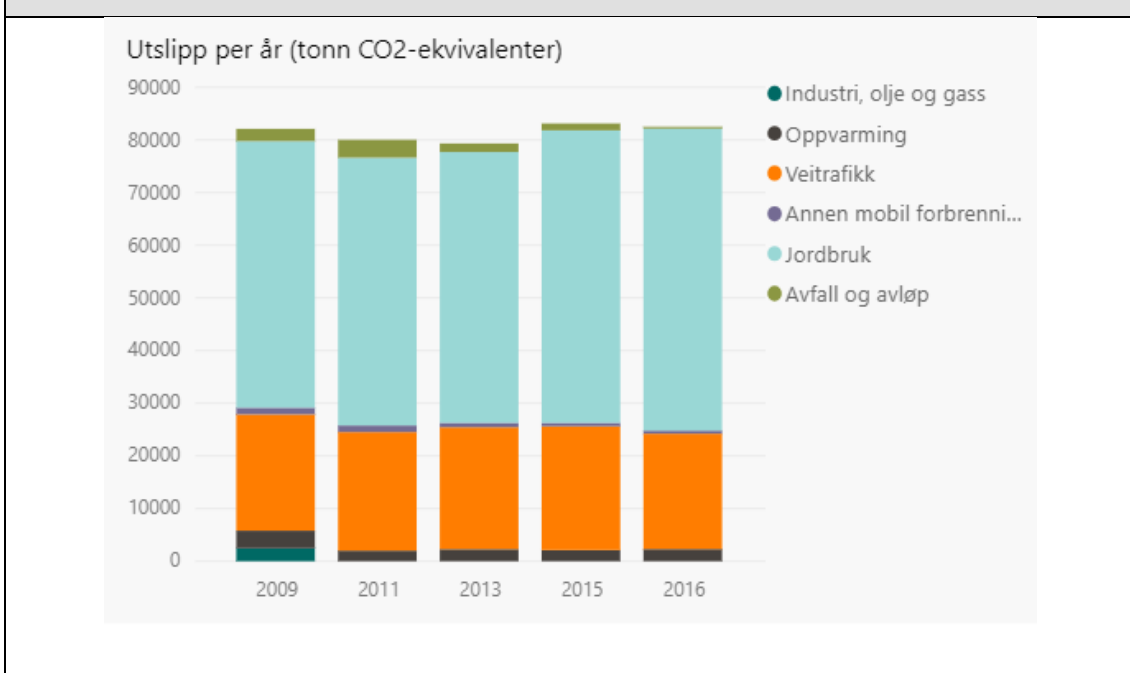
¹⁹ Det første året i SSBs tidlige statistikk over klimagassutslepp i kommuner

²⁰ Utslepp til luft, kommunetall ("kommunestatistikk"): <https://www.ssb.no/statbank/table/08615/?rxid=d8c2ef94-82fe-4e1b-8814-3eb35795c3be>

Figur 5 – Totalt klimautslepp per år i Time kommune (tonn CO2-ekvivalenter), ny tidsserie²¹

Jordbruket står for det desidert største utsleppet i Time. I 2016 var andelen til jordbruket av det totale utsleppet på nesten 70 prosent. Frå 2009 til 2016 auka CO2-utslippet frå jordbruket med 13 prosent. Ein annan sentral utsleppskilde er vegtrafikk. I 2016 utgjorde utsleppa herfrå nesten 27 prosent av dei totale CO2-utsleppa i Time kommune. Utsleppa frå vegtrafikk vart redusert med nesten éin prosent frå 2009 til 2016 .

Men dette vil altså seia at berre fire prosent av utsleppene kjem frå andre kjelder enn vegtrafikk og jordbruk.

