

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering

Stjørdal kommune

pr 27.03.2020



OPPSUMMERING

Risiko- og vesentlighetsvurderingen skal danne grunnlag for kontrollutvalgets og eventuelt kommunestyrets videre arbeid med valg av forvaltningsrevisjonsprosjekter og herunder plan for forvaltningsrevisjon for en nærmere angitt periode. Revisors helhetlige risiko- og vesentlighetsvurdering identifiserer områder hvor det anbefales å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Med risiko og vesentlighet menes her sannsynligheten for at et forhold kan inntreffe og konsekvensen dersom angjeldende forhold inntreffer. Rød fargekode indikerer at revisors samlede vurdering av risiko og vesentlighet tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon er høyt. Gul farge indikerer at behovet ligger på et middels nivå, mens grønn farge indikerer et lavt behov for forvaltningsrevisjon.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen ser på områder innenfor kommuneorganisasjonen, tjenesteområdene og selskaper som kommunen har eierinteresser i. Tabellen nedenfor gir en oppsummering av risikovurderingen som er gjort i Stjørdal kommune innenfor kommuneorganisasjon og tjenesteområdene. Nærmere beskrivelse av datagrunnlag og vurderinger inngår i de ulike kapitlene for områdene.

Tabell 1. Oppsummering av risikovurderingene innenfor kommuneorganisasjonen og tjenesteområdene

Høy risiko	Moderat risiko	Lav risiko
Uttreden SIO	Offentlige anskaffelser	Budsjettering
Personalområdet (HR) – herunder sykefravær og deltid	Finans	Økonomisk internkontroll
Tidlig innsats (grunnskole, PPT, barnevern)	Organisering	Etikk og varsling
	Saksbehandling	Barne- og ungdomstiltak (kultur)
	Barnehage	Bolig
	Økonomisk sosialhjelp	Flyktninger
	Rusomsorg	Planarbeid
	Dagrehabilitering	
	Vannforsyning	

Risikovurderinger knyttet til kommunen sine eierinteresser er oppsummert i tabell 2. Revisors vurdering er at kommunen bør ha en generell eierskapskontroll over sine eierinteresser. Nærmere beskrivelse av datagrunnlag og vurderinger inngår kapittelet for selskap kommunen har eierinteresser i.

Tabell 2. Oppsummering av risikovurderingene innenfor eierskap

Høy risiko	Moderat risiko	Lav risiko
Eiermelding	Nord- Trøndelag Kriesesenter IKS	Oversikt over eierskap
Eierstyring	NTE AS	
Fides IKS	Stjørdal kulturutvikling AS	
FIDES AS		

INNHALDSFORTEGNELSE

OPPSUMMERING	2
1 INNLEDNING	6
2 UTVIKLINGSTREKK I OVERORDNEDE RAMMEBETINGELSER	7
2.1 Demografiske endringer	7
2.2 Klima, energi og beredskap	7
2.3 Kommunestruktur	8
2.4 Regelverksendringer	9
2.5 Økonomi og kontroll.....	9
2.6 Digitalisering.....	9
3 Stjørdal KOMMUNE	10
3.1 Utviklingstrekk i Stjørdal	10
3.2 Kommuneorganisasjonen	10
3.2.1 Kommunesamarbeid.....	12
3.2.2 Investeringsplaner.....	12
3.3 Tidligere revisjoner og tilsyn	12
4 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING	15
4.1 Kommuneorganisasjonen	15
4.1.1 Økonomi	16
4.1.2 Organisasjon.....	19
4.2 Tjenesteområdene.....	23
4.2.1 Oppvekst	23
4.2.2 Velferd	28
4.2.3 Helse- og omsorgstjenester	31
4.2.4 Teknisk drift	35
4.3 SELSKAPER HVOR KOMMUNEN HAR EIERINTERESSER.....	41
4.3.1 Eierskapskontroll.....	44
4.3.2 Forvaltningsrevisjon i selskaper	45
Vedlegg 1 Metode	49
Datagrunnlag	49
Kommunale dokumenter	49
Statistikk.....	49
Eksterne dokumenter	49
Intervju i kommunene	49
Vurderinger.....	49
Vurdering av risiko- og vesentlighet.....	49
Vurdering av mulig konsekvens (alvorlighetsgrad) hvis et forhold inntreffer:.....	50
Vurdering av metoden	51

Tabell

Tabell 1.	Oppsummering av risikovurderingene innenfor kommuneorganisasjonen og tjenesteområdene.....	2
Tabell 2.	Oppsummering av risikovurderingene innenfor eierskap	3
Tabell 3.	Om kommunen.....	10
Tabell 4.	Stjørdal kommune sine kontroller og tilsyn de siste årene	13
Tabell 5.	Økonomisk situasjon	16
Tabell 6.	Finansiering av driften	17
Tabell 7.	Økonomisk internkontroll	18
Tabell 8.	Sykefravær.....	21
Tabell 9.	Barnehage	24
Tabell 10.	Grunnskole.....	24
Tabell 11.	Barnevern	26
Tabell 12.	Økonomisk sosialhjelp.....	29
Tabell 13.	Bolig.....	30
Tabell 14.	Kompetanse i helse og omsorg	32
Tabell 15.	Psykiatri og rusomsorg.....	33
Tabell 16.	Byggesak	37
Tabell 17.	Eiendomsforvaltning.....	38
Tabell 18.	Vann og avløp	38
Tabell 19.	Renovasjon	39
Tabell 20.	Eierandel i IKS	42
Tabell 21.	Eierandel i AS	42
Tabell 22.	Beskrivelse av sannsynlighet	50
Tabell 23.	Beskrivelse av konsekvens	50

Figurer

Figur 1.	Organisasjonskart	11
Figur 2.	Risikovurdering økonomi.....	15
Figur 3.	Risikovurdering organisasjon	19
Figur 4.	Risikovurdering oppvekst	23
Figur 5.	Risikovurdering velferd.....	29
Figur 6.	Risikovurdering helse og omsorg	31
Figur 7.	Risikovurdering teknisk	36
Figur 8.	Risikovurdering eierskap	42
Figur 9.	Risikovurdering	51

1 INNLEDNING

Formålet med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å gi kontrollutvalget og eventuelt kommunestyret et overordnet verktøy til å velge områder innen kommunens virksomhet som det kan være aktuelt å gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt eller en eierskapskontroll.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen skal danne grunnlag for kontrollutvalgets og eventuelt kommunestyrets videre arbeid med valg av forvaltningsrevisjonsprosjekter og herunder plan for forvaltningsrevisjon for en nærmere angitt periode.

Kommunelovens § 23-3 forklarer at forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Andre ledd sier at kontrollutvalget minst en gang i valgperioden skal utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunes eller fylkeskommunens virksomhet eller virksomheten i kommunens eller fylkeskommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurdering er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon.

Kommunelovens § 23-4 omtaler eierskapskontroll, som innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak eller anerkjente prinsipper for eierstyring. På samme måte som for forvaltningsrevisjoner, skal det utarbeides en plan basert på risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eller fylkeskommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll.

Revisjon Midt-Norge SA utarbeider risiko- og vesentlighetsvurderinger ved starten av ny valgperiode og vurderingen oppdateres årlig med nytt tallmateriale og eventuelt nye vurderinger ved behov.

2 UTVIKLINGSTREKK I OVERORDNEDE RAMMEBETINGELSER

2.1 Demografiske endringer

Utviklingen i størrelsen på og sammensetningen av befolkningen vil ha betydning for dimensjonering av tjenestetilbud og kommunens inntekter og utgifter. Ifølge Statistisk Sentralbyrås (SSB) hovedalternativ for befolkningsframskrivinger vil befolkningsveksten i Norge flate ut de neste ti årene for deretter å synke videre. Forutsatt at de innenlandske flyttemønstrene vi har sett de siste ti årene fortsetter, viser befolkningsframskrivingene frem mot 2040 at sentrale strøk vil oppleve en vekst i folketallet, mens mange distriktskommuner vil få en nedgang i folketallet. Ifølge SSB innebærer framskrivingene en fortsatt sentralisering, særlig blant unge voksne. Et annet utviklingstrekk er at andelen eldre i befolkningen ventes å øke betydelig. I hovedalternativet til SSB øker andelen av befolkningen som er 70 år og eldre fra 12 prosent i 2018 til 21 prosent i 2060. Økningen er spesielt sterk blant de som er 80 år eller eldre. Ifølge SSB vil aldringen bli klart sterkest i distriktene. Aldringen i distriktene vil forsterkes ved at unge mennesker i fruktbar alder flytter mot byen og at barna deres også i større grad vil bli født i sentrale strøk. Når de eldre samtidig blir igjen på bygda, vil mer enn hver tredje innbygger i en del distriktskommuner ha passert 70 år i 2040. Endringer i befolkningens størrelse og sammensetning kan være vanskelig å fange opp i den kommunale planleggingen. Kommuner som forholder seg passivt til framskrivinger av kommunens befolkning løper en risiko for å bli ute av stand til å tilby riktige tjenester, i riktig omfang til riktig tid.

2.2 Klima, energi og beredskap

Både effekter av klimaendringene og omstillingen til lavutslippssamfunnet representerer risikoer for kommunene og lokalt næringsliv. Klimarisiko kan deles inn i fysisk risiko, overgangsrisiko og ansvarsrisiko. Fysisk risiko dreier seg om kostnader forbundet med fysisk skade som følge av klimaendringer (f.eks. mer ekstremvær, flom og ras). Overgangsrisiko dreier seg om samfunnsmessige konsekvenser som følge av endringer i politikk/reguleringer og teknologi når verden skal omstilles til et lavutslippssamfunn. Ansvarsrisiko handler om muligheten for erstatningskrav og søksmål knyttet til beslutninger eller mangel på beslutninger relatert til klimapolitikk eller klimaendringer. Ansvarsrisiko kan f.eks. være relevant i sammenheng med kommunenes ansvar for klimatilpasning, velfungerende avløpsnett og håndtering av overvann. Den samlede klimarisikoen vil på direkte eller indirekte vis kunne påvirke befolkningsutvikling, sysselsetting/næringsutvikling, skatteinntekter, verdi av eiendom/infrastruktur og derigjennom få stor betydning for kommuneøkonomien og kommunens generelle attraktivitet for næringsliv og beboere. Klimarisiko har også betydning

for energiforsyning og beredskap. Det er derfor viktig at klimarisiko tas inn i den kommunale planleggingen på alle tjenesteområder og nivåer. Høsten 2018 kom det nye statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning som skal legges til grunn ved kommunal planlegging og enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven.

2.3 Kommunestruktur

I en kommunesammenslåing ligger det et stort potensial for endring og utvikling. Det vil være en utfordring for kommunene å utnytte dette mulighetsrommet fullt ut, samtidig som at de får til en god overgang fra to kommuner til én. Organisasjonsendringen i seg selv kan være en utfordring, og det er viktig å sikre gode løsninger både på systemnivå og individnivå. Den nye kommunen skal gjerne ha nye systemer og verktøy, reglement og retningslinjer, og kommunens forhold til eksterne endrer seg gjerne. Dette gjelder for eksempel avtaler og anskaffelser, men også endrede sammensetninger i interkommunale selskaper eller vertskommunesamarbeid. Slike endringer gjelder også for tilgrensede kommuner som ikke er en del av en sammenslåing, men samarbeider med en eller flere sammenslåingskommuner. Det kan være flere grunner til sammenslåing mellom kommuner. I noen tilfeller kan det være slik at en eller flere av kommunene som slås sammen historisk har kjøpt tjenester, og i den nye kommunen må disse tjenestene bygges opp fra grunnen av. For kommuner som slår seg sammen og de som ikke gjør det foreligger det gjerne en endring i størrelsen på statlige midler som tilfaller kommunen.

Kommunereformen fører til at færre bor i kommuner under 10 000 innbyggere fra 2020, og flere vil bo i kommuner med over 50 000 innbyggere.¹ Uavhengig av kommunereformen har det også skjedd en demografisk endring hvor flere flytter til tettbygde strøk og færre bosetter seg i spredtbygde strøk, og utkantkommuner gjerne får en større andel eldre sammen med begrenset vekst eller nedgang i yngre aldersgrupper. Endringene vises spesielt godt i Nordland i 2019, hvor fylket som helhet hadde en befolkningsnedgang på 937 personer i de tre første kvartalene i 2019.²

Mange mindre kommuner har utfordringer med å rekruttere og beholde kompetanse og ressurser for å levere gode tjenester. Kommunene har gjerne for få innbyggere og brukere til å kunne etablere fagmiljø. De mindre kommunene er under et økt press som følge av befolkningsnedgang, færre barn og flere eldre, reduserte overføringer til kommuner som ikke

¹ KS, 'Status Kommune 2019', 2019 <<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/demokrati-og-styring/lokaldemokrati/010419-KS-status-kommune-2019.pdf>>.

² Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkemengde/kvartal>, 06.12.2019

sammenslås med andre, nye oppgaver og økte krav gjennom for eksempel bemanningsnormer og lignende.³

Mange mindre kommuner er avhengige av samarbeid med andre kommuner for å kunne yte gode tjenester. Samarbeid kan eksempelvis skje gjennom å etablere interkommunale selskaper eller vertskommunesamarbeid. I vertskommunesamarbeid kan man se at for kommuner som ikke er vertskommuner, forsvinner arbeidsplasser ut av kommunen.

2.4 Regelverksendringer

En lovendring kan innebære en risiko. Ny kommunelov er fullt ut gjeldende fra 2020 samt nye forskrifter eksempelvis internkontrollforskrift. Endringer i forvaltningslov og arkivlov, som er to sentrale lover for norske kommuner, forventes å komme i 2020. I tillegg kan vi også trekke fram lovendringer og endringer i annet regelverk som berører de to store sektorene oppvekst og helse og omsorg.

2.5 Økonomi og kontroll

Kommunenes handlingsrom bestemmes av flere forhold, og endringer i inntektssystemet med blant annet rammeoverføringer, inntekts-, formues- og eiendomsskatt kan få stor betydning for kommunens økonomi og mulighet for å utføre pålagte oppgaver.

