

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne undersøkelsen på oppdrag fra Verdal kommunes kontrollutvalg i perioden august 2025 - april 2026.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Alle rapporter fra Revisjon Midt-Norge SA publiseres på www.revisjonmidtnorge.no.

Steinkjer, 05.05.2026

Sunniva Tusvik Sæter

Oppdragsansvarlig revisor

Grethe Gilstad

Prosjektmedarbeider

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	3
Innholdsfortegnelse	4
1 Innledning.....	6
1.1 Bestilling.....	6
1.2 Problemstillinger.....	6
1.3 Metode	7
1.3.1 Dokumentanalyse	7
1.3.2 Vurdering av metode.....	8
1.4 Uttalelse om rapport	9
1.5 Kort om Forbregdsmyra.....	9
1.6 Kommunens organisering.....	10
2 Beslutningsgrunnlag	13
2.1 Problemstilling	13
2.2 Etableringsfasen (før våren 2022)	13
2.3 Gjennomføringsfasen (vår 2022-vår 2025)	21
2.4 Avviklingsfasen (fra vår 2025)	31
2.5 Oppsummering.....	35
3 Brukernes rettigheter	36
3.1 Problemstilling	36
3.2 Funn.....	36
3.3 Oppsummering.....	41
4 Arbeidsmiljø.....	42
4.1 Problemstilling	42
4.2 Funn.....	42
4.3 Arbeidstidsordninger.....	46
4.4 Oppsummering.....	47
5 Hovedfunn og læringspunkt.....	48
5.1 Oppsummering.....	48
5.2 Læringspunkt.....	52
Kilder.....	56
Vedlegg 1 – Uttalelse	57

Tabell

Tabell 1.	Budsjettpremiss 2023.....	21
Tabell 2.	Estimat og pris 2024.....	27
Tabell 3.	Lønnskostnader knyttet til bruker 1.....	28
Tabell 4.	Lønnskostnader knyttet til bruker 2.....	28
Tabell 5.	Endring i årsverk	31

Figurer

Figur 1.	Organisasjonskart, Verdal kommune.....	11
Figur 2.	Budsjettpresentasjon: sammenligning av pris.....	22
Figur 3.	Eksempel på beregning.....	30
Figur 4.	Beregning byggekostnader og investeringstilskudd fra Husbanken	34
Figur 5.	Beregnete kommunale driftskostnader for to beboere	34
Figur 6.	Pris for kjøp av tjenester for to beboere.....	35
Figur 7.	Pris for kommunal drift og kjøp av tjenester for fire beboere.....	35

1 INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Verdal kommune bestilte den 28.04.2025 i sak 20/25, en helhetlig gjennomgang av Forbregdsmyra i henhold til kommunestyrets vedtak punkt 3 sak 21/2025. Forbregdsmyra var Verdal kommunes bo- og aktivitetssenter for personer med komplekse rus- og psykiske lidelser. Kontrollutvalget ba Revisjon Midt-Norge SA vurdere hvilken form prosjektet best kan løses gjennom, forvaltningsrevisjon eller undersøkelse. Kontrollutvalget ba Revisjon Midt-Norge utarbeide et forslag til prosjektplan med blant annet problemstillinger, avgrensninger, metode, ressursbruk og leveringstidspunkt, til neste møte.

Kommunestyret fattet dette vedtaket i sak 21/2025 punkt 3: «Kommunestyret bestiller en helhetlig gjennomgang av Forbregdsmyra av kontrollutvalget. Gjennomgangen skal gjelde fra planlagt kjøp til antatt driftsopphør. Spesielt bør kontrollutvalget se på:

- Økonomien i prosjektet
- Er brukernes rettigheter og behov ivaretatt av kommunen?
- Ivaretagelse av ansatte og turnover.»

Rapporten ble avgrenset til å gjelde aktiviteten i forkant av og underveis i bruken av Forbregdsmyra. Revisor har ikke undersøkt andre elementer av Verdal kommunes arbeid med rus og psykisk helse enn det som kan knyttes direkte til aktiviteten på Forbregdsmyra. Vi har undersøkt kommunens praksis ved Forbregdsmyra og hvordan dette dokumenteres. Revisor har ikke snakket med brukere eller deres pårørende.

Prosjektplanen ble lagt fram i kontrollutvalgets møte 25.08.2025, og startet arbeidet etter dette.

Revisor startet datainnsamlingen og fant at for flere av problemstillingene var det allerede gjort en del undersøkelser og tiltak. Eksempelvis var Statsforvalteren involvert i vurderinger rundt tvang, og bedriftshelsetjenesten har gjennomført tiltak for arbeidsmiljøet. Revisor tok kontakt med kontrollutvalget, som vedtok å gjøre om forvaltningsrevisjonen til en undersøkelse. Det betyr at revisor ikke gjør vurderinger, men beskriver hva som har skjedd. Revisor har likevel utarbeidet noen læringspunkter basert på funn.

1.2 Problemstillinger

1. Hvilket beslutningsgrunnlag og informasjon fikk de folkevalgte framlagt i forkant, underveis og i avviklingen av Forbregdsmyra?
2. Hvordan har kommunen ivaretatt brukerne på Forbregdsmyra sine rettigheter?

3. Hvordan har kommunen ivaretatt ansatte på Forbregdsmyra, og hvordan har turnoveren vært?

1.3 Metode

Revisor har utført oppdraget som en undersøkelse. For å sikre god struktur og rammer for gjennomføringen har revisor lagt seg tett opp til NKRFs¹ standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Verdal kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Vi har brukt flere metoder for å samle inn data til dette prosjektet.

Vi avholdt oppstartsmøte på Verdal rådhus. Til stede fra kommunen var kommunedirektør, virksomhetsleder mestring og helse (revisors kontaktperson), økonomisjef og organisasjonssjef. Her ble planen for gjennomføring av revisjonen gjennomgått.

1.3.1 Dokumentanalyse

Revisor har innhentet og fordypet seg i en nokså omfattende mengde saksdokumenter fra Verdal kommune. Vi har gjennomgått saksfremlegg med vedlegg og protokoller fra saker som omhandler Forbregdsmyra, eksempelvis saker om budsjett, økonomiplaner og regnskap. Rapporter, utredninger, saksfremlegg og vedtak har vært tilgjengelig for revisor på forespørsel til kommunen og informantene. Dokumentgjennomgangen har inkludert en sammenligning av kostnader knyttet til brukerne før og underveis i tilbudet ved Forbregdsmyra, samt en gjennomgang av refusjonene fra staten for ressurskrevende brukere. Videre har relevante dokumenter knyttet til tjenestetilbudet, som vedtak, handlingsplaner og individuelle planer for brukere, blitt gjennomgått for å vurdere om brukernes rett til informasjon og medvirkning har blitt ivaretatt. Vi har også sett på dokumentasjon av vedtak om tvang og tilhørende saker. For bemanning og arbeidsmiljø har vi sett på rapporter fra bedriftshelsetjenesten, vernerunder og tilsyn. Vi har ikke samlet inn konkrete tall knyttet til turnover i tjenesten. Det er få ansatte på Forbregdsmyra, og revisor mener det er tilstrekkelig å vise til at det har vært høy turnover og sykemeldinger, samt årsaker til dette. For kommunens læring av prosjektet er det ikke antallet som er viktig, men hva som kunne forebygget dette.

Dokumentene Kunnskapsgrunnlag og Kostnadsberegninger er dokumenter som legges fram for kommunestyret når de vedtar å avvikle Forbregdsmyra. Disse dokumentene inneholder en

¹ 3 NKRF – Kontroll og revisjon i kommunene. NKRF er en faglig interesseorganisasjon og kompetanseorgan for kontroll og revisjon av kommunal/offentlig virksomhet.

del historisk informasjon slik at vi benytter disse også i gjennomgangen av eksempelvis etableringsfasen, til tross for at dokumentene ikke finnes da.

Intervju

Videre har vi intervjuet sentrale ansatte i kommunen som har hatt en rolle i forbindelse med Forbregdsmyra;

- Kommunalsjef helse og velferd
- Tidligere kommunalsjef helse og velferd
- Tidligere leder rus og psykiatri
- Virksomhetsleder mestring og helse
- Assisterende avdelingsleder
- Fagrådgiver helse
- Personalrådgiver
- To tillitsvalgte
- Økonomisjef
- Økonomirådgiver

Det ble skrevet referat fra alle intervjuene som har blitt bekreftet i etterkant. Vi har også fått tilsendt dokumentasjon fra flere av informantene.

Revisor har valgt å anonymisere mange av utsagnene, og heller omtale personene som informanter. Dette er gjort i tilfeller hvor det ikke har vært viktig hvem som har sagt det.

1.3.2 Vurdering av metode

Det har vært krevende å sikre tilstrekkelig informasjon. Det har vært utskiftninger av nøkkelpersonell i kommunen og dokumentasjon knyttet til Forbregdsmyra har ikke vært lett tilgjengelig for de som har tatt over i kommunen. Det er ingen mappe hvor all dokumentasjon er lagret, slik at revisor og ansatte i kommunen har benyttet en god del tid på å forsøke å fremskaffe det som foreligger av skriftlig informasjon.

Det er mange revisor kunne snakket med for å innhente mer informasjon. Revisor har grunnet ressursbegrensninger ikke snakket eksempelvis med folkevalgte eller direkte med alle ansatte som jobbet på Forbregdsmyra. Det har vært en utfordring at det er få ansatte som har kjennskap til hele prosessen knyttet til Forbregdsmyra. Noen kjenner til elementer av prosessen, andre kjenner kun oppstart og andre kjenner kun avslutningen. Dette gjør datainnsamlingen krevende og den har derfor måttet foregå over tid.

Da dokumentasjonen har vært fragmentert og revisor har fått tilsendt dokumentasjon fra mange ulike personer, er det risiko for at vi ikke har hatt tilgang til all relevant dokumentasjon.

Revisor vurderer at den innsamlede dokumentasjonen er tilstrekkelig for å gi et bilde av satsningen på Forbregdsmyra, og hvordan informasjonen til folkevalgte har vært.

1.4 Uttalelse om rapport

Revisor sendte en rapport til kommunen for uttalelse 20. april. Revisor tok initiativ til et møte med kommunen for å gå gjennom rapporten sammen. Det ble gjennomført et møte med revisor, kommunalsjef helse og virksomhetsleder mestring og helse 30. april. Dette møtet medførte ingen endringer i rapporten. Kommunedirektøren fikk anledning til å komme med en skriftlig uttalelse i tillegg til møtet. Uttalelsen kom 5. mai, og er vedlagt denne rapporten. Uttalelsen har ikke medført noen endringer i rapporten.

1.5 Kort om Forbregdsmyra

Om småbruket og tjenestetilbudet på Forbregdsmyra

Småbruket (Forbregdsmyra 165) og kårhuset (Forbregdsmyra 167) på Forbregdsmyra i Verdal kommune har huset kommunens bo- og aktivitetssenter for mennesker med komplekse rus- og psykiske lidelser. Kommunestyret vedtok i 2025 å avvikle tilbudet, og ønsket en helhetlig gjennomgang av opprettelse og drift. Beslutningen om avvikling ble tatt etter vurderinger knyttet til økonomi, behovet for spesialiserte tjenester, samt kravene til forsvarlig drift av tiltaket. Kommunen har vurdert at det finnes andre, mer kostnadseffektive løsninger for å gi tjenestene til målgruppen.

Verdal Boligselskap AS (VBS) kjøpte småbruket på Forbregdsmyra på oppdrag fra Verdal kommune i 2021. Verdal kommune leide eiendommene av VBS. Småbruket består av trønderlån og vinkelfjøs. VBS kjøpte også nabobygget, «kårhuset», i 2022. De ulike byggene ble brukt til ulike aktiviteter, inkludert omsorgsboliger, arbeids- og aktivitetssenter (ATA-senter), kantine og møtevirksomhet. Kommunens tjenestetilbud her vil heretter omtales som «Forbregdsmyra».

Sentrale tidspunkt for Forbregdsmyra

2021:

- November: Verdal Boligselskap får i oppdrag å finne egnet eiendom til målgruppen.
- 21. desember: Småbruket på Forbregdsmyra kjøpes av Verdal Boligselskap AS

2022:

- Januar: Utvalg for mennesker og livskvalitet og formannskapet orienteres om kjøp av småbruket.