Figur 6 – Totalt klimautslepp per år i Time kommune (tonn CO2-ekvivalenter)²²

²¹ Kilde: Miljødirektoratet. Kommunefordelte utslepp av klimagasser, versjonsdato 04.06.2018. <http://www.miljostatus.no/klimagassutslepp-kommuner>

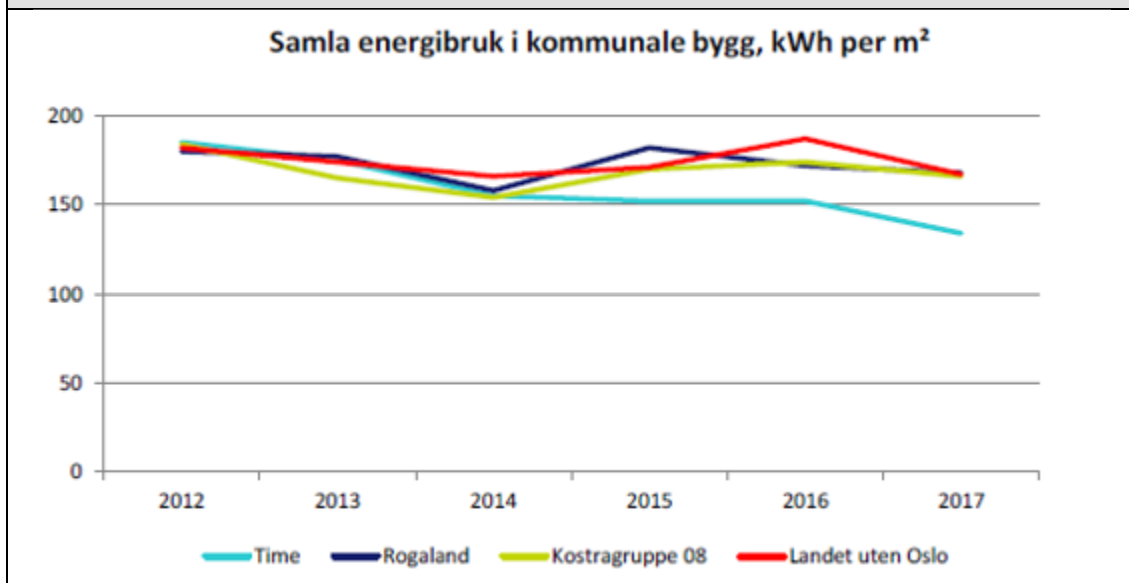
²² Samme kilde.

Vi finn ingen referansar til kommunedelplan for energi og klima i Time landbruksplanen til kommune (2016-2026) . Energi- og klimaplanen er faktisk ikkje referert ein einaste gong. Vi finn likevel ei rekkje mål og tiltak vedrørande miljø og klima i landbruksplanen.

NEDGANG I ENERGIBRUK I KOMMUNALE BYGG

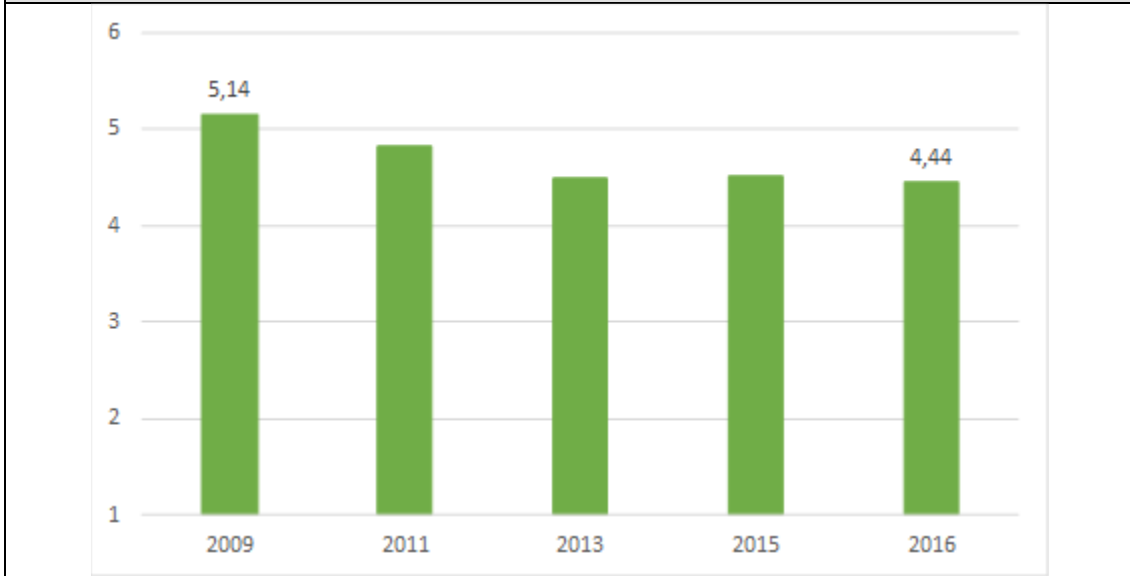
Figuren under viser at den samla energinytta i kommunale bygg har gått kraftig ned dei siste åra. Dette tyder at på investeringane til kommunen har hatt effekt.

