

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering

Steinkjer kommune

pr 31.12.2019



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 Steinkjer 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
Organisasjonsendring	Offentlige anskaffelser	Budsjettering
Tidlig innsats	Økonomisk internkontroll	Etikk
Voksenopplæringen	Finans	HMS
Integrering og oppfølging av bosatte flyktninger	Varsling	Avviksmeldinger
Rus- og psykiatritjenesten	Rekruttering	Beredskap og ROS
Vann og avløp	Kommunedirektørens internkontroll	Idrettstilbud
Renovasjon	Saksbehandling	Funksjonshemmede og psykisk utviklingshemmede
Steinkjer kommuneskoger – Ogdalsbruket KF	Kulturtilbud til unge	Byggesak

	Barnevern	Eiendomsforvaltning
	Kvalitet i skole	
	Boligtildeling	
	Økonomisk sosialhjelp	
	Bemanning i hjemmetjenesten	
	Aktiviteter for eldre	
	Planarbeid	
	Klima- og miljøhensyn	

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	Reko AS	Oversikt over eierskap
Eierstyring	NTE AS	Konsek Trøndelag IKS
Steinkjer Næringssselskap AS	Nord-Trøndelag Krisesenter IKS	Lierne Nasjonalparksenter IKS
Brannvesenet Midt IKS	Nye selskapsformer for § 27-samarbeid	Resterende selskaper med 50 % eierandel eller mindre
Dampsaga Bad AS		

INNHALDSFORTEGNELSE

OPPSUMMERING	2
1 Innledning.....	7
2 Utviklingstrekk i overordnede rammebetingelser.....	8
2.1 Demografiske endringer	8
2.2 Klima, energi og beredskap	8
2.3 Kommunestruktur	9
2.4 Regelverksendringer	10
2.5 Økonomi og kontroll.....	10
2.6 Digitalisering.....	10
3 Steinkjer kommune.....	11
3.1 Utviklingstrekk i Steinkjer.....	11
3.2 Kommuneorganisasjonen	12
3.2.1 Kommunesamarbeid.....	13
3.2.2 Investeringsplaner.....	14
3.3 Tidligere revisjoner og tilsyn	14
4 Risiko- og vesentlighetsvurdering	18
4.1 Kommuneorganisasjonen	18
4.1.1 Økonomi	18
4.1.2 Organisasjon.....	22
4.2 Tjenesteområdene.....	26
4.2.1 Oppvekst	26
4.2.2 Velferd	34
4.2.3 Helse- og omsorgstjenester	38
4.2.4 Teknisk drift	44
4.3 SELSKAPER HVOR KOMMUNEN HAR EIERINTERESSER.....	51
4.3.1 Eierskapskontroll.....	53
4.3.2 Forvaltningsrevisjon i selskaper	55
Vedlegg 1 Metode	59
Datagrunnlag	59
Kommunale dokumenter	59
Statistikk.....	59
Eksterne dokumenter	59
Intervju i kommunene	59
Vurderinger.....	59
Vurdering av risiko- og vesentlighet.....	59
Vurdering av metoden	62

Tabell

Tabell 1.	Oppsummering av risikovurderingene innenfor kommuneorganisasjon og tjenesteområdene.....	2
Tabell 2.	Oppsummering av risikovurderingene innenfor eierskap	3
Tabell 3.	Om kommunen.....	11
Tabell 4.	Oversikt over kommunesamarbeid	13
Tabell 5.	Steinkjer kommune sine kontroller og tilsyn de siste årene.....	15
Tabell 6.	Økonomisk situasjon	19
Tabell 7.	Finansiering av driften	20
Tabell 8.	Økonomisk internkontroll	21
Tabell 9.	Sykefravær.....	24
Tabell 10.	Oppvekst: Skole	28
Tabell 11.	Oppvekst: Barnehage.....	28
Tabell 12.	Barnevern	31
Tabell 13.	Økonomisk sosialhjelp.....	34
Tabell 14.	Bolig.....	35
Tabell 15.	Helse og omsorg (felles sykehjem og hjemmetjeneste).....	39
Tabell 16.	Kompetanse i helse og omsorg	39
Tabell 17.	Psykisatri og rusomsorg.....	41
Tabell 18.	Byggesak	46
Tabell 19.	Eiendomsforvaltning.....	47
Tabell 20.	Vann og avløp	47
Tabell 21.	Renovasjon	48
Tabell 22.	Eierandel til Steinkjer kommune i IKS.....	51
Tabell 23.	Eierandel til Steinkjer kommune i AS.....	52
Tabell 24.	Andre selskapsformer	52
Tabell 25.	Beskrivelse av sannsynlighet	60
Tabell 26.	Beskrivelse av konsekvens	60

Figurer

Figur 1.	Organisasjonskart Steinkjer kommune, pr. 08.07.2019.	12
Figur 2.	Risikovurdering økonomi	18
Figur 3.	Risikovurdering organisasjon	22
Figur 4.	Risikovurdering oppvekst	27
Figur 5.	Risikovurdering velferd.....	34
Figur 6.	Risikovurdering helse og omsorg	38
Figur 7.	Risikovurdering teknisk	44

Figur 8.	Risikovurdering eierskap og forvaltningsrevisjon i selskaper	51
Figur 9.	Kombinasjon av sannsynlighet og konsekvens.....	61
Figur 10.	Risikovurdering	61

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 befolkningsframskrivninger 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 framskrivninger 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 tilgrensende 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 Brandtzæg, Bent Aslak, et al., Telemarksforskning, TF-Rapport nr. 473, 2019, Hentet fra <https://intra.tmforsk.no/publikasjoner/filer/3455.pdf>

3 STEINKJER KOMMUNE

3.1 Utviklingstrekk i Steinkjer

Tabell 3. Om kommunen

Nøkkeltall	Kommune			Kostra- gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Innbyggere (antall)	21972	22098	22090	2003078	4647141
Fødte per 1000 innbyggere (per 1000)	9.8	8.7	9.5	9.9	9.9
Døde per 1000 innbyggere (per 1000)	9.3	8.5	9.5	7.5	8.0
Netto innflytting (antall)	182	117	-8	13008	15891
Andel skilte og separerte 16-66 år (prosent)	10.5	10.5	10.4	11.4	10.7
Andel enslige innbyggere 80 år og over (prosent)	63.4	63.9	63.4	61.2	62.0
Andel enslige forsørgere med stønad fra folketrygden (prosent)	1.5	1.3	1.2	1.0	0.9
Andel uførepensjonister 16-66 år (prosent)	11.8	11.7	12.3	9.7	10.0
Registrerte arbeidsledige i prosent av befolkningen i alderen 15-74 år (prosent)	1.4	1.6	1.4	1.6	1.5
Andel innvandrerbefolkning (prosent)	8.1	8.6	9.0	..	..
Forventet levealder ved fødsel, kvinner (år)	84.0	84.0	..	80.3	74.4
Forventet levealder ved fødsel, menn (år)	79.8	79.8	..	76.4	70.7
Innbyggere som bor i tettsteder per 1.1. (antall)	13949	14236	14424	1785131	3659199
Reisetid til kommunesenteret (minutter)	154349	..	..	0	0
Pendler ut av bostedskommunen (antall)	2293	..	..	0	0

Tabellen over viser nøkkeltall over befolkningen i Steinkjer kommune. Tallene er fra før kommunesammenslåingen med Verran, og gjelder derfor de som bodde i «gamle» Steinkjer kommune. Revisor har valgt å utelate tall fra Verran kommune, da det av kommunenes størrelse anses som naturlig at Verran innlemmes i Steinkjer og ikke omvendt. Det vil også gjennomføres en rekke omorganiseringer som følge av sammenslåingen, og revisor velger på bakgrunn av dette å vise KOSTRA-tall kun for gamle Steinkjer kommune. Steinkjer er en stor kommune i trøndersk skala. Etter kommunesammenslåingen har Steinkjer kommune ca. 24 424 innbyggere. Kommunen hadde svak netto innflytting i 2018.

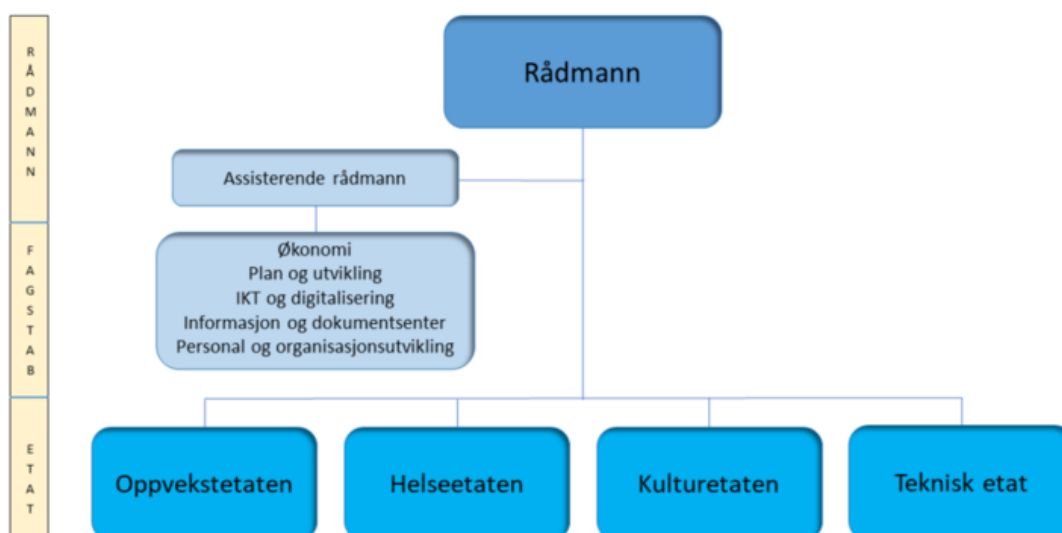
Tallene i analysen sammenligner Steinkjer med KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. Statistisk Sentralbyrå har laget en kommunegruppering basert på tre ulike dimensjoner: folkemengde, bundne kostnader og frie disponible inntekter per innbygger. Steinkjer kommune er plassert i KOSTRA-gruppe 13, som består av store kommuner utenom de fire største byene.

I Kommunebarometeret ser vi at Steinkjer har falt fra 135.plass i 2018 til 204.plass i 2019. Innen grunnskole har Steinkjer løftet seg fra 135.plass til 98.plass, mens man innen pleie og omsorg sank fra 125.plass til 137.plass. Disse to områdene er vektet høyest i undersøkelsen, med 20 prosent.

3.2 Kommuneorganisasjonen

Steinkjer kommune ble slått sammen med Verran kommune fra 01.01.2020. Fra 01.05.2017 var Steinkjer i en prosjektperiode med felles rådmann og felles ledergruppe med Verran kommune. Rådmannen i Steinkjer var prosjektleder for nye Steinkjer kommune, og Verran og Steinkjer hadde hver sin assisterende rådmann. Torunn Austheim har vært rådmann i Steinkjer kommune siden 2009.

Steinkjer kommune er organisert inn i fire etater samt fagstab. Organisasjonen framgår av figur 1.



Figur 1. Organisasjonskart Steinkjer kommune, pr. 08.07.2019.

Oppvekstetaten har en oppvekstsjef, og er delt inn i tre sektorer; barnehage, skole og forebygging. Sektor barnehage har 7 enheter/barnehager. Sektor skole har 16 enheter/skoler og sektor forebygging har fem enheter; PPT, integrering, barnevern, avlastning barn og unge, og barn og familie.

Helseetaten har en helsesjef, samt forvaltning/tildelingskontor og koordinerende enhet pluss NAV Inn-Trøndelag og DMS Inn-Trøndelag. Helseetaten har tre sektorer; institusjon og rehabilitering, hjemmebaserte tjenester, og habilitering, legevakt og legetjenester. Institusjon og rehabilitering består av kommunens tre sykehjem (Steinkjer sykehjem inndelt i to enheter; 1. og 2. etasje), Egge helsetun og Dag- og døgn-rehabilitering. Hjemmebaserte tjenester består av ti enheter – forskjellige eldresenter, bosenter og hjemmetjenester. Habilitering, legevakt og legetjenester har åtte enheter.

Kulturetaten har en kultursjef og har tre enheter: bibliotek, kino- og kulturarrangement og kulturskolen.

Teknisk etat har en teknisk sjef og har sju enheter: byggesak og oppmåling, renovasjon, ernæring (kjøkkendrift), eiendomsforvaltning, landbruk, veg, trafikk, park og vann, avløp utbygging.

3.2.1 Kommunesamarbeid

Steinkjer kommune er med i flere interkommunale samarbeid. Tabellen nedenfor viser kommunens interkommunale samarbeid innenfor flere fagområder.