Det er risiko knyttet til om kommunen har betryggende internkontroll og om kvalitetssystem er egnet, tatt i bruk og blir brukt. Nye regler innenfor personvern påvirker utøvelsen av noen oppgaver. Det er kontinuerlige endringer innenfor bruken av datasystemer og digital dialog, som kan endre måten oppgaver utføres på og som krever kompetanse både for å ta i bruk nye løsninger og drifte dem.

Offentlige anskaffelse trekkes også fram som et risikoområde blant annet fordi regelverket oppleves som komplisert og vanskelig.

2.6 Digitalisering

Bruken av IKT og digitalisering endrer utførelsen av oppgaver og gir i mange sammenhenger en effektiviseringsgevinst. Mange kommuner jobber med ulike digitaliseringsprosjekter eksempelvis innbyggerdialog og velferdsteknologi. Denne digitalisering fører til utvikling og endring av måten oppgaver utføres på, det gir nye risikoer i forhold til at man forutsetter at teknologien fungerer og et stort flertall av slike systemer berører personvern og behandling av sensitive personopplysninger.

³ Hentet fra <https://intra.tmforsk.no/publikasjoner/filer/3455.pdf> (skriv ordentlig kildeføring hvis vi skal bruke dette)

3 STJØRDAL KOMMUNE

3.1 Utviklingstrekk i Stjørdal

Tabell 3. Om kommunen

Nøkkeltall	Kommune			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2017	2018	2019	2019	2019
Innbyggere (antall)	23964	24028	24145	2147003	4674089
Fødte per 1000 innbyggere	10.9	9.3	9.2	9.6	9.9
Døde per 1000 innbyggere	7.1	7.4	7.2	7.4	7.9
Netto innflytting (antall)	244	19	64	14202	18435
Andel skilte og separerte 16-66 år (prosent)	10.3	10.2	10.0	11.2	10.6
Andel enslige innbyggere 80 år og over (prosent)	61.0	59.9	57.9	60.6	61.5
Andel uførepensjonister 16-66 år (prosent)	10.2	11.0	..	0.0	0.00
Registrerte arbeidsledige i prosent av befolkningen i alderen 15-74 år (prosent)	1.2	1.3	1.1	1.5	1.4
Andel innvandrerbefolkning (prosent)	8.9	9.2	9.7	18	15.9
Innbyggere som bor i tettsteder per 1.1. (antall)	16290	16648	16775	1785131	3690843

Kilde: SSB

Tabellene i analysen sammenligner kommunen med KOSTRA-gruppe og landet uten Oslo. Statistisk sentralbyrå har laget en kommunegruppering basert på tre ulike dimensjoner: folkemengde, bundne kostnader og frie disponible inntekter per innbygger. Stjørdal kommune er plassert i KOSTRA-gruppe 13.

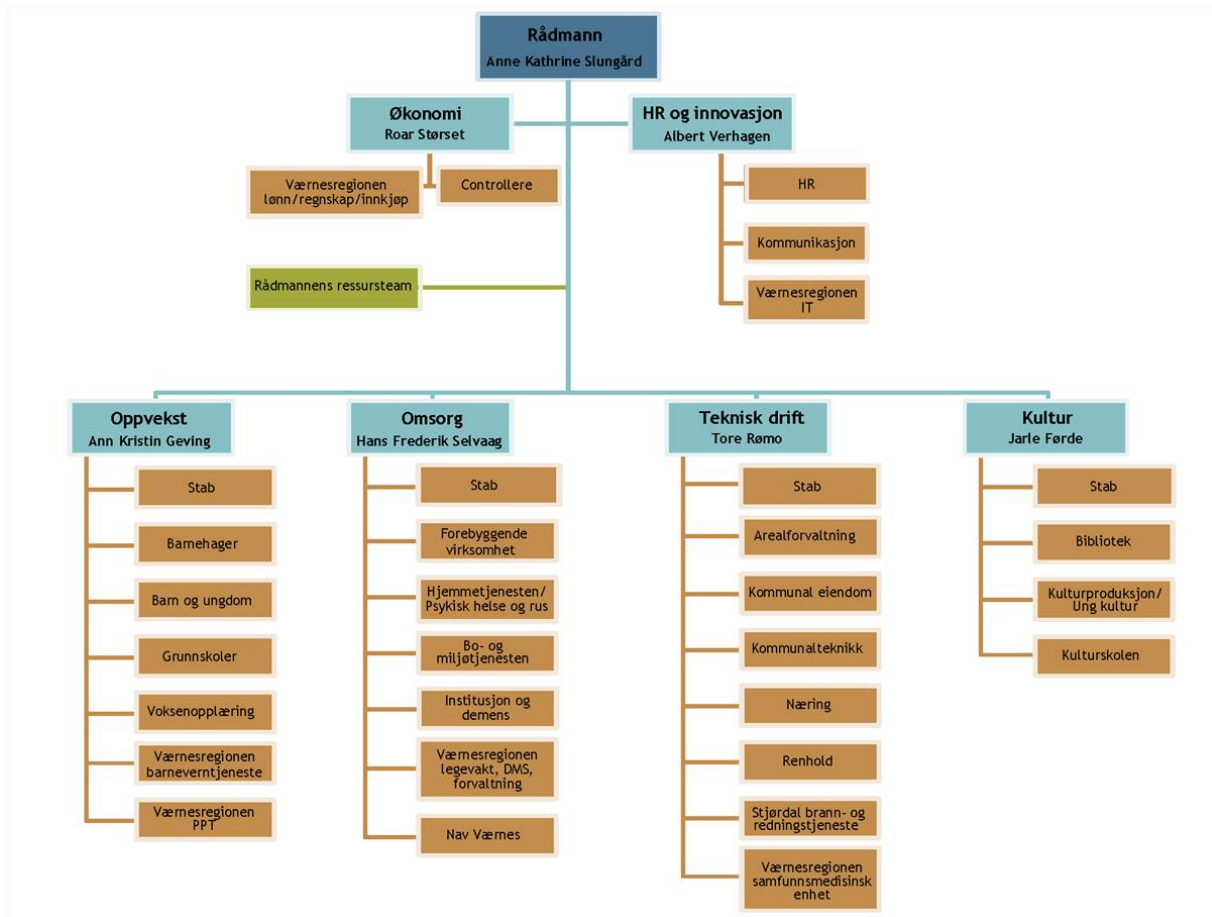
Tabellen over viser nøkkeltall over befolkningen i Stjørdal kommune. Kommunens befolkning er økende, men med avtagende vekst i forhold til tidligere år. Per 4. kvartal 2019 hadde kommunen 24145 innbyggere.

Kommunen har en lavere andel innvandrerbefolkning enn KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. Andelen enslige over 80 år har gått ned fra 61 prosent til 57,9 prosent i perioden fra 2017-2019, og er noe lavere enn for KOSTRA- gruppen og landet uten Oslo. Det er lav arbeidsledighet i kommunen og lavere enn sammenligningsgruppene.

3.2 Kommuneorganisasjonen

Kommunens rådmann de siste tre årene har sagt opp sin stilling, og fratrer offisielt 28.02.2020. Det er ansatt assisterende kommunedirektør (Tore Rømo), som rykket opp som konstituert kommunedirektør fra 01.01.2020. Han kommer fra stilling som etatsjef teknisk drift i kommunen og har tidligere vært konstituert som rådmann i en periode. Han har lang erfaring i kommunen både som næringssjef og teknisk sjef.

Det vil i 2020 bli ansatt både kommunedirektør og etatsjef for teknisk drift. Stillingen som kommunedirektør er utlyst med søknadsfrist 13.04.20. Ny ledelse har både iboende muligheter og risikoer. Derfor er det viktig å ha oppmerksomhet på ledelsen, og hvordan den fungerer, i en overgangsperiode der den øverste ledelsen er ny.



Kilde:Stjørdal kommune

Figur 1. Organisasjonskart

Administrasjonen i Stjørdal kommune er delt i fire etater under rådmannen:

- etat oppvekst
- etat omsorg
- etat teknisk drift
- etat kultur

Den politiske utvalgsstrukturen er delt i to; Utvalg kultur og levekår og utvalg plan og miljø. Etatsjefene har det overordnede ansvar for fag, personal og økonomi for respektive tjenester innenfor sin etat. Vi kommer tilbake til nærmere beskrivelse av tjenestene innen de ulike etatene senere i rapporten.

3.2.1 Kommunesamarbeid

Stjørdal kommune inngår i Værnesregionsamarbeidet, og samarbeider om følgende tjenester:

- Lønn og regnskap
- Skatteregnskap
- Barneverntjeneste
- Distriktsmedisinsk senter
- Forvaltningskontor
- IKT
- Innkjøp
- Legevakt
- NAV
- PPT
- Samfunnsmedisinsk enhet

3.2.2 Investeringsplaner

De største investeringene i perioden går til nye skoler i Hegra og i sentrum (Halsen).

Halsen skole:	58 mill kr
Hegra Barneskole:	74,3 mill kr
Hegra ungdomsskole:	49,25 mill kr
Kommunale veger:	43 mill kr.

I tillegg kommer investeringer på selvkostområdene, eksempelvis innenfor vannforsyning, helsehus og omsorgsboliger. Helsehuset er under bygging, og vannforsyningen er vedtatt og er i igangsatt per mars 2020.

3.3 Tidligere revisjoner og tilsyn

Forrige risiko og vesentlighetsvurdering i Stjørdal kommune fra 2016 vurderte følgende områder som risikofylte og vesentlige:

- Tidlig innsats – målsetting om satsing kontra måloppnåelse på ulike områder
 - Barnehage
 - Skole
 - Barnevern (VR)
 - PPT (VR)
- Oppvekst:

- Elevenes psykososiale miljø
- Helse og omsorg:
 - Kvalitet i tjenestene, jf brukergrupper som ikke er i stand til å ivareta egne behov.
- Teknisk:
 - Kvalitet på saksbehandlingen teknisk drift

I tabell 4 finnes en oversikt over forvaltningsrevisjonsprosjekter, selskapskontroller og statlige tilsyn.

Tabell 4. Stjørdal kommune sine kontroller og tilsyn de siste årene

Område	Type kontroll/ tilsyn	År	Avvik /konklusjon
Intern kontroll -saker til politisk behandling	Forvaltningsrevisjon	2018	Det er avdekket svakheter i internkontrollen, og svakheter knyttet til enkelte kontrollaktiviteter.
Saksbehandling Ree- allèen	Forvaltningsrevisjon	2019	For det meste innenfor regelverk og planer, men burde vært forankret politisk, og synliggjort i veiplanen fra 2017.
Teknisk drift - om tilfeldige inntekter, rutiner for byggesaksgebyr, ulovlighetsoppfølging	Forvaltningsrevisjon	2019	Mangler rutinebeskrivelser for prosessene som skal sikre at kommunen får inn gebyrer. Praxis er likevel god. Ulovligheter er i varierende grad fulgt opp.
Innherred Renovasjon	Selskapskontroll	2019	Mangler ved utøvelse av eierskap
Kommunal beredskap	Fylkesmannen	2019	Utført des 2019. rapport ikke tilgjengelig 02.03.20
Tidlig innsats (Skatval skole)	Fylkesmannen	2019	Rapport ikke tilgjengelig 02.03.20
Økonomisk rådgivning	Fylkesmannen	2019	Rapport ikke tilgjengelig 02.03.20

Kommunen som barnehagemyndighet	Fylkesmannen	2019	Det er avdekket brudd på regelverket knyttet til undertemaene gjennomføring av tilsyn og reaksjoner og vedtak i tilsyn.
Tjenester til eldre	Fylkesmannen	2019	Det er ikke etablert tilstrekkelig styring og kontroll for å sikre forsvarlige helse- og omsorgstjenester til eldre med vedtak om heldøgns tjenester ved Halsen sykeheim.
Bruk av tvang – Fosslia bosenter	Helsetilsynet	2017	Ett avvik, ingen merknader.

4 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Revisors helhetlige risiko- og vesentlighetsvurdering identifiserer områder hvor det anbefales å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Med risiko og vesentlighet menes her sannsynligheten for at et forhold kan inntreffe og konsekvensen dersom angjeldende forhold inntreffer. Rød fargekode indikerer at revisors samlede vurdering av risiko og vesentlighet tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon er høyt. Gul farge indikerer at behovet ligger på et middels nivå, mens grønn farge indikerer et lavt behov for forvaltningsrevisjon.

4.1 Kommuneorganisasjonen

Figur 2 er en oppsummering av risikovurderingene som er gjort relatert til økonomi og i fortsettelsene presenteres bakgrunnen for vurderingene.



Figur 2. Risikovurdering økonomi

Revisor sin samlede vurdering av risiko og vesentlighet relatert til økonomi, tilsier at behov for forvaltningsrevisjon er moderat til lav innen de fleste områder, men kan øke ved uttreden av SIO-prosjektet⁴. Offentlige anskaffelser har på generelt grunnlag høy risiko. Det at Stjørdal kommune er med i innkjøpssamarbeidet i Værnesregionen bidrar til å redusere risikoen på området. På finansområdet vurderes risikoen til å være moderat, selv om det er høy investeringstakt, høy lånegjeld og høy grad av renteeksponering.