Figur 7 – Samla energibruk i kommunale bygg, (kilde: Årsrapport 2017)

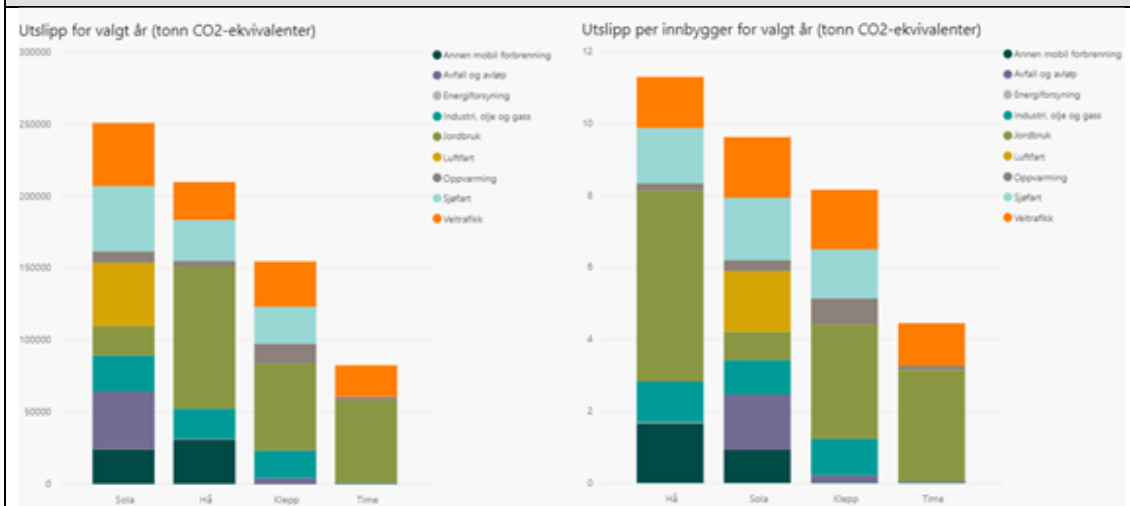


UTSLEPP PER INNBYGGJAR

Men dersom vi ser på utslepp per innbyggjar og konsentrerer oss om den nyaste statistikk-perioden, ser vi at utslepla har gått ned med nesten 14 prosent (se figur under).

Figur 8 – Utslepp per innbyggjar i Time kommune (tonn CO2-ekvivalenter)²³

Figuren under synar utsleppet i Time, samanlikna med nabokommunane. Vi ser at Time har eit betydeleg lågare klimautslepp enn nabokommunane sine, både totalt sett og per innbyggjar. Men som vi ser av figuren under er næringsstrukturen til kommunen ein avgjerande faktor for utsleppsstrukturen (sjå til dømes flytrafikk i Sola og dei store jordbruksutsleppene i Hå).

Figur 9 – Utslepp totalt og per innbygger – Time sammenlignet med nabokommune (2016)

²³ Kilde: Miljødirektoratet. Kommunefordelte utslepp av klimagasser, versjonsdato 04.06.2018. <http://www.miljostatus.no/klimagassutslepp-kommuner>

2.7.7 VURDERING

Time kommune sin energi- og klimaplan har vore gjeldande i drygt sju år. Hovedrullering av planen skulle vurderast ein gong per kommunevalsperiode, i samband med utarbeiding av kommunal planstrategi. Planen er per september 2018 ikkje rullert, men han skal rullerast i løpet av 2019 eller 2020 .

Planen har tre hovudmål, fem strategiar og svært mange delmål og tiltak. Dette gjev planen ei tydeleg retning, samstundes som det er formulert etterprøvbare resultatmål.