Tabell 4. Oversikt over kommunesamarbeid

Viktige fagområder	Deltakerkommuner
Inn-Trøndelag skatteoppkrever	Steinkjer er vertskommune. Inderøy, Snåsa og Grong deltar.
Inn-Trøndelag regnskap og lønn	Inderøy er vertskommune. Steinkjer og Snåsa deltar.
Inn-Trøndelag IKT	Steinkjer og Inderøy
Inn-Trøndelag DMS	Steinkjer, Snåsa og Inderøy
Brannvesenet Midt IKS	Steinkjer, Osen, Snåsa, Lierne, Røyrvik og Inderøy
Interkommunal beredskap mot akutt forurensning	Levanger, Snåsa, Steinkjer, Inderøy, Verdal
Innherred Innkjøp	Inderøy, Verdal, Levanger, Steinkjer
PPT	Steinkjer er vertskommune for Inderøy
Nord-Trøndelag Krisesenter IKS	Stjørdal, Steinkjer, Levanger, Verdal, Namsos, Inderøy, Nærøysund, Selbu, Overhalla, Frosta, Grong, Meråker, Snåsa, Lierne, Høylandet, Flatanger, Osen
Konsek Trøndelag IKS	Trøndelag fylkeskommune, Stjørdal, Steinkjer, Melhus, Levanger, Malvik, Namsos, Verdal, Inderøy, Midtre Gauldal, Skaun, Lierne, Selbu, Frøya, Røyrvik,

	Snåsa, Høylandet, Leka, Frosta, Grong, Overhalla, Hitra, Tydal, Namsskogan, Flatanger, Meråker
Lierne Nasjonalparksenter IKS	Lierne, Trøndelag fylkeskommune, Snåsa, Grong, Verdal, Steinkjer
Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS	Trøndelag fylkeskommune, Stjørdal, Steinkjer, Levanger, Verdal, Melhus, Malvik, Indre Fosen, Skaun, Oppdal, Inderøy, Midtre Gauldal, Røros, Frøya, Hitra, Selbu, Frosta, Rennebu, Meråker, Grong, Snåsa, Holtålen, Os, Lierne, Høylandet, Osen, Tydal, Namsskogan, Røyrvik
Trondheim Havn IKS	Trondheim, Verdal, Levanger, Steinkjer, Namsos, Stjørdal, Frøya, Inderøy, Malvik, Frosta
Byggesak og oppmåling (salg av tjenester)	Snåsa
Renovasjon	Snåsa

3.2.2 Investeringsplaner

Økonomiplanen for 2020-2023 legger opp til et noe høyere investeringsnivå enn tidligere, for både Verran og Steinkjer. Investeringene er økt med 163 millioner kroner i perioden. 107 millioner kroner er tilknyttet avgiftsområdet, spesielt nyanlegg vann. Flere av investeringene skal gjennomføres i samarbeid med det kommunale foretaket Steinkjerbygg. Som følge av dette er det ikke kommunens om betaler renter og avdrag, men heller leie til KF-et. Det er derfor ikke satt av egne investeringsmidler.

Det framgår videre av økonomiplanen at kommunens økonomi er stram. Det hadde vært ønskelig å finansiere investeringer med overføringer fra drift, men dette er utfordrende. I kommende periode er direkte investeringer i kommunen i stor grad finansiert gjennom låneopptak.

Prosjekt Jakob er et stort prosjekt i denne planperioden. Prosjektet består av nytt kulturhus i Steinkjer sentrum, samt ombygging av samfunnshuset til blant annet kulturskole. Prosjektet koster 469 millioner kroner. Ombygging av samfunnshuset er første byggetrinn, pålydende 97 millioner kroner. Fase to av prosjektet har en investeringsramme på 372 millioner kroner. Økningene i driftsbudsjettet vil slå inn etter innflytting.

3.3 Tidligere revisjoner og tilsyn

I forrige plan for forvaltningsrevisjon (basert på en overordnet analyse) i Steinkjer kommune, ble følgende områder vurdert som risikofylte og vesentlige (med mulige innfallsvinkler):

- Oppvekst
 - o Elevenes psykososiale miljø
 - o Tidlig innsats og samhandling mellom ulike instanser
 - o Saksbehandlingsrutiner PPT
- Sykefravær
 - o Faktorer som påvirker sykefraværet
 - o Reduksjon av sykefravær
 - o Effekter av iverksatte prosjekter
- Gjennomføring av investeringsprosjekter
 - o Hvordan planlegging av investeringsprosjekter gjøres
 - o Fokus på rapportering til politisk nivå
 - o Fokus på økonomistrykting i investeringsprosjekter
 - o Fokus på bruk av rammeavtaler og korrekt anvendelse av bestemmelser i lov/reglement
- Helse
 - o Hvordan kommunen løser utfordringer med koordinering og forebyggende arbeid og samarbeid mellom ulike enheter
- Omsorg
 - o Kvalitet i tjenesten
 - o Ernæring hos eldre
 - o Saksbehandling i bolig- og tildelingskontoret
- Samfunnsutvikling (ingen risiko avdekket, men det ble presentert mulige innfallsvinkler)
 - o VAR – kvalitet, kapasitet eller selvkostprinsipp
 - o Kommunens arbeid med integrering av flyktninger og måloppnåelse i flyktninge- og aktivitetstjenesten.

I tabell to finnes en oversikt over forvaltningsrevisjoner, selskapskontroller og statlige tilsyn.

Tabell 5. Steinkjer kommune sine kontroller og tilsyn de siste årene

Område	Type kontroll/ tilsyn	År	Avvik/anbefalinger
Boligtildeling	Forvaltningsrevisjon	2019	Synliggjøre lovkravet knyttet til formelle saksbehandlingsregler, og etablere rutiner for dokumentasjon av faglige og skjønnsmessige vurderinger som gjøres ved tildeling av boliger

Steinkjerbygg KF, Steinkjerbygg AS og datterselskap	Forvaltningsrevisjon	2019	Vurdere ordningen med gjennomgående styrer, tydeliggjøre aktørers rolle og myndighet, styrene må ha forsvarlig oversikt og styring, og vurdere å formalisere kommunestyrets styringssignaler i vedtekter
Ernæring i omsorgstjenesten	Forvaltningsrevisjon	2018	Sikre kjennskap til valgmuligheter, sikre tilpasset hjelp ved måltider, formalisere tilbakemeldinger fra mottakere av mat, benytte sentralkjøkkenets kompetanse til presentasjon og håndtering av mat
Elevenes psykososiale miljø	Forvaltningsrevisjon	2017	Sikre likebehandling og ensartet praksis, påse at rutiner er tydelige, skriftlige og implementert, påse at håndtering av henstillinger og påfølgende enkeltvedtak skjer på korrekt måte
Steinkjerhallen AS	Selskapskontroll	2018	Få på plass etiske retningslinjer, etablere tilfredsstillende internkontroll, gi tilbud om opplæring i styrearbeid
Tilsyn med skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen	Tilsyn: Fylkesmannen	2017	Egge og Beitstad: regelbrudd rettes og fylkesmannen avsluttet tilsynet.
Tilsyn med kommunale tjenester til personer med samtidig rusmiddelproblem og psykisk lidelse	Tilsyn: Fylkesmannen	2018	Steinkjer kommune har ikke sikret at personer med samtidig rusmiddelproblem og psykisk lidelse får samordnede og forsvarlige tjenester.
Tilsyn med beredskapsplikt og helsemessig- og sosial beredskap	Tilsyn: Fylkesmannen	2018	Ingen avvik eller merknader
Tilskuddsforvaltning på landbruksområdet i Steinkjer kommune	Tilsyn: Fylkesmannen	2018	16 avvik, 6 merknader
Håndtering av blod og blodkomponenter for transfusjon	Tilsyn: Helsetilsynet	2018	Ingen avvik avdekket

<p>Deltakeres rett til en individuell plan etter introduksjonsloven §§ 6 og 19</p>	<p>Tilsyn: Fylkesmannen</p>	<p>2019</p>	<p>Kommunen tar ikke alltid individuell plan til vurdering ved vesentlige endringer i deltakerens livssituasjon, og det blir ikke alltid fattet vedtak om vesentlig endring i individuell plan, som formidles deltakeren skriftlig og med opplysninger om klageadgang.</p>
--	-----------------------------	-------------	--

4 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Revisors helhetlige risiko- og vesentlighetsvurdering identifisere 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

4.1.1 Økonomi

Figur 1 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 innen økonomisk internkontroll og offentlige anskaffelser. Vurderingen baserer seg på informasjon om stramme budsjetter, planlagte endringer, økte behov og endringer i selve organisasjonen. Offentlige anskaffelser har på generelt grunnlag høy risiko. Steinkjer er med i § 27-samarbeidet Innherred Innkjøp, noe som etter revisors vurdering bidrar til å dempe risikoen innen offentlige anskaffelser.

Revisor vurderer at risikoen også er moderat innen finans. Kommunens økonomiske utsikter krever endring og effektivisering på flere områder. Planlagte investeringer, sett sammen med gjeld i kommunen og i KF-et, samt lav egenfinansiering sett opp imot KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo, gjør at finansieringskostnader på sikt vil påvirke driftsøkonomien.

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

Økonomi i kommunen

Tabell 6. Økonomisk situasjon

Nøkkeltall	Steinkjer			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	3.3	3.4	2.1	1.9	2.2
Årets mindre/merforbruk i driftsregnskapet i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	3.2	2.5	2.3	1.0	1.2
Arbeidskapital ex. premieavvik i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	16.3	21.9	26.9	21.1	21.8
Netto renteeksponering i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	26.8	26.2	55.6	43.1	42.3
Langsiktig gjeld ex pensjonsforpliktelser i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	78.9	88.1	121.8	109.3	105.6
Frie inntekter per innbygger (kr)	51768	53335	54570	53187	55124
Fri egenkapital drift i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	7.2	8.8	8.8	12.0	11.2
Brutto investeringsutgifter i prosent av brutto driftsinntekter (prosent)	33.0	13.0	38.7	16.0	15.2
Egenfinansiering av investeringene i prosent av totale brutto investeringer (prosent)	7.5	-1.7	7.3	23.6	25.8

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 for kommunesektoren som helhet over tid bør utgjøre om lag to prosent av driftsinntektene. For Steinkjer kommune viser denne 2,1 prosent i 2018, noe som er innenfor anbefalt nivå. Vi ser at Steinkjer tidligere år har hatt en større margin. Steinkjer har en økt langsiktig gjeld i prosent av brutto driftsinntekter, og økte brutto investeringsutgifter i prosent av brutto driftsinntekter. Samtidig har egenfinansieringen økt, men ligger fortsatt under KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo.

Finans

Tabell 7. Finansiering av driften

Nøkkeltall finansiering av driften	Steinkjer			KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andre driftsinntekter, ekskl. mva-kompensasjon	14.1	13.9	14.0	10.8	11.7
Andre statlige tilskudd til driftsformål	3.6	5.0	4.7	4.1	4.8
Brutto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg, ekskl. mva-kompensasjon	0.0	0.0	0.0	0.1	0.4
Eiendomsskatt totalt	2.7	2.6	2.4	2.2	3.2
- herav Eiendomsskatt annen eiendom	1.0	0.9	0.9	0.6	1.4
- herav Eiendomsskatt boliger og fritidseiendommer	1.7	1.7	1.5	1.6	1.7
Kompensasjon for merverdiavgift i driftsregnskapet	1.8	1.9	2.7	2.0	2.1
Rammetilskudd	36.9	36.3	34.0	28.8	30.3
Salgs- og leieinntekter i driftsregnskapet	15.1	14.6	17.5	14.8	14.4
Skatt på inntekt og formue inkludert naturressursskatt	25.8	25.7	24.8	37.3	33.5
- herav Naturressursskatt	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3

Kommunen hadde i 2018 et mindreforbruk på 44,6 millioner kroner. I årsrapport for 2018 presenteres det at det regnskapsmessige mindreforbruket i kommunen har vært svært bra de siste fire årene.

Steinkjer kommune har lån som samlet har et volum på 1.055 millioner kroner. Lånene er etablert i Kommunalbanken, Husbanken og verdipapirmarkedet. Gjennomsnittlig porteføljerente pr. årsskiftet er 2,39 prosent. Det er etablert fastrenter - og til sammen utgjør disse posisjonene 26 prosent av lånenes totalvolum.

Steinkjerbygg KF har lån av betydelig størrelse, som kommunen hefter for dersom KF-et går med underskudd. Det er derfor viktig å se KF-et og kommunen under ett når det gjelder risiko- og vesentlighetsvurderinger. Kommunens langsiktige gjeld ble i 2018 redusert med 317 millioner kroner, blant annet fordi at 391 millioner kroner av kommunens gjeld er overført til Steinkjerbygg.

Steinkjer har i 2018 hatt et stort disposisjonsfond på 161 millioner kroner.

Kommunen har de siste årene investert ca. 150 millioner kroner i bygg og anlegg. I årsrapporten presenterer kommunen at investeringsutgifter som overskrider 15 prosent av driftsinntektene anses som høye, og at kommunen alle år har ligget under dette nivået.

Budsjetteringsprosessen og budsjettoppfølgning

Økonomistyring skjer gjennom regelmessige månedsrapporter som legges frem for formannskap/kommunestyret. Rapportering iht. finansreglementet skjer samtidig. Kommunen bruker budsjetteringsverktøyet Framsikt. Alle enhetsledere rapporterer opp imot budsjett fire ganger i året.

Økonomisk internkontroll

Kommunen har reglement for økonomi og finansforvaltning. Det er rutiner for antikorrupsjon.

I egen årsrapport peker kommunen på utfordringer for økonomien i kommende år: strammere offentlige budsjetter som påvirker kommunens økonomiske handlingsrom, større krav til det kommunale tjenestetilbudet som fordrer effektivisering, økning i antall eldre og lignende.

Tabellen 8 viser at andel utgifter til kontroll og revisjon gikk i 2018 ned, mens andel utgifter til politisk styring gikk noe opp.