⁴ Statlig finansiering av omsorgstjenester

4.1.1 Økonomi

Økonomi i kommunen

Tabell 5. Økonomisk situasjon

Nøkkeltall	Kommune			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2017	2018	2019	2019	2019
Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	4.3	3.1	5.1	1.4	1.2
Årets mindre/merforbruk i driftsregnskapet i prosent av brutto driftsinntekter	1.2	1.6	2.0	0.8	0.9
Arbeidskapital ex. premieavvik i prosent av brutto driftsinntekter	20.4	18.4	16.9	18.1	19.1
Netto renteeksponering i prosent av brutto driftsinntekter	61.8	55.3	85.3	63.3	60.2
Langsiktig gjeld ex pensjonsforpliktelser i prosent av brutto driftsinntekter	125.0	126.2	127.1	104.5	102.6
Frie inntekter per innbygger (kr)	37894	39063	41328	55214	57297
Fri egenkapital drift i prosent av brutto driftsinntekter	5.9	6.3	9.5	10.8	10.4
Brutto investeringsutgifter i prosent av brutto driftsinntekter	12.5	11.8	20.1	16.8	16.2
Egenfinansiering av investeringene i prosent av totale brutto investeringer	-4.0	1.6	13.4	8.2	11.8

Kilde: SSB

TBU (Teknisk beregningsutvalg) betrakter netto driftsresultat som hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat viser hvor mye som kan disponeres til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. TBU anbefaler at netto driftsresultat som helhet over tid bør utgjøre ca. 1,75 prosent av driftsinntektene. I Stjørdal kommune viser denne 5,1 prosent i 2019, noe som er over anbefalt nivå. Arbeidskapital ex. premieavvik har gått ned til 16,9 og er lavere enn KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. Netto renteeksponering har gått opp til fra 55,3 prosent til 85,3 prosent, og er høyere enn KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. Variabelen gir en indikasjon på hvor sårbar kommunen vil være for en endring i rentenivået. Stjørdal har på det jevne høy langsiktig gjeld i prosent av brutto driftsinntekter, og gjelden er høyere enn KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. Brutto investeringsutgifter i prosent av brutto driftsinntekter har gått opp og er høyere enn sammenligningsgruppene. Egenfinansieringen av investeringene har økt og er i 2019 på 13,4 prosent av totale brutto investeringer. Dette er høyere enn KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo.

I årsmeldingene de siste årene skrives det om at til tross for overskridelser av enkelte budsjettammer, har kommunen hatt rekordoverskudd flere år på rad. Overskridelsene på

enkelte driftsområder har i stor grad vært signalisert gjennom hele regnskapsåret og konkrete tiltak iverksatt. Detaljerte forklaringer til hvorfor tildelte budsjetterammer ikke er overholdt beskrives i årsrapporten både på overordnet nivå og på enhetsnivå.

Da tallene for Kommunebarometeret 2019 ble presentert i juli 2019, hadde Stjørdal kommune plassering som nr. 193, noe som er ned 71 plasser fra fjorårets oversikt. Selv om kommunen kan vise til forbedring på kommunebarometeret på områdene økonomi og barnevern, grunnskole, kostnadsnivå og økonomi, er det negativ rangering på barnehager, helse, kultur, miljø og ressurs, pleie og omsorg, sosialtjenester, vann og avløp.

Kommunens økonomi vil bli påvirket av pandemien som pågår i 2020, uten at revisor kan si i hvor stor grad.

Finans

Tabell 6. Finansiering av driften

Nøkkeltall finansiering av driften	Kommune			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2017	2018	2019	2019	2019
Andre driftsinntekter, ekskl. mva-kompensasjon	35.1	34.8	34.7	11.2	11.8
Andre statlige tilskudd til driftsformål	5.6	5.0	4.2	3.4	3.7
Brutto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg, ekskl. mva-kompensasjon	0.0	0.0	0.0	0.1	0.5
Eiendomsskatt totalt	0.0	0.0	0.0	2.1	3.2
- herav Eiendomsskatt annen eiendom	0.0	0.0	0.0	0.6	1.5
- herav Eiendomsskatt boliger og fritidseiendommer	0.0	0.0	0.0	1.5	1.7
Kompensasjon for merverdiavgift i driftsregnskapet	1.8	1.8	2.0	2.0	2.1
Rammetilskudd	17.7	17.2	18.4	29.4	30.8
Salgs- og leieinntekter i driftsregnskapet	10.6	11.0	11.0	14.5	14.4
Skatt på inntekt og formue inkludert naturressursskatt	29.1	30.2	29.6	37.4	34.0
- herav Naturressursskatt	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3

Kilde:SSB

Tabellen over viser finansieringen av driften til kommunen. Kommunen har en høyere andel andre driftsinntekter sammenlignet med KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. Det skyldes SIO-prosjektet, - et forsøk med statlig finansiering av omsorgstjenestene, som kommunen er en del av. Uttreden av SIO-prosjektet vurderes av rådmannen til å innebære stor risiko, da det har og har hatt stor betydning for aktiviteten på flere områder i kommunen. Rammetilskudd, salgs- og leieinntekter samt skatt på inntekt og formue er lavere enn sammenligningskommunene. Kommunen har ikke eiendomsskatt.

Stjørdal kommune hadde et regnskapsmessig mindreforbruk for 2019 på kr 40 738 467. Resultatene de siste årene har vært svært bra.

Budsjetteringsprosessen og budsjettoppfølgning

Stjørdal kommune har utarbeidet et årshjul som synliggjør hva som skjer i løpet av årets tre tertial innen økonomi, jf. Kap. 10 i økonomiplan 2020-2023 og budsjett 2020. Budsjettprosessen er en av rutinene som oversikten i årshjulet viser.

Utgangspunkt for budsjettprosessen er de politiske føringer som er gitt gjennom behandling av tidligere års budsjett og regnskap, saldering, strategidebatt og framlegg til statsbudsjett. I tillegg til budsjettprosessen viser årshjulet budsjettoppfølgningen gjennom året. Kommunen har tertialvis rapportering.

Økonomisk internkontroll

Kommunen har reglement for økonomi- og finansforvaltning samt etisk reglement. Kommunen har rutiner for oppfølging, og en velfungerende controllerfunksjon på fagområdene. Flere skifter i øverste ledelse kan være en risiko.

Tabell 7. Økonomisk internkontroll

Nøkkeltall	Kommune			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2017	2018	2019	2019	2019
Andel av totale utgifter for politisk styring	1.0	1.1	1,3	0.6	0.8
Andel av totale utgifter for kontroll og revisjon	0.4	0.1	0,1	0.1	0.2

Kilde:SSB

Tabellen viser at kommunen har en høyere andel utgifter til politisk styring enn KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo, og at de ligger på samme nivå som KOSTRA-gruppen når det gjelder andel av totale utgifter til kontroll og revisjon, men lavere enn landet uten Oslo

Offentlige anskaffelser

Anskaffelser under terskelverdiene er en del av forenklet etterlevelseskontroll i 2020. Arbeidet med dette er i gang per mars 2020.

Stjørdal kommune er med i innkjøpssamarbeidet i Værnesregionen sammen med Tydal, Selbu, Frosta, Meråker og Holtålen kommuner. Hovedoppgavene for VR innkjøp er blant annet å foreta strategisk innkjøp innenfor gjeldende lovverk om offentlige anskaffelser, utvikle felles innkjøpspolitikk, utvikle og drive faglig nettverk i kommunene og drive leverandørutvikling.

4.1.2 Organisasjon

I figuren under er risikovurderingen innenfor området organisasjon oppsummert og under følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.



Figur 3. Risikovurdering organisasjon

Revisor sin samlede vurdering av risiko og vesentlighet relatert til organisasjon tilsier at risikoen er moderat innen organisering og organisasjonsendring. Skifter i ledelsen og pågående organisasjonsendring i hele organisasjonen tilsier høy risiko, og flere skifter over kort tid medfører også risiko. Det som reduserer risikoen noe er at konstituert kommunedirektør er godt kjent i kommunen, blant annet som teknisk sjef, men også i rollen som konstituert rådmann for en periode tidligere. Høyt sykefravær, og over gjennomsnittet høy andel deltidsansatte, gjør at personalområdet vurderes å ha høy risiko. Området aktualiseres også gjennom nylig vedtatte mål og satsingsområder for kommunens arbeidsgiverpolitikk. Innenfor saksbehandling er det fortsatt risiko for svakheter.

Organisering

Det ble foretatt en organisasjonsendring i Værnesregionsamarbeidet i forkant av ny kommunelov. Stjørdal kommune er vertskommune, og vertskommuneprinsippet er rendyrket ved å legge alle Værnesregionenhetene inn i linja til Stjørdal kommune.

Stjørdal kommune har hatt en tradisjonell organisering i etater og stab/støtte. I notatet til strategidebatt fra 2019 beskrives et organisasjonsmessig behov for mer tverretattlig samhandling og samarbeid. Det vises til etableringen av 4-nivåmodellen innen etat omsorg.

(det vil si fire ledernivå kommunedirektør, etatsjef, virksomhetsleder og avdelingsleder). Denne modellen er etablert for å få økt nærvær av ledere på arbeidsplassene og derav mer robuste virksomheter. Denne modellen vil bli videreutviklet i hele organisasjonen og tilpasset de ulike etatenes egenart.

I Stjørdal kommune er det etablert en HR- og innovasjonsenhet som skal ha en strategisk rolle i forbindelse med fornyelse av arbeidsprosesser og samhandlingsmønstre. I denne enheten ligger Personal (HR), kommunikasjon/servicetorget, Arkiv, VARIT (Værnesregionen IT).

Arbeidsgiverpolitikk, ledelse og kompetanseutvikling

Stjørdal kommune vedtok i k. sak 5/20 ny arbeidsgiverpolitikk for Stjørdal kommune. Det er utarbeidet følgende overordnede mål for arbeidsgiverpolitikken:

- Stjørdal kommunens arbeidsgiverpolitikk bidrar til å realisere kommunens mål ved å styrke og utløse det menneskelige potensiale som finnes i organisasjonen.
- Arbeidsgiverpolitikken gjør kommunen til en attraktiv arbeidsgiver som rekrutterer, utvikler og beholder medarbeidere som trives med å løse kommunens utfordringer og oppgaver i felleskap.

Målet med arbeidsgiverpolitikken skal realiseres via åtte likeverdige satsingsområder: Livsfase, Fagmiljø, Innovasjon, Medvirkning, Bærekraft, Mangfold og inkludering, Ledelse, Etikk.

Kommunen satser på lederutvikling. Stjørdal kommune har satt i gang en kontinuerlig lederutviklingsprosess som skal bidra til en omforent forståelse av hva som kjennetegner et godt lederskap i Stjørdal kommune. Ledelse i kommunen bygger på kommunens visjon og en ambisjon om én organisasjon og én ledelse, og på verdiene «kompetent» og «ansvarlig».

Kommunedirektørens internkontroll og kvalitetssikring

Flere skifter i ledelsen, og eventuell nyansettelse i øverste ledelse, kan imidlertid medvirke til en høyere risiko for at internkontroll og kvalitetssikring får mindre fokus. Konstituert kommunedirektør er godt kjent med kommunen fra før, blant annet fra teknisk, men også i rollen som konstituert rådmann for en periode. (Revisor har per skrivende tidspunkt ikke kjennskap til resultatet av ansettelsesprosess ny kommunedirektør). Kommunen har videre etablerte rutiner for oppfølging, faste kontrollpunkter, og en velfungerende controllerfunksjon på fagområdene.

Helse miljø og sikkerhet (HMS)

Tabell 8. Sykefravær

Nøkkeltall	Stjørdal			Kommuner samlet
	4.kvartal 2015-3. kvartal 2016	4.kvartal 2016-3. kvartal 2017	4.kvartal 2017-3. kvartal 2018	4.kvartal 2017-3. kvartal 2018
Samlet sykefravær	9,30	12,55	10,32	9,84
Legemeldt sykefravær	7,90	11,16	8,90	8,45
Sykefravær undervisning	3,96	8,61	5,95	8,49
Sykefravær barnehager	14,31	14,60	10,56	12,25
Sykefravær helse, pleie og omsorg	11,32	15,77	14,21	11,12

Kilde: KS

På tross av flere tiltak for å redusere sykefraværet i kommunen, ligger sykefraværestallene for kommunen over gjennomsnittet for kommunene i Norge. Det er store forskjeller mellom de ulike etatene, og innenfor etatene er det forskjeller mellom enheter og virksomheter.

Strategidokumentet for kommunen fra 2019 refererer til PAI-databasen (personaladministrativt informasjonssystem), som viser at andel deltidsansatte i Stjørdal kommune per 31. desember 2017 var på 55,3 prosent. Til sammenligning ligger alle kommuner samlet i Norge på samme tidspunktet på 49,9 prosent. Selv om det ble satt i gang tiltak for å redusere antall deltidsansatte, viser tallene for 2018 ikke særlig økning i antallet heltidsansatte. Andel deltidsansatte er - i likhet med andre kommuner- størst i Etat omsorg (71,4%). Dette samsvarer med sykefraværestallene.

Etikk og varsling

Stjørdal kommune har etiske retningslinjer og retningslinjer for varsling. Temaet er tatt inn i den nye arbeidsgiverpolitikken som et av satsingsområdene. Der står blant annet: «Etiske handlinger kan ikke avledes av regler og retningslinjer alene. De fleste situasjoner krever grader av vurdering og bruk av godt skjønn».

Ved ansettelse i kommunen får alle ansatt tildelt gjeldende sentrale dokumenter som de skal signere på at de har lest og forstått. I tillegg foreligger digitalt e-læringskurs på sju moduler.

Kommunen har varslingsrutiner og eget varslingssekretariat. Det er få varslingssaker, og de sakene som har vært har ifølge rådmannen (2018), blitt håndtert på profesjonelt vis.

Saksbehandlingen i kommunen

Ephorte er kommunens sak/arkivsystem, og brukes såfremt det ikke er et eget fagsystem for området. Stjørdal kommune har utarbeidet håndbok for saksbehandling og arkiv. Arkivplan er vedtatt. Kommunen er en del av IKA Trøndelag IKS. Det er gjennomført to forvaltningsrevisjoner innenfor området saksbehandling. Begge avdekket svakheter.

Informasjons- og kommunikasjonsteknologi, GDPR

Området er ivaretatt som en del av Værnesregionsamarbeidet. Tjenestesenteret har hovedkontor i Stjørdal rådhus, og yter leveranser av felles drifts- og vedlikeholdstjenester av IT-løsninger til kommunene Stjørdal, Selbu, Meråker, Frosta og Tydal.

Kommunen har gjennom Værnesregionsamarbeidet lyst ut en anskaffelse om kjøp av en ERP-plattform på Doffin i løpet av 2019. Formålet med anskaffelsen er å inngå en langsiktig avtale med en leverandør av en fremtidsrettet løsning. Programvaren inkluderer intern og ekstern ledelsesinformasjon på tvers i kommunen, og skal håndtere økonomi, regnskap, personal, lønn, IT, arkiv, innkjøp, teknisk, helse, oppvekst og kultur med mer.