- Mars: Folkemøte, etter motstand blant naboer til Forbregdsmyra.
- April: Innbyggerforslag oversendes kommunen. Kommunestyret vedtar å avvise innbyggerforslaget, og kommunedirektøren bes videreføre påbegynt prosess med dialog for interessenter i området.
- Våren 2022: VBS kjøper kårboligen.
- Våren 2022: Rekruttering av 10,66 årsverk i medleverturnus.
- Våren 2022: To innbyggere flytter inn på småbruket.
- KST-sak 131/2022: Kommunestyret fatter dette vedtaket: Kommunestyret finner det sterkt beklagelig at fjorårets premisser knyttet til opphør av kjøp av tjenester fra private aktører var mangelfullt. Kommunestyret er bekymret for vridningen fra rus og psykisk helse som var en del av premisset, men som kommunestyret ikke var opplyst om. Kommunedirektøren bes gjennomgå tilbudet ved Forbregdsmyra og sikre at tilbudet drives innenfor budsjetttrammene som lå i premisset og at tjenesten drives for de midlene som frigjøres ved opphør av kjøp fra private aktører. Dette innebærer at tilbudet ikke styrkes med 1,4 millioner jf. premiss helse og velferd, men at disse midlene brukes til å styrke rus og psykisk helse.

2023:

- Februar: Formannskapet orienteres om sammenslåingsprosess for avdelingene rus og psykisk helse, hvordan den nye avdelingen rus og psykisk helse er organisert, hvilke tjenester de tilbyr og om etablering av døgntilbud i Forbregdsmyra.
- Kommunens ATA-senter flytter sin aktivitet til Forbregdsmyra.

2025:

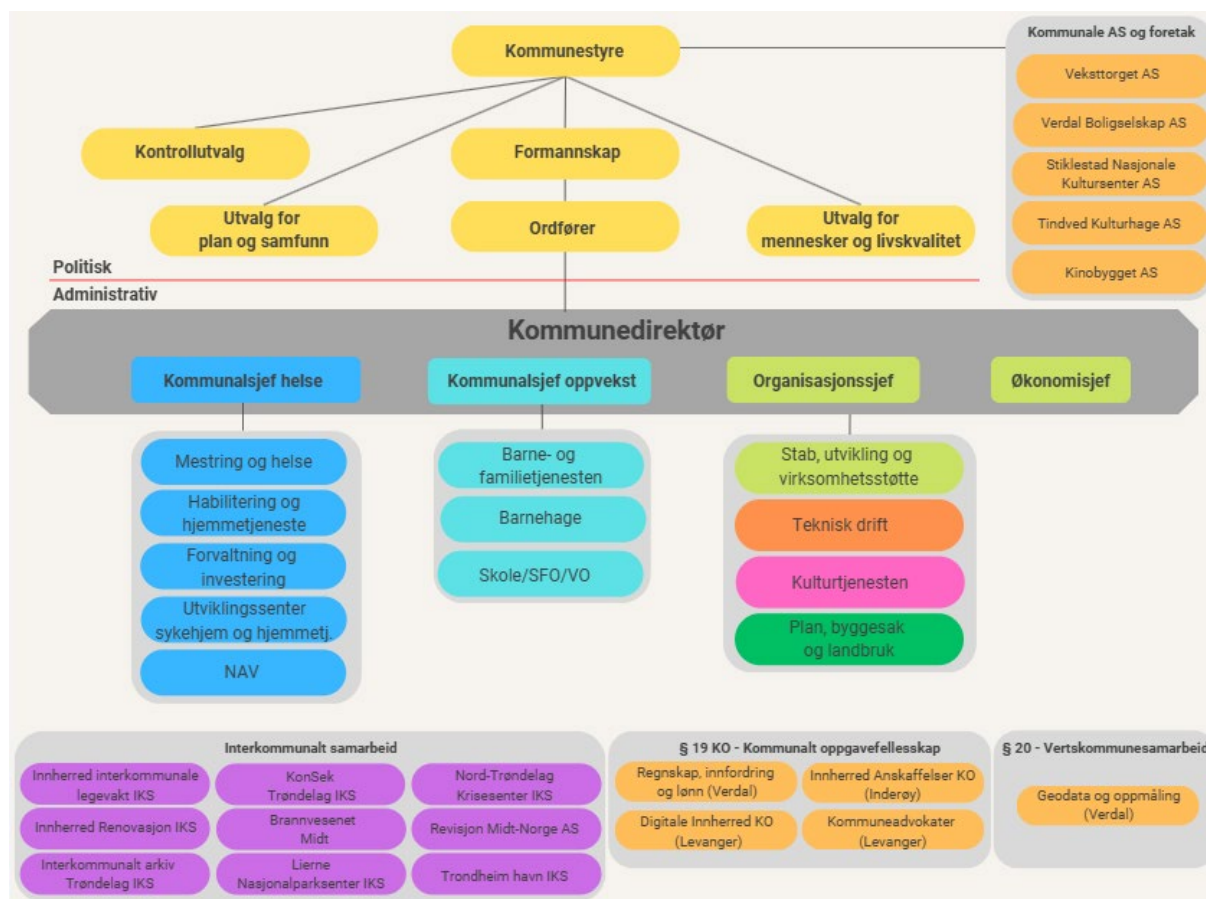
- Starten av året: Administrativt besluttet å avvikle botilbudene til beboerne ved Forbregdsmyra.
- Juni: Forbregdsmyra avvikles og brukerne flyttes til Melatunet.

1.6 Kommunens organisering

Verdal kommune er organisert med fire kommunalsjefer, hvor stab er underlagt personal- og HMS-sjef. Kommunens (administrative) organisasjonskart er gjengitt i figur 2. Nivået under kommunalsjefer er virksomhetsledere og videre avdelingsledere.

Forbregdsmyra var organisatorisk plassert under rus og psykisk helse. Rus og psykisk helse er underlagt virksomheten Mestring og helse.

Økonomi er direkte underlagt kommunedirektøren. Planavdelingen ligger under organisasjonssjefens ansvar.



Figur 1. Organisasjonskart, Verdal kommune

I perioden 2017-2018 ble Verdal kommune blant annet nominert til Statens boligsosiale pris for arbeidet med å få barnefamilier ut av belastede boområder, restaurering og fornying av boliger og boligområdene. Samtidig var det fortsatt betydelige utfordringer. Kommunen har etterarbeid knyttet til Aker-etableringen, med mange personer som har behov for heldøgns omsorg med sammensatte, komplekse problemer.

I perioden september 2020 til september 2021 ble Rustjenesten og Psykisk helse samorganisert til ei avdeling. Det ble gjennomført 10 felles samlinger for å avklare innhold og hvordan den nye avdelingen skulle organiseres. Målet med prosessen var å dimensjonere rus- og psykiske helsetjenester for framtidens behov. Friskgården har bistått virksomhetslederne i Bo- og dagtilbudtjenesten (BODA) og Hjemmetjenesten i denne prosessen. Prosessen har resultert i ny leder for avdelingen, avdelingen er flyttet fra virksomhetsområdet BODA til

Hjemmetjenesten, ny organisering av teamene, endring i arbeidsform og oppgaver og alle, unntatt boligsosialt team som har flyttet inn i lokalene til NAV, er fysisk samlet i første etasje på Ørmelen bo- og helsetun.

I Verdal kommune sin kommunale planstrategi 2024-2027 og planprogram for revidering av kommuneplanens samfunnsdel 2024-2030 er det et tydelig fokus på bærekraftig økonomi. Det framgår også hvordan den demografiske utviklingen setter press på kommuneøkonomien og helse- og velferdstjenestene. Rekruttering og arbeidskraft er et prioritert tema i planstrategien, der det påpekes at kommunen står overfor rekrutteringsutfordringer. Det beskrives et økt behov for helse- og omsorgstjenester og at dette krever tilpasning av eksisterende tjenester og ressurser.

2 BESLUTNINGSGRUNNLAG

2.1 Problemstilling

Problemstillingen i dette kapitlet er:

Hvilket beslutningsgrunnlag og informasjon fikk de folkevalgte framlagt i forkant, underveis og i avviklingen av Forbregdsmyra?

Vi har valgt å dele dette temaet inn i tre ulike faser.



2.2 Etableringsfasen (før våren 2022)

Politiske saker

Revisor har etterspurt politiske saker om Forbregdsmyra, og for etableringsfasen har vi blitt henvist til økonomiplan 2022-2025 med underliggende dokumenter.

Dette omtales i økonomiplan 2022-2025 og budsjett 2022, sak 129/21:

Mennesker med rus og psykiske helseutfordringer er den mest sårbare gruppen i samfunnet, og behovene de har for bistand krever en endring i tilnærming enn det kommunen leverer i dag. Kjøp av tjenester til de mest sårbare, skal i løpet av økonomiplanperioden løses i egen regi. Interkommunalt samarbeid om døgntjenester utredes, hvor utvikling av bo- og tjenestetilbud er en del av arbeidet. Samarbeid med Helse Nord-Trøndelag (HNT) i etableringen av akutt plasser og ambulant team, er en viktig del av dette.

I budsjettpremisset for 2022-2025² vedtas følgende tiltak for å realisere tildelt ramme:

Kjøp av tjenester fra private aktører opphører, og fases inn i kommunalt bo- og tjenestetilbud. Estimert kostnadsreduksjon på 5 millioner kroner. (...) Det er behov for endring i tjenestetilbudet innen rus- og psykisk helse, blant annet som følge av endret befolknings sammensetning og kommunens terminering av kjøp av tjenester til målgruppen.

I saksframlegget til sak 129/21 står det også at «Kjøp av tjenester til de mest sårbare, skal i løpet av økonomiplanperioden løses i egen regi.»

Revisor har fått tilsendt en presentasjon til formannskap og gruppeledere i november 2021, hvor det presiseres at «Kjøp av tjenester til de mest sårbare, skal i løpet av økonomiplanperioden løses i egen regi». Det står videre at «Interkommunalt samarbeid om døgntjenester utredes, hvor utvikling av bo- og tjenestetilbud er en del av arbeidet.»

Revisor har fått tilsendt en presentasjon fra en orientering til formannskapet 20.01.2022. Her orienteres det om ulike saker som Stiklestad skole, Helseplattformen, flom, Stiklestad Nasjonale Kultursenter, pandemi, flytting til Verdal bo- og behandlingssenter, fastlegeutfordringer, kjøp av Forbregdsmyra og HUNT-undersøkelsen.

Revisor har fått tilsendt en presentasjon fra orientering i utvalg for mennesker og livskvalitet 15.02.2022. Her vises det til at kommunestyret vedtok i sak 129/2021 (økonomiplan) at kjøp av tjenester fra private aktører opphører, og fases inn i kommunalt bo- og tjenestetilbud. Da effektueres bestillingen til Verdal Boligselskap 18.11.2021. Denne bestillingen er en konkretisering av bestilling boliger for boligsosiale formål datert 18.02.2020. Det orienteres videre om kjøp av småbruket, dialogmøte med innbyggerne, ROS-analyse av brukergruppen, rekruttering, og samarbeid med spesialisthelsetjeneste og politi.

Informantenes opplevelse av etableringen

Informantene forteller at etableringen av Forbregdsmyra hadde som formål å etablere et eget, kommunalt tilbud til mennesker med rus- og psykiske helseutfordringer som kommunen tidligere kjøpte private tjenester til. Dette knyttes til budsjettpremisset som ble gitt i kommunestyresak 129/21 (Økonomiplan 2022-2025). Flere informanter forteller at kommunen skulle spare penger på å levere tjenester selv i stedet for å kjøpe kostbare private tjenester.

Da det ble kjent at småbruket skulle brukes til å bosette denne gruppen mennesker, ble det reaksjoner fra naboer. Noen av informantene forteller at det ble gjennomført et folkemøte på

² [Budsjettpremiss og alternativer](#)

Stiklestad Nasjonale Kultursenter, hvor kommunen redegjorde for bruken av småbruket. Verdal kommune har også deltatt i et prosjekt, Why/Not In My Backyard om hvordan slike prosesser skal startes. En informant erkjenner at kommunen lyktes ikke helt med inngangen til prosjektet Forbregdsmyra. Prosjektet har resultert i et verktøy for bedre nabodialog³. Noen informanter forteller også at tanken bak å etablere tilbudet på Forbregdsmyra, var at det ga avstand til sentrum og god mulighet for aktiviteter.