Tabell 8. Økonomisk internkontroll

Nøkkeltall	Kommune			Kostra- gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel av totale utgifter for politisk styring	0.4	0.3	0.4	0.5	0.7
Andel av totale utgifter for kontroll og revisjon	0.3	0.3	0.1	0.1	0.2

Kilde: SSB

Offentlige anskaffelser

Anskaffelser under terskelverdiene blir en del av forenklet etterlevelsesk kontroll i 2020.

Det er etablert et felles innkjøpskontor mellom seks kommuner fra 01.01.2019: Innherred Innkjøp. Kommunene Levanger, Verdal, Steinkjer, Snåsa og Inderøy deltar i samarbeidet. Kommunedirektørene fra deltakerkommunene utgjør styret. Innherred Innkjøp utarbeider felles innkjøpspolitikk, -strategi, -reglement og -betingelser for deltakerkommunene. Innherred Innkjøp har arrangert kurs i innføring i offentlige anskaffelser for alle ansatte i deltakerkommunene som driver med innkjøp.

4.1.2 Organisasjon

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



Figur 3. Risikovurdering organisasjon

Revisors samlede vurdering av risiko og vesentlighet relatert til organisasjon tilsier at risikoen er høy innen organisasjonsendring på generell basis, da det ligger store endringer i å slå sammen to kommuner til én. Varsling er vurdert til å ha moderat risiko. Dette har bakgrunn i at den nye organiseringen fordrer nye varslingsveier/rutiner, og at dette derfor har større risiko. Videre er det moderat risiko innen rekruttering, spesielt innen helse og omsorg. Behovet innen helse og omsorg vil bare øke, og svakheter i tjenestetilbudet her vil kunne ha store konsekvenser. På grunn av kommunesammenslåing og store endringer her er også kommunedirektørens internkontroll plassert i moderat risiko. Postlisten viser kun siste 100 innføringer, noe som etter revisors vurdering er for kort til å kunne gi allmennheten en god mulighet for innsyn. Saksbehandling, med fokus på kommunens postliste, er vurdert til å ha en moderat risiko. Dette med bakgrunn i offentlighetsprinsippet.

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

Organisering

Steinkjer og Verran ble slått sammen fra 01.01.2020. Flere tidligere samarbeidsområder har blitt oppløst, eller har nå én færre deltakere.

Kommunen bruker ikke formelle styringssystemer som f.eks. balansert målstyring. Kommunen har tatt i bruk et verktøy (Framsikt) som strukturerer HMS-rapportering, økonomirapportering, budsjett osv. Dette vurderes utvidet med andre styringsparametere og/eller virksomhetsplaner. Kommunen har iverksatt utarbeidelse av nye strategier og målsettinger, som vil falle på plass i løpet av 2020. Samtidig som Steinkjer er i en omstillingsperiode hvor to kommuner skal smelte sammen, er det også endringer innen statlig, regional og lokal forvaltning. Det er mange offentlig ansatte som bor og arbeider i Steinkjer, og dersom arbeidsplasser flyttes eller endres vil dette kunne ha både muligheter og utfordringer som Steinkjer kommune må forholde seg til.

I intensjonsavtalen mellom Verran og Steinkjer er det fastsatt ti målsettinger:

1. være en miljøvennlig og bærekraftig kommune
2. ha en sunn økonomi
3. være en folkehelsekommune
4. ha god samhandling med frivilligheten og styrke bredden i kulturlivet
5. være en aktiv samfunnsutvikler som satser på livskraftige lokalsamfunn, næringsutvikling og infrastrukturbygging i hele kommunen
6. ta i bruk nye arbeidsmetoder, ny teknologi og ny kunnskap
7. være en attraktiv arbeidsgiver og sikre kapasitet, relevant kompetanse, effektiv tjenesteproduksjon og sterke fagmiljøer
8. utvikle lokaldemokratiet i aktivt samspill med innbyggerne
9. gi gode tjenester tilpasset innbyggernes behov
10. være en god kommune å bo og vokse opp i

Arbeidsgiverpolitikk, ledelse og kompetanseutvikling

Det var mange rutiner, retningslinjer og reglement på personalområdet skulle samkjøres før 2020. Implementering av disse i den nye kommunen fordrer aktiv informering og involvering av aktuelle ansatte. Det er forventninger til lønnsharmonisering i ny kommune. Arbeidet med lønnspolitisk plan og harmonisering av lønn ble påbegynt i forkant av sammenslåingen.

Tjenesten benytter rekrutteringsverktøyet WebCruiter og e-læringsverktøyet KS-lærling. Kompetansekartleggingsverktøyet Dossier brukes også. Det er forventninger til økt kvalitet og effektivisering gjennom bruk av disse verktøyene.

Kommunen har rekrutteringsutfordringer på følgende områder:

- Sykepleiere
- Ingeniører
- Leger

- Enhetsledere

Kommunedirektørens internkontroll og kvalitetssikring

I forbindelse med kommunesammenslåingen skulle flere tunge systemer slås sammen og fungere fra 01.01.2020. Det ble lagt en tidsplan for å få til dette til sammenslåingen. Det er foretatt en administrativ omorganisering i forbindelse med sammenslåingen. Som tidligere presentert var rådmannen i Steinkjer også rådmann i Verran fra 01.05.2017, noe som etter revisors syn har bidratt til en mykere overgang til ny kommune når det gjelder interne systemer og kontroll.

Kommunens delegasjonsreglement er sist vedtatt 23.10.2019.

Helse miljø og sikkerhet (HMS)

Tabell 9. Sykefravær

Nøkkeltall	Steinkjer			Kommuner samlet
	4.kvartal 2015-3. kvartal 2016	4.kvartal 2016-3. kvartal 2017	2.kvartal 2017-1. kvartal 2018 ⁴	4.kvartal 2017-3. kvartal 2018
Samlet sykefravær	10,36	9,83	9	9,84
Legemeldt sykefravær	9,18	8,49	7,71	8,45
Sykefravær undervisning	11,03	9,80	9,37	8,49
Sykefravær barnehager	14,58	13,51	12,98	12,25
Sykefravær helse, pleie og omsorg	10,66	10,79	8,87	11,12

Kilde: KS

Tallene fra KS viser at Steinkjer har sykefraværstall som i stor grad er like tallene for norske kommuner samlet.

Det årlige sykefraværet i kommunen i 2018 var på 7,82 prosent. Dette har gått gradvis nedover fra 9,36 % i 2014.⁵ Kommunen har hatt stort fokus på sykefravær, og har blant annet utviklet partssamarbeidet, hatt fokus på tilrettelegging og alternative oppgaver samt ledelsesutvikling.

⁴ Tall for 4. kvartal 2017-3. kvartal 2018 ikke tilgjengelige

⁵ Merk! Det er ulike tidsperioder for tallene fra KS og kommunen. Det er derfor naturlig at de er ulike.

Skader, ulykker og nestenulykker handler i stor grad om utagerende adferd. Kommunen har differensiert mellom fysiske skader og verbal trakassering. Ansatte rapporterer månedlig på hvordan de opplever at utagering virker inn på deres arbeidssituasjon og helse.

Etikk og varsling

Kommunens etiske retningslinjer ble gjennomgått i 2018 i forbindelse med sammenslåing av kommunene. Den reviderte etiske plattformen er vedtatt av administrasjonsutvalget og fellesnemnda for nye Steinkjer kommune. De etiske retningslinjene er lett tilgjengelige på kommunens nettside.

Revisor har ikke kjennskap til hvilke rutiner som er gjeldende for varsling.

Kommunen var i 2013-2014 med som deltaker i KS' Antikorrupsjonsnettverk. Dette skulle forebygge og forhindre korrupsjon i kommunesektoren. Kommunen har eget regelverk for antikorrupsjon.

Saksbehandlingen i kommunen

Kommunens sentralarkiv ligger i fagsystemet ePhorte.

Kommunen har en arkivtjeneste. Kommunens arkiv er fordelt mellom nærarkiv, sentralt arkiv på rådhuset og arkiverte saker hos IKA Trøndelag. Det er en rekke prosjekter i arkivtjenesten, eksempelvis:

- SvarUT (et steg på veien til full digital kommunikasjon med de som henvender seg til kommunen. Her kan man sende svarbrev fra kommunen til mottakere via Altinn)
- eDialog (sikker innsending av post med personopplysninger eller informasjon unntatt offentlighet)
- Digitalisering av byggesaksarkivet

Steinkjer kommune har en postliste i ePhorte Elements på hjemmesiden sin. Her er det kun mulig å se de siste 100 elementene i listen. Dette gir en noe kort periode som etter revisors mening begrenser muligheten for allmennhetens innsyn i postlista.

Saksdokumenter for politiske utvalg finnes på samme sted. Her går det an å gå flere år tilbake i tid, og dokumentene er lagt inn på en slik måte at de er søkbare i systemet. Dette bidrar til transparens i kommunen og oppfylging av offentleglova.

På kommunens hjemmeside framgår informasjon om innsyn og klagemuligheter.

Mer om saksbehandling i kapittel 4.2.4.

Informasjons- og kommunikasjonsteknologi

Steinkjer er med i et samarbeid med Inderøy på IKT-området: Inn-Trøndelag IKT. Samarbeidet drifter helpdesk, hardware, software, og tilrettelegging og utvikling av IKT-området.

Kommunen har i 2020 foretatt en omlegging av saksbehandlingssystem.

Kommunen har oppnevnt personvernombud i tråd med GDPR. Kommunen har også en informasjonssikkerhetsansvarlig. På kommunens hjemmeside framgår det informasjon om f.eks. behandling av personopplysninger, retting og sletting, sentrale lover og lignende.

På spørsmål fra revisor om hva som kan anses utfordrende med sammenslåingen gis det tilbakemelding om at samkjøringen av IKT-systemer og personalforvaltning kan være utfordrende. Verran og Steinkjer har videre ulike turnussystemer.

Beredskapsplaner og Risiko- og sårbarhetsanalyser

Kommunen har en helhetlig ROS-analyse fra 2016. Fylkesmannen hadde i 2018 et tilsyn med kommunal beredskapsplikt og helsemessig og sosial beredskap i Steinkjer. Fylkesmannen fant ingen avvik eller merknader. Fylkesmannen hadde tilsyn i Verran i 2017. Her ble det funnet ett avvik og gitt fire merknader.

Kommunen har informasjon om beredskap på nettsiden sin. Her framgår kontaktinformasjon til flere instanser. Det foreligger en plan for kommunal kriseledelse, sist vedtatt i kommunestyret i 2017.

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 høy innen tidlig innsats. Dette på grunn av økende andel barn som mottar tilrettelegging og spesialundervisning i barnehage og skole. Videre er det utfordringer innen saksbehandling i PPT som også taler for at tidlig innsats defineres som et høyrisikoområde. Voksenopplæring er også plassert som høy risiko. Dette på grunn av utfordringer med å tilpasse tilbud til behov, uforutsigbare tilskudd og tjenesten sett i sammenheng med flyktningetjenesten (mer om dette i kapittel 4.2.2).

Kvalitet i skole plasseres i moderat risiko på bakgrunn av noe svake resultater for lesing og regning. Kulturtilbud er plassert i moderat risiko, dette på grunn av høy pris på tilbudet og lavere andel kulturskoleelever sett opp imot målsettingen.

I utgangspunktet ser revisor ingen spesifikke risikoer for barneverntjenesten i Steinkjer kommune, basert på data fra Steinkjer. Likevel er dette et utfordrende tjenesteområde, som på generelt grunnlag ikke bør plasseres i lav risiko. Området plasseres derfor i moderat risiko, både når det gjelder kvaliteten i tjenesten, og ansattes arbeidsmiljø i møte med bruker.

I fortsettelsen under følger en nærmere beskrivelse av data som er grunnlag for vurderingen.

Opplæring

Tabell 10. Oppvekst: Skole

Nøkkeltall	Kommuner			Kostra- gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel elever med spesialundervisning	8.5	8.7	9.2	7.5	7.9
Gruppestørrelser	17.4	16.7	16.3	17.5	16.2
Gjennomsnittlige grunnskolepoeng	41.6	40.6	39.0	41.9	41.7
Mestringsnivå 3-5 NP: regning 8.trinn	71.7	63.8	64.6	70.5	69.6
Mestringsnivå 3-5 NP: lesing 8.trinn	76.3	65.7	67.4	74.6	73.5
Andel lærere med universitets- /høgskoleutdanning, med pedagogisk utdanning	88.7	91.4	81.3	78.0	77.6
Andel lærere med universitets- /høgskoleutdanning, uten pedagogisk utdanning	3.5	3.3	13.1	14.4	14.4
Andel lærere med videregående utdanning eller lavere	7.8	5.4	5.5	7.6	8.0

Kilde: SSB;

KOSTRA-tallene viser at Steinkjer i stor grad er på linje med KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. Vi ser at antall lærere med videregående utdanning eller lavere er nedadgående, i større grad enn for sammenligningsgrunnlaget. Mestringsnivået både innen regning og lesing er noe lavere enn gruppen og landet uten Oslo.