Rådmannen (info fra 2018) er av den oppfatning at kommunen har bra kontroll på utfordringer i forbindelse med den nye GDPR-lovgivningen. Det er et eget personvernombud i Værnesregionen. Det har videre vært fokus på databehandlingsavtaler, og det er arbeidet med etablering av responscenter «Live» for å få alle trygghetsalarmer samlokalisert med legevakt og IT. Omsorg har lenge vært offensiv på velferdsteknologi.

Kommunen har mange forskjellige systemer. Det medfører ifølge rådmannen (2018) både samhandlingsutfordringer, og stort opplærings- og vedlikeholdsbehov. Kommunen har som mål at flere skal bruke samme verktøy.

Beredskapsplaner og Risiko- og sårbarhetsanalyser

Ifølge Stjørdal kommune sin årsrapport fra 2018 er det ikke utarbeidet målsettinger for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i Stjørdal kommunes plansystemer. Fylkesmannen har gjennomført et tilsyn med Stjørdal kommune sin beredskap på slutten av 2019. Rapport og eventuell oppfølging på området avventes.

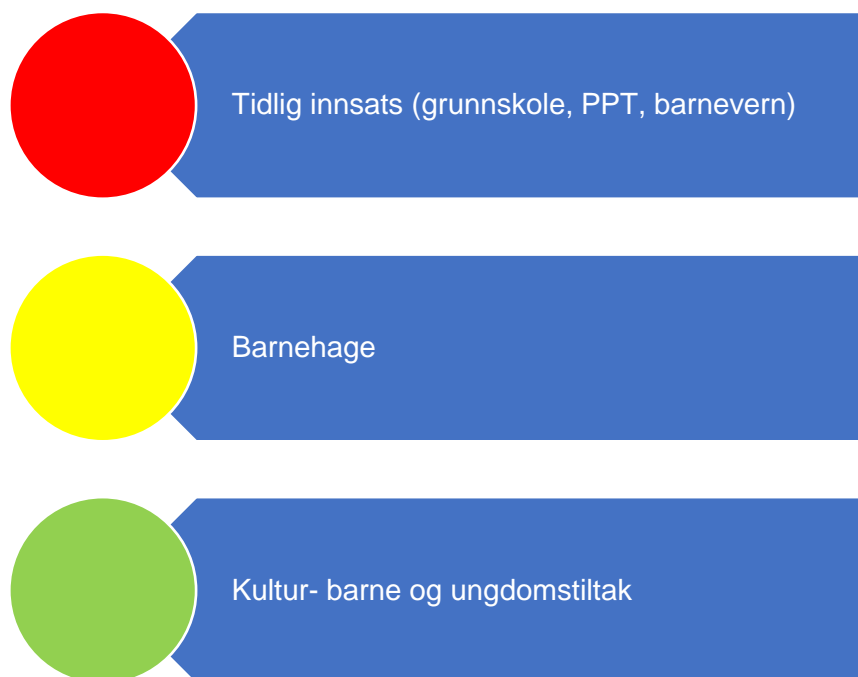
Det er gjennomført en gradert risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) for de tre kommunene Stjørdal, Trondheim og Ørland (2020) med vekt på forholdet mellom Forsvaret og sivilsamfunnet. ROS-kartleggingen skal supplere kommunenes egne ROS-analyser. Det er brukt både åpne kilder og sikkerhetsgradert informasjon for å utarbeide risiko i en helhetlig sammenheng. Kommunen har mottatt støtte og rådgivning fra fylkesmannen til dette prosjektet, og det er gjennomført av et eksternt firma.

Kommunal beredskap og risiko hva pandemi angår er ikke vurdert, da det statistisk skjer med ca. hundre års mellomrom.

4.2 Tjenesteområdene

4.2.1 Oppvekst

I figur 4 er risikovurderingen innenfor oppvekst oppsummert og i fortsettelsen følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.



Figur 4. Risikovurdering oppvekst

Revisor sin samlede vurdering av risiko og vesentlighet relatert til oppvekst tilsier at risikoen er stor innen oppvekstsektoren generelt. Barnehagen vurderes å ha moderat risiko, men bør innfri kravet til den pedagogiske normen i alle barnehager.

Blant barn og unge i grunnskolealder er det flere områder som peker seg ut med høy risiko. Det er urolig i skolen, noe som går utover både elevs og lærers arbeidsmiljø. Folkehelseprofilen viser at mestringsnivået for lesing i 5.klasse er lavere enn sammenligningsgruppene. Ungdomsmiljøet er belastet av ulike årsaker og tilbudene for å følge opp dette er ikke gode nok og heller ikke koordinerte. Foresatte er urolige for utsatte grupper som ikke får den undervisningen de mener å ha krav på. Revisjon Midt-Norge arbeider med en forvaltningsrevisjon om barn og unge får riktig og tidsnok hjelp fra PPT og barneverntjenesten. Revisor anbefaler at risikovurderingene justeres i tråd med resultatene derfra når rapporten foreligger.

Opplæring

Tabell 9. Barnehage

Nøkkeltall	Kommuner			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2017	2018	2019	2019	2019
Andel barn 1-5 år i barnehage, i forhold til innbyggere 1-5 år (prosent)	94.5	94.0	93.6	92.4	92.4
Andel barnehagelærere i forhold til grunnbemanning (prosent)	43.3	47.4	47.2	41.1	41.5
Andel barn, eksklusive minoritetsspråklige, som får ekstra ressurser, i forhold til alle barn i kommunale barnehager (prosent)	5.0	3.8	5.4	4.1	3.9
Andel minoritetsspråklige barn i barnehage i forhold til innvandrerbarn 1-5 år (prosent)	78.4	81.2	86.0	86.4	86.3
Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter (prosent)	23.4	23.0	23.9	15.2	14.3
Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år (kr)	149843	159644	172344	159955	163025

Kilde: SSB

I Stjørdal kommune er det 10 kommunale barnehager, 15 private ordinære barnehager og 10 private familiebarnehager. 41,7 prosent av barna går i kommunal barnehage, og 94 prosent av barna fra 1-5 år har tilbud om barnehage (KOSTRA 2018).

Tabellen over viser at Stjørdal kommune har høyere andel barnehagelærere i forhold til grunnbemanning sammenlignet med KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo, og andelen har økt fra 2017-2019. Kommunen har ifølge tidligere rådmann (info fra 2018) tilfredsstillende kompetanse på området og en dekningsgrad på over 100 prosent. Alle kommunale barnehager, med unntak av Lånke barnehage, oppfylte pedagognormen per 15.12.2019⁵.

Tabellen viser videre at netto driftsutgifter barnehage i prosent av kommunens netto driftsutgifter er høyere enn sammenligningsgruppene. Det skyldes den høye andelen private barnehager. Ufordringen i Stjørdal er at kommunen har flere plasser enn behovet tilsier på grunn av den høye andelen private barnehager. Konsekvensen av overkapasiteten er at kommunen må legge ned en kommunal barnehage i Husbymarka. Dette har medført støy i media.

Tabell 10. Grunnskole

Nøkkeltall	Kommunen	KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
------------	----------	---------------	------------------

⁵ Data hentet fra Barnehagefakta.no

	2017	2018	2019	2019	2019
Andel elever med spesialundervisning	10.8	9.7	6,5	7.4	7.8
Gruppestørrelser	17.8	17.3	17.4	16.8	15.8
Gjennomsnittlige grunnskolepoeng	40.2	40.5	41,9	41.9	41.7
Mestringsnivå 3-5 NP: regning 8.trinn	62.5	65.4	65.0	69.1	68.7
Mestringsnivå 3-5 NP: lesing 8.trinn	74.8	68.5	69.8	75.5	75.0
Andel lærere med universitets-/høgskoleutdanning, med pedagogisk utdanning	89.4	81.4	..	..	..
Andel lærere med universitets-/høgskoleutdanning, uten pedagogisk utdanning	5.3	11.6	..	..	..
Andel lærere med videregående utdanning eller lærere	5.3	7.0	..	..	..

Kilde: SSB

Kommunen har 10 barneskoler og 3 ungdomsskoler. I tillegg er det to privatskoler i kommunen. I alt har kommunen 3144 elever i grunnskolen, hvorav 217 elever går i privat skole.

Kommunen har i de siste årene hatt som mål å redusere andelen elever som mottar spesialundervisning, og heller gi tilbud gjennom den ordinære undervisningen. Statistikken over viser at andelen elever med spesialundervisning har gått ned fra 10,8 prosent til 6,5 prosent, og er noe lavere enn KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. Andel elever med stort behov for spesialundervisning tilsvarer ca. 5 prosent ifølge årsrapporten for 2018. I 2019 ble det satt inn ytterligere tiltak for å gi elevene et tilbud gjennom den ordinære undervisningen, med mål om å få ned andelen spesialundervisning. Dette gjenspeiler seg i de foreløpige KOSTRA-tallene for 2019. Reduksjon i spesialundervisning har medført en del uro blant foresatte, jf. aksjoner og oppslag i media.

Elevene som gikk ut av grunnskolen i Stjørdal kommune skoleåret 2018-2019 hadde gjennomsnittlig 41,8 grunnskolepoeng⁶, Trøndelag fylke 41,6 grunnskolepoeng og Norge 42 grunnskolepoeng. Folkehelseprofilen 2020 viser at kommunen skiller seg signifikant dårligere ut enn fylket og Norge på laveste mestringsnivå i lesing for 5 klasse. Dette er tall fra skoleårene 2016/17-2018/19.

Ungdataundersøkelsen viser tall fra 2017, da det er siste gang kommunen deltok, og tallene er derfor noe utdatert. Resultatene derfra viser at 67 prosent av ungdomsskoleelevene trives svært godt på skolen, at de er over gjennomsnittet aktiv på fritid med trening og andre organiserte aktiviteter. Mobbetallene skiller seg ikke ut fra sammenligningsgruppene, heller lavere.

⁶ Grunnskolepoeng blir regnet ut ved at alle de avsluttende karakterene som er ført på vitnemålet, skal legges sammen og deles på tallet på karakterer, slik at in får it gjennomsnitt. Etterpå skal en gange gjennomsnittet med 10.

Folkehelseprofilen 2020 refererer til tall fra Ungdataundersøkelsen (2017 forts) som viser at ungdomsskoleelevene er mindre fornøyde med lokalmiljøet sitt enn ungdomsskoleelever i fylket og Norge for øvrig.

Tidligere rådmann informerte i kontaktmøte i 2018 om stor økning av barn med atferdsproblematikk i skolen. Dette gir utfordringer i arbeidsmiljøet i forhold til voldsbruk. Lærerne har vært på kurs for å lære å håndtere utagerende elever innenfor lovlighetens grenser.

HKH-rapporten⁷, som er en kartlegging av ungdomsmiljøet i Stjørdal, og kom høsten 2019, viser at det er store utfordringer i kommunens ungdomsmiljø, ungdommen selv har også hatt møte der de bekrefter funnene i rapporten. Rapporten har kartlagt hva som blir gjort, hva som bør gjøres annerledes, eller hva det bør gjøres mer av. Blant konklusjonene i rapporten er manglende mestring i skole, økende rusmisbruk, og at hjelpetiltakene ikke er tilstrekkelig koordinert og samordnet.

PPT

Stjørdal kommune er med i PPT i Værnesregionen sammen med kommunene Frosta, Meråker, Selbu og Tydal, i tillegg til Aglo, Meråker og Ole Vig videregående skoler.

Revisjon Midt-Norge arbeider med en forvaltningsrevisjon om barn og unge får riktig og tidsnok hjelp fra PPT og barneverntjenesten. Forvaltningsrevisjonen tar også opp i seg hvordan disse tjenestene arbeider forebyggende i forhold til barn og unges utfordringer. Rapporten ventes å foreligge i løpet av våren 2020. Resultatene fra rapporten kan innarbeides i risikovurderingene når den er ferdigstilt og eventuelt justere risikonivået deretter.

Barnevern

Tabell 11. Barnevern

Nøkkeltall	Kommuner			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2017	2018	2019	2019	2019
Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger 0-22 år (kr)	8022	8635	7993	7916	8387
Barn med melding ift. innbyggere 0-17 år (prosent)	3.6	4.0	4.1	4.4	4.6

⁷ HKH-rapporten 2019: Hurtig-Kartlegging-Handling- en kartlegging av ungdomsmiljøet i Stjørdal

Barn med barnevernstiltak ift. innbyggere 0-22 år (prosent)	3.6	2.7	3.0	3.6	3.8
Barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk (funksjon 244) (antall)	17.5	12.8	Feil i foreløpig tall	20	19.2
Stillinger med fagutdanning per 1 000 barn 0-17 år	4.3	5.2	3.0	4.7	5.0
Andel meldinger i alt som behandles innen 7 dager	96.6	100.0	97.1	99.1	99.1
Andel meldinger som går til undersøkelse innen 7 dager	55.3	64.7	83.5	79.2	79.4

Kilde: SSB

Tabellen viser at det er en svak økning i andel barn med melding i forhold til innbyggere 0-17 år, men lavere enn KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. Andelen barn med barnevernstiltak ift innbyggere 0-22 år, har gått ned fra 2016 -2018, men foreløpige tall for 2019 viser at andelen er på veg opp igjen. Andelen barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk, er for 2018 lavere enn sammenligningsgruppene (kommunens tall for 2019 er ikke korrekt per mars 2020). Kompetansen i barnevernet har økt, for så å gå ned i perioden og er nå lavere enn KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo.

Kommunen er en del av Værnesregionen barnevern sammen med Frosta, Meråker Selbu og Tydal kommuner. Hovedkontoret er i Stjørdal. Fokus de siste årene har vært på kvalitet og kostnadsnivå. Fra årsrapporten til kommunen fra 2018 står det at kostnadene har gått ned, og at barneverntjenesten beskrives som bedre, samtidig som det må arbeides videre med kvalitet, jf fylkesmannens tilsyn.

Konstituert kommunedirektør sier i januar 2020 at forventningene til barnevernet fra deltakerkommunene er store, og det er et gap mellom forventning til tjenesten og tilbudet som blir gitt. Etter hans mening er det en del saker som blir oversendt til barnevernet som skole/barnehage burde ha løst selv.