Det vart likevel ikkje skildra tydeleg kven som skulle gjer kva og når, eller kven som hadde det overordna ansvaret for oppfølgingen av planen; det står berre at gjennomføring av tiltak følgjer det til kvar og ei tid gjeldande delegasjonsreglementet for rådmannen. Vi får opplyst at den tidlegare miljøvernøradvokaten reint faktisk hadde eit overordna ansvar for å «halda tak» i planen, men vedkomande slutta et drøyt år siden og då var det ingen lenger som hadde dette ansvaret.

Med fravær av systematisk rapportering på framdrift og måloppnåelse, har ikkje planen vorte det styringsverktøyet som han i utgangspunktet skulle vera.

Energi- og klimaplanen er eit godt døme på det som synest å vera hovedutfordringen med planarbeidet i Time kommune: Det er ingen tydeleg skildring av korleis planane skal følgjast opp i etterkant og av kven. Dette er viktig i dei fleste planar, men spesielt viktig i planar som klimaplanen, som både er tverrsektorielle og som inneheld mange mål og tiltak. Då er det viktig med ei tydeleg plassering av ansvaret for oppfølgingen av tiltaka, både delansvaret for dei ulike tiltaka, men òg at det er ein person som har eit overordna ansvar for å følgja opp dei ulike tenesteområda og som kan rapportera tilbake. Handlingsplan mot barnefattigdom er langt betre på dette punktet, spesielt med omsyn til skildringar av varigheit for det enkelte tiltak, kven som er ansvarleg og korleis det skal dekkast inn økonomisk.

Det er samstundes positivt at òg energi- og klimaplanen har eit tydeleg avtrykk inn i Timeplanen, og vi ser i årsmeldingene at ei rekkje tiltak er gjennomført og har hatt effekt. Men vi ser òg at det berre er rapportert på delmål og tiltak innanfor strategi 2, dvs. stasjonær energinytte i bygg. Kva med alle dei andre strategiane, delmåla og tiltaka? Korleis er måloppnåinga her? Det veit vi ikkje så mye om, men våre data tyder på at ei rekkje tiltak òg er innført på andre felt. Kommunen stiller ei rekkje miljøkrav som innkjøper, det same gjer kommunen som byggesaksbehandlar og planleggingsmynde. Men tilbakemeldingene i intervjuet tyder at på dette i første rekkje skuldast andre føringar, til dømes nasjonale og regionale føringar for samordna areal og transport, Tek-10 eller føringar for jordvern. Fordelen er at desse føringane trekk i same retning som kommunen sin energi- og klimaplan.

Måloppnåelse. Klimaplanen er ikkje evaluert, difor har vi heller ikkje eit fullstendig bilete av om hovudmål og delmål er nådd. Vi veit at det har vore ein kraftig reduksjon i

energiforbruket i kommunale bygg, som ser ut til å vera eit resultat av god oppfølging av tiltaka knytte til strategi 2 i klimaplanen.

Nasjonal statistikk tyder likevel ikkje på at klimagassutsleppene i kommunen er redusert sidan 1991, snarare tvert imot. Det ser ut til å ha vore ein auke i utsleppene i Time kommune frå 1991 til 2016, men tala er usikre.

Auken ser ut til å ha samanheng med at innsatsen til kommunen har vore rett mot område som står for ein sær avgrrensa del av dei kommunale utsleppene. Landbruket stod i 2016 for nesten 70 prosent av kommunen sin totalte CO₂-utslepp, og vegtrafikk for nesten 27 prosent. Det tyder at andre utsleppskilder stod for ca. 4 prosent av utsleppa. Så dersom kommunen framleis skal ha ein ambisjon om å redusera utsleppene, er det på desse områda det er viktigast å handla.

Time kommune skal revidera energi- og klimaplanen i dei kommande to åra. Då er det viktig å skapa eit betre samsvar mellom dei overordna måla til kommunen og tiltaka som skal bidra til å nå dette målet. Kommunen bør òg ha ein tydelegare plan for gjennomføring, med omsyn til ansvar, tid og tilbakerapportering.

2.8 NÆRINGSSTRATEGI 2015-2020

2.8.1 INNLEIING

I denne delen ser vi nærare på næringsstrategien til kommunen. Undersøkinga er basert på gjennomgang av næringsstrategi, intervju med ordførar, rådmann, leiar for lokal utvikling, næringssjef, plansjef, byggesakssjef og eigedomssjef.