Tabell 11. Oppvekst: Barnehage

Nøkkeltall	Kommuner			Kostra- gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel barn 1-5 år i barnehage, i forhold til innbyggere 1-5 år (prosent)	95.8	94.3	94.2	92.2	92.1
Andel barnehagelærere i forhold til grunnbemanning (prosent)	43.2	41.4	46.2	40.4	40.8
Andel barn, eksklusive minoritetsspråklige, som får ekstra ressurser, i forhold til alle barn i kommunale barnehager (prosent)	3.7	2.7	3.7	3.8	3.7
Andel minoritetsspråklige barn i barnehage i forhold til innvandrerbarn 1-5 år (prosent)	78.3	84.0	79.7	81.9	81.9
Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter (prosent)	14.5	13.8	14.3	15.1	14.3
Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år (kr)	14345 3	1461 70	16165 0	151141	153538
Andel barn 1-5 år i barnehage, i forhold til innbyggere 1-5 år (prosent)	95.8	94.3	94.2	92.2	92.1
Andel barnehagelærere i forhold til grunnbemanning (prosent)	43.2	41.4	46.2	40.4	40.8

Kilde: SSB;

Her, som i forrige tabell, er Steinkjer på linje med gruppen og landet uten Oslo. Netto driftsutgifter innen barnehage har gått betraktelig opp i 2018.

Kommunen har 6 kommunale barnehager og full barnehagedekning. Ca. 1100 barn har barnehageplass i kommunen. Det antas at antallet vil være jevnt, med en stabil økning fra 2020. Økte behov skal dekkes gjennom etablering og utvidelse av kommunale barnehager; eksempelvis nye barnehager på Mære og Lø. Steinkjer kommune har tilsyns- og veiledningsansvar for 23 private barnehager. Det har kommet klage fra de private barnehagene på beregningsgrunnlaget for utbetaling samt spørsmål vedrørende bruk av lærlinger.

Ny kommunedelplan for barnehage og skole ble vedtatt 21.03.2018. Dette er avdeling oppvekst sin overordnede strategi. Kommunens målsettinger kommuniseres gjennom ny kommunedelplan, dialogmøter og ledermøter. Det er etablert kvalitetssystem.

Alle kommunale barnehager oppfylte pedagognormen pr 31.12.2018⁶. I intervjuet som ble gjennomført i januar 2019 uttalte kommunen at bemanningstettheten i kommunale barnehager i Steinkjer er lavere enn landsgjennomsnittet og lavere enn forslaget til ny bemanningsnorm. Kommunen antar at økt bemanningstetthet vil ha positiv effekt på barnehagetilbudet og at økt pedagogtetthet vil redusere behov for spesialpedagogiske hjelpetiltak.

Undersøkelser viser at de fleste har det bra i barnehagen. De som ikke har det like godt, må tas på alvor. Foreldreundersøkelsen viser at foreldrene er gjennomgående fornøyde med barnehagetilbudet, både i kommunale og private barnehager. Det er gjennomført medarbeiderkartlegging.

Det er ifølge kommunen utfordringer knyttet til tolkning og praksis av barnehagelovens § 19 g; Barn med nedsatt funksjonsevne⁷. Kommunen er her avhengige av fortsatt dialog med fylkesmannen og omkringliggende kommuner for å definere nivået. Det er skjønsmessige tolkninger som ligger til grunn for vedtak som fattes.

Det er en økende andel timer til spesialpedagogisk hjelp, og kostnadsøkning i 2018 og 2019. Andelen barn som får hjelp i barnehage er økende. Kommunen er fra 2017 med i KS-nettverket

⁶ Data hentet fra Barnehagefakta.no

⁷ § 19 g: Kommunen skal sikre at barn med nedsatt funksjonsevne får et egnet individuelt tilrettelagt barnehagetilbud. Plikten til tilrettelegging omfatter ikke tiltak som innebærer en uforholdsmessig byrde for kommunen. Ved vurderingen av om tilretteleggingen innebærer en uforholdsmessig byrde, skal det særlig legges vekt på tilretteleggingens effekt for å nedbygge funksjonshemmende barrierer, de nødvendige kostnadene ved tilretteleggingen og virksomhetens ressurser. Kommunen fattet vedtak om tilrettelegging av barnehagetilbudet til barn med nedsatt funksjonsevne.

«Bedre samhandling utsatte barn og unge» hvor ledere fra skole, barnehage, PPT, barnevern, avlastning og barn og familie deltar. Hovedutfordringen innen oppvekst er økningen i barn som har behov for særskilte tiltak. Kommunen presenterer at dette fører til at tilgjengelige ressurser i større grad blir benyttet til reaktivt arbeid framfor forebyggende arbeid. Utfordringer med psykisk helse, konflikter i familie og stram økonomi i flere familier har blitt mer fremtredende. Kommunen trekker fram at samhandling mellom alle som arbeider innen oppvekst og godt samarbeid med barnas foresatte er essensielt. Kommunen mener at ny organisering i forbindelse med kommunesammenslåingen vil styrke grunnlaget for videreutvikling i tjenesten.

Kommunen selv mener at forklaringen til at Steinkjer er over landsgjennomsnittet for spesialundervisning ligger i tolkning av definisjonen på spesialundervisning og mulighetsrom innen ordinær opplæring. Kommunen ser behov for en strategi eller handlingsplan for spesialundervisning. Dette er under arbeid. Det er behov for å skape en felles forståelse for hva som utløser rettighetene, hvordan spesialundervisningen vil øke presset på det ordinære tilbudet og hvordan man skal arbeide forebyggende. Kommunen ønsker å styrke det ordinære tilbudet slik at færre skal få spesialundervisning. Det er store kostnader knyttet til spesialundervisning og særskilte tiltak, og dette trekkes frem som ett av flere forhold som gir økonomiske utfordringer innen oppvekst. Utfordringene hos elevene er komplekse, og opplæringstilbud må skreddersys i det enkelte tilfelle. Det tverrfaglige arbeidet er viktig for å kunne sette inn tiltak som treffes med utfordringene den enkelte eleven har. Oppvekstsjef mener det er gode rutiner for dialog mellom barnehage og skole, og at disse følges. Det kan være utfordrende å få gode overganger for barn med spesifikke vansker. Alle overganger er kritiske. Utfordringen kan ligge i dialog med foreldre (f.eks. manglende samtykke), informasjonsdeling, taushetsplikt o.l. Utfordringen med spesialundervisning er større i Steinkjer enn i Verran. I Steinkjer har man forsøkt å få ned behovet for spesialundervisning uten å lykkes. I Verran ligger man noe under landsgjennomsnittet for andelen med spesialundervisning, mens man ligger noe over i Steinkjer.

I både Steinkjer og Verran viser undersøkelser⁸ at de fleste elevene lærer godt, trives godt og har det bra i skolen. Kommunen mener det er bekymringsfullt at det er elever som ikke trives og rapporterer mobbing. Bemanningsnormen er utfordrende, da det binder ressurser og skaper mindre fleksibilitet. Lærertettheten balanserer på normen, og det skal gjennomføres nye beregninger i 2019. Ressursene er mer dreid inn mot tidlig innsats, og bemanningsnormen er en del av dette. Det er gjennomført en forvaltningsrevisjon innen området «Elevenes psykososiale miljø».

⁸ Elevundersøkelsen, UngData, Foreldreundersøkelsen

Det er en skjerpet lovparagraf for intensiv opplæring. Lese- og skriveopplæring har fått økt fokus i Steinkjer, i tråd med lovparagrafen.

I 2019 har Steinkjer hatt 5 9a-saker som har gått til fylkesmannen.

I Verran har man tidligere hatt to saker som gjelder erstatningssøksmål knyttet til mobbing. Kommunens oppfatning er at eldre saker vurderes opp mot kravene til system i dag, ikke kravene som var gjeldende på sakstidspunktet. Steinkjer kommune har laget en plan som omhandler trygt og godt skolemiljø.

PPT

Steinkjer leverer i dag PPT-tjeneste til Inderøy kommune. Steinkjer kommune har tidligere hatt samarbeid med Verran kommune når det gjelder PPT.

Det er en ny strategi for PPT under utarbeidelse. PPT har stor saksmengde. Det er utfordrende å få saksbehandlet i tide og samtidig arbeide forebyggende. Flere saker burde blitt løst, man kan ikke ha så mange aktive saker. Det er mye god kompetanse innen adferd, språk og sosial kompetanse som man kunne blitt bedre til å benytte seg av. Kommunen opplever at det er mange saker som går til PPT «for sikkerhets skyld». Dette bidrar til økt byråkratisering og bidrar til å øke spesialundervisningen – når man ønsker å jobbe mer forebyggende.

Barnevern

Tabell 12. Barnevern

Nøkkeltall	Kommuner			Kostra- gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbygger 0-22 år (kr)	7503	8026	8394	7879	8319
Barn med melding ift. innbyggjarar 0-17 år (prosent)	4.2	4.8	3.1	4.5	4.5
Barn med barnevernstiltak ift. innbyggjarar 0-22 år (prosent)	3.1	3.9	3.8	3.5	3.9
Barn med undersøking eller tiltak per årsverk (funksjon 244) (antall)	16.0	16.7	15.2	18.9	18.9
Stillinger med fagutdanning per 1 000 barn 0-17 år	5.1	5.4	5.8	4.8	5.0
Andel meldinger i alt som behandles innen 7 dager	98.6	99.2	97.4	98.7	98.8
Andel meldinger som går til undersøkelse innen 7 dager	77.0	72.1	89.4	81.2	81.5

Kilde: SSB

KOSTRA-tallene viser at prosentandelen barn med melding gikk ned i 2018. Steinkjer har flere stillinger med fagutdanning enn snittet, og storparten av meldingene behandles innen sju dager.

Barneverntjenesten har 30,9 årsverk og 34 ansatte. Tjenesten ble styrket med 3,7 årsverk fra 2014. Steinkjer er vertskommune for Barnevernvakt i Nord-Trøndelag. Steinkjer kommune har hatt et barnevernsamarbeid med Verran kommune. Ordningen har fungert fint.

Barneverntjenesten har hatt noen tilsynssaker i 2018 i enkeltsaker. Fylkesmannen har i flere av disse sakene bedt om en ledergjennomgang og vurdering av praksis. Alle disse sakene er nå lukket. Det har ikke vært tilsyn på systemnivå i 2018.

De ansattes kompetanse er god og tverrfaglig sammensatt. Barneverntjenesten har ikke utfordringer med å rekruttere ansatte i tjenesten med relevant utdanning og erfaring.

Barneverntjenesten hadde et budsjettmessig merforbruk på 361 000 kr i 2018. Noe av overforbruket skyldes opprettelse av nestlederfunksjon samt økt mengde forebyggende tiltak i hjemmet.

I lovforslaget til ny barnevernslov er det indikasjoner på at kommunene får et tydeligere ansvar for å jobbe helhetlig med forebygging. Ansvarer flyttes dermed fra barneverntjenesten til kommunen. Hvilke oppgaver og omfanget av disse som faktisk lovfestes er usikkert. Å finne rom for tilgjengelige ressurser til nye oppgaver vil være en kritisk faktor, samt kompetanse til å ivareta nye oppgaver.

Voksenopplæring

Voksenopplæringen har vært gjennom en omstillingsprosess. Kommunen presenterer at resultatet av dette er at enhetens virksomhet og tjenesteyting samsvarer med inntektene. Det er en kontinuerlig prosess å tilpasse tjenestenivået ved enheten. Voksenopplæringen hadde i 2018 et overforbruk på 1,6 millioner kroner tilknyttet lønn og lavere statstilskudd enn forutsatt.

I 2019 utgjorde innvandrere i Steinkjer 7,9 prosent av befolkningen. Anmodning og vedtak om bosetting har falt kraftig siden siste topp i 2016⁹.

Kommunen ser at man sliter på å ha kontroll på voksenopplæringen når det gjelder å balansere inntekter og utgifter, og gi et godt tilbud til elevene. Voksenopplæringen er i stor grad finansiert av tilskudd fra staten, opp mot antall elever. Tildeling skjer etterskuddsvis.

⁹ Tall hentet fra Integrering- og mangfoldsdirektoratets statistikk for Steinkjer 2019

Regelverket for hvor mye man får for den enkelte elev i løpet av året oppleves noe innfløkt. Dette har sammenheng med at det er mange forskjellige prosjekter, hvor lenge eleven er på et gitt trinn eller i et løp – som vil påvirke kostnadene. Kommunen begynner å få oversikt, men ser behovet for fortsatt trykk på dette.

Voksenopplæringa må ses i sammenheng med Flyktningetjenesten i kapittel 4.2.2. Etterspørsel etter grunnskoletilbud er økende.

Kommunen ser at det er utfordrende å få til en god overgang og stabil økonomi i overgangen fra norskopplæring/grunnskole til videre studier og jobb. Det at færre elever utløser statstilskudd har forsterket utfordringen. Det er også utfordrende at det er store svingninger i elevtall innenfor korte tidsrom.

Kultur/ barne- og ungdomstiltak

Kulturavdelingen ble opprettet 01.01.2018. Kommunestyret har vedtatt realiseringen av prosjekt Jakob; bygging av nytt kulturhus og oppgradering av Steinkjer samfunnshus.