Viser til kommentar under PPT om forvaltningsrevisjon som er under arbeid. Den omfatter også barnevernet.

Voksenopplæring

Stjørdal Voksenopplæringssenter fikk nye lokaler i 2018, og ny organisering. Voksenopplæringen er delt inn i tre avdelinger og gir opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere, grunnskole for voksne og spesialundervisning for voksne. Per september 2019 var det 132 elever (varierer gjennom året) som deltok i voksenopplæring, og 21 ansatte.

Tidligere rådmann opplyser at det er utfordringer med kapasitetsstyringen, jf nedgang i antall flyktninger mot tidligere stor tilstrømming. Videre er erfaringene at de som kommer ut etter introduksjonsprogrammet ikke behersker norsk godt nok, og at det derfor er et ønske om ekstra år for å sikre bedre språk.

Kultur/ barne- og ungdomstiltak

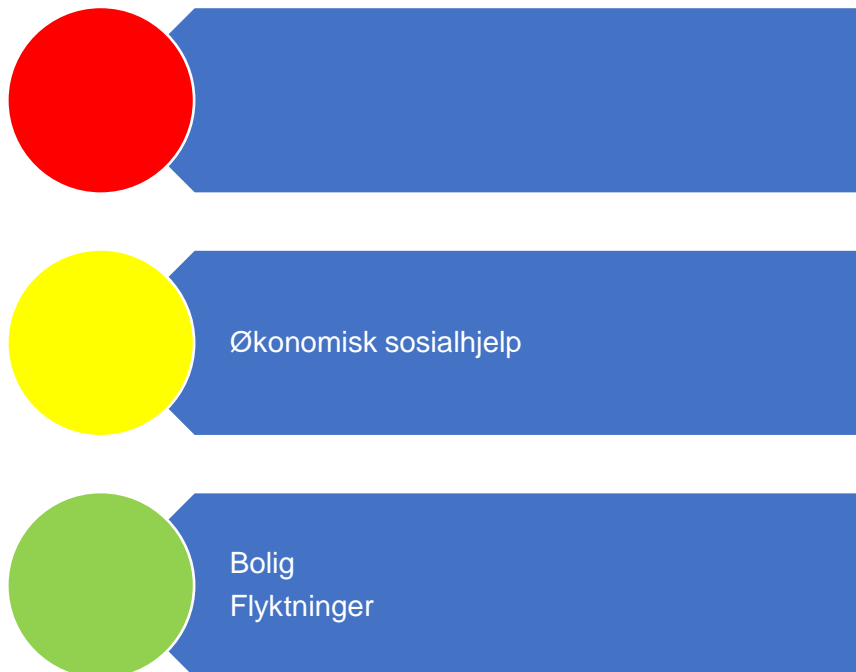
Det fins mange tilbud og tiltak rettet mot barn og ungdom i Stjørdal kommune. I forbindelse med kartlegging av ungdomsmiljøet i Stjørdal er det utarbeidet en rapport (HKH) som er omtalt tidligere i dette dokumentet. I rapporten er det et eget kapittel (3.1) som beskriver hvilke tilbud, tiltak og tjenester som tilbys barn og ungdom, og en beskrivelse av disse. Tiltakene er alle av forebyggende karakter.

Etat kultur gir tilbud til barn og unge gjennom kulturskolen, biblioteket og kinoen samt ungdomsklubben Carbon. Biblioteket er nytt med god kapasitet, inneholder blant annet eget Newtonrom. Kulturskolen har mange søkere, og mange på venteliste.

For øvrig er det tilbud gjennom idrettslag og annen frivillighet. Det oppleves å være utfordringer med å få tak i kvalifiserte dirigenter og instruktører i frivillig kulturliv.

4.2.2 Velferd

I figur 5 er risikovurderingen innenfor velferd oppsummert. I fortsettelsen følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.



Figur 5. Risikovurdering velferd

Revisors vurdering av risiko og vesentlighet innen området velferd, tilsier at risikoen er moderat til lav på området.

Økonomisk sosialhjelp

Tabell 12. Økonomisk sosialhjelp

Nøkkeltall	Kommune			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2017	2018	2019	2019	2019
Sosialhjelpsmottakere (antall)	538	566	576	53972	116032
Antall barn i familier som mottok sosialhjelp (antall)	350	366	385	27038	58573

Kilde: SSB

Tabellen viser at Stjørdal har relativt stabile tall på antall personer som mottar økonomisk sosialhjelp, men at antallet stiger jevnt. Barnetallet i familier som mottar sosialhjelp har steget relativt mer i perioden.

Ifølge folkehelseprofilen 2020 viser folkehelsebarometeret at Stjørdal kommune ligger signifikant dårligere an enn landet som helhet når det gjelder stønad til livsopphold for gruppen 20-66 år. Dette omfatter mottakere av uføretrygd, arbeidsavklaringspenger, arbeidsledighetstrygd, overgangsstønad for enslige forsørgere og tiltaksmottakere (2018-tall).

Kommunen har hatt et prosjekt på område for økonomisk sosialhjelp med felles ressurser fra NAV og kommunen. Prosjektet har en politisk styringsgruppe, og målet har vært at utbetalingene til økonomisk sosialhjelp skal ned. Det har vært en systematisk gjennomgang på området i samarbeid med NAV, og tidligere rådmann beskriver det som et utviklingsarbeid på området. Det er meningen at kommunen skal greie å følge lovens intensjon om at sosialhjelpsutbetaling skal være nødhjelp, og ikke hjelp over tid. Kommunen har med dette greid å stabilisere utgiftene til sosialhjelp og fått en svak nedgang. En rapport⁸ presentert for den politiske arbeidsgruppen i september 2019, viser til at kostnadsutviklingen i sosialhjelpsutbetalinger fra 1. halvår 2018 frem til og med første halvår 2019 er redusert med 1,4 millioner kroner. Dette mens antall brukere er tilnærmet uendret. Det er videre registrert en større grad av "utskiftning" i brukergruppen som mottar mest stønad, mens noen fremdeles går igjen. Dette er ifølge rapporten i all hovedsak personer med flyktningsbakgrunn.

⁸ Rapport – oppdatering av Grunnlagsdokument av august 2018 Årsaker og tiltak - kostnadsutviklingen av økonomisk sosialhjelp og kvalifiseringsprogram i Stjørdal kommune ved NAV Værnes 1.halvår 2014 – 1. halvår 2019.

Bolig

Tabell 13. Bolig

Nøkkeltall	Kommune			KOSTRA -gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Totalt antall kommunalt disponerte boliger (antall)	538	517	495	37531	97142
Kommunalt disponerte boliger per 1000 innbyggere (antall)	23	22	21	19	21
Brutto investeringsutgifter til boligformål per innbygger i kroner (kr)	2421	1174	772	1565	1526
Lønnsutgifter per eid kommunal bolig (kr)	18748	19270	21906	10191	9560
Andel nye søkere som har fått avslag på kommunal bolig (prosent)	23	19	21	35	29
Antall boliger godkjent av kommunen for finansiering med startlån, per 1000 innbyggere (antall)	2.7	3.1	1.8	1.4	1.4
Antall husstander tilkjent statlig bostøtte fra Husbanken per 1000 innbyggere (antall)	19.3	14.9	14.5	16.3	14.6

Kilde:SSB

Tabellen viser at det totale antall boliger som kommunen disponerer har gått litt ned i perioden fra 2016-2018.

Kommunen har en boligsosial handlingsplan for 2016-2019. Om kommunale føringer i planen står det at planen skal ta for seg vanskeligstilte på boligmarkedet og deres problemer med å etablere seg og bli boende i bolig, innenfor en helhetlig boligpolitikk. Det er en forutsetning at planen skal sees i sammenheng med kommunens øvrige planprosesser og plandokumenter.

Det er foretatt en strukturendring slik at alle kommunale boliger, og boliger til bruk i flyktingetjenesten sees i sammenheng. Dette for å redusere innleie av boliger fra privatmarkedet.

Flyktinger

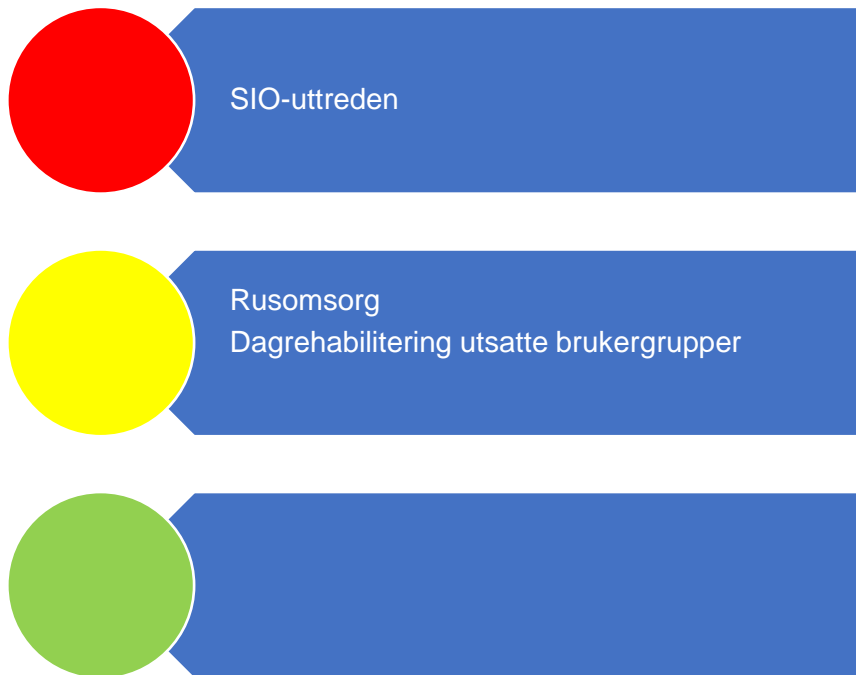
Bosetting av flyktinger i Stjørdal kommune har gått kraftig ned. Det kommer ca. 25 nye flyktinger i året. Det kan se ut som om tendensen er at det øker litt igjen. I 2018 var det ifølge tall fra IMDI.no 119 deltakere i kommunens introduksjonsprogram for flyktinger. I Stjørdal kommune var 73 prosent av deltakerne som avsluttet introduksjonsprogram i 2017 i arbeid eller utdanning året etter. I landet for øvrig var andelen 63 prosent.

Stjørdal kommune har etablert en migrasjonshelsetjeneste som består av tre helsesykepleiere og en lege. Dette er en gratis kommunal helsetjeneste for flyktinger, asylsøkere, enslige

mindreårige, familiegjenforente og personer med endelig avslag som oppholder seg i kommunen.

4.2.3 Helse- og omsorgstjenester

I figur 6 er risikovurderingen innenfor helse- og omsorgstjenester oppsummert. I fortsettelsen følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.



Figur 6. Risikovurdering helse og omsorg

Revisor sin samlede vurdering av risiko relatert til helse- og omsorgstjenester tilsier at risikoen er stor ved uttreden av SIO, jf. økonomi i kap. 4.1. Risikoen innenfor rusomsorg er økende. Dette begrunnes med at det ser ut til å være en problematikk innenfor ungdom og rus jf. HKH-rapporten, at det blir mer utfordrende problematikk samtidig med at det brukes lite midler til personer med rusproblemer.

I fortsettelsen under følger en nærmere vurdering av data som er grunnlag for vurderingene.

Kommunen har utarbeidet Strategiplan for helse og omsorgstjenestene for 2017 – 2020, Omsorg 2032, som ble vedtatt av kommunestyret 2017. Mål for planen er som følger:

- Etat omsorg skal være organisert etter samfunnsoppdraget
- Innbyggerne skal være lengst mulig i eget liv og eget hjem
- Hverdagsmestring og forløpstenkning skal implementeres
- Det skal etableres moderne og funksjonelle omsorgsomgivelser

Det er etablert et felles forvaltningskontor i Værnesregionen, der Stjørdal er vertskommune. Forvaltningskontoret har ansvar for koordinerende enhet i VR.

Stjørdal kommune har ett sykehjem med 55 plasser, 4 bosentre med 138 plasser, og hjemmetjenesten er delt inn i 4 tjenesteområder. Som tabellen viser har kommunen en mindre andel innbyggere over 80 år som er beboere på sykehjem, men heller ikke noe særlig høyere andel brukere av hjemmetjenester enn sammenligningsgruppene. Kommunen skiller seg ut med flere yngre brukere av hjemmetjenester, og at færre innbyggere 67-79 får et dagaktivitetstilbud, enn KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo.

Kommunen har fått store ressurser gjennom SIO-prosjektet. Prosjektet er forlenget til ut år 2022. Både tidligere rådmannen og konstituert kommunedirektør er opptatt av hva dette gjør med kulturen, og opptatt av å formidle at det de driver med er innovasjon og tjenesteutvikling. I perioden med SIO har det vært rom for økt aktivitet på flere områder enn omsorg, blant annet innenfor teknisk etat. Det blir ført alternativt regnskap, slik at de ser hvor de ville vært uten disse midlene. Dette fordi kommunen må omstilles til å være bærekraftig når prosjektet er over. Kommunen vil ifølge ledelsen få store økonomiske utfordringer i forhold til framtidig drift dersom arbeidsmetodikken ikke endres.

Etat Omsorg har vært spydspiss for uttesting av etablering av virksomhetsområder, se omtale i kap 4.1.2.

Stjørdal kommune har etter mange år med fokus på bosenter og hjemmeboende brukere, kommet til en erkjennelse av at det er for få sykehjemsplasser i kommunen, og bygger om Fosslia bosenter til institusjon for demente.

Hverdagsmestringsteamet som ble satt i ordinær drift høsten 2016 arbeider for å få flere til å greie seg selv lengst mulig, noe som gir konkrete resultater. Hverdagsmestringsteamet kartlegger alle nye brukere i etat omsorg. Fire av ti innbyggere blir gjort selvhjulpne i løpet av kartleggingsperioden, og har ikke behov for vedtaksfestede kommunale helsetjenester.