En informant sa følgende om samarbeidet mellom spesialisthelsetjenesten og kommunen:

Slik det er i dag må kommunen ta seg av de aller, aller sykeste. Det er trist at man ikke klarer å differensiere mellom kommunale tilbud og spesialisthelsetjenesten. Jeg tenker at terskel for å sende pasienter fra sykehuset er for lav. I 1960 var det 18 000 sengeplasser. Nå er det i underkant av 4 000 sengeplasser. Dette må forstås i lys av at det er mye mer rusbruk og alvorlig vold. Ganske mange av de som utøver vold har en sinnslidelse. Det er helt klart at de trenger beskyttelse mot seg selv og at samfunnet trenger beskyttelse. Denne gruppen har de største lidelsene og den laveste gjennomsnittlige levealderen. De går heller ikke til fastlege, hvis ikke menneskene rundt de sørger for dette. Både sykehuset og kommunene trenger en mer egnet boligmasse. (...) Utdfordringen i dag er at det mangler forståelse og aksept for at dette er en felles oppgave i samfunnet. Brukerne skyves mellom spesialisthelsetjeneste og kommune, og må forholde seg til mange ansatte og tjenester.

Verdal Boligselskap AS: Historikk

Verdal Boligselskap AS (VBS) er heleid av Verdal kommune. Selskapet ble stiftet i 1971, og har følgende formål:

Oppføring, drift og salg av innskuddsfrie utleieboliger, samt alt hva som er naturlig forbundet hermed. Selskapet skal være en utøvende aktør for å skape et tilfredsstillende boligsosialt tilbud i kommunen. Å oppføre bygg (herunder garasjer) som skal benyttes av selskapets leietakere. Å tegne andeler og aksjer i selskap med begrenset ansvar som driver virksomhet av betydning/interesse for selskapet. Å delta i, organisere og forvalte andre tiltak som har sammenheng med selskapets interesser.

Tidligere kommunalsjef helse forteller at selskapet historisk var et boligselskap som sto for bygging av boliger til ansatte ved Aker. Etter hvert overtok kommunen boligselskapet og tok det i bruk som et sosialpolitisk virkemiddel for vanskeligstilte. Da hun tiltrådte som

³ [Why-NIMBY_2025_Verktoy-for-bedre-nabodialog.pdf](#)

kommunalsjef i 2013, var det iverksatt et arbeid med fornyelse av kommunens eierskap i Verdal Boligselskap AS. Boligososialt team var opprettet i 2012, og det interne samarbeidet i kommunen var i endring. Rådmannen besluttet at det skulle utarbeides en eierstrategi for selskapet. Eierstrategien bygde på en bestiller/utfører modell i samarbeidet mellom kommunen og boligselskapet. Den som innehar rollen som kommunalsjef helse og velferd fikk ansvar for å bestille boliger innen det boligososiale området. Det var mange politiske bestillinger knyttet til dette feltet, blant annet etablering av småhus til målgruppen rus og psykiske helse med dårlig boevne.

Revisor har fått tilsendt eierstrategien, datert 19.05.2020. Dokumentet beskriver hvordan kommunen som eier skal styre og samarbeide med Verdal Boligselskap AS. Videre om partenes samhandling, forpliktelser og ansvar til hverandre.

Revisor har også fått tilsendt et dokument som heter «Bestilling kommunale boliger – Verdal kommune – Verdal Boligselskap AS», datert 16.02.2020. Dokumentet er et styringsgrunnlag om status, behov og videre retning for kommunale utleieboliger. Her beskrives også samarbeidet mellom kommunen og boligselskapet.

Tidligere kommunalsjef helse forteller at Verdal kommune har over år hatt betydelige utfordringer knyttet til kriminalitet, rus og psykisk helse i den unge delen av befolkningen. Da kommunen fikk i stand eierstrukturen med Verdal Boligselskap, begynte de å jobbe systematisk med tjenestene inne i dette. Kommunen disponerte blant annet boligmasse i Lenseveien og på Tinna, med om lag 35-40 enheter hvor det var opphopning av krevende brukergrupper. Det var også en krevende situasjon på Ørmelen. Kommunens boligososiale team kartla hvem som bodde i de kommunale boligene og boligenes tilstand. Dette avdekket blant annet 35 barn og unge som bodde i svært dårlige bomiljøer, preget av rus, vold og psykiske problemer. Mange av beboerne hadde rus- og psykiatri-lidelser. ROP-lidelser.

Målgruppen har over tid vært politisk krevende, forteller tidligere kommunalsjef helse. Allerede i 2011 ble det fattet vedtak om å bygge småhus for denne gruppen. Ett ble etablert i Skogvegen i 2013 og to realisert i 2019. Motstanden i nærmiljøene var stor. På et møte i arbeidsmiljøutvalget på Ørmelen skole i ca. 2015, fortalte ansatte og ledelsen at de ryddet sprøyter hver mandag, og dette var ikke holdbart. Ørmelen skole har et småhus og kommunale boliger som nærmeste nabo, og der var det samlet mange rusmisbrukere. Det ble også etablert flere tiltak som ikke fungerte etter hensikten. Det var et leilighetskompleks på Reinsholm med fem boenheter uten bemanning, hvor sammensetningen av beboere ikke fungerte. Naboskapet her var utfordrende. Det ble etablert et midlertidig institusjonstilbud for to brukere, som endte med at fem ansatte ble alvorlig skadet. Kommunen valgte da å kjøpe eksterne tjenester og samarbeidet tett med spesialisthelsetjenesten. De fem enhetene på Reinsholm

ble solgt, og disse var eid av kommunen (teknisk drift). Det var også et bofellesskap på Kvisla som heller ikke fungerte tilfredsstillende.

I 2016 vedtok styret i VBS å omdanne boligmassen, blant annet med bakgrunn i kartleggingen av innbyggernes behov, boligmassens tilstand og ulike enheters faglige vurderinger som lå til grunn i bestillingene kommunen ga. Denne prosessen pågikk i perioden 2016 - 2022. Da var boligmassen redusert med 66 boenheter, fra 140 til 74. Det var fortsatt behov for å redusere boligmassen fra 74 til ca. 60 boenheter.

Høsten 2021, 10. november, sender kommunalsjef helse og velferd en bestilling til Verdal Boligselskap AS.

Bestilling av kjøp av egnet bolig til mennesker med ROP-lidelser

Verdal kommune er i ferd med å etablere bo- og tjenestetilbud til mennesker med ROP lidelser. I den forbindelse er det behov for kjøp av småbruk/bolig med egnet tomt tilstrekkelig langt (5-15 km) fra Øra sentrum. Tjenestetilbudet til målgruppen skal etableres i løpet av første kvartal 2022, og det haster med anskaffelse av egnet bolig. Hva som er egnet bolig, må drøftes i det enkelte objektet som vurderes kjøpt.

Jeg har kontakt med vår kommunekontakt i Husbanken når det gjelder ulike tilskudd. Avklaringer rundt dette gir jeg tilbakemelding om når jeg har fått innsikt i hva dette innebærer.

Boligselskapet fant først en eiendom i Vinne, som ble vurdert sammen med planavdelingen i kommunen. Denne ble forkastet på grunn av høyspentlinje og behov for omfattende utbygging.

Det framgår av boligselskapets årsberetning at formannskapet er selskapets generalforsamling. Videre framgår det at selskapet eide pr 31.12.2022 66 utleieboliger. «I tillegg ble det i 2022 kjøpt et småbruk i Forbregd Lein, samt en tilliggende enebolig». Det står videre at kjøpet av Forbregdsmyra lå ikke inne i de opprinnelige omdanningsplanene⁴ for selskapet og er en konsekvens av en særskilt bestilling fra kommunen.

En betydelig andel av kommunens brukere hadde behov for heldøgns omsorg. Dette ble inngangen til arbeidet med Forbregdsmyra. Behovet for et kommunalt heldøgntilbud hadde vært kjent og arbeidet med over mange år. Samtidig bygde spesialisthelsetjenesten, særlig psykiatrien, ned sitt tilbud, noe som førte til et stort press på kommunen.

⁴ Iht. årsberetningen foreligger det en omdanningsplan fra 2016, som hadde perspektiv til 2020. Denne forutsetter en nedskalering av antall boligenheter fra ca. 140 til 100, samt en forsterket opprustningsinnsats og omlegging til et mer distribuert boligtilbud. I årsberetningen står det at omdanningsplanen mål i all hovedsak er nådd.

Kommunen gjennomførte årlige gjennomganger internt i tjenestene for å håndtere denne brukergruppen på en god måte, særlig i forbindelse med budsjett- og økonomiplanarbeid. Avhengig av kommunestyrets vedtak om budsjett og økonomiplan, ble det sendt bestillinger til boligselskapet.

Boligselskapet behandlet bestillingene i styret og vurderte om de hadde kapasitet til å levere på kommunens behov. Det var en tydelig grenseflate mot teknisk sektor i kommunen, som anskaffet andre eiendommer eksempelvis for hjemmebaserte tjenester og institusjon. Arbeidsdelingen mellom helse, teknisk, planavdeling og boligselskapet ble utviklet over tid og fungerte etter hvert relativt godt, forteller tidligere kommunalsjef helse.

I Kunnskapsgrunnlaget fra høsten 2024 framgår det at det ble vurdert ulike lokaliseringer, hvor småbruket i Forbregdsmyra ble vurdert som best egnet. Kjøpet omtales som en realisering av vedtatt budsjettpremiss. Informanter forteller at det ble gjennomført en befaring på Forbregdsmyra. Tidligere leder rus og psykisk helse er usikker på hvem som ga klarsignal for å kjøpe bygget. Hun gjorde en faglig vurdering om at bygget var egnet, forutsatt at det ble bygd boenheter til flere brukere. Slik byggene framsto, var de egnet til kun to brukere. Det var også en god base for personell og aktivitet.

Som del av kunnskapsgrunnlaget til en masteroppgave skrevet av en ansatt, ble det gjennomført intervjuer med tre ROP-brukere, i samarbeid med DPS i Trondheim. Disse mottok tjenester utenfor kommunen og ønsket å flytte tilbake til Verdal. Dette ble tatt med i vurderingene om å etablere tjenester i Verdal.

Boligselskapet kjøper Forbregdsmyra

Etter kommunestyrevedtaket i 2021 ble avtalene for brukerne som hadde bo- og tjenestetilbud hos private aktører oppsagt. Det ble planlagt å hente hjem brukerne fra 01.04.2022. Dette var aktuelt for to av brukerne, den siste brukerens behov var ikke forenelig med tilbudet som var planlagt. Bestillingen ble sendt til boligselskapet. Det ble sendt oppsigelse av private tjenester for de to brukerne.

Boligselskapet fant deretter Forbregdsmyra. Eiendommen ble vurdert som egnet, men med behov for tilpasninger. Bolighuset måtte pusses opp, og deler av uthuset hadde potensial for etablering av et bofellesskap med fire boenheter og plassering av ATA-senteret. Det var nødvendig med investeringer for å kunne ha flere brukere der, forteller en informant som deltok på befaringen.

Planavdelingen ble involvert, blant annet fordi småhusene var transportable. Det ble innhentet kostnadsoverslag knyttet til riving og ombygging, og investeringsansvarlig i kommunen ble koblet på (ansvarlig for bygging av VBB).

Revisor har fått tilsendt et prosessdokument som viser hva som skjer i dagene før kjøp av Forbregdsmyra:

- 14.12.2021: Befaring på Forbregdsmyra med fra helse (kommunen) og VBS
- 15.12.2021 Orienteringsmøte om befaring til kommunalsjef og virksomhetsleder. Eiendommen vurderes som egnet, men må pusses opp. Planavdelingen skal bes om vurdering av eiendommens egnethet. Det skal videre bes om kostnadsoverslag på riving hos VBS og melde interesse til VBS om bygget.
- 16.12.2021: Referat fra styremøte i VBS 15.12.2021. Kommunen bes vurdere om man skal gå til anskaffelse av eiendommen så raskt som mulig, forut for all planlegging, prosjektering, idémyldring, kostnadsoverslag, mm. er på plass. Kommunen bes vurdere risiko for dette. Det anses som svært vanskelig å gjøre ferdig planleggingen først og så anskaffe eiendommen. Eiendommen lå ute i det åpne markedet og det var risiko for budrunde. Styret ba også om avklaring om VBS kunne stå som kjøper og eier av eiendommen, og samtidig være berettiget til å søke midler (investeringstilskudd) fra Husbanken. Styret ba om, gitt avklaring på disse to punktene, om at kommunen på rådmannsnivå sender en konkret bestilling på omtalte eiendom.
- 16.12.2021: Kommunalsjef helse er på linje med vedtaket i VBS og sørger for møte med Husbanken. Hun sørger for bestilling og at dette er forankret hos kommunedirektøren når det er avklart i planavdelingen.
- 17.12.2021: Kommunalsjef helse tar kontakt med Husbanken for å avklare låneopptak via Verdal boligselskap, hvilke tilskudd som kan søkes på og hva som er kravene for å søke på lån og tilskudd. Tidligere kommunalsjef helse og velferd forteller at det var flere runder med avklaringer med Husbanken, uten endelig beslutning før våren 2022.
- Eiendommen kjøpes 22.12.2021.