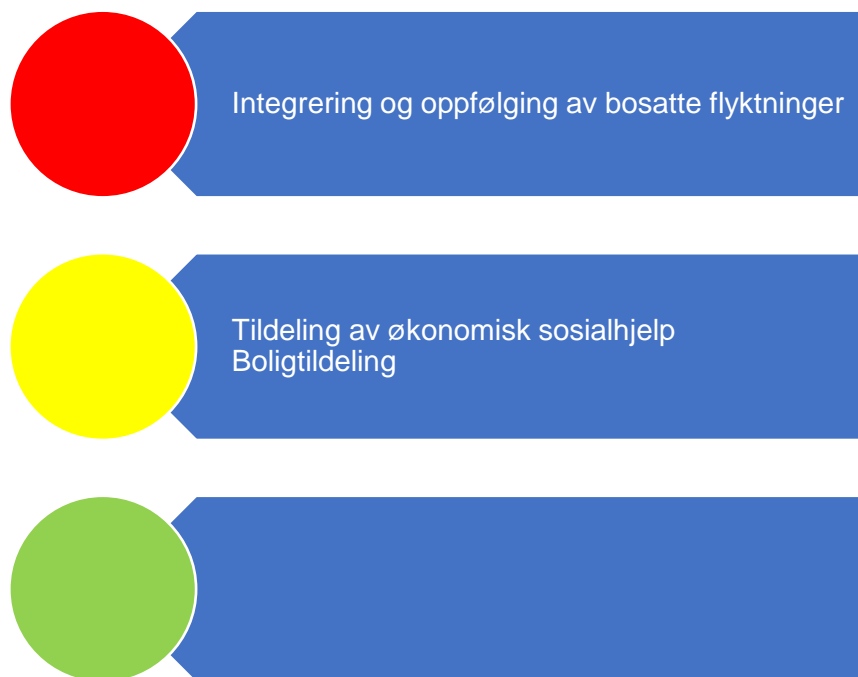
Innen kulturskole er det nasjonale målet å dekke 30% av elevtallet. I Steinkjer har man i dag en dekningsgrad på 14,8 prosent. Det er venteliste på noen fag. Dette er noe man ønsker å endre. Kulturskolen vil sannsynligvis få doblet sitt areal, blant annet med dansesaler, i det nye kulturhuset. Det er målsettinger i kulturskolen for å nå det nasjonale målet. I en sak i Trønder-Avisa 20.01.2020 sto kulturskolerektorene i Verdal, Levanger, Inderøy og Steinkjer fram og sa at det er for dyrt å være kulturskoleelev i dag, og at dette gjør at man ikke oppfyller kulturskolerådets visjon om å være en kulturskole for alle. Steinkjer er blant de dyreste kulturskoletilbudene i fylket.

Besøkstallet i bibliotek er stabilt. Besøkstallet i kinoen (halvkommersiell) er nedadgående, og dette er ikke unikt for Steinkjer. Det uttales at en mulig årsak kan være økt interesse for ulike strømmetjenester. Kinoen er avhengig av det kommer store filmer. Dersom man ser besøkstallet de siste ti årene i snitt, er det stabilt. I prosjekt Jakob er det lagt opp til flere, men mindre kinosaler.

Ungdataundersøkelsen viser at 68 prosent av ungdomsskoleelever er aktive i et idrettslag. Dette er noe over fylket, regionen og landet. Innen idrett har kommunen et godt samarbeid med idrettsrådet. Det utredes muligheter for fotballhall på Guldbergaunet, hvor fylkeskommunen har bevilget penger. Ungdataundersøkelsen 2019 viser at 69 prosent av ungdomsskoleelever er med i en fritidsorganisasjon. Kommunen jobber med sitt ansvar som eier av Steinkjerhallen, og tett sammen med fylket som er den andre eieren. Det er god utnyttingsgrad på anleggene. Det er god aktivitet på dagtid fra skolene, og det er ikke vanskelig å leie ut på kveldstid. Dette gjelder alle anleggene i kommunen.

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 høy innen integrering og oppfølging av bosatte flyktninger. Dette har bakgrunn i tidligere utfordringer i tjenesten som har hatt effekter fram i tid. Økonomisk sosialhjelp er vurdert til å ha en moderat risiko da det er en økning i antall mottakere, og dette henger i noen grad sammen med hvilke flyktninger som kommer til kommunen. Boligtildeling plasseres som moderat risiko til tross for at det nylig er gjennomført en forvaltningsrevisjon på området. Bygging av nye boliger drar ut i tid, og det er ventelister på disse.

I fortsettelsen under følger en beskrivelse av data som ligger til grunn for vurderingene.

Økonomisk sosialhjelp

Tabell 13. Økonomisk sosialhjelp

Nøkkeltall	Kommune			Kostra-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Sosialhjelpsmottakere (antall)	632	716	702	51445	118964
Antall barn i familier som mottok sosialhjelp (antall)	327	364	352	26726	61467

Kilde: SSB

KOSTRA-tallene viser at Steinkjer har relativt stabile tall innen økonomisk sosialhjelp, men noe stigende.

NAV Steinkjer ble slått sammen med NAV Verran, NAV Inderøy og NAV Snåsa fra 01.01.2018. Det nye navnet er NAV Inn-Trøndelag. For Steinkjer er besøksadressen i rådhuset.

Under NAV ligger Jobbhuset, som er et interkommunalt samarbeid for å styrke oppfølging av ungdommer mellom 16-25 år som står i fare for eller har falt ut av skoleløpet. Kompetansesenter for gjeldsrådgivning er etablert som et prosjekt for å styrke gjeldsrådgivningstjenesten og bidra til at NAV kan arbeide mer forebyggende.

Det er utfordringer i forhold til økning i antall mottakere, primært pga. endringer i regelverket for arbeidsavklaringspenger. Det jobbes imidlertid aktivt opp mot næringslivet. I tillegg er noe av utfordringsbildet økning av antall flyktninger blant annet som følge av familiegjenforening.

Mengde økonomisk sosialhjelp kan henge sammen med hvor vellykket integrering av flyktninger er. Steinkjer får et økt antall barnefamilier, ser at barnefamiliene ofte kommer til NAV. Dette gjør at budsjettet presses. I 2018 fikk Steinkjer økt budsjettet for økonomisk sosialhjelp til flyktninger med 1,5 millioner kroner. De er dermed innenfor rammen. De andre gruppene har et overforbruk på 6 millioner kroner.

Steinkjer kommunes folkehelseprofil viser at gruppen steinkjerbygg mellom 20-29 år som mottar stønad til livsopphold er signifikant større enn landet som helhet. Før kommunesammenslåingen var Verran den kommunen i Trøndelag med høyest andel uføre, med 21,8 prosent.¹⁰

Bolig

Tabell 14. Bolig

Nøkkeltall	Kommune			Kostra- gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Totalt antall kommunalt disponerte boliger (antall)	735	735	712	37531	97142
Kommunalt disponerte boliger per 1000 innbyggere (antall)	33	33	32	19	21
Brutto investeringsutgifter til boligformål per innbygger i kroner (kr)	19651	1482	2576	1565	1526
Lønnsutgifter per eid kommunal bolig (kr)	17219	11230	12347	10191	9560

¹⁰ NAV, 2020, 1 av 10 Trøndere er uføretrygdet, hentet fra <https://www.nav.no/no/lokalt/trondelag/pressemeldinger/1-av-10-trondere-er-uforetrygdet>

Andel nye søkere som har fått avslag på kommunal bolig (prosent)	13	9	8	35	29
Antall boliger godkjent av kommunen for finansiering med startlån, per 1000 innbyggere (antall)	3.4	3.2	2.7	1.4	1.4
Antall husstander tilkjent statlig bostøtte fra Husbanken per 1000 innbyggere (antall)	26.6	23.1	22.7	16.3	14.6

Kilde: SSB

Tabellen viser at Steinkjer har hatt en liten nedgang i antall kommunalt disponerte boliger.

Kommunen har en boligsosial handlingsplan for 2018-2022. Det er fattet vedtak om at kommunen skal disponere til sammen 600 utleieboliger. Eier av boligene er Steinkjerbygg KF.

Boligene tildeles av en boligtildelingsnemnd. Når boligene blir ledige fylles de raskt opp. Det er generelt stort trykk på ulike boliger. Det finnes eksempler på brukere som har ventet lenge på bolig.

Steinkjer har økt antall plasser i bofellesskap med heldøgns omsorg i forbindelse med nybygget ved Guldbergaunet bosenter. Det har samtidig vært omstrukturering og avvikling av Ogdal eldresenter. Kommunen arbeider med å finne det rette nivået for bruker i helse- og omsorgstrappa. De som bor i bosenter og bofellesskap er dårligere enn de som bor hjemme. Kommunen arbeider med å ferdigstille Svedjan bo- og habiliteringssenter og Martenshagen bofellesskap. Sistnevnte skulle åpne i 2020, men vil nå tidligst finne sted våren 2021.

Det har i 2018 vært lange ventelister for omsorgsboliger for yngre. Byggeprosjektet Martenshagen bofellesskap har latt vente på seg, da det har tatt lang tid å rive bygget som står der. Når dette er ferdig vil det ha 8 nye plasser. Da revisor fikk tall fra kommunen i 2018, var det 15 personer på venteliste for omsorgsbolig med heldøgns omsorg. Åpningen av Svedjan og Martenshagen vil avlaste dette.

Det var 73 personer som ventet på omsorgsbolig for eldre med heldøgns omsorg. Storparten av disse personene er hjemmeboende med hjemmetjenester, eller har korttids- eller rullerende avlastningsplass ved eldresenter. Kommunen forteller at de har god kontroll på de som står på venteliste, og sikrer at de får forsvarlige tjenester der de bor i påvente av ledig bolig med heldøgns omsorg.

I 2019 ble det gjennomført en forvaltningsrevisjon innen boligtildeling. Her anbefalte revisor å synliggjøre lovkravet knyttet til formelle saksbehandlingsregler, og etablere rutiner for dokumentasjon av faglige og skjønnsmessige vurderinger som gjøres ved tildeling av boliger.

Flyktninger

Enhet integrering består av Steinkjer kommunale mottak og flyktningetjenesten. Enheten har 18 årsverk og 19 ansatte. Flyktningetjenesten har 9,1 årsverk på 10 ansatte. Kommunen hadde vedtak om å bosette 32 flyktninger i 2018. Av disse var ingen enslige mindreårige. Årsrapport 2018 presenterer at det er et godt samarbeid mellom flyktningetjenesten, integreringsmottak og NAV.

Det har tidligere vært utfordringer i flyktningetjenesten med uro blant ansatte og mange sykemeldinger, som førte til at flere flyktninger ikke fikk språkpraksisen de skulle ha, og hadde mange dager uten innhold. Enkelte flyktninger som ble bosatt i denne perioden har fortsatt behov for tolk i møter med NAV og andre hjelpetjenester. Kommunen antar at noe av årsaken til økte utgifter hører sammen med dette. Det planlegges intensiv satsning på norskopplæring og fagutdanning for denne gruppen.

Kommunen har bosatt mange store barnefamilier, og det utfordrer økonomien fordi de har behov for supplerende økonomisk sosialhjelp. Steinkjer har 64¹¹ prosent måloppnåelse i introduksjonsprogrammet, men de som får jobb, får som regel bare engasjement eller midlertidig ansettelse. Kommunen er usikre på hvor mange som fullfører videregående skole. Tall for 2019 viser at 87 prosent av deltakerne som avsluttet introduksjonsprogram i 2017 var i arbeid eller utdanning året etter, noe som er langt over tidligere tall og høyere enn landet ellers (63 prosent).

¹¹ Tall fra 2017

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 og vesentlighet relatert til helse- og omsorgstjenester tilsier at risikoen er høy innen kvalitet i rus- og psykiatritjenesten. Denne vurderingen har bakgrunn i lite driftsutgifter, ustabile forhold for tjenesten, varierende ressurser med relevant formell kompetanse og fylkesmannens tilsyn som fant flere mangler. Tilsyn er i utgangspunktet risikodempende, men revisor har likevel valgt å plassere tjenesten som helhet i høy risiko.

Bemanning i hjemmetjenesten er vurdert til å ha en moderat risiko. Denne vurderingen har bakgrunn i at kommunen har en nøktern grunnbemanning som gir behov for innleie, samtidig som brukerne i hjemmetjenesten er stadig dårligere. Aktiviteter for eldre har også en moderat risiko, dette på grunn av få aktivtører og manglende aktivitet på flere av institusjonene. Videre har rekruttering av helsepersonell fått en moderat risikovurdering. I utgangspunktet kunne denne blitt plassert som et høyrisikoområde, men revisor vurderer det slik at Steinkjer ikke er i en prekær situasjon p.t. Dersom kommunen på sikt og over tid ikke klarer å rekruttere helsepersonell vil dette gi store utfordringer, da det samtidig er stipulert at helse- og omsorgstjenesten vil ha behov for flere og mer kompetent personell.

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

Tabell 15. Helse og omsorg (felles sykehjem og hjemmetjeneste)

Nøkkeltall	Kommune			Kostra- gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel brukerrettede årsverk i omsorgstjenesten m/ helseutdanning (prosent)	81	79	80	75	75
Andel innbyggere 80 år og over som bruker hjemmetjenester (prosent)	39	39	37	30	32
Andel brukere av hjemmetjenester 0-66 år (prosent)	42	41	40	33	48
Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på sykehjem (prosent)	10	9	9	11	12
Andel brukertilpassede enerom m/ eget bad/wc (prosent)	95	97	95	89	90
Andel innbyggere 67-79 år med dagaktivitetstilbud (prosent)	0.87	0.39	0.34	0.56	0.67

Kilde: SSB

Tabellen viser at Steinkjer har en relativt noe høyere prosentandel innbyggere over 80 år som bruker hjemmetjenester. Tallet er også noe høyere for brukere av omsorgstjenesten under 66 år. Samtidig er antall innbyggere over 80 år som bor på sykehjem, noe lavere enn sammenligningsgruppen og landet uten Oslo. Det at flere bor hjemme enn på sykehjem, kan ha sammenheng med kommunens satsning på «omsorgstrappa», hvor flest mulig skal bo hjemme lengst mulig. Steinkjer har flere brukertilpassede enerom enn sammenligningsgruppene. Steinkjer har mindre prosentandel innbyggere 67-79 år med dagaktivitetstilbud enn tidligere, og mindre enn sammenligningsgruppen.