Næringsstrategien er for perioden 2015-2020, og vart vedteke i kommunestyret november 2015.

2.8.2 BAKGRUNN

Initiativet til næringsstrategien 2015-2020 kom frå administrasjon, dvs. det var ein bestilling frå rådmannen.

Næringsstrategien 2015-2020 er ein oppfølging av den gamle næringsstrategien, som hadde eit brosjyreuttrykk, sjå vedlegg. Den gamle strategien er svært kortfattet (berre éi side). Han inneheld visjonen til kommunen, verdiar, forretningsidé og lovnad til næringslivet. I tillegg inneheld strategien fire formuleringer om kva kommunen ynskjer at næringslivet sin oppfatning av kommunen skal vera (Til dømes: Me gir gode og føreseielege rammevilkår gjennom langsiktig planarbeid, Me har løysningsorientert, føreseieleg og effektivt sakshandsaming).

Etter vurderinga vår uttrykkjer den gamle strategien eit høgt ambisjonsnivå, men han seier ikkje noko om kva kommunen skal gjera. Den nye planen er langt meir konkret med omsynt til desse punkta, noko vi går nærare inn på nedanfor.

2.8.3 PROSESS, FORANKRING OG OVERORDNA MÅL

Vi får opplyst at kommunen brukte to og eit halvt år på næringsstrategien. Det vart gjennomført ei rekkje samlingar med lokale føretak. Strategien vart òg diskutert på ei rekkje møter internt i kommunen, blant anna fleire gonger i leiargruppa.

Innspill og inntrykk frå desse samlingane vart deretter utgangspunktet for planen, som framleis er relativt korftatt (12 sider).

Vi finn ei kopling mellom dåverande strategisk næringsplan for Stavangerregionen 2013-2025 og Times næringsstrategi, til dømes vedrørandede plan og byggesakshandsaming (god kvalitet, akseptable sakshandsamingstider), utbyggings- eller næringareal og samfunnsutvikling.

Dei overordna måla til næringsstrategien er: Time kommune skal vera ein god tilretteleggjar og føreseieleg ovanfor dei ulike aktørane i næringslivet. Kommunen skal leggja til rette for god næringsutvikling, men ikkje driva næring utan at spesielle tilhøve tilseier det. Me legg til rette for aktiv dialog gjennom oppdatert informasjon og er opne for nye, innovative samarbeidsformer

I strategien står det kven som er hovudmålgruppene for kommunen sitt næringsarbeid, kven som er naturlege samarbeidspartnarar, og kva for rollar ordførar, politikarar, rådmann og nærings sjef har i dette arbeidd.

Næringsstrategien inneheld fem strategiar:

1. Aktiv dialog mellom kommunen og lokalt næringsliv
2. Tilretteleggja for utviding av bedrifter og nyetableringar
3. Ledige næringsareal
4. Byutvikling
5. Løysingsorientert sakshandsaming

Vi attgjev mål og tiltak for den femte delstrategien i sin heilskap i tabellen under.

Tabell 5 – Mål og tiltak innanfor strategi fem - Løysingsorientert sakshandsaming²⁴

Dette ønskjer me å få til:	Dette vil me gjera:
<ul style="list-style-type: none"> • Vera ein føregangskommune med løysingsorientert saksbehandling på førespurnader frå næringslivet • Vera tydeleg og open i kommunikasjonen med næringslivet • Bidra til at vesentlege tema i meir komplekse saker vert tidlig belyst og avklart • Levera saksbehandling innafor lovlege fristar og framdrift etter avtale med tiltakshavar 	<ul style="list-style-type: none"> • Gjennomføra ei analyse av saksbehandlingsprosessar frå næringslivet, og setja i verk forenkling- og forbetringstiltak • Invitera til eit prosjekt med næringslivet for finna gode digitale løysingar som næringslivet har behov for • Digitalisera alle næringsrelaterte søknadsskjema i Time kommune • Oppdatera retningslinjer i «Startpakken» for reguleringsplanar

Vi får opplyst at den femte strategien kanskje er den som er mest krevande. På han eine sidan har Time ein ambisjon om å vera ein føregangskommune med løysingsorientert saksarbeid med raske svar og avklaringar. På den andre sida er kommunen sett til å forvalta eit regelverk, som skal ivareta fleire omsyn (enn næringsinteressene), og som nokon gonger krev at saksarbeidsprosessane tek lang tid. Utfordringa er å finna ein god balanse mellom desse omsyna, dvs. å skapa ein ja-kultur i kommuneorganisasjonen, men innanfor ramane til regelverket.