Kommunen måtte vurdere risiko og garantere for leiekostnader ovenfor boligselskapet, forteller tidligere kommunalsjef helse og velferd. Det var utfordrende å prosjektere før avklaringer var gjort. Det har ikke alltid vært så enkelt å få tilskudd med organiseringen av boligene i VBS. Det hadde vært annerledes hvis det var et kommunalt foretak.

Revisor har spurt om kommunen på dette tidspunktet hadde vurdert betydningen for momskompensasjon. Dette er spørsmål revisor ikke har fått svar på.

Verdal Boligselskap kjøpte Forbregdsmyra 165 og 167 for henholdsvis 6 663 030 kroner og 3 511 590 kroner. Dette framgår av boligselskapets regnskap. Verdal kommune leide Forbregdsmyra fra Verdal Boligselskap. Leiesummen i perioden var i 2023 ca. 1,6 millioner kr, med en månedlig leie på 49 996 kr.

Forsøk på samarbeid

Det har vært dialog med spesialisthelsetjenesten og nabokommunene om et samarbeid om tjenester til denne brukergruppen. Det ble likevel for krevende å få noe klart svar fra nabokommunene og sykehuset til at det ble tydelige løsninger.

I Kunnskapsgrunnlaget framgår det at det i utredningsarbeidet ble gjennomført møte med kommunene Levanger, Inderøy og Steinkjer. Statsforvalteren deltok også. Snåsa var invitert, men kunne ikke møte. I dette møtet sonderte de mulighetene for å etablere et interkommunalt samarbeid for målgruppen. Det var gjort juridiske vurderinger av kommuneadvokatene i Verdal og Levanger i forkant, hvor ulike samarbeidsmodeller ble vurdert. Det ble også gjennomført dialog med private aktører om et samarbeid. En av to private aktører var interessert i samarbeid.

I konklusjonen i Kunnskapsgrunnlaget står det at interkommunalt samarbeid er aktuelt, men at det krever administrativt og politisk samarbeid og kan ta lang tid. Aktuelle samarbeidsformer var gjennom vertskommunesamarbeid og interkommunalt selskap, da disse kan delegeres myndigheten til å fatte enkeltvedtak.

En informant forteller at man kunne løst det på en bedre måte dersom man slo sammen kunnskapen i kommunene og klarte å sikre et godt samarbeid med spesialisthelsetjenesten. Da Forbregdsmyra ble nedlagt, ble det lagt bort. Informanten etterlyser at dette forankres på kommunedirektørnivå dersom man fortsatt ønsker et slikt samarbeid.

Økonomiske beregninger i forkant av etableringen

Basert på gjennomgang av tilgjengelige dokumenter og intervjuer fremkommer det at det i forkant av etableringen av Forbregdsmyra var lagt til grunn et budsjettpremiss om en estimert kostnadsreduksjon på ca. 5 mill. kroner ved overgang fra kjøp av private tjenester til kommunal egenregi. Premisset fremgår av Økonomiplan 2022–2025 og tilhørende politiske presentasjoner. Samtidig har revisor ikke funnet skriftlig dokumentasjon som viser hvordan dette anslaget er beregnet. Revisor har etterspurt slik dokumentasjon både skriftlig og i intervjuer, uten å få fremlagt etterprøvbare beregninger som forklarer forutsetningene for den estimerte kostnadsreduksjonen.

Intervjuene bekrefter at de økonomiske vurderingene i etableringsfasen i hovedsak ble gjennomført av ansatte i helse- og omsorgstjenesten, og at økonomiavdelingen ikke var involvert i å utarbeide et konkret beregningsgrunnlag. Økonomisjefen beskriver en praksis med risikobasert oppfølging av investeringsprosjekter, hvor økonomiavdelingen involveres ved høy risiko eller etter forespørsel. En generell regel om oppfølging av alle prosjekter vil flytte fokus vekk fra at økonomi er kontrollere til at økonomi blir en merkantil ressurs, forteller økonomisjef.

Det vil binde tid og kapasitet til trivialiteter og trolig redusere muligheten til å avdekke store feil og rutinebrudd. Rutiner og arbeidsoppgaver er derfor delegert i organisasjonen, mens oppfølging og kontroll ligger til spisskompetanse hos økonomi. Det foreligger en prosessmal for når andre i kommunen skal involveres. Revisor er ikke kjent med om denne er benyttet.

2.3 Gjennomføringsfasen (vår 2022-vår 2025)

Politiske saker

Revisor har etterspurt politiske saker om Forbregdsmyra, og for gjennomføringsfasen har vi blitt henvist til disse sakene:

- Økonomiplan 2023-2026 med underliggende dokumenter, sak 131/2022.
- Utvalg for mennesker og livskvalitet (UML) 23. november 2023 med befaring og presentasjon.
- Sak i kommunestyrets møte 28. april 2024, sak 96/24.
- Formannskapet var på befaring i Forbregdsmyra 29. november 2024.

I økonomiplan 2023-2026 og budsjett 2023 (sak 131/22) ligger det et budsjettpremiss knyttet til Forbregdsmyra. Her står det:

Tabell 1. Budsjettpremiss 2023

Budsjettpremiss	Effekt	Konsekvens
Drift av døgn- og aktivitetstilbud til mennesker med komplekse utfordringer (Forbregdsmyra)	Gir et merforbruk på 1,4 millioner kroner fra 01.01.2023	Ressursdreining innad i helse og velferd, jf. budsjettpremiss 2022. Ressursbruken avtar når tilbudet omfatter flere brukere.

I økonomiplanen er det en utdyping av budsjettpremissene:

Helse og velferd har i 2022 jobbet med å redusere omfanget av kjøp av helse- og omsorgstjenester til enkeltbrukere. Dette realiseres knyttet til oppstart drift av bo- og aktivitetstiltak lokalisert i Forbregdsmyra. Oppstartsfasen med drift vil ha en høyere kostnad pr. bruker enn det tjenesten oppnår etter hvert som flere brukere kan få tjenester i tiltaket. ATA-senteret flyttes fra Rinnelva til Forbregdsmyra, og blir en del av aktivitetstilbudet i tiltaket når det iverksettes 01.12.22.

Det er 10,66 årsverk knyttet til tjenesten, hvorav 5,6 årsverk er omdisponert fra Rus og psykisk helse. Ambulerende tjenester med tre årsverk er også en del av ressursene

som nyttes i tiltaket. Verdal kommune leier bygningsmassen av Verdal boligselskap AS, og beboerne betaler husleie til Verdal kommune.

I sak 131/22 fatter kommunestyret dette vedtaket:

Kommunestyret finner det sterkt beklagelig at fjorårets premisser knyttet til opphør av kjøp av tjenester fra private aktører var mangelfullt. Kommunestyret er bekymret for vridningen fra rus og psykisk helse som var en del av premisset, men som kommunestyret ikke var opplyst om. Kommunedirektøren bes gjennomgå tilbudet ved Forbregdsmyra og sikre at tilbudet drives innenfor budsjetttrammene som lå i premisset og at tjenesten drives for de midlene som frigjøres ved opphør av kjøp fra private aktører. Dette innebærer at tilbudet ikke styrkes med 1,4 millioner jf. premiss helse og velferd, men at disse midlene brukes til å styrke rus og psykisk helse.

På kommunens hjemmeside ligger det presentasjoner som er benyttet i forbindelse med budsjettet. I budsjettpresentasjonen 2023-2026 for helse og velferd, finner vi informasjon om Forbregdsmyra. Der er beregninger for kjøp av tjenester fra private sammenlignet med utgifter på Forbregdsmyra for tre brukere:

Faktorer	Kjøp av tjenester		Forbregdsmyra		Merknader
Kjøp av tjenester	kr	19 478 000,00	kr	8 279 000,00	Beregnet kjøp av tjenester hele 2023
Tjenesteproduksjon egne ansatte i tiltaket			kr	11 337 000,00	
Refusjon ressurskrevende tjenester	kr	-10 912 000,00	kr	-10 417 000,00	Beregnet refusjon ressurskrevende tj hele 2023
Husleie	kr	-	kr	510 000,00	Kommunens husleie, minus framleie til brukere og bortfall lav husleie annet sted til ATA-senteret
Andre driftsutgifter	kr	-	kr	325 000,00	
	kr	8 566 000,00	kr	10 034 000,00	
Differanse			kr	1 468 000,00	

Figur 2. Budsjettpresentasjon: sammenligning av pris

Figuren viser at det er en differanse på 1 468 000 kr, hvor Forbregdsmyra er dyrere enn kjøp av tjenester. Her står det at kommunen har en husleie på 510 000 kr, mens det i Kunnskapsgrunnlaget er lagt opp til en årlig husleie på 1,6 millioner. Samtidig er den tredje brukeren som fortsatt har private tjenester, og denne brukerens refusjon lagt med i beregningen av tjenesten på Forbregdsmyra. Dette gjør at figuren ikke gir et godt bilde av hva driften på Forbregdsmyra egentlig kostet.

I Framsikt er det gitt en forklaring knyttet til beregning av kostnader Forbregdsmyra høsten 2022:

Sammenlikning av kostnader mellom å kjøpe alle tjenester til 3 brukere, og produsere tjenester i kommunen til 2 brukere med fortsatt kjøp av tjenester til den tredje i 2023.

Å produsere tjenester til 2 brukere på Forbergdsmyra, samt fortsatt kjøp av tjenester til 1 bruker i 2023, er 1 468 000 kroner dyrere i 2023 sammenliknet med å kjøpe tjenester til alle 3 brukerne.

I beregning av kostnader knyttet til Forbergdsmyra ligger alle lønnskostnader (fast lønn, sykevikar, ferievikar og sos.utgifter) i tillegg til husleie og andre driftsutgifter. I tillegg ligger fortsatt kjøp av tjenester til en bruker samt en beregning av refusjon ressurskrevende tjenester for alle 3 brukere.

Oppstart av denne type tjenestebase med døgn tjeneste, har en grunnkostnad, spesielt knyttet til nattvakter. Natt-tjenesten kan fordeles/brukes på flere brukere knyttet til samme base, noe som kan utgjøre en økonomisk fordel når antall brukere økes i Forbergdsmyra. En videre beregning knyttet til dette må gjøres mot de individuelle behovene aktuelle brukere har (enkeltvedtak på tjenester).

Som hos alle andre brukere så kan tjenestebehov endres over tid slik at en må legge til grunn andre beregninger knyttet til tjenestebehov og dermed økonomi.

Videre er det i budsjettpresentasjonen satt opp noen punkter om videreutviklingen av Forbergdsmyra for perioden 2024-2026. Det er tenkt å øke antall brukere/beboere og utvide aktiviteten knyttet til ATA-senteret. Da kan kostnader fordeles på flere brukere. Dette krever investering knyttet til boenheter og arena for ATA-senteret. Etablering av tilbudet gir «pukkelkostnader», altså en bratt økning i utgiftene.

Kommunen har en digital løsning, Framsikt, som legger til rette for digital samhandling for eksempel i tilknytning til økonomiplan og budsjettarbeid. For økonomiplan og budsjett 2023-2026 er det i Framsikt en oversikt over spørsmål, svar og logg over endringer. Ordfører stilte her spørsmål om Forbergdsmyra, hvor han viste til behandlingen av budsjett 2022 med følgende premis: «Kjøp av tjenester fra private aktører opphører, og fases inn i kommunalt bo- og tjenestetilbud. Estimert kostnadsreduksjon på ca. 5 millioner.» Dette premisset ble fulgt opp gjennom etableringen av Forbergdsmyra. Formannskapet ble orientert 10.11. om at det omstilles 7,4 årsverk fra rus og psykiatri, inkludert boligsosialt team, for å realisere tilbudet i Forbergdsmyra. Ordfører spurte hvorfor ressursvridningen var en del av premisset ved fjorårets budsjett.