Tabell 16. Kompetanse i helse og omsorg

	Kommune			Kostra- gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Avtalte årsverk per 10 000 innbyggere					
Geriatrisk sykepleier	3.24	3.91	3.68	4.09	4.12
Sykepleiere med spes./vd. utd.	6.44	6.61	6.44	6.48	7.54
Sykepleier uten spesialitet/videreutdanning	65.00	63.62	65.81	44.06	47.22
Hjelpepleier	67.69	64.00	59.47	41.17	48.20
Ergoterapeut	0.92	1.42	0.47	2.04	2.10
Miljøterapeut og pedagog	0.83	1.66	1.58	2.91	2.93
Aktivitør	0.89	1.07	0.80	1.92	2.16
Omsorgsarbeider	10.07	8.30	8.11	7.48	9.03
Helsefagarbeider	15.35	19.02	22.10	36.31	37.60
Annet omsorgspersonell med helseutdanning	12.74	10.61	11.21	14.61	14.57

Pleiemedhj/ass, hjemmehj/prakt. bist. eller annen brukerrettet tj.	47.87	49.88	50.29	59.79	63.37
--	-------	-------	-------	-------	-------

Kilde: SSB

Steinkjer kommune har jevnt over færre spesialistutdannede enn sammenligningsgruppene, unntatt sykepleiere uten spesialitet/videreutdanning og hjelpepleiere.

Sykehjem

Det er fire sykehjem i kommunen. Det er gjennomført en strukturendring fra 2019 med 12 færre sykehjemsplasser. Dette gir høyere terskel for å få tildelt plass.

Kommunen opplyser at det er få søkere til faste sykepleierstillinger og omtrent ingen eksterne søkere til vikariater. Utfordringen er ifølge kommunen at mindre nabokommuner og helseforetaket lønner sykepleierne høyere enn Steinkjer. Det er mangel på helsesykepleiere, ved utlysning i 2017 var det ingen som søkte på vikariat. Prosjekt i skoleåret 2018/2019 gjør at Steinkjer er opp mot minstenorm. Det har ikke vært problemer med rekruttering av fysioterapeuter eller ergoterapeut. Kommunen har ventelister for oppfølging av ergoterapi og til dels fysioterapi for voksne, inkludert noen avtalefysioterapeuter. Kommunen har et interkommunalt samarbeid ved Inn-Trøndelag Distriktsmedisinske Senter, og har siden samhandlingsreformen hatt en stilling for koordinering av kommunehelsesamarbeidet i Inn-Trøndelag. Dette har gitt store gevinster i forhold til prosjektmidler innen helse- og omsorg, og at dette interkommunale samarbeidet har hatt et kontinuerlig fokus på innovasjon innenfor alle områder med prioritet i samhandlingsreformen. Etablering av Innherred Helse- og Beredskapshus er også et resultat av samhandlingsreformen og flere av stortingsmeldingene som har kommet i etterkant. Steinkjer har mange prosjekter som er ettårige.

Alle sykehjemmene i Steinkjer er sertifisert som Livsgledehem. I forbindelse med sertifiseringen måtte sykehjemmene innenfor svært begrensede rammer og uten friske midler finne nye måter å arbeide på for å tilfredsstille kravet om aktivitetsplaner for beboerne. Omsorgsavdelingen uttrykker bekymring over kommunens begrensede tilbud om aktivitet og dagtilbud til pasientene i sykehjem. Omsorg 2020 legger føringer for økt aktivisering til pasienter i sykehjem. I dag er det kun Stod som har aktivitør en dag i uka.

85% av pasientene i sykehjem har en demensdiagnose. Dette er krevende innenfor tilgjengelige ressurser, som er under landsgjennomsnittet. Grunnbemanningen er nøktern. I sykehjem har pasientene ofte flere diagnoser som krever omfattende behandling, pleie og omsorg.

Hjemmetjenesten

Hjemmetjenesten har både hjemmesykepleie og praktisk bistand. Kommunen opplever at pasientene er jevnt over dårligere enn tidligere. Etter samhandlingsreformen fikk sykehusene større fokus på tidlig utskrivning. Kommunen ser at det er nå mye mer poliklinisk behandling. Hjemmesykepleien må eksempelvis gjøre forberedelser og oppfølging i tilknytning til poliklinisk behandling. Hjemmesykepleien har stabilt antall brukere, men lavere funksjonsnivå betyr økt antall tildelte tjenestetimer. En nøktern grunnbemanning betyr at det er behov for ekstra innleie.

Praktisk bistand er mer stabilt ift. antall brukere og tjenestetimer. Det arbeides med å vri deler av ressursen til hjemmetrener for å få til tjenesten som heter hverdagsrehabilitering. Det ble satt inn ekstra ressurser for dette i 2019. Praktisk bistand er en betalingstjeneste. Steinkjer ligger i øvre sjikt på pris. Det er private aktører som tilbyr praktisk bistand i Steinkjer, og de fleste går til disse.

Hjemmesykepleien er uforutsigbar mht. kompleksitet i pasientenes tjenestebehov og tjenesteomfang, da pasientgruppen er i stadig endring. Pasientgruppen påvirkes av tidlig utskrivning fra sykehus og mer behandling i spesialisthelsetjenesten som gjennomføres poliklinisk.

Det er rapportert 87 aktive og 68 passive individuelle planer i 2018. Dette er en nedgang fra 2017 som hadde 124 aktive og 80 passive.

Psykatri / psykisk helsevern og rus

Tabell 17. Psykiatri og rusomsorg

Nøkkeltall	Kommune			Kostra-gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Andel netto driftsutgifter til tilbud til personer med rusproblemer (prosent)	5.6	5.0	6.2	12.6	12.4
Årsverk av psykiatriske sykepleiere per 10 000 innbyggere (helse- og omsorg) (antall)	2.5	2.5	1.4	4.6	4.9
Årsverk av personer med videreutdanning i psykisk helsearbeid per 10 000 innbyggere (helse og sosial) (antall)	5.6	6.9	5.7	9.0	9.1
Årsverk av personer med videreutdanning i rusarbeid per 10 000 innbyggere (helse og sosial) (antall)	4.8	4.9	7.4	2.8	3.0

Kilde: SSB

Tabellen viser at Steinkjer kommune bruker halvparten så mye midler på tilbud til personer med rusproblemer, som KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo. Samtidig er årsverk av psykiatriske sykepleiere drastisk mindre enn sammenligningsgruppene, hvor Steinkjer har 1,4

årsverk pr 10 000 innbyggere, har KOSTRA-gruppen 4,6 og landet uten Oslo 4,9. Det samme gjelder for årsverk av personer med videreutdanning i psykisk helsearbeid pr. 10 000 innbyggere, hvor Steinkjer har 5,7 og KOSTRA-gruppen har 9,0. Samtidig ser man at Steinkjer har flere årsverk av personer med videreutdanning i rusarbeid, 7,4 årsverk, sammenlignet med KOSTRA-gruppen som har 2,8. Sett under ett kan tallene tyde på at det brukes lite midler på denne typen brukere, men tallene er ikke vurdert opp imot behovet i kommunen.

Utfordringene er knyttet til økende behov og for lite bemanning, men den største utfordringen er knyttet til at Rus og psykisk helse ikke er samlokalisert. Heldøgnsstilbudet til denne brukergruppen planlegges flyttet til Svedjan Bo- og habiliteringssenter fra høsten 2019. Riving av O2-huset gjorde situasjonen ganske prekær innen rus da lavterskeltilbudet ble stengt en periode. Nye ROP-pasienter (rus og psykiatri) som har behov for heldøgns botilbud, utløser ofte behov for økt bemanning ut over tilgjengelig ressurs for å sikre faglig forsvarlige tjenester.

Fylkesmannen gjennomførte tilsyn med Steinkjer kommune i 2018 og undersøkte om kommunen ga forsvarlige og koordinerte tjenester til personer med samtidig rusmiddelproblem og psykisk lidelse i samsvar med aktuelle lovkrav. Fylkesmannen konkluderte med at kommunen ikke har sikret at disse personene får samordnede og forsvarlige tjenester. Konklusjonen har blant annet bakgrunn i at kvalitetssystemet benyttes ulikt, det er ikke etablert tilstrekkelig samarbeid mellom enheter, ulikheter til hvordan tjenester gis og det er ikke etablert prosedyrer eller fast praksis for samarbeid eller overføring av ROP-pasienter mellom Psykiatritjenesten og Rustjenesten. Videre at kartleggingsverktøy brukes ikke systematisk, det fattes ikke vedtak på tjenester og det er mangel på rutiner.

Det er et økende behov for foreldreveiledning. Det er en del utfordringer i psykisk helse rundt foreldre som krangler og barn opplever konflikt. Her er det viktig å ha et godt tverrfaglig samarbeid mellom barnehage, skole og eventuelt forebyggende barnevern. Det er utfordrende å følge opp dette med tilgjengelige ressurser. Det er noen alvorlige saker med angst og depresjon hos barn. Kommunen forsøker å komme tidlig inn for å forebygge. Ungdataundersøkelsen viser at 11 prosent eller færre av ungdomsskoleelevene er mye plaget av depressive symptomer. Dette er lavere enn fylket, regionen og landet.

Funksjonshemmede og psykisk utviklingshemmede

Kommunen har flere dag- og aktivitetstilbud for denne gruppen. Kommunen opplever ikke noen nye utfordringer mht. dagsentrene for utviklingshemmede. Det er venteliste til omsorgsbolig med heldøgns omsorg for denne brukergruppen. Gruppen er spesielt rammet av utsettelse av ferdigstilling av bofellesskapet Martenshagen. Videre har gruppen svært ulike behov, noe som betyr at ikke alle kan plasseres hvor som helst.

Steinkjer har et råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Rådet har behandlet saker om eksempelvis brannsikkerhet i kommunale boliger, reguleringsplaner og boligsosial handlingsplan.

På kommunens hjemmeside finnes serviceerklæring som sier noe om hva brukeren kan forvente av eksempelvis ordningen med brukerstyrt personlig assistent. Kommunen har fysio- og ergoterapeut.

Lege/ legevakt/ psykolog/ helsestasjon

Det er vanskelig å rekruttere leger til oppgaver i helsestasjon og skolehelsetjenesten. Kommunen ligger på lav dekningsgrad på helsesykepleiere og fysioterapeuter i skolehelsetjenesten. Kommunen sliter med å få søkere på vikariat som helsesøster.

Det opplyses ovenfor revisor i kundemøte at elever ytrer at de ikke føler mestring i skolesituasjonen og har problemer når det gjelder å få venner. Det er startet opp et pilotarbeid som går på hvordan fange opp ungdommer med slik problematikk i samarbeid med fastlegene.

Det er til sammen i Verran og Steinkjer 12 fastleger. Når det er innbyggere som er i risikogruppen for dyre offentlige tjenester skal dette generere oppfølgingsteam fra profesjonsområdene. Dette er et satsingsområde.

Det opplyses at man har et problem når det gjelder rekruttering av fastleger. Det er ulike modeller for tilknytning; fastlønte og selvstendig næringsdrivende. Sistnevnte er brukt og foretrekkes av kommunene. Kommunen opplever at nyutdannede ønsker fastlønn.

Når det gjelder helsestasjon og skolehelsetjenesten er foreldrekonflikt et tilbakevendende tema. Det foreligger et stort behov for foreldreveiledning. Det er registrert tematikk som går på angst og depresjon for barn.

Det er stor etterspørsel etter foreldreveiledning og koordinering rundt barn med sammensatte utfordringer. Det er økende antall ekstrakonsultasjoner i barnets første levemåneder. Tidlig hjemreise fra sykehus fordrer tett oppfølging fra kommunen. Foreldrestøttende prosjekt i helsestasjonen, med jordmor og helsesykepleier gjør at kommunen klarer å følge disse godt opp. Fysio- og ergoterapitjenesten for barn har økende etterspørsel. Noe av dette kommer av at tjenesten har stilling i skolehelsetjenesten, og kommer i posisjon til å se og være i dialog med foreldre og samarbeidspartnere tidligere.

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 høy innen vann og avløp, renovasjon, og Steinkjer kommuneskoger – Ogdalsbruket KF. Dette på grunn av at det innen vann og avløp er relativt lave gebyrer, det har vært en for lav frekvens av fornying av vannrør, og vannkvaliteten er/har vært tvilsom i deler av kommunen. Lav vannkvalitet kan ha store konsekvenser for folkehelsen. Innen renovasjon er det høye krav og målsettinger til tjenesten, som settes av andre enn kommunen selv. Steinkjer ligger dessuten tilgrensende til to store interkommunale renovasjonsselskaper, og er til en viss grad avhengig av godt samarbeid med disse. Kommunale foretak er en spesiell organisering av kommunens tjeneste, som i sin natur bør plasseres i moderat risiko. Videre har dette kommunale foretaket en rekke ansvar som er viktige både innen næring, naturforvaltning og klima – her spesielt med tanke på miljøkriminalitet. Foretaket plasseres derfor i høy risiko.