I intervjuet peikast det på at det har vore framsteg på dette feltet, og at kommunen kjem nokså godt ut av den siste brukarundersøkinga om kommunane sine plan- og byggesakshandsaming.

Det vert samstundes peikt på at næringsutvikling er eit langsiktig arbeid og at ein gradvis merkar endring på dette feltet internt i organisasjonen.

2.8.4 EIGNA TIL Å STYRE ETTER?

Planen har fem strategiar, og for kvar strategi er det sett opp ei liste over kva kommunen ynskjer å få til (mål), og kva kommunen vil gjera for å få det til (tiltak). Det er i alt 22 mål og 27 tiltak i næringsstrategien. Tiltaka er i all hovudsak konkrete. Til dømes: Ordførar, rådmann og nærings sjef inviterer seg ut til føretak og føretaksnettverk, ein vil leggja til rette for meir el-sykkelbruk i og rundt Bryne, eller gjennomføra ein analyse av sakshandsamingsprosessar frå næringslivet, og setja i verk forenkling- og forbetringstiltak.

Eit av måla er å bidra til å gjera næringslivet i kommunen attraktivt for nasjonale og internasjonale utviklings- innovasjons- og forskingsmiljø. Så vidt vi kan sjå, er det ingen konkrete tiltak forbundet med dette målet.

²⁴ Næringsstrategi 2015-2020.

2.8.5 OPPFØLGING

I strategien står det ikkje noko korleis ein har tenkt å følgja opp planen, korleis eller kor ofte det skal rapporterast, eller kven som har ansvaret for det.

Eit av måla i tilknytning til strategien *Tilretteleggja for utviding av føretak og nyetableringar* er å *måla tiltaka våre over tid*. Etter vår vurdering burde dette vore eit generelt mål for heile næringsstrategien og ikkje eit mål under denne delstrategien.

Det er ingen tydeleg skildring av korleis planen skal følgjast opp i etterkant, av kven og om eller når det skal rapporterast tilbake til dei folkevalde. I dette tilfellet er det likevel nokså opplagt at nærings sjef har eit særskilt pådriveransvar for planen i sin heilskap. Vi får opplyst frå nærings sjef at kommunen i 2019 skal evaluera strategien sin måloppnåing og deretter revidera ho.

Vi ser òg spor av næringsstrategien i Timeplanen.

Ifølgje Timeplanen 2017-2021 vil kommunen setja i verk følgjande tiltak innan næring. Desse er knytt opp mot dei fem strategiane i næringsstrategien:

- Invitera bedrifter på Håland/Svertingstad til samarbeid om høgare utnyttelse av nåverande næringsareal
- Arrangera to til fire næringstreff med aktuelle tema
- Oppdatera Attraktivitetsanalysen til Bykonferansen 2017
- Vurdera etablering av turistkontor i sentrum
- Støtta opp om Jærmalarane som reiselivsprosjekt
- Vurdera el-by-sykkelordning i Bryne i samarbeid med næringslivet
- Analysera og setja i verk forenkling- og forbetringstiltak av sakshandsamingsprosessar

Nærings sjef gir dessutan ei årleg munnleg statusoppdatering til formannskapet.

Nærings sjefen koordinerer det interne næringsrådet i kommunen. Her sit sjef for plan og utbygging, kultursjef og kommunalsjef samfunn. Sidan nærings sjef er plassert i staben til rådmannen, og ikkje i Samfunn, er dette ein arena for å forankra oppfølgingen av planen internt i organisasjonen.

2.8.6 MALOPPNAING

Hovedbildet også ifm. næringsstrategien at det gis ein tydelig og konkret rapportering omkring måloppnåelsen innanfor hvert av tiltakene Dette illustreres i tabellen under.

Tabell 6 – Måloppnåing innan næring, årsrapport 2017.