Ordfører fikk til svar at det i fjorårets premis ikke var avklart hvor stor endringen i årsverk ville bli, men at det ble avklart i omstillingsprosessen at det var nødvendig å redusere årsverk i

avdelingen rus og psykisk helse for å realisere døgtjenester. Det vises også til at KOSTRA-tall viser at Verdal kommune har høyere bemanning i rus og psykisk helse enn sammenlignbare kommuner, noe som ga handlingsrom i realisering av tiltaket. «Beklageligvis ble det ikke redegjort for at dette ville endre grunnstrukturen i rus og psykisk helse i fjorårets budsjettpremiss. I tillegg er det ikke realisert som forutsatt innen 01.04.2022 slik budsjettpremisset la til grunn.» Videre framgår det at omstillingen med 5,6 årsverk til Forbregdsmyra er løst ved å ikke tilsette i vakante stillinger i perioden januar 2022-september 2022 i avdeling rus og psykisk helse. To årsverk i boligsosialt team var ikke med i omstillingen for å realisere Forbregdsmyra, og årsverkene er planlagt avvirket i april 2023. Det ble ikke funnet handlingsrom for å opprettholde aktiviteten med dagens ressursinnsats.

Ordfører stilte også spørsmål om en differanse på 1,48 millioner kroner mellom kjøp av tjenester og egen produksjon ved Forbregdsmyra. Svaret på dette spørsmål knyttes i hovedsak til at en tjeneste som Forbregdsmyra har en grunnkostnad, og det vil være en økonomisk fordel når det økes til flere brukere i Forbregdsmyra. En videre beregning knyttet til dette må gjøres mot de individuelle behovene aktuelle brukere har (enkeltvedtak på tjenester).

Et senere spørsmål fra en representant fra Senterpartiet handlet om brukerne som nå mottar oppfølging av den kommunale rus- og psykiatritjenesten, tidligere ikke har fått levert årsverk fra kommunen. Svaret bekrefter at dette er brukere som det tidligere har blitt kjøpt tjenester til. De har hatt kontaktpersoner i den kommunale helse- og omsorgstjenesten som har ivaretatt samarbeidet med tjenesteleverandører og andre samarbeidspartnere.

Sak 96/24 i kommunestyrets møte 28. april 2024 omhandler et spørsmål fra en representant. I saksframlegget går det fram at Arbeiderpartigruppa var av det inntrykk at de kjøpte noe annet enn hva det har vist seg å være. Det vises også til at de har påpekt at det ikke framgikk av saksframlegget at dette skulle spise ressurser av øvrig rustjeneste. Representanten ba om en orientering om Forbregdsmyra.

Ordførers svar framgår av protokollen. Oppsummert gis det informasjon om aktivitetstilbudet, turnover og arbeidsmiljøutfordringer, budsjettpremisset og planer framover. Ordfører trekker fram at et viktig læringspunkt er at det gikk for raskt i prosjektet, både med tanke på dialog med innbyggerne, kvalitet i budsjettpremisset og behov for justeringer etter etableringen. Det understrekes at tilbudet til brukerne har vært tilfredsstillende. Om budsjettpremisset, står det følgende:

Utgangspunktet for budsjettpremisset ved etablering var ikke riktig. Det er noe vi alle er klar over. Dette er noe kommunedirektøren har beklaget to ganger tidligere og

kommunestyret vedtok også kritikk på høsten 2022. Så til spørsmålet om økonomien er som forventet – så er svaret nei.

I Kunnskapsgrunnlaget omtales også en presentasjon 2. februar 2023 hvor formannskapet orienteres om hvordan sammenslåingsprosessen av avdelingene rus og psykisk helse ble gjennomført, hvordan den nye avdelingen er organisert, hvilke tjenester de tilbyr og etablering av døgntilbudet i Forbregdsmyra.

Praksis for økonomisk rapportering

Økonomisjefen forteller at saker som skal rapporteres politisk gjerne er større prosjekter som endrer tjenestenes grunnpreg og der kommunestyret har lagt føringer og/eller bevilget særskilt til formålet. Tjenestene på Forbregdsmyra gjelder et fåtall brukere og utgiftene er små sett i forhold til det detaljeringsnivået som kommunestyret vedtar budsjettene på. Det vil si at det ikke er gitt at det skal være politisk rapportering på tiltaket. Kommunestyret kan likevel be om å få rapporter om ethvert tiltak, selv om de altså ligger innenfor fullmakter som er delegert til kommunedirektør og underliggende enheter. Dette har nok skjedd i tilfellet med Forbregdsmyra.

Kommunens rapporteringsverktøy Framsikt er satt opp slik at hvert nivå siler ut den informasjonen som skal rapporteres opp til neste nivå. Øverste nivå er den informasjonen som rapporteres til kommunestyret i delårsrapportene. Det betyr at noe av informasjonen stopper på det organisasjonsnivået som både kan og skal løse eventuelle avvik. Hvis avviket ikke kan løses på nivået som rapporterer, skal informasjonen rapporteres videre. Hvis informasjonen er av så stor betydning at den endrer tjenestenes grunnpreg, eller har betydning for kommunens samlede økonomi, skal informasjonen alltid rapporteres til kommunestyret. Økonomiavdelingen kan overprøve vurderinger av hva som rapporteres dersom store avvik oppstår, men Forbregdsmyra ble ikke vurdert som en betydelig utfordring for kommunens økonomi. Om saken skulle vært rapportert som avvik av andre og faglige grunner, må besvares av organisasjonen i helse.

Økonomisjef fortalte at forrige kommunedirektør ønsket at økonomi generelt skal kobles tettere på prosesser der tjenester endres eller nye store investeringer skal foreslås. Mye av innsatsen fra økonomi de siste årene har gått med til å få organisasjonen til å bli bedre på styring og kontroll generelt og til å bli bedre på å bruke nye kontrollverktøy som for eksempel Framsikt. Dette har tatt mye av kapasiteten som ellers kunne vært brukt på å lete etter feil og svakheter, men det har også etter økonomisjefens vurdering gitt resultater i form av bedre styringskultur og høyere økonomikompetanse i store deler av virksomheten. For mye fokus på kontroll og feil vil også kunne svekke effektivitet og skremme bort ansatte fra å prøve ut nye løsninger til beste for innbyggerne. Det vil derfor være et behov for å balansere økonomisk kontroll mot

andre hensyn. Det vil også si at økonomisk kontroll i stor grad er basert på rapporteringsplikt, overordnede analyser, tillit og kompetanse. Økonomienheten er ikke dimensjonert for å kontrollere og finne enhver feil eller svakhet som begås i alle avdelinger i kommunen.

Den budsjettansvarlige må ha et bevisst forhold til når tiltak som innebærer utprøving av tjenester skal stoppes. Manglende stopp av tiltak som ikke bidrar positivt, er brudd på økonomireglement og den lojalitet som forventes av ledere. Det kan sikkert være vanskelig å si eksakt når tidspunktet for stopp er riktig, men lojalitet til budsjettansvaret og krav til transparent styring og rapportering tilsier at mislykkede prosjekter stoppes i tide. Hvis tidspunktet for stopp er vanskelig å sette, må avgjørelsen tas i de ordinære styringslinjene. Det betyr at problemstillingen skal løftes til neste ledernivå.

Det er ledere i helse som har hatt ansvar for Forbregdsmyra som har fulgt opp økonomikontroll og rapportering innenfor totalen av sitt ansvarsområde. Det betyr at det ikke har vært noen særskilt prosjektoppfølgning med eget prosjektrengskap og egen rapportering for Forbregdsmyra. Dersom rapportering viste at driften av disse tjenestene i stor grad kunne forklart økonomiske avvik (budsjettoverskridelser) innenfor helse, ville det blitt krav om prosjektrapportering. Økonomiavdelingen fant ikke at tiltaket hadde en slik betydning, men de var oppmerksomme på at gevinstrealiseringen gikk tregere enn ønsket og at det kunne skyldes at tiltaket ikke var ferdig utviklet.

Økonomisjefen ser at problemstillingene rundt dokumentasjon av gevinstrealisering kan være en generell utfordring i kommunens styringssystemer. Økonomisjef mener å se at systemer for å beregne, målsette, måle og dokumentere oppnådd gevinstrealisering både kan systematiseres og forbedres. Dette kan gi bedre styring og rapportering i alle sammenhenger der gevinstforventninger er en del av beslutningsgrunnlaget for nye tiltak. Helseplattformen er et eksempel der beregninger av forventet innsparing av tid er lagt inn i budsjettet.

Økonomisjefen forteller at Forbregdsmyra er nevnt under budsjettpremiss for helsetjenestene i økonomiplanen, men ikke slik at det er lagt detaljerte føringer for hvordan innsparinger skal oppnås eller særlige krav om rapportering tilbake til kommunestyret. Økonomisjef har derfor oppfattet at dette er tiltak som kommunestyret er orientert om, men at gjennomføringen av tiltaket fortsatt ligger på delegert nivå i helse. Det er etter økonomisjefens vurdering også en årsak til at tiltaket ikke er særskilt fulgt opp av økonomienheten.

Det er nå (2026) ansatt en egen controller i helse, for å bistå med kvalitetssikring innen økonomi og bruk av styringsverktøy til analyser i utviklingsarbeidet.

Økonomi i driften av Forbregdsmyra

Revisor har fått opplyst kommunens estimater for drift av Forbregdsmyra i egenregi kontra kjøp av private tjenester. Kommunens faktiske utgift for 2024 er markert i fet skrift.

Tabell 2. Estimat og pris 2024

Antall brukere	Egenregi		Privat	
	Døgnpris	Årlig utgift	Døgnpris	Årlig utgift
2	12 000	8 300 000	8 500	6 300 000
4	6 331	9 200 000	8 258	12 000 000
6	5 367	11 700 000	7 791	17 000 000

Kilde: Verdal kommunes egne beregninger

Kommunen beskriver i saksfremlegg 2025/966-1 at det ikke er økonomisk lønnsomt å videreføre tiltaket i dagens form. Kommunens vurdering er at midlertidige løsninger for brukere som trenger døgn tjenester kan løses i andre kommunale tilbud eller gjennom kjøp av tjenester fra private aktører, i påvente av et mer bærekraftig og økonomisk forsvarlig tilbud.

I Kunnskapsgrunnlaget står det at Forbregdsmyra leies ut av Verdal Boligselskap AS, og den årlige leiesummen i 2023 var på ca. 1,6 millioner kroner. I kostnadsberegninger for 2024 står det at kapitalkostnad er på 433.000 kroner. I intervju har det kommet frem at administrasjonen måtte binde seg ovenfor boligsselskapet til å bære alle kostnader med eiendommen i form av leiekostnader slik at investeringen ikke skulle påvirke boligselskapet på en negativ måte.

En informant opplyser at vedkommende hadde inntrykk av at det ikke ble realisert utbygging på Forbregdsmyra fordi kommunen ikke kunne motta tilskudd som følge av organiseringen av boligselskapet, og at prosessen derfor ble stanset. En annen informant opplyser at det ble avklart at kommunen kunne få tilskudd fra Husbanken til utbygging på Forbregdsmyra. Revisor har ikke mottatt dokumentasjon som avklarer hvilken av opplysningene som er korrekt. Samtidig gikk helsesjefen over i ny stilling, og ingen tok tak i grunnlaget hun hadde gjort for Forbregdsmyra.

Revisor har hentet inn tall fra kommunen som viser kostnadene knyttet til hver av brukerne. Dette er basert på tall som er oppgitt til Helsedirektoratet i forbindelse med søknad om tilskudd for ressurskrevende brukere. Tall fra 2020 er lagt til for å vise endringer i kostnadsbildet før og etter etablering av tiltaket.

Tabell 3. Lønnskostnader knyttet til bruker 1

Bruker 1						
	Nettoutgifter	Tilskudd	Timer	Time-sats	Kostnad kommunen	
2020	kr 2 835 000	kr 1 124 000	8736	410	kr	1 711 000
2022	kr 3 148 000	kr 1 298 000	8937	441	kr	1 850 000
2023	kr 4 109 000	kr 2 001 000	10846	456	kr	2 108 000
2024	kr 5 982 000	kr 2 752 000	10875	550	kr	3 230 000

Kilde: Rapportering til Helsedirektoratet

Tabell 4. Lønnskostnader knyttet til bruker 2

Bruker 2						
	Nettoutgifter	Tilskudd	Timer	Timesats	Kostnad kommunen	
2020	kr 8 304 000	kr 5 499 000	17472	485	kr	2 805 000
2022	kr 6 284 000	kr 3 806 000	13354	471	kr	2 478 000
2023	kr 4 938 000	kr 2 664 000	10846	456	kr	2 274 000
2024	kr 5 982 000	kr 3 126 000	10875	550	Kr	2 856 000

Kilde: Rapportering til Helsedirektoratet

Kommunen har i tillegg mottatt totalt 9,13 millioner kroner i perioden 2021-2024 knyttet til tilskudd for oppfølging av voksne med behov for langvarig oppfølging og sammensatte tjenester (post 60). Kommunen har mottatt totalt 2,64 millioner kroner i perioden 2021-2024 knyttet til tilskudd for rusoppfølging (post 62). Totalt har kommunen mottatt 11,77 millioner kroner for årene 2021-2024. Det er ca. 9 millioner kroner for årene 2022-2024. Det er usikkert hvor stor andel av tilskuddene som er knyttet til brukerne på Forbregdsmyra, men basert på søknader og rapportering kan det fremstå som at tilskuddsmidler helt eller delvis er benyttet til å betale lønnskostnader knyttet til disse to brukerne.