Tabell 14. Kompetanse i helse og omsorg

Nøkkeltall	Kommune			KOSTRA -gruppe	Landet uten Oslo
	2017	2018	2019	2019	2019
Geriatrisk sykepleier	4,31	3,30	2,82	4,15	4,09
Sykepleiere med spes./vd. utd.	3,92	4,93	4,75	6,85	7,79
Sykepleier uten spesialitet/videreutdanning	48,45	46,39	44,53	44,93	47,86
Hjelpepleier	44,09	41,11	37,13	38,70	45,46
Ergoterapeut	0,56	0,52	0,55	2,17	2,20
Miljøterapeut og pedagog	2,52	2,92	6,49	8,30	7,72
Aktivitør	3,66	3,51	2,03	1,71	1,98

Omsorgsarbeider	12,61	11,39	9,93	6,84	8,35
Helsefagarbeider	27,02	30,02	34,90	40,86	42,18
Annet omsorgspersonell med helseutdanning	13,79	16,30	18,21	14,55	14,44
Pleiemedhj/ass, hjemmehj/prakt bist eller annen brukerrettet tj.	31,39	32,31	25,80	55,53	58,20

Kilde: SSB

Tabell 14 viser at Stjørdal kommune med unntak av miljøterapeuter og pedagog, omsorgsarbeidere og annet personell med helseutdanning ligger lavere i andel avtalte årsverk per 10 000 innbyggere enn KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo.

Psykisk helsevern og rus

Stjørdal kommune tilbyr psykologtjenester for barn og unge gjennom Værnesregionsamarbeidet. Det arbeides både systemrettet og individrettet, og det fins lett tilgjengelig informasjon på kommunens hjemmeside om hvordan komme i kontakt med hjelpetjenesten. Kommunens oppfølgingstjeneste har tilbud til innbyggere over 16 år med lettere psykiske problemer og tilbyr videre psykologtjeneste og livsmestringskurs for den samme gruppen.

Tabell 15. Psykiatri og rusomsorg

Nøkkeltall	Kommune			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2017	2018	2019	2019	2019
Andel netto driftsutgifter til tilbud til personer med rusproblemer (prosent)	8,9	6,9	5,0	13,5	13,9
Årsverk av psykiatriske sykepleiere per 10 000 innbyggere (helse- og omsorg) (antall)	3,1	3,6	3,7	4,6	4,9
Årsverk av personer med videreutdanning i psykisk helsearbeid per 10 000 innbyggere (helse og sosial) (antall)	5,7	7,0	7,7	9,0	9,0
Årsverk av personer med videreutdanning i rusarbeid per 10 000 innbyggere (helse og sosial) (antall)	3,4	3,3	4,3	2,9	3,2

Tabellen viser at Stjørdal kommune bruker under halvparten så mye midler på tilbud til personer med rusproblemer, som KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. Andelen har gått merkbart nedover de siste årene. Samtidig er årsverk av psykiatriske sykepleiere og personer med videreutdanning innen psykisk helsearbeid lavere enn sammenligningsgruppene. Tallene kan tyde på at det brukes lite midler på denne typen brukere, men merk at tallene er ikke sett opp mot behovet i kommunen. Tidligere rådmann uttalte i 2018 at kommunen har hatt kapasitetsutfordringer på grunn av stor vekst over lang tid, og at det er tyngre problematikk enn tidligere.

Det arbeides forebyggende i kommunen, med blant annet forebyggende koordinator med ansvar for å koordinere det lokale rus og kriminalitetsforebyggende arbeidet i kommune, og ungdomskontakten. Ungdomskontakten ivaretar ungdommer mellom 12 og 25 år med særlige behov og er en del av kommunen forebyggende arbeid for barn og unge. Det er en oppsøkende tjeneste. Tilbyr ruskontrakt og oppfølging.

For de som har behov for et sosialt møtested, er det etablert et dagtilbud, Bonitas, for brukere innenfor psykisk helse og rus. Bonitas er et treffsted som ligger sentrumsnært, og som er godt besøkt.

Kommunen har et begrenset botilbud til personer med rus eller psykisk helse.

Enhet Psykisk helse og rus er tildelt ansvar for tvangsvedtak i rusbehandling og oppfølging av LAR-pasienter (legemiddelassistert rehabilitering). NAV Værnes har tidligere hatt ansvar for disse oppgavene. Psykisk helse og rus har en stor økning av brukere som har behov for råd og veiledning, eller kontaktperson for oppfølging av NAV Værnes. Dette ifølge rådmannens notat til strategidebatten (2019).

Funksjonshemmede og psykisk utviklingshemmede

Kommunen har fagplan for habilitering og rehabilitering vedtatt i 2019. Planen omfatter alle aldersgrupper, uavhengig av diagnose, og har et gjennomgående fokus på brukermedvirkning, og skal rulleres første gang i 2021. Planen henger sammen med kommunens øvrige planverk, jf. omsorgsplanen, Omsorg 2032. Formålet er at brukere med sammensatte behov skal kunne mestre og delta likeverdig i samfunnet ut fra de forutsetninger den enkelte har. Planen inneholder mål, tiltak, ansvar og frister.

Plan for habilitering og rehabilitering inneholder en statusbeskrivelse av situasjonen i 2019. Planen trekker spesielt frem dagrehabilitering som en kritisk faktor (ikke eksisterende). «Det er behov for dagrehabiliteringstilbud, etter vedtak, på kommunalt tjenestenivå, både når det gjelder oppgaver som er/blir overført, og til brukergrupper som allerede opplever for dårlig tilbud; brukergruppen unge eldre, samt brukere med samtidig fremtredende somatisk og psykiske utfordringer.»

Kommunens hjemmeside lister opp hvilke tilbud kommunen har i tillegg til ordinære hjemmetjenester til denne gruppen:

- Avlastning
- Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)

- Transporttjenesten for funksjonshemmede

Barne- og avlastningstjenesten har tilbud om avlastning til familier med barn med funksjonsnedsettelse. Det er ettermiddagstilbud, rullerende avlastningsopphold eller daglig omsorg på permanent basis. Andre tilbud er støttekontakt og fritidsklubb. Det har vært uro rundt det ukentlige fritidstilbudet Tirsdagsklubben, og kommunens oppsigelse av avtalen med Lokstallen der de holder til.

Lege/ legevakt/ helsestasjon

Legevaktstjenesten er organisert i Værnesregionen, og er et døgnåpent legetilbud for innbyggerne i Meråker, Tydal, Selbu og Stjørdal.

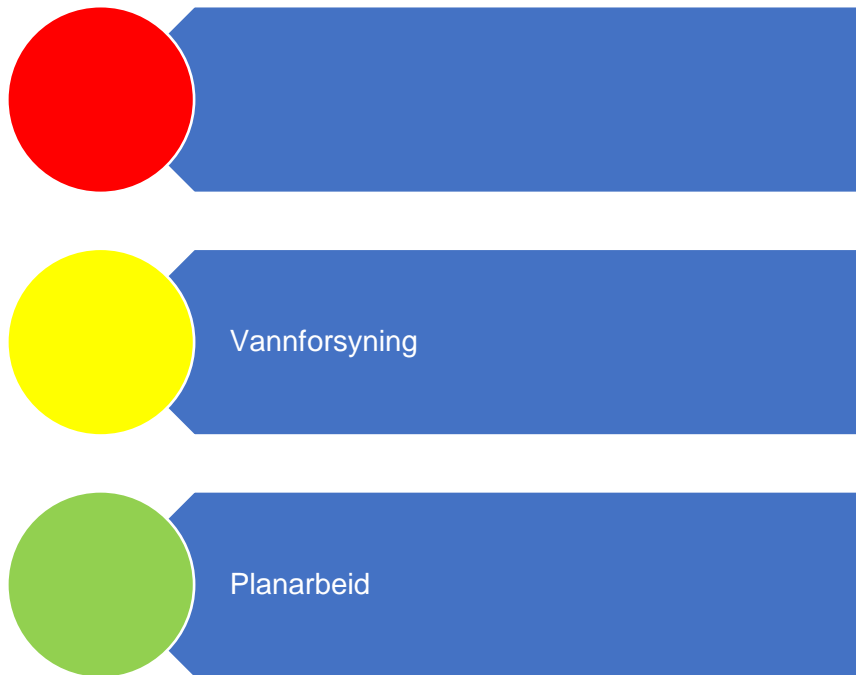
Kommunen har hatt utfordringer med rekruttering av leger, og har blant annet ikke hatt ledige listeplasser. Kommunestyret vedtok desember 2019 en fastlegegaranti i kommunen. Per 1. desember 2019 hadde kommunen to ubesatte hjemler og ingen ledige listeplasser. Fastlegeordningen er en nasjonal utfordring, men kommunene er likevel pliktig til å ha forsvarlige helsetjenester. Dette gjør at Stjørdal kommune vil prøve ut nye tiltak for å rekruttere fastleger til legehjemlene.

Helsestasjonen er delt i tre; barn 0-5år, skolehelsetjeneste og helsestasjon for ungdom.

I rådmannens strateginotat for 2019 er det fra helsestasjon og skolehelsetjeneste uttrykt en økende bekymring for barn og unges psykiske helse. Vi ser en dreining de siste årene der symptomtrykket kommer tidlig i barneskolen, mot at det tidligere ofte økte på i ungdomsskolen. Antall elever som utfordres med tanke på sin psykiske helse øker nå i ungdomsskolen.

4.2.4 Teknisk drift

Figur 7 oppsummer risikovurderingene innenfor teknisk drift. Under følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.



Figur 7. Risikovurdering teknisk

Revisor sin samlede vurdering av risiko og vesentlighet relatert til teknisk drift, tilsier at risikoen er høyest innenfor vannforsyning inntil ny reservevannkilde og nytt renseanlegg er kommet på plass. Dette vil ta noen år, og er en samfunnskritisk tjeneste som kan ha store konsekvenser for folkehelsen dersom noe skal gå galt innen ferdigstilling. Kommunen har tatt tak i arbeidet med å sikre bedre og sikrere vannforsyning, og revisor mener av den grunn at det reduserer behovet for forvaltningsrevisjon på dette området.

Planarbeid

Kommunen har utarbeidet planstrategi for perioden 2019 -2023. Denne inneholder en detaljert oversikt over planer og prioriteringer på alle nivå.

Kommuneplanens samfunnsdel 2020-2032 er under utarbeidelse. Den gamle er fra 2010. Kommuneplanens arealdel ble vedtatt i 2013 med noen endringer i 2017/18. Klima og energiplanen vil bli egen plan framover. Mer om dette under avsnitt om miljø og klima.

Folkehelse

Gjennom planstrategien for Stjørdal kommune (sak 102/19) er det vedtatt at folkehelseperspektivet skal inngå i alt planverk og saksbehandling i kommunen, og at satsningsområdene fysisk aktivitet, inkludering og mestring på alle nivå, og tilrettelegging for gode valg skal ivaretas gjennom det arbeidet som gjøres. Det er utarbeidet oversikt over folkehelse og en løpende kunnskapsoversikt over folkehelse i Stjørdal.

Stjørdal er vertskommune for strategisk folkehelsearbeid i Værnesregionen. Fire kommuner samarbeider om samfunnsplaner, rusmiddelpolitiske handlingsplaner, sykkelplan,

sentrumsplan, handlingsplan for vold i nære relasjoner, reguleringsplaner, byggeprosjekter (boligutbygging, skolebygg, sykehjem), reguleringsplaner, helse- og omsorgsplanlegging og mange andre temaplaner som alle inneholder folkehelseaspektet.

I planprogram kommuneplanens samfunnsdel k.sak 11/19 er det listet opp tre satsingsområder: fysisk aktivitet, inkluderende samfunn og tilrettelegge for gode valg.

VærMed er et stort folkehelseprosjekt som er igangsatt i hele Værnesregionen. Folkehelseprosjektet VærMed handler om at alle barn og unge skal ha mulighet til å delta på minst en aktivitet de liker i uka. Dette fordi deltakelse i lag og organisasjoner gir tilhørighet og mestring, som bidrar til god psykisk helse og livskvalitet. Folkehelseprosjektet inneholder mange ulike aktiviteter og tiltak, men det første som skal på plass er en så komplett oversikt som mulig over fritidsaktivitetene i kommunene Frosta, Meråker, Selbu, Stjørdal og Tydal.

Byggesak

Tabell 16. Byggesak

Nøkkeltall	Kommune			KOSTRA -gruppe	Landet uten Oslo
	2017	2018	2019	2019	2019
Byggesøknader i alt behandlet (antall)	306	220	211	25234	68029
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 ukers frist (dager)	16	14	7	19	18
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist (dager)	30	29	21	39	33
Andel av innvilgete byggesøknader som skjer gjennom vedtak om dispensasjon fra plan (prosent)	13	16	5	18	17

Antall byggesaker som er behandlet har gått ned fra 2017-2019. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 og 12 ukers frist, samt andel dispensasjonssaker har gått ned i samme periode, og er lavere enn KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo.

Det er utført to forvaltningsrevisjoner på dette området. I 2019 ble det levert en forvaltningsrevisjonsrapport som blant annet så på rutiner for byggesaksgebyr. Konklusjonen var at tross manglende rutinebeskrivelser var praksis god. Ulovligheter er i varierende grad fulgt opp.

En annen forvaltningsrevisjonsrapport om saksbehandling Ree-allèen (2019) viste at det meste var gjort innenfor regelverk og planer, men at tiltaket burde vært forankret politisk og synliggjort i veiplan.

Eiendomsforvaltningen

Tabell 17. Eiendomsforvaltning

Nøkkeltall	Kommune			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2017	2018	2019	2019	2019
Netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter (prosent)	12,6	14,1	12,5	8,8	9,0
Areal på formålsbygg per innbygger (m2)	5,16	5,04	5,28	4,45	4,91
Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr)	507	564	526	582	600
Formålsbygg areal totalt	123758	121205	127416	9561566	22964907

Kilde:SSB

KOSTRA-tallene viser at Stjørdal kommune har høyere netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning enn KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo, og noe mer areal per innbygger til formålsbygg enn sammenligningsgruppene. Vedlikeholdsutgiftene er derimot lavere. Det kan ha sammenheng med nyere bygningsmasse eller prioriteringer. Det kommer ikke fram av statistikken.