Invitera bedrifter på Håland/Svertingstad til samarbeid om høgare utnyttelse av nåverande næringsareal	D	Det er gjennomført forberedende møter med Håland næringsforening. Blir vidare naturleg arbeid gjennom revidering av arealdelen i kommuneplanen
Arrangera 2-4 næringstreff med aktuelle tema	U	
Oppdatera Attraktivitetsanalysen til Bykonferansen 2017	U	
Vurdera etablering av turistkontor i sentrum	D	Arbeidet har starta opp og vil fortsette inn i 2018 saman med Klepp og Hå.
Støtta opp om Jærmalarane som reiselivsprosjekt	U	
Vurdera el-by-sykkelordning i Bryne i samarbeid med næringslivet	D	Arbeidet er starta. Inngår nå i Mobilitetsarbeidet for Bryne sentrum.
Analysera og setja i verk forenkling- og forbetringstiltak av saksbehandlingsprosessar	D	Inngår primært i «Robust omsorg»-arbeidet.

Nye tiltak for næring i Timeplanen 2018-2021

- Evaluera Grunder Arena Jæren
- Evaluera ny modell for Turistinformasjonen
- Formalisera ein samarbeidsmodell med næringslivet i Bryne sentrum
- Etablera el-bysykkel ordning i Bryne
- Avklara ny framtidretta parkeringsløyising i Bryne

2.8.7 VURDERING

Vi ser mye av det samme i næringsstrategien som i gjennomgangen for øvrig. Strategien er eigna til å styre etter, vi finner spor av strategien i Timeplanen, men det er ingen skildring av korleis planen skal følgjast opp i etterkant.

Det er næringssjef og rådmann som er ansvarlig for oppfølging av planen. Etersom næringssjef er plassert i rådmannens stab og ikkje i Samfunn, er det interne næringsrådet ein viktig arena for å forankre oppfølgingen av næringsstrategien internt i kommuneorganisasjonen.

Eit av måla er å bidra til å gjera næringslivet i kommunen attraktivt for nasjonale og internasjonale utviklings- innovasjons- og forskingsmiljø. Så vidt vi kan sjå, er det ingen konkrete tiltak forbundet med dette målet.

Om forvaltningsrevisjon

I kommunelova [§ 77.4](#) vert kontrollutvala i fylkeskommunane og kommunane pålagt å sjå etter at det gjennomførast forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon inneber systematiske vurderingar av økonomi, produktivitet, måloppnåing og verknader ut frå kommunestyrets vedtak og føresetnader. Innhalde i lova er nærare belyst i revisjonsforskrifta [kapittel 3](#) og kontrollutvalsforskrifta [kapittel 5](#).

Revisjon i norsk offentlig sektor omfattar både rekneskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon, i motsetning til i privat sektor kor berre rekneskapsrevisjon (finansiell-) er obligatorisk.

Rogaland Revisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon på oppdrag frå kontrollutvalet i kommunen. Arbeidet er gjennomført i samsvar til [NKRF](#) sin standard for forvaltningsrevisjon, [RSK 001](#). Les meir på www.rogaland-revisjon.no.

Prosjektleiari for denne rapporten har vore senior forvaltningsrevisor Svein Kvalvåg. Rapporten har blitt kvalitetssikra av forvaltningsrevisor, Ståle Opedal og oppdragsleiari Cicel T. Aarrestad.

Datakilder

Dokumenter

- Energi og klimaplan (2011-2022), handlingsplan mot barnefattigdom (2013-2016), næringsstrategi (2015-2020) og strategiplan for oppvekst (2016-2022) med tilhørende saksdokumenter
- Gammel nærings- og oppvekststrategi
- Energi- og klimaplanar i ein rekke nabokommuner
- Time kommune sin folkehelseprofil 2018-2021
- Årsrapporter frå 2011 til 2017
- Timeplanar frå 2011-2014 til 2018 -2021
- Time kommune sin planstrategi 2015-2019
- Planstrategi i Hå, Klepp, Sola, Randaberg, Sandnes og Stavanger
- 8 utviklings-, kvalitets-, årsplanar - fem skular, tre barnehagar
- Time kommune sin landbruksplan for 2016 - 2026
- Forvaltningsrevisjon av arbeid med plansaker i Sola kommune, August 2018, Rogaland Revisjon IKS
- Oversyn over det kommunale plansystem, KS