Revisor mener at det på generelt grunnlag er grunn til å plassere planarbeid på moderat risiko, dette grunnet kommunesammenslåingen. Offentlige anskaffelser innen samferdsel er plassert her da offentlige anskaffelser i sin natur har høy risiko. Saksbehandling innen landbruk er gitt en moderat risiko, på grunn av lav saksbehandlerkapasitet. Videre er klima og miljø gitt en moderat risiko. Dette på grunn av at klima- og miljøhensyn på generelt grunnlag ofte faller ut

av offentlige anskaffelser eller fra saksbehandling. Det faktum at Steinkjer kommune ønsker å satse på klima og miljø, gir at kommunen også i sitt arbeid bør følge opp dette. Ulovlighetsoppfølging innen klima og miljø er viktig, da kommunen har plikter og ansvar gjennom eksempelvis forurensningsloven. Dette arbeidet dekkes delvis av Steinkjer kommuneskoger.

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

Planarbeid

Steinkjer hadde en planstrategi for perioden 2016-2019.

Kommuneplanens samfunnsdel 2016-2021 ble vedtatt 21.09.2016. Gjennomgående tema er samfunnssikkerhet, folkehelse, klima, energi og miljø og integrering og mangfold. Kommuneplanens arealdel ble revidert i 2018. Kommunen har en plan for klima og miljø som skal benyttes i saksbehandling.

Kommunedelplanene er en del av kommuneplanen. Steinkjer har følgende kommunedelplaner:

- Skole og barnehage 2018-2021
- Avfall 2014-2019
- Kultur 2010-2013
- Landbruk 2012-2015
- Klima og miljø 2019-2022
- Helse og omsorg 2017-2021
- Samfunnsmedisin og folkehelse 2010-2013
- Vann og avløp 2018-2021
- Samferdsel er enda ikke utarbeidet. Det foreligger vedtatte planer for havn, veg, trafiksikkerhet og gatelys.
- Strategisk næringsplan 2016-2019.

I 2018 overtok Steinkjer kommune ansvar for plansaksbehandling i Verran kommune. Steinkjer og Verran kommune har felles planbehandling. For Verran sin del er det mange gamle planer.

I årsrapporten 2018 framgår det at kort saksbehandlingstid er en av de største utfordringene for forvaltningsenhetene i kommunen. Det har periodevis vært utilstrekkelig saksbehandlerkapasitet på noen områder.

Byggesak

Tabell 18. Byggesak

Nøkkeltall	Kommune			Kostra- gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Byggesøknader i alt behandlet (antall)	435	389	318	24947	74668
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 ukers frist (dager)	19	20	20	23	20
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist (dager)	25	21	24	44	37
Andel av innvilgete byggesøknader som skjer gjennom vedtak om dispensasjon fra plan (prosent)	8	9	5	19	18

Kilde: SSB

Tabellen viser at kommunen er på linje med KOSTRA-gruppen og landet uten Oslo når det gjelder gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 ukers frist. Når det gjelder byggesaker med 12 ukers frist bruker kommunen litt over halvparten av dagene som sammenligningsgruppene bruker. Steinkjer har en relativt lav andel innvilgede byggesøknader som skjer gjennom vedtak om dispensasjon fra plan.

Kommunen uttaler at det ikke er noen spesielle utfordringer på byggesak. Steinkjer har tidligere håndtert byggesak og oppmåling for Verran kommune, og håndterer byggesak for Snåsa kommune. Enheten har ifølge kommunen tilstrekkelig kapasitet til å gjøre dette uten at saker i Steinkjer kommune blir skadelidende. Det opplyses i kundemøte ovenfor revisor at det i Verran har vært etterslep på saker. Steinkjer har en generell utfordring vedrørende kapasitet til håndtering av lov/forvaltningssaker som skyldes korte tidsvindu for håndtering av tilskuddsforvaltningssaker. Dette gir konsekvenser for saksbehandlingstiden i øvrige saksområder.

Innen tilskuddsforvaltning i landbruket har det vært endringer i regelverk og tidsvinduet som saksbehandlerne forholder seg til.

Det har vært en svak negativ utvikling i klagesaker. Jevnt over har inntrykket vært at man har fått medhold når saker har blitt klagebehandlet hos Fylkesmannen, men for 2018 var det enkelte saker hvor Fylkesmannen hadde opphevet vedtak på grunn av mangelfulle vurderinger. Dette både for Verran og Steinkjer sin del. Det opplyses at man har hatt en sak som har gått til Sivilombudsmannen.

Eiendomsforvaltningen

Tabell 19. Eiendomsforvaltning

Nøkkeltall	Kommune			Kostra- gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter (prosent)	7.2	7.1	12.0	8.9	9.0
Areal på formålsbygg per innbygger (m2)	4.23	3.88	3.90	4.83	5.12
Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter (kr)	523	569	541	521	562
Formålsbygg areal totalt	92937	85660	86188	9665925	23780000

Kilde: SSB

Kommunestyret vedtok i 2019 at Steinkjer fra 2020 skulle ta i bruk Skatteetatens boligverdigrunnlag som takstgrunnlag for boliger. Vedtaket kom som følge av lovendringer som gir nye rammer for eiendomsskatt. Dette betyr at boliger og fritidseiendommer i gamle Steinkjer kommune har skattesats 3 promille, mens boliger og fritidsboliger i gamle Verran får skattesats 5 promille.

Steinkjerbygg KF består av en rekke selskaper. KF-et eier 43 formålsbygg, over 700 kommunale boliger og flere kontorbygg med et samlet areal på 250 000 m². KF-et er kommunens redskap for bygging av nye boliger, formålsbygg og byfornyelse. Videre har selskapet ansvar for kjøp, forvaltning, drift, vedlikehold og renhold knyttet til boliger, formålsbygg og eiendom. Det er 100 ansatte i Steinkjerbygg. Det er tre geografiske vedlikeholdsteam. Renhold er organisert i to soner; nord og sør.

Det er en del etterslep på den kommunale bygningsmassen i Verran. Det er system for oversikt for gjennomført vedlikehold (Famac). Verran har ikke hatt samme system for årlig gjennomgang av bygningsmassen som man har i Steinkjerbygg.

Kommunen har de siste årene satset på nybygg og renovering av skolebygg. Mye gjenstår enda. Det er mangler og etterslep ved skolene vedr. IKT-utstyr, inventar/annet utstyr, utvikling av fagrom og uteområder.

Det ble i 2019 gjennomført en forvaltningsrevisjon av Steinkjerbygg KF, men denne omhandlet ikke den utøvende tjenesten.

Vann og avløp

Tabell 20. Vann og avløp

Nøkkeltall	Kommune			Kostra- gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018

Årsgebyr for vannforsyning - ekskl. mva.	2118	2159	2374	2608	3741
Andel fornyet kommunalt ledningsnett, gjennomsnitt for siste tre år (prosent)	0.61	0.69	0.38	..	0.69
Andel av total kommunal vannleveranse til lekkasje (prosent)	19.9	24.9	24.9	..	29.5
Årsgebyr for avløpstjenesten - ekskl. mva.	3075	3086	3620	3874	4146
Andel fornyet kommunalt spillvannnett, gjennomsnitt for siste tre år (prosent)	0.50	0.78	0.43	..	0.56
Andel innbyggere tilknyttet anlegg der rensekrav er oppfylt (prosent)	93.7	94.4	4.0	..	51.3

Kilde: SSB

Det foreligger en kommunedelplan for vann og avløp. Her er det fastsatt mål og strategier.

Fra 2019 er kommunen bemannet til å løse alle oppgaver innen fagfeltet.

For vann- og avløpsområdet er utskiftningstakt på ledningsnett under landsgjennomsnittet. Dette vises også i kostnadene. For avløp er det i 2018 gjort investeringer som bringer kommunen på rett vei mht. vannforskriften og klimatilpasning.

Det gjennomføres prøvetaking av vannkvaliteten i Malm og Follafoss. Det er forskjell mellom teknisk kvalitet og opplevd kvalitet. På disse stedene er den opplevde kvaliteten dårlig. I Malm er drikkevannskilden utfordringen, i Follafoss er rørsystemet utfordringen.

Renovasjon

Tabell 21. Renovasjon

Nøkkeltall	Kommune			Kostra- gruppe	Landet uten Oslo
	2016	2017	2018	2018	2018
Årsgebyr for avfallstjenesten - ekskl. mva. (gjelder rapporteringsåret+1) (kr)	2700	2700	2700	2637	2854
Andel levert til materialgjenvinning inkl. biologisk behandling (prosent)	38.5	36.5	36.5	43.3	40.0

Steinkjer har egen renovasjonstjeneste, og leverer også tjeneste til Snåsa. Steinkjer har lave gebyrer sammenlignet med de interkommunale renovasjonsselskapene i Namdalen og på Innherred. Forskjeller i gebyr kan ha en sammenheng med ulikt servicenivå i gebyret. Kommunen uttaler at de er avhengige av å ha samarbeid med naboselskapene for å kunne drifte godt. Samarbeid er også viktig for å kunne møte stadig nye krav. Renovasjon er en tjeneste som møter høyere krav gjennom nasjonale og internasjonale målsettinger, samtidig som tjenesten skal utøves til selvkost.

Kommunen har en egen avfallsplan.

Brann- og redningstjenester

Brannvesenet Midt IKS leverer tjenesten til Steinkjer. Selskapet leverer også tjenester til Osen, Snåsa, Lierne, Røyrvik og Inderøy. Steinkjer kommune opplever at tjenesten har høy kvalitet. Samtidig kan dette øke kostnadsnivået. Kommunen har styringsmuligheter gjennom representantskapet med de fordeler og ulemper det medfører med mange eierkommuner. Målsettinger håndteres av Brannvesenet Midt.

Samferdsel (vei, park og idrettsanlegg)

Det er ikke utarbeidet en egen plan for samferdsel, men det finnes underliggende planer for veg, trafiksikkerhet, gatelys og havn.

Kommunale veier trenger stadig vedlikehold, og dette er en stor utfordring siden klima med regn, frost og ustabil vær krever større ressurser enn tidligere. Kommunen håndterer noe selv, og setter ut noe til private entreprenører.

Kommunens hjemmeside inneholder en del informasjon til innbyggerne vedrørende samferdsel, eksempelvis forklaring av når og hvorfor kommunen brøyter som de gjør.

Næring

Kommunen har en strategisk næringsplan for 2016-2019.

Steinkjer Næringssselskap AS er heleid av Steinkjer kommune. Selskapet er kommunens næringsavdeling, og verktøy for næringsutvikling. Næringssselskapet gjennomfører veiledning og rådgivning til bedrifter, gründere, etablerere og landbruksaktører som skal utvikle nye forretningsideer, jobbe med omstilling, videreutvikle bedrifter og så videre. Det tilbys inntil fem timer gratis «førstelinjetjeneste», som består av kartlegging og veiledning.

Det er gjort grep innen enhet landbruk i løpet av 2018 som har bedret saksbehandlingstiden. Det er for lite saksbehandlerkapasitet i deler av året. Det er foretatt innleie av kapasitet fra Verran. I Verran kommune har man hatt en 100 % stilling fordel på to 50 % stillinger. Saksmengden har vært ti ganger så stor i Steinkjer som i Verran. Samhandling med landbruket er et ledd i kommunens arbeid for å nå klimamål, eksempelvis skal kommunen bidra til at det etableres tiltakspakker for klimareduksjoner i samarbeid med landbruket. Kommunen skal bidra aktivt med informasjon og veiledning og samarbeide tett med næringen. Kommunen skal også oppfylle pådriverrollen mot skogbruket for å øke skogpleie og drift.

Steinkjer kommuneskoger – Ogdalsbruket KF, er et kommunalt foretak i Steinkjer kommune som forvalter store deler av kommunens skogeiendommer og naturressurser. Foretaket arbeider med å utvikle næringsvirksomheten gjennom skogbruk, jakt, fiske og øvrige fritidstilbud. KFet forvalter store arealer med skog og fjell, og videre hytter og hyttetomter,

jaktområder, fiskevann og turstier. Foretaket har to ansatte. Foretaket driver med oppsyn ift. hyttebygging, jakt, fiske, motorferdsel og miljøkriminalitet. Kommunen har fastsatt en eierstrategi og retningslinjer for samhandling med sine kommunale foretak.

Miljø og klima

Steinkjer har en kommunedelplan for klima og miljø. I den tilhørende handlingsplanen er det fastsatt seks strategier:

1. Planlegging og myndighetsutøvelse skal bygge på føringer om reduserte klimagassutslipp og ivaretagelse av miljøet
2. Kommunen vil benytte seg av nasjonale, regionale og lokale virkemidler slik at vi kan gjennomføre de nødvendige utslippsreduserende tiltakene, samt tiltak rettet for å ivareta miljøet
3. Kommunen vil legge til rette for det grønne skiftet innenfor landbruk, transport, bygg og energiproduksjon
4. Kommunen vil legge til rette for kompetanseheving og samarbeid om klima og miljøtiltak
5. Klima- og miljøhensyn skal være førende for kommunens virksomhetsutøvelse
6. Steinkjer kommune vil tilpasse seg et endret klima i takt med kunnskapsutviklingen.

Videre er det definert en rekke sektormål.

Kommunen ønsker å være en regional pådriver i klima- og miljøarbeidet. Dette vil gjøre Steinkjer til en bedre kommune å bo, arbeide og leve i. Dette krever samhandling mellom offentlige aktører, landbruket, næringsliv, organisasjoner og kommunens innbyggere.