Kommunen behandler årlig sak om vedlikeholdsplan for fireårsperioden. Ny sak om vedlikehold kommunale bygg 2020-2023 er behandlet i formannskapet og vil bli behandlet i kommunestyret våren 2020. Det har blitt gjennomført en omfattende tilstandsanalyse av alle kommunale formålsbygg i Stjørdal kommune som er generert inn i nytt Forvaltning, drift og vedlikeholdssystem (FDV) Bygg og anlegg blir vurdert hvert år med tanke på kommende og nødvendige større vedlikeholdstiltak. Hvert tiltak er gitt et budsjett og en «Tilstandsgrad (TG) og en Konsekvensgrad (KG). Tilstandsanalysen viser at behovet for vedlikehold overstiger det som er avsatt i budsjett. Ifølge vedlikeholdsplanen vil konsekvensene av ikke å øke tilførsel av midler til drift og vedlikehold av bygningsmassen medføre økt etterslep på vedlikehold, større behov for investeringer i nybygg og manglende økonomisk evne til å følge opp lovpålegg.

Vann og avløp

Tabell 18. Vann og avløp

Nøkkeltall	Kommune			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2017	2018	2019	2019	2019
Årsgebyr for vannforsyning - ekskl. mva.	2799	3081	3081	2608	3739

Andel fornyet kommunalt ledningsnett, gjennomsnitt for siste tre år (prosent)	0,68	0,00	0,62	..	0,69
Andel av total kommunal vannleveranse til lekkasje (prosent)	11,1	11,0	11,0	..	29,5
Årsgebyr for avløpstjenesten - ekskl. mva.	4733	5974	5974	3874	4142
Andel fornyet kommunalt spillvannnett, gjennomsnitt for siste tre år (prosent)	0,09	0,00	0,02	..	0,64
Andel innbyggere tilknyttet anlegg der renskrav er oppfylt (prosent)	51,7	91,0	..	..	..

Kilde:SSB

Tabellen viser at Stjørdal kommune har høyere årsgebyr for vannforsyning enn KOSTRA-gruppa, men ikke for landet uten Oslo. Beløpet forventes å stige ytterligere i perioden, jf. nye igangsatte tiltak på området, som beskrevet nedenfor. Årsgebyrene for avløpstjenesten har økt og er høyere enn sammenligningsgruppene. Dette skyldes ny selvkostberegning /ørkte kapitalkostnader på grunn av utbyggingen av nye SARA (kommunens nye renseanlegg).

Ifølge folkehelseprofilen 2020 ligger Stjørdal kommune signifikant dårligere an enn landet som helhet når det gjelder å ha god drikkevannsforsyning. (Tall er fra 2018). Det er planer for å sikre kommunen bedre og sikrere vannforsyning jf. k. sak 99/18 - en rapport om framtidens vannforsyning for Stjørdal kommune. Denne rapporten er lagt til grunn for det videre arbeidet mot et sikkert vannforsyningsssystem for store deler av Stjørdal kommune. Det ble i samme sak fattet vedtak om igangsetting av nytt vannbehandlingsanlegg på Hjelset i Lånke, samt å utarbeide planer for å etablere Ausetvatnet som alternativ vannkilde.

Renovasjon

Tabell 19. Renovasjon

Nøkkeltall	Kommune			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2017	2018	2019	2019	2019
Årsgebyr for avfallstjenesten - ekskl. mva. (gjelder rapporteringsåret+1) (kr)	3329	3463	3463	2637	2851
Andel levert til materialgjenvinning inkl. biologisk behandling (prosent)	51,1	46,7	..	..	..

Kilde: SSB

Tabellen viser at Stjørdal kommune har høyere årsgebyr for avfallstjenesten enn KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. Kommunen kjøper renovasjonstjenester fra Innherred Renovasjon IKS. Revisjon Midt-Norge har gjennomført eierskapskontroll i IR i 2019. Konklusjonen er at Stjørdal kommune har forbedringspotensial i eierskapsutøvelsen.

Brann- og redningstjenester

Stjørdal kommunestyre behandlet ROS-analyse Stjørdal Brann- og redningstjeneste i januar 2020, k. sak 8/20. Det ble fattet vedtak om å utarbeide forslag til ny brannordning for Stjørdal kommune.

Samferdsel (vei, park og idrettsanlegg)

Stjørdal kommune har vedtatt å slutte seg til byvekstavtale 2019-2029. I avtalen er det et mål om at veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykling og gange. Oppfølging av avtalen vil bli arbeidskrevende for kommunen med utarbeidelse av mulighetsanalyser, utredninger og generelle planer (f.eks. transportplan, trafikksikkerhetsplan, kollektivplan, gatebruksplan og arealplan m.m.)

Det er satt i gang et arbeid med hovedplan for sykkel som skal fastsette de viktigste sykkelrutene i kommunen.

Kommunen har foretatt en oppgradering og satset på trivselstiltak i sentrum de senere årene. Planlegging, skjøtsel og drift av parker og friluftsområder har vært prioritert.

Strateginotatet fra juni 2019 viser til at «Plan for Idrett og fysisk aktivitet» er under revisjon, hvor en prioritert anleggsplan fremover vil utgjøre en viktig del.

Næring

Det er utarbeidet en felles strategisk næringsplan sammen med kommunene i Trondheimsregionsamarbeidet. Planen er gjeldende for perioden 2017-2020. Det er vedtatt at det skal lages en ny Strategisk næringsplan gjeldende fra 2021.

Stjørdal kommune har avtale med innovasjonsselskapet Proneo om førstelinjetjeneste og kjøp av tjenester innenfor næringsutvikling. Gjennom denne avtalen har kommunen tilgang til kvalifiserte medarbeidere og et regionalt og nasjonalt nettverk for næringsutvikling. Proneo har samarbeid med en inkubator, der gründere og etablere får oppfølging. Viktige områder av betydning for næringslivet i Stjørdal er reiseliv og arrangement, Forsvaret, olje og gass/energi. Det er vedtatt handlingsplaner på enkeltområder, eks. studiebyen, og arrangementsbyen.

Det er utarbeidet en landbruksplan for Stjørdal kommune 2014-2020. Planen er inndelt i følgende fire fokusområder: 1. Produksjonsgrunnlaget 2. Matproduksjon 3. Skog og utmark 4. Bygdenæringer. Planen er prioritert for oppdatering.

Kommunen mangler plan for helhetlig digital infrastruktur. Dette er foreslått prioritert i det kommunens planstrategi.

Miljø og klima

Både internasjonalt og nasjonalt er det en erkjennelse av at vi har felles utfordringer knyttet til håndtering av klima og miljø. Både effekter av klimaendringene og omstillingen til lavutslippssamfunnet representerer risikoer for kommunene og lokalt næringsliv. Det er derfor viktig at klimarisiko tas inn i den kommunale planleggingen på alle tjenesteområder og nivåer. Høsten 2018 kom det nye statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning som skal legges til grunn ved kommunal planlegging og enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven.

Stjørdal kommune har fattet to prinsippvedtak når det gjelder miljø og klima:

- Kommunen har ambisjoner om å være en foregangskommune innen klima- og miljøtiltak, jf. k. sak 62/17.
- Kommunen har erklært at vi lever i en klima- og miljøkrise, og at kommunen må ha konkrete planer for utslippskutt vi skal gjøre, og hvordan dette skal gjennomføres år for år framover jf. k. sak 19/19.

I 2019 ble det ansatt egen klimakoordinator for å sikre framdrift i arbeidet med å bli en foregangskommune innen miljø og klima.

I planprogrammet til ny samfunnsdel, fastsatt i kommunestyre 14.02.2019, står det at klima- og energiplan skal være en integrert del av kommuneplanens samfunnsdel. Dette vedtaket ble endret i kommunestyremøte 27.02.20. Det ble vedtatt å utarbeide en klima- og miljøplan som en selvstendig temaplan. Klima- og miljøplan er kommunens strategi og handlingsprogram for en bærekraftig utvikling av lokalsamfunnet og skal behandles politisk før utgangen av 2020.

4.3 SELSKAPER HVOR KOMMUNEN HAR EIERINTERESSER

I figur 8 er risikovurderingene knyttet til kommune sine eierinteresser oppsummert og grunnlaget for vurderingene er nærmere vurdert i fortsettelsen. Selskaper som trekkes fram til å ha høy eller moderat risiko, bør få gjennomført både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon i selskaper bør på generelt grunnlag undersøke selskapenes måloppnåelse både opp mot eiers ønsker og selskapets formål. Videre er selvkost i selskaper som er omfattet av dette spesielt relevant. Selskaper som utøver viktige tjenester for kommunen, bør få tjenesteutøvelsen revidert.



Figur 8. Risikovurdering eierskap

Tabellene nedenfor viser Stjørdal kommune sine interesser i IKS og AS.

Tabell 20. Eierandel i IKS

Navn	Eierandel %
Fides IKS	85,41
Innherred Renovasjon IKS	25,2
Nord-Trøndelag krisesenter	16,2
Konsek Trøndelag IKS	6
Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS	3,55
Trondheimsfjordens Interkommunale Havn IKS	1,83

Tabell 21. Eierandel i AS

Navn	Eierandel %
-------------	-----------------------

Stjørdal Kulturutvikling AS	98,04
Hell Smart Mobility AS (NYTT)	94,34
Fides AS	85,41
Tangen Næringsbygg AS	45,86
Proneo AS	15,9
Stjørdal Fjernvarme AS	15,0
Selbuskogen skisenter AS	14,4
NTE AS	13,26
Stjørdal legesenter AS (NYTT)	12,5
Hell RX AS	10
Regionalt Pilegrimssenter AS	7,69
Visit Trondheim AS	5,65
Trøndelag forskning og utvikling AS	2
Husfliden AS	1,3
O! Trøndersk mat og drikke	0,93

I note til Stjørdal kommune sitt regnskap for 2019 har kommunen gått inn med kapital i ytterligere to aksjeselskap. Det gjelder et tidligere utlån til Hell Arena fra 2017, nå Hell Smart Mobility AS, der det opplyses at kommune har gått inn med en eierandel på 94,34 prosent, og Stjørdal legesenter AS med en oppgitt eierandel på 12,5 prosent. Det siste gjelder kjøp av legehjemmel. Disse eierandelene er foreløpig ikke funnet bekreftet i enhetsregisteret.

Stjørdal kommune er medlem i to SA, Stjørdalsvassdragets klekkeri SA, og Revisjon Midt-Norge SA. I tillegg er Stjørdal museum oppført som KF. Kommunale foretak (KF) er ikke egne rettssubjekt, men regnes som en del av kommune som juridisk enhet. Stjørdal Museum KF ble for øvrig nevnt i revisors notat i forbindelse med regnskapsavslutningen i 2018. Det er ikke aktivitet i selskapet og det vil mest sannsynlig bli avvirket. Ikke skjedd noe i løpet av 2019.

4.3.1 Eierskapskontroll

Stjørdal kommune har en eierskapsmelding fra 2019, sist behandlet i kommunestyret 19.12.2019.

Eierskapsmeldingen inneholder en presentasjon av de ulike selskap og virksomheter kommunen eier. Kommunens eierskapsmelding har i liten grad fastsatt overordnede strategier og mål for eierskap. Revisor ser at det i eierskapsmeldingen for 2019 sies at det for hvert enkelt foretak av betydning er satt opp forslag/kommentarer til kommunens mål med eierskapet. Kvaliteten på dette er varierende, og kan med fordel bli tydeligere. Det er videre gjort en opprømsing av noen eldre prinsipper for eierstyring som eierrepresentantene kan støtte seg til.

Kommunesammenslåing kan gi utfordringer i eierstyring gjennom at det blir nye eiersammensetninger og potensielt nytt omfang av tjenesteutførelse.

Revisor vurderer at kommunen har et større ansvar som majoritetseier og dermed mer aktuell for eierskapskontroll. selskaper hvor kommunen har en eierinteresse over 50 %. Disse selskapene vil være mer aktuelle for eierskapskontroll. I tillegg ønsker revisor å trekke frem Nord-Trøndelag Krisesenter IKS med bakgrunn i sent godkjent regnskap og økte kostnader.

Etter fylkessammenslåingen ble Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk AS overført fra Nord-Trøndelag fylkeskommune og til de tidligere nordtrønderske kommunene. Dette gir at selskapet har fått en ny eierstruktur og har gått fra å forholde seg til én eier, til å måtte forholde seg til 23 forskjellige eiere. De nordtrønderske kommunene har utarbeidet en felles eierskapsmelding for NTE.

Som presentert i tabell 19, har Stjørdal kommune en rekke § 27-samarbeid med andre kommuner. Som følge av endringer i ny kommunelov, må disse samarbeidene finne en ny organisasjonsform i løpet av innværende valgperiode. Revisor har valgt å se på § 27-samarbeidene under ett i denne sammenhengen, og vurderer risikoen her til å være høy. Det er ikke sikkert at organisasjonsformen som passer for det ene samarbeidet, er like hensiktsmessig for det andre. Endringer av selskapsform, og da fortrinnsvis en endring til det bedre, fordrer påkoblede eiere som er bevisste sitt ansvar. Stjørdal, som den større kommunen i flere av disse samarbeidene, har et stort ansvar i å være delaktig i å finne gode løsninger for § 27-samarbeidene. Ny organisering i selskap, vil gi endringer også i styresammensetning. I dag er det kommunedirektørene i den enkelte deltakerkommune som utgjør styret. Dette vil ikke være ideelt eksempelvis i IKS.

Eierskapskontroll må ikke nødvendigvis enten gjennomføres av kommunens generelle eierstyring eller i et enkelt-selskap. Det kan være aktuelt å gjennomføre kontroll på tvers av

kommunens selskaper, eksempelvis undersøke kjønnsbalanse i styrene, etiske retningslinjer i selskapene og lignende. En slik kontroll på tvers av selskaper ville vært mest aktuell dersom Stjørdal kommune hadde vedtatt en eiermelding som inneholdt forventninger til selskapene om nettopp dette.