Tal

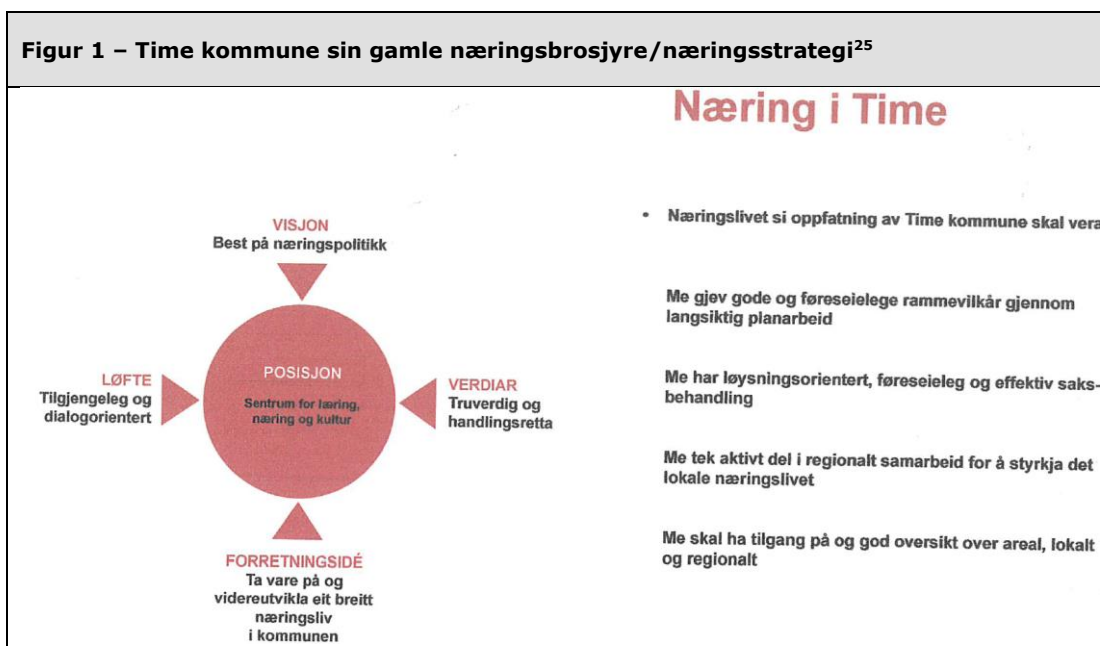
- https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnefattigdom/
- Ny utsleppstatistikk. Kilde: Miljødirektoratet. Kommunefordelte utslepp av klimagasser, versjonsdato 04.06.2018. <http://www.miljostatus.no/klimagassutslepp-kommuner>
- Gammel utsleppsstatistikk, frå 1991 til 2009 - Utslepp til luft, kommunetall ("kommunestatistikk"): <https://www.ssb.no/statbank/table/08615/?rxid=d8c2ef94-82fe-4e1b-8814-3eb35795c3be>
- Tilbakemelding på epost om tidsseriene i utsleppsstatistikken får 1991 til 2016, frå seniorrådgiver i seksjon for utsleppsregnskap og tiltaksanalyse i Miljødirektoratet, 14 september 2018.

Intervjuar

- Oppstartsmøte: Rådmann, kommunalsjef oppvekst, fungerende kommunalsjef omsorg, rådgiver i rådmannens stab og rådgiver i tjenesteområde samfunn.

- Ordførar
- Leiar for levekårsutvalet
- Leiar for utval for lokal utvikling
- Fagleiar skole, barnehage (på intervjutidspunkt også fungerande kommunalsjef oppvekst) og barn og unge
- Korte oppklaringsintervju kommunalsjef oppvekst, rådgivar innan Samfunn, samt to rektorar
- NAV-leiar i Time fram til 31.07.18
- Leiar for plan- og utbygging
- Leiar for samfunns- og landbruksforvaltning (herunder byggesak)
- Leiar for eigedom
- Næringsjef
- **Totalt 18 personar**

Figur 1 – Time kommune sin gamle næringsbrosjyre/næringsstrategi²⁵



²⁵ Mottatt på epost den 29.06.18.



Rogaland Revisjon IKS

Lagårdsveien 78
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00
Faks 51 84 47 99

www.rogaland-revisjon.no