Kommunen har en rekke myndigheter og plikter etter forurensningsloven. Eksempelvis kan kommunen gi pålegg om fjerning eller opprydding av avfall som er i strid med § 28, om forsøpling. Videre har kommunen rett til uhindret adgang til eiendom der forurensning kan eller har oppstått. Kommunen har plikt og rett til å føre tilsyn med eksempelvis sanitært avløpsvann, oljeholdig avløpsvann og lignende.

Kommunen har et deponi i forbindelse med gjenvinningsstasjonen i Tranamarka.

Kommunen har en lokal forskrift og kommunale retningslinjer for motorferdsel på høring, med høringsfrist 14.02.2020.

4.3 SELSKAPER HVOR KOMMUNEN HAR EIERINTERESSER

I figur 7 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 og forvaltningsrevisjon i selskaper

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

Tabell 22. Eierandel til Steinkjer kommune i IKS

Selskap	Eierandel
Brannvesenet Midt IKS	52,6 %
Nord-Trøndelag Krisesenter IKS	14,6 %
Konsek Trøndelag IKS	6 %
Lierne Nasjonalparksenter IKS	5 %

Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS	2,78 %
Trondheim Havn IKS	2,1 %

Tabell 23. Eierandel til Steinkjer kommune i AS

Selskap	Eierandel
Dampsaga Bad AS	100 %
Steinkjer Næringselskap AS	100 %
Steinkjerhallen AS	60 %
Steinkjer Skidrift AS	50 %
Steinkjer Havneler AS	46,91 %
Høvdinggården Legekontor AS	33,33 %
Reko AS	25,16 %
Retura NT AS	20 %
Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk AS (NTE)	12,73 %
Ecopro AS	10 %
Sesam Ressurs AS	4,2 %
Kinoalliansen AS	4 %
Trøndelag Forskning og Utvikling AS (TFoU)	4 %
Leiv Eiriksson Nyskaping AS	0,4 %

Tabell 24. Andre selskapsformer

Selskap	Eierandel
Biblioteksentralen SA	
Revisjon Midt-Norge SA	
Foreningen Kystriksveien	

Steinkjer Næringsforum	
Trøndelags Europakontor	
Ungt Entreprenørskap Trøndelag	

Steinkjer har to kommunale foretak:

- Steinkjerbygg KF
- Steinkjer kommuneskoger – Ogdalsbruket KF.

Kommunale foretak er ikke egne rettssubjekt, men regnes som en del av kommunen som juridisk enhet. Kommunale foretak er dermed ikke aktuelle for undersøkelse som en eierskapskontroll eller forvaltningsrevisjon i selskap – men heller som en forvaltningsrevisjon i en del av kommunen. De kommunale foretakene nevnes likevel her da kommunale foretak er en spesiell organisering innad i kommunen, og de har sine egne styrer som er direkte underordnet kommunestyret. De kommunale foretakene og aktuell forvaltningsrevisjon i disse er omtalt i kapittel 4.2.

4.3.1 Eierskapskontroll

Steinkjer kommune har en Eiermelding fra 2019. Den legges frem årlig for kommunestyret. Eiermeldingen inneholder kun en presentasjon av de ulike selskap og virksomheter kommunen eier. Kommunens Eiermelding fastsetter ikke strategier eller mål for sitt eierskap, og det er heller ingen overordnede 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. Det er også viktig å sikre at styringsdokumenter er oppdaterte og at Eierstyringen av alle selskaper følger hva som er vedtatt i den nye kommunen.

Det er ofte kommunens ordfører som oppnevnes som Eierrepresentant i kommunens ulike selskaper. Steinkjer kommunes ordfører Bjørn Arild Gram har hatt sin posisjon siden 2007. I 2020 vil kommunen få en ny ordfører, som følge av at Gram har blitt valgt som leder i KS. Et slikt skifte av ordfører og Eierrepresentant, der hvor ordføreren har hatt sin posisjon lenge, har en viss risiko. Risikoen går ut på kunnskapsoverføring til ny Eierrepresentant, spesielt gjennom de skriftlige styringsdokumentene og protokoller fra generalforsamlinger/representantskap i selskapene. En smidig overgang vil lettes ved at Eierrepresentanten har orientert kommunestyret om aktuelle saker i selskapene og har lagt til rette for en aktiv Eierinvolvering.

Revisor vurderer det til å være en økt risiko i selskaper hvor kommunen har en Eierinteresse over 50 %. Disse selskapene vil være mer aktuelle for eierskapskontroll, og heleide

aksjeselskap er spesielt aktuelle. I tillegg ønsker revisor å trekke frem Nord-Trøndelag Kriesesenter 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 nord-trønderske 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 nord-trønderske kommunene har utarbeidet en felles eierskapsmelding for NTE.

Som presentert i tabell 3.2.1, har Steinkjer 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 inneværende 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. Steinkjer, 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 enkeltelskap. 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 Steinkjer kommune hadde vedtatt en eiermelding som inneholdt forventninger til selskapene om nettopp dette.

Tidligere eierskapskontroller har ført til følgende anbefalinger:

- Vurdere ordningen med gjennomgående styrer i Steinkjerbygg KF, Steinkjerbygg AS og datterselskaper
- Sikre at styringssignaler følger formelle kanaler
- Vektlegge at styret i de respektive selskaper har en forsvarlig oversikt og styring
- Vurdere om det vil være hensiktsmessig å formalisere gjennom vedtekter enkelte av kommunestyrets styringssignaler
- å sørge for at selskapet får på plass etiske retningslinjer
- at selskapet etablerer en tilfredsstillende internkontroll
- at det gis tilbud om opplæring i styrearbeid

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.

Brannvesenet Midt IKS er et selskap hvor Steinkjer både har en stor eierandel, og selskapet utøver en viktig tjeneste. Brannvesenet Midt har ansvar for å forvalte brann- og redningstjenesten for sine eierkommuner. Tjenesten består både av tjenester som er selvkostfinansiert, og av tjenester som finansieres av eiertilskudd. Andre eierkommuner er Inderøy, Snåsa, Lierne, Røyrvik og Osen. Videre har eiersammensetningen i selskapet blitt endret fra 2020, både på grunn av kommunesammenslåing mellom Steinkjer og Verran, og på grunn av Namdalseid kommunes uttreden fra selskapet som følge av sammenslåing med Namsos og Fosnes kommuner. Brannvesenet Midt leverer en selvkosttjeneste til innbyggerne, noe som gir selskapet en høy risiko. Både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av selskapet vurderes til å ha høy risiko, med bakgrunn i tjenesteytelsen og endringer i eiersammensetning.

Nord-Trøndelag Krisesenter IKS er et selskap hvor Steinkjer 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. Både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskapet vurderes til å ha moderat risiko.

Steinkjer Næringssselskap AS er kommunens næringsavdeling og verktøy for næringsutvikling. Næringssselskapet gjennomfører veiledning og rådgivning til bedrifter, gründere, etablerere og landbruksaktører som skal utvikle nye forretningsideer, jobbe med omstilling, videreutvikle bedrifter og så videre. Det tilbys inntil fem timer gratis «førstelinjetjeneste», som består av kartlegging og veiledning. Revisor vurderer at selskapet har høy risiko siden det er heleid og samtidig fungerer som kommunens næringsavdeling.

Dampsaga Bad AS er heleid av Steinkjer kommune. Selskapets formål er å eie og drifte bad, samt virksomhet i tilknytning til dette. Selskapet ble etablert i 2018 i forbindelse med omstrukturering i kommunens selskapsportefølje for å berede grunnen for kulturinvesteringene på torget. Det har blitt gjennomført noen ekstraordinære generalforsamlinger i forbindelse med formaliteter i det nye selskapet; kapitalforhøyelse og presisering i vedtekter om erverv og utbytte. Dampsaga Bad AS har ett datterselskap, Dampsaga Gym AS. Selskapet vurderes til å ha moderat risiko, med bakgrunn i at selskapet er heleid og at selskapet ikke utøver essensielle tjenester for kommunen.

NTE AS er et selskap hvor Steinkjer kommune har en liten eierandel sett opp imot kommunens andre eierskap, men en relativt sett stort eierandel sett i selskapet som sådan. NTE yter en viktig tjeneste gjennom å produsere og selge energi. 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. Siden det er gjennomført en forvaltningsrevisjon relativt nylig sammenlignet med kommunens andre selskaper og Steinkjer kommune har en relativt liten eierandel, vurderes selskapet til å ha moderat risiko.

Reko AS skal være en brobygger til arbeidslivet. Selskapet er et senter for arbeidsinkludering og spesialisert rehabilitering. Selskapet eier og driver et rehabiliteringssenter i Inderøy, og avdelinger for arbeidsinkludering i Steinkjer og Namsos. Reko har fire datterselskap:

- Reko Arbeid og Karriere AS (håndterer alle avtaler blant annet fra NAV som er konkurranseutsatt)
- Reko Arbeidsinkludering AS (forvalter avtalen der selskapet er forhåndsgodkjent av NAV, AFT-tiltaket)
- Kastvollen Rehabiliteringssenter AS (drift av rehabiliteringsvirksomheten på Kastvollen, etter avtale med Helse Midt-Norge)
- Reko Eiendom AS (eiendomsutvikling tilknyttet Kastvollen)

Revisor vurderer selskapet til å ha moderat risiko. Steinkjer eier ca. $\frac{1}{4}$ av selskapet, og selskapet yter tjenester som kan ha innvirkning på eksempelvis kommunens utgifter når det gjelder økonomisk sosialhjelp.

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. Steinkjer kommune har en liten eierandel i selskapet. Selskapet utøver ingen kritisk tjeneste for kommunen, og sett sammen med den lave eierandelen vurderer revisor selskapet til å ha lav risiko.

Lierne Nasjonalparksenter IKS er besøkssenter for nasjonalparkene Lierne og Blåfjella-Skjækerfjella. Selskapet driver formidling for miljøforvaltningen. Andre eiere i selskapet er Trøndelag fylkeskommune og kommunene Lierne, Snåsa, Verdal og Grong i tillegg til Steinkjer. Lierne kommune eier storparten av selskapet, med 60 prosent. Fylkeskommunen har en relativt stor andel på 20 prosent. Revisor vurderer at selskapet, for Steinkjer kommunes del, har lav risiko. Dette har bakgrunn i at selskapet ikke utover noen kritisk tjeneste for kommunen og at Steinkjer har en lav eierandel.

Steinkjer kommune har en rekke andre mindre eierandeler i selskaper. **Retura NT AS** utøver en viktig tjeneste gjennom å utøve avfallstjeneste for næringslivet. **Ecopro AS** er viktig i form av at de håndterer eksempelvis matavfallet fra husholdninger i Steinkjer kommune. 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 2016-2018. Det var ikke tilgjengelige tall for 2019 da revisor utarbeidet dokumentet.

Kommunale dokumenter:

- Kommunens digitale årsrapport 2018
- Årsrapport og årsregnskap 2017
- Kommuneplanens samfunnsdel
- Kommuneplanens arealdel
- Kommuneplanens delplaner
- Informasjon hentet på kommunens hjemmeside
- Budsjett 2020

Eksterne dokumenter:

- Fylkesmannen i Trøndelag, tilsynsrapporter
- Kommebarometeret 2019, Kommunal Rapport
- Ungdataundersøkelsen 2019
- Integrering- og mangfoldsdirektoratets statistikk for flyktninger og innvandrere 2019
- Barnehagefakta.no
- Folkehelseprofil 2019

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.

Eksterne dokumenter

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

Intervju i kommunene

Det ble sendt ut et spørreskjema til kommunen som revisor har mottatt svar på. Videre ble det gjennomført et intervju med kommunens ledelse (rådmannen samt alle kommunalsjefer i Steinkjer og Verran) i slutten av januar i 2019. Både forvaltningsrevisor med ansvar for Steinkjer og Verran var til stede i dette møtet, i tillegg til oppdragsansvarlig regnskapsrevisor for Steinkjer.

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.

1. Vurdering av sannsynligheten for at et forhold inntreffer:

- Kompleksitet på området (iboende risiko)

- Risikoreducerende tiltak på området fra kommunen eller andre kontrollorgan vurderes ut fra hvor stort fokus det er på området / tjenesten.

2. 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 25. 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 26. 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
------------------------------	--------------------------------	--

Risiko- og vesentlighetsvurderingen graderes til lav, middels og høy risiko. Figuren nedenfor beskriver kombinasjonen av sannsynlighet og konsekvens som utgjør risikovurderingen. Rød farge indikerer høy risiko og behovet for forvaltningsrevisjon er høyt. Gul farge indikerer middels risiko, og kan være aktuelle for forvaltningsrevisjon. Grønn farge indikerer lav risiko og et lavt behov for forvaltningsrevisjon.

Sannsynlighet	Konsekvens				
	Ubetydelig konsekvenser	Mindre alvorlig konsekvenser	Alvorlige konsekvenser	Meget alvorlige konsekvenser	Svært alvorlige konsekvenser
Svært sannsynlig	Grønn	Gul	Rød	Rød	Rød
Meget sannsynlig	Grønn	Gul	Rød	Rød	Rød
Sannsynlig	Grønn	Grønn	Gul	Rød	Rød
Lite sannsynlig	Grønn	Grønn	Grønn	Gul	Gul
Usannsynlig	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn

Figur 9. Kombinasjon av sannsynlighet og konsekvens

1.



Figur 10. Risikovurdering

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

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.



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no