I dokumentet Kostnadsberegninger står det at det er en driftskostnad for to brukere årlig på kr 14 306 059 i 2024, hvilket tilsvarer i overkant av 7,1 millioner kroner pr bruker. Det er oppgitt at dette beløpet ikke inneholder kapitalkostnader. Revisor er ikke kjent med bakgrunnen for avviket mellom driftskostnader i dokumentet kostnadsberegninger og det som rapporteres til Helsedirektoratet, men det kan skyldes at rapporteringen begrenses av antall timer brukeren har vedtak på. Det er en del timer som ikke kan inngå i rapporteringen, eksempelvis en andel timer som må til for at turnusen skal gå opp, eller leders timer. Dette avviket er på over 1 million kroner. Dersom man hensyntar at kommunen har mottatt betydelig tilskuddsmidler, som trolig helt eller delvis kan knyttes til Forbredsmyra, fremstår det som sannsynlig at kostnadsbildet før og underveis i Forbregdsmyra har vært noenlunde likt. Dersom tilskuddsmidlene i sin helhet

kan knyttes til Forbregdsmyra, kan dette innebære at kommunen fikk reduserte utgifter knyttet til disse to brukerne i 2021-2024 på tross av økte kostnader.

Det er sentralt å merke seg at denne besparelsen handler om tilskuddsmidler. Uten tilskuddsmidlene ville etableringen av Forbregdsmyra vært et kostbart prosjekt for kommunen. Revisor har ikke sett på om tilskuddene var i henhold til krav i tilskuddsordningene.

Økonomidrivere

Dokumentet Kostnadsberegninger viser at drift med to brukere gir høy døgnpris, og at oppskalering til fire eller seks brukere var forutsatt å gi stordriftsfordeler og bedre økonomisk bærekraft. Dette trekkes frem som en sentral begrunnelse for at den faktiske driften (med to brukere) ble vurdert som ikke økonomisk lønnsom. I intervju opplyses det at målsettingen var flere brukere nettopp for å sikre økonomien i tiltaket, men at planlagte endringer ikke lot seg realisere. Det fremgår videre at alternative bygningsmessige tilpasninger ville ha krevd betydelig økonomisk innsats. Tillitsvalgte beskriver at tiltaket opprinnelig var planlagt for fire til seks brukere, men at det i praksis kun ble to, noe som etter deres vurdering medførte at driften ikke lot seg forsvare økonomisk. De viser også til en høy bemanningsintensitet, herunder våken natt og perioder med én-til-én eller to-til-én-bemanning.

I intervju fremgår det at medlevertturnus ble vurdert som nødvendig for å sikre faglig og forsvarlig drift i oppstartsfasen. Samtidig beskrives det at denne turnusordningen senere ble vurdert som ugyldig etter en gjennomgang fra arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, blant annet fordi gjennomsnittlig arbeidstid oversteg gjeldende rammer. Kommunen måtte dermed endre til langvaktsturnus. Intervjuobjekter peker på at medlevertturnus kan ha vært kostnadskrevende for kommunen. Videre fremgår det i intervju at dersom medlevertturnusen skulle vært videreført innenfor gjeldende krav, ville dette blitt svært kostbart og ikke økonomisk forsvarlig.

I intervju beskrives det at det mot slutten av 2024 ble meldt bekymring knyttet til betydelig merforbruk og manglende rasjonell drift, herunder en kostnadssprekk som ble knyttet til omfattende innleie av vikarer. Videre opplyses det at perioden rett etter lederskifte var preget av høyt sykefravær, noe som medførte behov for innleie av vikarer for å sikre stabil drift. Det fremgår også av intervju at det i 2024 ble benyttet betydelige mengder overtid.

I intervju pekes det på at tilskuddsordningen for ressurskrevende helse- og omsorgstjenester er komplisert og kan slå mindre gunstig ut for kommunal drift enn for kjøp fra private tilbydere. Det vises blant annet til at kommunen må dokumentere kostnader på en mer omfattende måte enn private for å få refusjon. Regelverket for ordningen er også blitt strammet inn. Dokumentet Kostnadsberegninger legger samtidig til grunn at kommunen får en kompensasjon tilsvarende 80 prosent av egne lønnsutgifter etter at kommunens egenandel er trukket fra. Det står også

at timekostnaden ofte er lavere enn reelle utgifter, samt at innbyggerfradrag reduserer samlet refusjon sammenlignet med tidligere år.

Refusjonsordningen for ressurskrevende helse- og omsorgstjenester

I Kunnskapsgrunnet fra høsten 2024 er ressurskrevende tjenester omtalt. Her står det:

I de tilfeller der kommunen yter særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester til enkeltmottakere, kan det søkes om delvis refusjon for påløpte direkte lønnsutgifter. Det er ingen begrensninger med hensyn til diagnose eller type lidelse hos tjenestemottakeren.

I figuren under finnes eksempel på beregning av timer til tjenester og refusjon.

Eksempel på beregning

Bruker HP nummer	Vedtakter		Timepris	Fradrag innslagspunkt	Fradrag utv	
	pr uke	Timer pr år			hemmet 16+	Sum refusjon
1	168	8736	450	1608000		2323200
2	90	4680	450	1608000		498000
3	90	4680	450	1608000	832000	-167600

Bruker 1 har tjenester 24/7 og er ikke utviklingshemmet over 16 år

Bruker 2 med 90 timer pr uke (ca. 13 timer pr døgn) og er ikke utv. hemmet over 16 år

Bruker 3 har 90 timer pr uke (ca. 13 timer pr døgn) og er utviklingshemmet over 16 år – her slår ikke ref. ordningen inn.

Kilde: investeringsansvarlig/virksomhetsleder Per Tore Sandsaunet

Figur 3. Eksempel på beregning

Riksrevisjonen har rettet kritikk mot refusjonsordningen for ressurskrevende helse- og omsorgstjenester, som er en tilskuddsordning for kommunene. Riksrevisjonen har anbefalt at Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) bør gjennomgå og forbedre ordningen, inkludert bedre veiledning for kommunene og deres revisorer.

En informant forteller at det er krevende å beregne tjenestetilbudet til denne brukergruppen. Hvilket tjenestetilbud en bruker har behov for, vil avhenge eksempelvis av vedtak fra spesialisthelsetjenesten.

Økonomisjefen påpekte at tilskuddsordningen for ressurskrevende tjenester er komplisert. Det har neppe vært meningen at ordningen skal være strengere for kommunens egen drift enn for innkjøpte tjenester. Likevel er det slik at fakturaer fra private virksomheter erfaringsmessig ikke inneholder like mye detaljer om utførelsen av tjenesten. Dermed blir det vanskelig å skille ut utgifter som ikke gir rett til tilskudd i fakturaene fra en privat leverandør. For kommunene forventes det at utgiftene splittes opp og dokumenteres slik at bare tilskuddsberettigede utgifter

blir med i grunnlaget for tilskudd. Dermed oppstår en ubalanse som neppe har vært tilsiktet fra staten, men som likevel medfører at kommunal drift av tunge helsetjenester ofte utløser lavere tilskuddsbeløp enn hos private.

Omorganisering av tjenestene

Tabellen under viser endring av årsverk i rus- og psykiatritjenesten etter etableringen av Forbregdsmyra.

Tabell 5. Endring i årsverk

	Budsjett 2022	Budsjett 2023	Kommentar	
Antall årsverk rus/psykiatri	23,8	13,4	Inkludert 3 årsverk ROP/prosjektmidler 2022	Nedgang 10,4
Antall årsverk Forbregdsmyra	0	10,66	Dekker bemanning 24/7. Teamleder, medleder og natt	Økning på 10,66
Forbregdsmyra ambulerende team	-	3	3 årsverk ambulant team (erstatte ROP/prosjektmidler - settes i drift)	Endring på 3 årsverk
Sum	23,8	27,06	Total økning på 3,26 årsverk	

Kilde: Spørsmål og svar i økonomiplan og budsjett 2023-2026

Gjennom etableringen av ambulant team fra 1. desember 2022 ville avdeling rus og psykisk helse kunne tilby tjenester på dagtid, ettermiddag og helg. Dette ble vurdert som en styrking av det helhetlige tilbudet innenfor rus og psykisk helse.

2.4 Avviklingsfasen (fra vår 2025)

Politiske saker

Revisor har etterspurt politiske saker om Forbregdsmyra, og for avslutningen av Forbregdsmyra har vi blitt henvist til kommunestyresak 21/2025, Masterplan Forbregdsmyra.

Masterplan Forbregdsmyra er både tittelen på sak 21/25 og et av vedleggene til saken. Masterplanen behandles 19. mars 2025 av utvalg for mennesker og livskvalitet. Her benyttes en presentasjon hvor økonomien presenteres, samt endringer i forutsetninger siden opprinnelig vedtak:

- Økonomisk tilskudd
- Medlevertturnus

- Kommunens investeringsevne
 - Renteutvikling og siste budsjettbehandling
 - Omstilling drift, grunnlaget for investeringer og drift innenfor helse
 - Kort vs lang sikt

Handlingsrommet beskrives med at boligen ikke bør selges så lenge man vurderer enten interkommunalt samarbeid eller utvikling i egen virksomhet.

I saksframlegget til kommunestyret (sak 21/25) framgår noe historikk om Forbregdsmyra. Her står det at i starten av 2025 ble det administrativt besluttet å avvikle botilbudene til beboerne ved Forbregdsmyra, i påvente av langsiktig avklaring. Bakgrunnen for dette var at beboerne kunne få forsvarlige tjenester også ved andre tjenestesteder i kommunen, og dette ble vurdert å være økonomisk hensiktsmessig. Stordriftsfordelen ved Forbregdsmyra var ikke utnyttet ved kun to boenheter. Det framgår videre at det er startet en prosess knyttet til midlertidig avvikling av botilbudet i februar, med informasjon til beboere, pårørende og ansatte. Målet var at tjenestetilbudet ble midlertidig avviklet fra 1. juni 2025.

Kommunedirektørens vurdering av saken, var at det er riktig å avvikle tjenestetilbudet for målgruppen i Forbregdsmyra grunnet store investeringsbehov, utfordrende samarbeid med andre kommunale tjenester grunnet avstand og risiko for bemanningsutfordringer framover i tid. En mer sentrumsnær løsning fremheves. Kommunedirektøren vurderer at dagens drift er ikke økonomisk lønnsom. Kommunedirektøren konkluderer derfor med at tjenestetilbudet i Forbregdsmyra avvikles. Beslutningen om tjenestetilbudet skal etableres i sentrumsnært område, tas stilling til når helse- og omsorgstjenesten har utredet lokasjoner for øvrige tjenester i sektoren.

Masterplanen for Forbregdsmyra er vedlagt saken. Her beskrives det hva som må gjøres for å sikre en god, langsiktig drift av Forbregdsmyra enten i egenregi eller i interkommunal regi. I saksframlegget presenteres det også hva som skjer med avvikling av driften i Forbregdsmyra. Eiendommen kan benyttes til andre målgrupper eller selges. Ved salg kan kapitalen benyttes til annet boligformål for vanskeligstilte. Målgruppen vil fortsatt ha behov for et tilbud. Videre drøftes alternativer for bosetting.

En informant fortalte at Masterplanen skulle vise mulighetene med Forbregdsmyra, men i saksframlegget ble det også viktig å vise politikerne alternativet med avvikling. Det ble samtidig gitt uttrykk for at det var utfordringer med arbeidsmiljø som man ikke klarte å løse.

Masterplanen er basert på en forstudie med analyser av kommunens nåværende situasjon for målgruppen, samarbeidsmøter med nabokommuner og Sykehuset Levanger. Målet med

planen var å klargjøre strategier for å enten videreutvikle Forbregdsmyra i egenregi, eller som interkommunalt samarbeidstiltak.