Tidligere eierskapskontroller har ført til følgende konklusjon og anbefalinger:

Revisor konkluderer med at Stjørdal kommune i liten grad utøver sitt eierskap i Innherred Renovasjon IKS i tråd med kommunestyrets vedtak og normer for god eierstyring. Denne konklusjonen har bakgrunn i at kommunens eiermelding har noen mangler, kommunen har ikke vedtatt siste versjon av selskapsavtalen, ordfører er ikke en av eierrepresentantene og det er lite dialog mellom selskapet og kommunen. Revisor har inntrykk av at kommunestyret utover eierrepresentantene er lite informert om selskapet. Videre sier revisor at

- Kommunen må vedta selskapsavtalen
- Kommunen bør forbedre og jevnlig rullere eierskapsmeldingen
- Kommunen bør velge ordfører som en av eierrepresentantene til representantskapet i Innherred Renovasjon IKS
- Kommunen bør ha rutiner som sikrer at politikerne jevnlig orienteres om aktuelle saker i selskapet
- Kommunen bør takke ja til selskapets tilbud om orientering fra selskapet

4.3.2 Forvaltningsrevisjon i selskaper

Selskaper som utøver viktige tjenester for kommunen, er spesielt aktuelle for forvaltningsrevisjon i selskapet opp mot fastsatte målsettinger og den faktiske tjenesteutøvelsen.

FIDES IKS Aktivitetssenter er et selskap som kommunen har en eierandel på 85,41 prosent, resten eies av Meråker kommune. Selskapet gir et arbeidstilbud til 32 brukere med vedtak hjemlet i helse- og omsorgstjenesteloven. **High Five** er et tilbud rettet mot aktivitetsplikt for sosialstønad, men er også en utprøvingsarena for de andre avdelingene på Fides. Fides IKS ble etablert i 2018.

Nord-Trøndelag Krisesenter IKS er et selskap hvor Stjørdal kommune har en mindre eierandel. Selskapet gir veiledning, trygghet og hjelp til mennesker utsatt for vold i nære relasjoner. Krisesenteret eies og drives av 26 kommuner. Krisesenteret er en offentlig oppgave og et lovpålagt tilbud kommunene skal gi sine innbyggere. Krisesenteret har hatt sent godkjent regnskap og økte utgifter, noe som gjør selskapet mer aktuelt for forvaltningsrevisjon.

Konsek Trøndelag IKS utøver sekretariatfunksjonen i eierkommunenes kontrollutvalg. Sekretariatselskapene i Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag ble slått sammen i forbindelse med fylkessammenslåingen, og utgjør i dag Konsek Trøndelag IKS. Stjørdal kommune har en liten eierandel i selskapet. Ny selskapsavtale er vedtatt for Konsek Trøndelag IKS 27.02.2020. Selskapet utøver ingen kritisk tjeneste for kommunen, og sett sammen med den lave eierandelen vurderer revisor selskapet til å ha lav risiko.

Innherred Renovasjon IKS er et interkommunalt selskap, som i dag er eid av 10 kommuner og er renovasjonsselskap for 96 000 innbyggere. Selskapet har hovedkontor i Verdal og utførte i 2017 i overkant av 60 årsverk. Innherred Renovasjon IKS forvalter kommunenes lovpålagte oppgave med innsamling av husholdningsavfall. Virksomheten drives etter selvkost, og renovasjonsgebyret skal dekke innsamling, transport og behandling av avfallet. Innherred Renovasjon IKS samler inn husholdningsavfall fra 36 000 husholdninger og 12 300 hytter på vegne av eierkommunene. Revisjon Midt-Norge har i 2019 gjennomført en eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon i selskapet. Innherred Renovasjon vurderes ikke å være aktuell for ny eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon med det første.

Stjørdal kulturutvikling AS er et tilnærmet heleid kommunalt aksjeselskap har som formål å eie et regionalt kulturhus og det som naturlig følger med. Selskapet kan videre utarbeide/utvikle relevante tilbud/tiltak innenfor kultur og næringsutvikling i Stjørdal. Sist gjennomførte selskapskontroll var i 2012, og den gang konkluderte revisor med at kommunen ikke utøver eierskapet i Stjørdal Kulturutvikling AS helt i samsvar med etablerte normer for god eierstyring og at kommunen til tider har fremstått som en utydelig eier av selskapet. Risikoen vurderes å være moderat.

NTE AS er et selskap hvor Stjørdal kommune er den største enkelteiere blant kommunene i selskapet, selv om det er en liten eierandel sett opp imot kommunens andre eierskap. NTE yter en viktig tjeneste gjennom å produsere og selge energi. Selskapet er og involvert i vindkraftutbygging i samarbeid med internasjonale selskaper. Videre tilbyr selskapet internett via fiber, TV, og elektrisk tjenester. Det ble gjennomført en eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon av selskapet i 2015, da selskapet var eid av Nord-Trøndelag fylkeskommune. I forbindelse med eierskiftet mener revisor det på nytt er aktuelt med en forvaltningsrevisjon av selskapet. Det at det er gjennomført en forvaltningsrevisjon relativt nylig sammenlignet med kommunens andre selskaper tilsier moderat risiko. Stjørdal kommune har den største eierandelen i selskapet, og sammen med det viktige samfunnsansvaret NTE har i å ta vare på miljø og omgivelser (info fra NTE sin etiske plattform) vil dette medføre at kommunen blir utfordret i eierrollen/eierstrategien i større grad enn før.

Fides AS er et selskap som eies av Stjørdal og Meråker kommuner, der Stjørdal kommune har den største eierandelen. Fides AS har som formål gjennom egen produksjon av varer og tjenester, og på oppdrag for eksterne aktører å tilby ulike former for tiltak og tjenester innen arbeidsmarkedstiltak. Tiltakene retter seg mot arbeidspraksis, tilrettelagt arbeidstrening og varig tilrettelagt arbeid. I tillegg skal selskapet erverve og eie fast eiendom med det formål å skaffe lokaler som selskapets virksomhet skal drives fra og drive utleie av fast eiendom i den grad deler av selskapets eiendom ikke nyttes til egen drift. I 2015 ble det gjennomført en selskapskontroll av KomRev Trøndelag IKS og konklusjonen den gang var at eierskapet i all hovedsak ble utøvd i samsvar med etablerte normer for god eierstyring.

Selskapsstrukturen i Fides ble endret i 2018. Aktiviteten mot Stjørdal kommune er lagt i et eget IKS, etter vedtak i kommunestyret. Samme eierstruktur og eierprosent som i Fides AS. Koblingen mellom Fides IKS og Fides AS, og at det i tillegg har vært fisjoner i Fides AS, tilsier at selskapene er aktuelle for både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon

Stjørdal kommune har en rekke andre mindre eierandeler i selskaper. Revisor har likevel vurdert disse selskapene, og resterende selskaper med 50 prosent eierandel eller lavere, som tidligere ikke er nevnt, til å ha en lav risiko for kommunen.

KILDER

Statistikk er hentet fra KOSTRA, Statistisk sentralbyrå. Tallene gjelder for perioden 2017-2019. Det var kun forløpige tall for 2019 da revisor utarbeidet dokumentet.

Kommunale dokumenter:

- Budsjett og økonomiplan 2020-2023
- Kommunens årsregnskap 2019
- Årsrapport og årsregnskap 2018
- Kommuneplanens samfunnsdel
- Kommuneplanens arealdel
- Kommuneplanens delplaner
- HKH-rapport 2019 – en kartlegging av ungdomsmiljøet

Informasjon fra kommunens hjemmeside Eksterne dokumenter:

- Fylkesmannen i Trøndelag, tilsynsrapporter
- Kommunebarometeret 2019
- Ungdataundersøkelsen 2019
- IMDI 2019
- Folkehelseprofil 2019 og 2020
- Stjørdal, Trondheim og Ørland kommune: gradert ROS -analyse, ugradert rapport
- Bemanningsnormer og kompetansekrav KS 2018

VEDLEGG 1 METODE

Datagrunnlag

Kommunale dokumenter

Ulike kommunale dokumenter inngår i datagrunnlaget. En fullstendig oversikt over kilder vi har benyttet oss av finnes i kildelisten.

Statistikk

Det er hentet inn statistikk fra SSB basert på kommunene sin rapportering til KOSTRA. Bruken av KOSTRA-tall sikrer et likt grunnlag fra år til år og mellom kommuner. Dette forutsetter riktig rapportering fra kommunene. På noen variabler kan tallene avvike mellom KOSTRA og kommunenes egne tall. Dette kan skyldes at beregningsgrunnlaget kan være noe annerledes. De tallene som presenteres er hentet fra SSB sin KOSTRA-statistikk uten at det er gått nærmere inn på beregningene. Foreløpige KOSTRA-tall for 2019 er benyttet. Disse ble tilgjengelig fra 15.03.20, og kan bli korrigert. Det tas derfor forbehold om at tallene er korrekte.

Eksterne dokumenter

Eksterne dokumenter omfatter eksempelvis beskrivelser av generelle risikoområder for kommunene, tilsynsrapporter og medieoppslag. Se kildelisten for utfyllende informasjon.

Intervju i kommunene

Informasjon i denne rapporten baserer seg på kontaktmøter med rådmannen fra 2018, samt et kort oppfølgingsintervju med konstituert rådmann i januar 2019. Både forvaltningsrevisor og regnskapsrevisor var til stede i begge møtene.

Vurderinger

Vurdering av risiko- og vesentlighet

Basert på de innsamlede data gjøres det vurderinger på ulike tjenesteområder, økonomi og kommunale driftsområdet. Vurderingene baserer seg på en vurdering av sannsynligheten for at et forhold inntreffer og hvilken konsekvens det gir. I vurderingene benyttes en kombinasjon av sannsynlighet og konsekvens. Tabell en gir en nærmere beskrivelse av ulik grad av sannsynlighet og tabell to forklarer beskrivelsen av ulik grad av konsekvens. Vurdering av sannsynligheten for at et forhold inntreffer:

- Kompleksitet på området (iboende risiko)
- Risikoreduserende tiltak på området fra kommunen eller andre kontrollorgan vurderes ut fra hvor stort fokus det er på området / tjenesten.

Vurdering av mulig konsekvens (alvorlighetsgrad) hvis et forhold inntreffer:

- Hvilke konsekvenser har en svakhet eller mangel på kvalitet ved området / tjenesten for innbyggerne. Hvor mange blir berørt og hvor alvorlige er konsekvensene.
- Hvilke konsekvenser har en svakhet eller mangel på kvalitet ved området / tjenesten for kommunen som organisasjon. Konsekvensene kan være relatert til økonomi, omdømme eller eksterne rammebetingelser.

Tabell 22. Beskrivelse av sannsynlighet

Valideringsord	Beskrivelse
Lite sannsynlig	Svært tvilsomt
Mindre sannsynlig	Tvilsomt
Sannsynlig	Det er indikasjoner på
Meget sannsynlig	Vi tror at
Svært sannsynlig	Vi er overbevist om

Tabell 23. Beskrivelse av konsekvens

Valideringsord	Beskrivelse	Eksempel
Ubetydelig konsekvenser	Ufarlig	Mindre feil, eller overtredelse av internt regelverk som på kort sikt ikke vesentlig truer kommunens produktivitet, måloppnåelse eller tjenester til borgerne.
Mindre alvorlig konsekvenser	Farlig/lite alvorlig	Mangelfull forvaltning der konsekvensene ikke nødvendigvis er alvorlige. Dette kan gjelde feil og mangler som har økonomiske konsekvenser, mindre overtredelse av internt regelverk og lov, eller saker som er tatt opp tidligere og som fortsatt ikke er rettet opp.
Alvorlige konsekvenser	Kritisk/alvorlig	Kun til dels alvorlige konsekvenser, men gjelder saker med prinsipiell eller stor betydning. Misligheter og lovbrudd
Meget alvorlige konsekvenser	Meget kritisk Meget alvorlig	Meget alvorlige brudd på lov eller reglement, eller andre feil og mangler der summen av dette er så stor at dette må ansees som alvorlig i seg selv. Svindel og lovbrudd med konsekvenser
Svært alvorlige konsekvenser	Katastrofalt Svært alvorlig	Fare for liv og helse Korrupsjon og lovbrudd med store konsekvenser

Risikovurderingene er oppsummert i figur 9 og visualisert som trafikklys. Vurderinger som fører til henholdsvis lav, middels og høy risiko plasseres der de hører til i figuren.



Figur 9. Risikovurdering

Innen enkelte områder har vi valgt å fokusere på KOSTRA-tall og herunder kommunens ressursbruk vurdert opp mot sammenligningsgruppa i KOSTRA og landsgjennomsnittet, og sett på kommunens utvikling over år. Dersom kommunen innen et område synes å bruke mindre ressurser enn sammenlignbare kommuner, kan dette bety at kommunens tjenester ikke er i samsvar med lov og forskrifter eller kommunens egne vedtak. Dette kan i sin tur medføre at innbyggernes behov ikke fullt ut ivaretas. På den annen side kan nevnte forhold også innebære at ressursene er bedre utnyttet i kommunen enn i sammenlignbare kommuner. Et sikrere svar på hva lavere ressursbruk reelt sett bunner i, vil kreve en grundigere gjennomgang av angjeldende områder.

Vurdering av metoden

Risiko- og vesentlighetsvurderingen er ikke uttømmende for alle deler av kommunens virksomhet, men er overordnet med tanke å identifisere områder hvor det kan være relevant å gjennomføre forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Vurderingene baseres på generelle risikoer for kommune-Norge, særtrekk ved den enkelte kommune og tilgjengelig informasjon om og fra kommunen som, men går ikke i detaljer på enkeltområder. Vurderingene er gjort med utgangspunkt i begrenset informasjon på et overordnet nivå og har ikke gått nærmere inn i for eksempel ulike tjenesteområder. Kommunale dokumenter og statistikk gir et godt grunnlag på et overordnet nivå. I tillegg har revisor intervjuet eller vært i kontakt med kommunen for å innhente data. Vurderingene er et

øyeblikksbilde, noe som betyr at det skjer eller kan avdekkes forhold i kommunen i etterkant, som det ikke var mulig å forstå ut fra vurderingene som ble gjort.

 **Revisjon**

Hovedkontor: Brugata 2, 7715 Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no