Her ble det identifisert effektmål for målgruppen (mennesker med komplekse rus- og psykiske lidelser):

- Etter endt rehabilitering har målgruppen redusert tilbakefallsprosent og reinnleggelse i spesialisthelsetjenesten.
- Økt livskvalitet som følge av økt funksjonsnivå, både med tanke på å bo, ha sosial omgang og arbeid/aktivitet.
- Økt levealder som følge av økt mestring og inkludering.
- Å samle tilbudet gir bedre muligheter for å øke kvaliteten på kompetanse og styring av ressursene slik at tilbudet blir mer likeverdig.
- Reduserer sannsynlighet for at uønskede hendelser oppstår.
- Samfunnsvernet ivaretas på en bedre måte, fordi tjenestetilbudet ytes i tett samarbeid med spesialisthelsetjenesten.

Det ble også identifisert samfunnsøkonomiske effektmål:

- **Reduserte helseutgifter:** reduksjon i sykehusinnleggelse, både akutte psykiske kriser og somatiske helseproblemer
- **Økt arbeidsdeltakelse:** Å delta i arbeidslivet, fører til økte skatteinntekter og færre utgifter til trygdeytelser
- **Mindre kriminalitet:** kostnadene i rettsvesenet og fengselsvesenet reduseres.
- **Sosiale kostnader:** Behovet for boligstøtte, sosialhjelp og andre kommunale tjenester, reduseres.
- **Økt livskvalitet:** for pasientene selv og deres pårørende gir behandling økt livskvalitet og mindre belastning på familie og venner.
- **Forebygging av fremtidige problemer:** Tidlig og effektiv behandling kan forhindre utviklingen av mer alvorlige helseproblemer og sosiale utfordringer.

I masterplanen ble det skissert å bygge ut slik at 4-8 beboere kan ha tjenestetilbud der, og 4-6 beboere ha botilbud i bofellesskap. Her ble det skissert følgende investeringsbehov:

- Bofellesskap med fire beboere krever et areal på brutto 354 m² og har en byggekostnad på ca. 20 millioner kroner (m²-pris på 55 000 kr). Med investeringstilskudd fra Husbanken på ca. 9 millioner kroner vil den totale kostnaden være 11 millioner kroner.
- Bofellesskap med seks beboere krever et areal på 456 m² og har en byggekostnad på ca. 26 millioner kroner (m²-pris på 55 000 kr). Med investeringstilskudd fra

Husbanken på ca. 12 millioner kroner vil den totale kostnaden være 14 millioner kroner.

- Ombygging av kårhus og riving av fjøs var ikke kostnadsberegnet.

Driftskostnaden for bofellesskap med seks beboere hadde en tentativ årlig kostnad på 9,8 millioner kroner. Her var det skissert noe usikkerhet knyttet til beboernes vedtak, som kan ha ulike krav til kompetanse og bemanning. Dokumentet «Kostnadsberegning» er vedlagt saken.

Kommunestyret vedtar 31.03.2025 i sak 21/25 at Forbregdsmyra avvikles og ATA-senteret finner en alternativ lokalisering. Boligselskapet gis i oppdrag å selge eiendommen. Kommunedirektøren bes utrede alternative løsninger som ivaretar bo- og tjenestetilbud for målgruppen.

Økonomi

I februar 2025 kommer dokumentet «Beregningsgrunnlag Forbregdsmyra og kjøp av tjenester». Her presenteres tentativt arealbehov for bygging av bofellesskap, og byggekostnader.

1.1. Byggekostnader og investeringstilskudd fra Husbanken

	Brutto	Boenheter	Tilskudd	Total kostnad
Alternativ 1: 4 boenheter	354	kr 19.470.000,00	kr 7.060.000,00	kr 12.410.000,00
Alternativ 2: 6 boenheter	465	kr 25.575.000,00	kr 10.590.000,00	kr 14.985.000,00

Figur 4. Beregning byggekostnader og investeringstilskudd fra Husbanken

Kostnader knyttet til ombygging av kårhuset og riving av fjøs var ikke beregnet. I samme dokument sammenlignes også driftskostnader i egenregi med kjøp av tjenester fra private.

Kjøp av tjenester til to tjenestemottagere gjør det mulig å sammenligne kostnadsforskjellene i drift av tjenestetilbudet i egenregi og ved kjøp av tjenester fra private tilbydere.

Driftskostnader	Kapitalkostnader	Inntekter	Årlig kostnad	Døgnpris
14.306.059	433.000	6.423.336*	8.315.723	11.391**

*Inntektene omfatter husleieinntekter og tilskudd ressurskrevende tjenester.

** Døgnpris per beboer (årlig kostnad delt på 365 døgn, delt på 2, gir døgnpris per beboer).

Figur 5. Beregnede kommunale driftskostnader for to beboere

Kjøp av tjenester fra private tjenestetilbydere til to beboere i 2024 ville kostet:

Tjenestepris	Inntekter	Årlig kostnad	Snitt døgnpris
12.518.255	6.223.082	6.295.173	8.623**

** Døgnpris per beboer (årlig kostnad delt på 365 døgn, delt på 2, gir døgnpris per beboer).

Figur 6. Pris for kjøp av tjenester for to beboere

I figurene under vises kostnader for fire beboere.

Driftskostnader	Kapitalkostnader	Inntekter	Årlig kostnad	Døgnpris
14.749.612	1.239.650	5.506.000*	10.483.262	7.180**

*Inntektene omfatter husleieinntekter og tilskudd ressurskrevende tjenester.

** Døgnpris per beboer (årlig kostnad delt på 365 døgn, delt på 4, gir døgnpris per beboer).

Kjøp av tjenester fra private tjenestetilbydere til fire beboere med samme pleiefaktor som drift i egenregi.

Tjenestepris	Grunnlag for refusjon	Refusjon	Innbygger-justering 10%	Årlig kostnad	Døgnpris
21.900.000	20.440.000	10.937.600	1.093.760	12.056.160	8.258**

** Døgnpris per beboer (årlig kostnad delt på 365 døgn, delt på, 4 gir døgnpris per beboer).

Figur 7. Pris for kommunal drift og kjøp av tjenester for fire beboere

Beregningene viser at for to brukere er det dyrere å ha driften kommunalt, mens med fire brukere er det billigere å drive tjenesten kommunalt.

2.5 Oppsummering

Vi har i dette kapitlet gjennomgått hvilket beslutningsgrunnlag og informasjon de folkevalgte fikk framlagt i forkant, underveis og i avviklingen av Forbregdsmyra. Revisor oppsummerer alle problemstillinger og identifiserer læringspunkt i kapittel 5.

3 BRUKERNE RETTIGHETER

3.1 Problemstilling

Hvordan har kommunen ivare tatt brukerne på Forbregdsmyra sine rettigheter?

3.2 Funn

Flytting av brukere

Våren 2022 ble avtalene med private tjenesteytere sagt opp. Brukerne flyttet inn rett etter sommeren 2022. ATA-senteret flyttet etter hvert til Forbregdsmyra.

Tjenestetilbudet ved Forbregdsmyra ble etablert i 2022 som et tiltak for målgruppen med rus og psykiske helseutfordringer. Målgruppen er en av de mest sårbare gruppene i samfunnet. Behovene deres for helsetjenester, bolig og aktivitetstjenester krever en helhetlig tilnærming, og det er behov for flere aktører som samarbeider for å tilby et omfattende og koordinert tilbud. Forbregdsmyra hadde kun to omsorgsboliger, noe som begrenset muligheten til å tilby tjenester til flere brukere samtidig. Kommunen beskriver at det ble vanskelig å oppnå stordriftsfordeler som kunne redusere kostnadene per bruker.

Tidligere avdelingsleder rus og psykisk helse forteller at omstilling av rus og psykisk helse startet før hun begynte. Det var en del turbulens knyttet til dette, og en del ansatte sluttet. Tidligere avdelingsleder avdekket at kommunen kjøpte en del private helsetjenester knyttet til rus og psykisk helse. Hun mente det var mangel på oppfølging av disse brukerne fra kommunens side. Det hadde blitt kjøpt tjenester til disse i over 8 år, uten at man hadde fulgt opp godt nok hvordan de hadde det. Etableringen av det kommunale tilbudet var både for å sikre god kvalitet til brukerne og for å holde kostnader nede.

Tjenestetilbudet på Forbregdsmyra ble organisert i ulike deler:

- Omsorgsboliger: Kårhuset ble brukt som to omsorgsboliger for personer med rus- og psykiske helseutfordringer. Her har beboerne fått støtte og tilpassede tjenester for å kunne bo selvstendig, men med nødvendig hjelp til daglige aktiviteter.
- ATA-senteret: Den nyeste delen av fjøset ble tilrettelagt for å huse ATA-senteret, som har tilbudt aktivitet, arbeidstrening og sosial støtte til personer med rus- og psykiske helseproblemer. Tjenestene har fokusert på å gi brukerne verktøy og støtte for å delta i arbeidslivet eller tilpassede aktiviteter.
- Fellestjenester: Trønderlåna ble brukt til møtevirksomhet, matlaging og kantine, og skapte et sosialt miljø for beboerne, der de kunne delta i felles aktiviteter og måltider.

I bedriftshelsetjenestens kartlegging av Forbregdsmyra går det fram at det er to beboere ved Forbregdsmyra bo- og dagtilbudssenter:

Alle fagpersonene i tjenesteleveransen vurderes å ha oversikt over, og til å kjenne beboerne godt. Dette anses som en styrke, og å bidra for at leveransen har faglig god kvalitet. Det vurderes at de «få beboere» i tiltaket, utfordrer muligheten for fleksibilitet og stordriftsfordeler i hverdagen.

I dokumentet Kunnskapsgrunnlag for tjenestetilbud til mennesker med komplekse og sammensatte lidelser står det at flytting av de to småhusene til Forbregdsmyra, vil gi pasientene tilgang på kompetent personell i miljøterapi med strukturer som kan stabilisere livssituasjonen for dem. De som får sitt tjenestetilbud i Forbregdsmyra, skal flyttes til et lavere omsorgsnivå når de er klare for det.

I en presentasjon til utvalg for mennesker og livskvalitet (UML) 23. november 2023, presenteres det at tjenestetilbudet har et individuelt fokus i et fellesskapsperspektiv. Det er et aktivitets- og dagtilbud hvor den enkelte skal være deltaker i eget dagligliv og få sosial trening. Det er et mål om å mestre å leve med sykdommen, ha det bra og finne glede i arbeid og aktivitet.

I Kunnskapsgrunnlaget fra høsten 2024 presenteres følgende:

Forbregdsmyra er et heldøgns bo- og tjenestetilbud. De som bor der, har nyttiggjort seg tilbudet i form av økt mestring. Gode relasjoner mellom beboere og ansatte, beboere, pårørende og ansatte er et viktig suksesskriterium. Aktiviteter som bidrar til læring, mestring og personlig ansvar er en del av den daglige miljøterapeutiske strukturen. Det er ingen avvik siden oppstart.

Bo- og tjenestetilbud i omsorgsboliger som er bygd for skrøpelige eldre, benyttes også til denne målgruppen (ROP). Noen har nytte av det, andre mestrer det dårlig. De fleste i målgruppen har store relasjonsutfordringer, og er ofte utrygge og har liten tillit til hjelpepersonell. Av den grunn er de svært sårbare for hyppig skifte av personell. Antall hjelpepersonell som er hos bruker i løpet av ei uke når døgntjenestene ytes av hjemmetjenester og rus og psykisk helse, har konsekvenser for rehabiliteringen den enkelte har behov for. I slike tiltak kan brukeren måtte forholde seg til opptil 24 ansatte i løpet av ei uke. Til sammenligning vil brukere med heldøgns omsorg i Forbregdsmyra forholde seg til 8 ansatte i løpet av ei uke.

Senere i Kunnskapsgrunnlaget framgår det at det tar mye tid når helsepersonell skal forflytte seg mellom boliger som er spredt i kommunen. Det kreves også mengdetrening å bli god på å

yte tjenester til denne gruppen, noe som svekkes når tjenestene er spredt. Videre i Kunnskapsgrunnlaget presenteres relevant forskning, statistikk og modeller som skal bidra til å gi et bedre helhetlig tjenestetilbud til gruppen.

Brukerne ble flyttet fra Forbregdsmyra 01.06.2025 til Melatunet. En informant forteller at det har vært en suksesshistorie hvor brukerne trives og man får samtidig til stordriftsfordelen der siden de bruker personell på tvers. På Melatunet bor det ulike brukere i flere aldersgrupper og med ulike behov.

Ansattes opplevelser av tilbudet på Forbregdsmyra

En informant forteller at brukerne fikk mer innhold i dagene etter at de kom til Forbregdsmyra. Det var ingen skademeldinger etter at de kom dit. Informanten opplever at brukerne fikk en verdighet når de kom til Forbregdsmyra.

En informant mener brukerne hadde det bedre på Forbregdsmyra, enn de hadde det før de flyttet dit. Informanten mener at dersom kommunen skal klare å møte fremtiden, må de rigge seg for det. Dette er ikke en brukergruppe som blir mindre. Rusmidlene har endret seg, og skadevirkningene vil påvirke samfunnet i langt større grad fremover og det vil bli flere slike brukere, mener informanten. Videre fortalte vedkommende at kommunene må bygge kompetanse selv, og det klarer de ikke når de bare kjøper private tjenester. Informanten mener at de private har lavere formell kompetanse, samt at de gjør ting som kommunen ikke gjør. Eksempler på dette var ansatte som kjøpte røyk til brukere, noe som ikke gir selvstendige brukere, og å ta med brukere til utlandet. Kommunalt ansatte har ikke forsikring for å krysse landegrensene.

En informant forteller at boformen på Forbregdsmyra var litt krevende, da brukerne på et vis bodde i et kollektiv. Det var dermed krevende å overholde taushetsplikt mellom ansatte og brukere. Etter flyttingen til Melatunet har brukerne nå egne leiligheter.

En informant forteller at det var fokus på å dokumentere hva som er gjort rundt brukerne. Det har vært krevende å dokumentere på riktig sted, og vedkommende opplever at det var lite opplæring i Helseplattformen. Helseplattformen ble tatt i bruk i Verdal kommune i februar 2023.

En informant opplever at det var trist at Forbregdsmyra ikke ble videreført. Informanten forteller at det ble gjort en utredning knyttet til reinnleggelser, hvor de så at dette hadde gått betraktelig ned.

Alle informantene har inntrykk av at brukerne hadde det bra på Forbregdsmyra. Brukerne hadde et godt tilbud og det var god bemanning. Revisor blir fortalt at det var også inntrykket fra pårørende. Pårørende til den ene brukeren ønsket ikke at tilbudet på Forbregdsmyra skulle

avsluttes. Det har vært tett dialog med pårørende i flyttingen av denne brukeren, og det har gått bra, forteller en informant.

Medvirkning

Behandlingsplaner og dokumentasjon knyttet til brukerne finnes i Helseplattformen. Det er Forvaltningskontoret som fatter vedtak om boform og tjenestetilbudet til brukerne.

En informant forteller at brukerne ikke var veldig delaktige i å utarbeide botilbudet, men det ble laget planer knyttet til aktivitetstilbud som brukerne var en del av. Brukerne har ulikt funksjonsnivå. Hovedtanken er at de skal leve i en hverdag med alle dagliglivets aktiviteter, tilpasset brukernes kapasitet.

Den ene brukeren deltok i å utforme ukeplan selv. Dette innebar dagtilbud og ettermiddager med aktiviteter. Den andre brukeren ønsket helst å være hjemme med bemanning. Det har også vært jevnlig samarbeidsmøter med pårørende.

Begge brukerne hadde primær- og sekundærkontakt, og de fungerte som koordinatører. Individuell plan ble forsøkt, men brukerne ønsket ikke å være med på å utforme dette.

Pårørende til en bruker har vært mye involvert i brukerens rettigheter, og en del saker har gått til Statsforvalteren. Verdal kommune har fått medhold i alle disse sakene. Det finnes ikke avvik i kommunens avvikssystem knyttet til brukernes rettigheter.

Tvang

En bruker hadde vedtak om tvang knyttet til restriksjoner med bruk av mobil. Dette handlet om grenser på sosiale medier. Kommunen ble kontaktet om en bruker sin bruk av sosiale medier. Dette ble fulgt opp med et vedtak, som etter hvert ble opphevet.

En informant forteller at hun observerte lite tvangsbruk. Begrensninger handlet blant annet om å delta på arrangement med alkohol. Det var ingen som hadde noe overordnet ansvar for oppfølging av vedtak. Ansatte var dels uenige og enige. Det var heller ikke gode rutiner for dokumentering av tvangsbruk på samme sted i Helseplattformen.

En informant forteller at spesialisthelsetjenesten stilte opp i stor grad i forbindelse med veiledning knyttet til utarbeidelse av nytt tvangsvedtak etter helse- og omsorgstjenesteloven kapittel 9 til den ene brukeren, mens for den andre var det litt både og. Det har vært utfordringer med at spesialisthelsetjenesten ikke har forståelse for lovverket som gjelder for kommunen på

dette området. Den ene hadde TUD⁵-vedtak på medisiner, det var ambulant team som gjennomførte dette. Dersom vedkommende motsatte seg dette, fantes det prosedyre for det.

Ingen av informantene har kjent til hendelser som krevde bruk av fysisk makt. Det var ikke skademeldinger knyttet til brukerne. Noen sa at det kan være uklart om det er benyttet skjult tvang.

Tilstrekkelig og faglig kvalifisert bemanning

Det var over 100 søkere til stillingene på Forbregdsmyra, og flere informanter forteller at det var godt kvalifiserte søkere. Det var svært høyt sykefravær ved Forbregdsmyra, noe som også lå til grunn i beslutningsgrunnlaget for avviklingen. Informantene opplever at det høye sykefraværet skyldtes blant annet arbeidsmiljø og endring fra medleverturnus til langturnus. Det ble satt inn tiltak fra bedriftshelsetjenesten, men det hjalp ikke tilstrekkelig. Det var også fravær av leder og manglende konstituerte ledere. En informant forteller at det er utfordrende med små miljøer på siden av eksempelvis de større institusjonene. Det blir et miljø ved siden av kommunens andre tjenester. Flere informanter forteller at det er krevende når man ikke har stedlig leder. Det var krevende å få til riktig bemanning til alle tidspunkt, men informantene forteller at det var forsvarlig bemanning. De var alltid to på arbeid, og med ambulant team tilgjengelig.

Det var alltid stedlig bemanning på Forbregdsmyra, men for å få avviklet matpause i helger ble ambulant team fra rus og psykisk helse benyttet. Alle ansatte kom fra Verdal kommune, og det ble ikke benyttet vikarbyrå på Forbregdsmyra. Det ble brukt mye overtid i 2024. Dette henger sammen med at man ikke klarte å løse konfliktene i arbeidsmiljøet.

ATA-senteret ble driftet av samme avdeling, med samme leder og teamleder som Forbregdsmyra. Ansatte brukte Låna til mat og kaffe. 1,5 stillinger var ansatt ved ATA-senteret i tillegg. Beboere kom ned til senteret med egen personalressurs.

Informantenes opplevelse av gjennomføringsfasen

Flere forteller at det har vært stort gjennomtrekk av ansatte og ledere i perioden fra etableringen av Forbregdsmyra og fram til i dag. Det var utfordringer med arbeidsmiljøet på Forbregdsmyra, noe som omtales i kapittel 4.

En ansatt skrev bekymringsmelding knyttet til arbeidsmiljø og rasjonell drift på Forbregdsmyra, blant annet grunnet kostnadssprekk knyttet til stort innleie av vikarer. Det ble også stilt

⁵ TUD: Tvungent psykisk helsevern uten døgnopphold

spørsmål om det skulle bli flere brukere, eller om tilbudet skulle avvikles siden det kun var to brukere.

Noen informanter har trukket frem at det er en utfordring at spesialisthelsetjenesten har lite forståelse for hvordan kommunen jobber med tvang og hvilke forutsetninger kommunen har for å bruke tvang. En informant forteller at ansatte på Forbregdsmyra jobbet godt med brukerne, også i situasjoner hvor spesialisthelsetjenesten hadde hatt utfordringer.

Ved oppstart av Forbregdsmyra ble det planlagt for en utvidelse til opptil 6 brukere. Flere informanter er usikre på hvorfor utvidelsen av Forbregdsmyra aldri ble iverksatt.

3.3 Oppsummering

Revisor har i dette kapittelet foretatt en kort beskrivelse av hvordan kommunen har ivaretatt brukerne på Forbregdsmyra sine rettigheter. En mer inngående undersøkelse knyttet til to brukeres rettigheter er vurdert som lite hensiktsmessig i et læringsperspektiv og ville måtte blitt unntatt offentlighet. Informantene revisor har snakket med, har gitt uttrykk for at brukerne fikk et godt tilbud.

4 ARBEIDSMILJØ

4.1 Problemstilling

Hvordan har kommunen ivaretatt ansatte på Forbregdsmyra, og hvordan har turnoveren vært?

4.2 Funn

Ansatteressurser

Ved Forbregdsmyra ble det rekruttert et team på 10,66 årsverk, som har vært ansvarlige for den daglige driften og oppfølgingen av brukerne. De ansatte har hatt en variert bakgrunn innen helse- og omsorgssektoren, inkludert spesialister på rus- og psykisk helse. Bemanningen var i utgangspunktet organisert i en medleverturnus, men ble endret underveis. Selv om det ifølge kommunen har vært tilstrekkelig bemanning for de to brukerne som har vært i tilbudet, har det vært utfordrende å opprettholde samme nivå av kvalitet og sikkerhet med det begrensede antallet boligenheter. For flere brukere som potensielt kunne tas inn, ville det vært behov for økt bemanning for å ivareta sikkerheten og kvaliteten på tjenestene. Det har vært utfordringer knyttet til turnover blant de ansatte. Det har vært nødvendig med tiltak for å sikre et godt arbeidsmiljø og støtte de ansatte i deres rolle.

Flere informanter bekrefter at det var både høy kompetanse og ulike kompetanser på Forbregdsmyra. Det var mange søkere til stillingene på Forbregdsmyra.

Revisor har spurt flere informanter om de kjenner til utfordringer med det fysiske arbeidsmiljøet. Informantene har i hovedsak ikke vært kjent med utfordringer på dette området. En informant fortalte at det var utfordringer med de fysiske forholdene i fjøset til å starte med, men dette ble renoveret og ombygd. ATA-senteret fikk også bedre fasiliteter. De ansatte hadde tilgang til låna. En annen informant sier at forholdene ved oppstart var mangelfulle med dårlige sanitærforhold. En informant forteller at verneombudet på et tidspunkt vurderte å stenge deler av virksomheten. Revisor har ikke ettergått denne påstanden.

En bruker var risikovurdert fra spesialisthelsetjenesten og skulle alltid ha 2 til 1-bemanning. Denne risikoen ble aldri tatt ned. Det var ingen episoder med utagering på Forbregdsmyra.

Revisor har fått tilsendt dokumentasjon fra vernerunde gjennomført på Forbregdsmyra 18.12.2024.

Kartlagte arbeidsmiljøforhold

I rapporten fra Agenda Kaupang som gjennomgikk Helse- og Velferdsområdet i kommunen i 2024, ble blant annet arbeidsmiljøforhold kartlagt. Overordnet viser resultatene fra

medarbeiderundersøkelsen at det er god sosial støtte og godt samarbeidsklima under ett. Hjemmetjenesten skiller seg noe ut fra de øvrige tjenesteområdene.

Friskgården har gjennomført en arbeidsmiljøkartlegging ved Forbregdsmyra i 2024. Noen sentrale funn her er:

- Ansatte har høyt engasjement og sterk motivasjon for å lykkes med samfunnsoppdraget.
- Det er tre ulike medleverteam og et nattevaktsteam. Stor tillit og sterke relasjoner innad i teamene, men avstand mellom teamene, eksempelvis lav psykologisk trygghet mellom team.
- Uavklarte roller, ansvar og forventninger.

I en SWOT-analyse er det identifisert noen svakheter, blant annet:

- Mangler felles forståelse for faglig plattform.
- Utydelig beslutningskultur.
- Omkamp-kultur.
- Ufin kommunikasjonsform.

Bedriftshelsetjenesten sine forslag til tiltak var:

- Arbeidsmiljøutvikling (f.eks. konflikthåndtering, delingskultur og rolleforståelse)
- Å styrke vi-følelse (f.eks. kunnskap om felles målsetting, holdninger, målbilde)
- Lederstøtte
- Individuell oppfølging

Det ble gjennomført gruppeveiledninger, individuelle oppfølginger og personalsamlinger. Tema i personalsamlingene var samarbeid og samhandling med konflikthåndtering, og bygging av en systematisk HMS-kultur.

En informant opplever at det ikke var evne og vilje til å løse problemene blant de ansatte. Hun opplever at Friskgården fikk andre svar på hva som var utfordrende i arbeidsmiljøet, enn hva leder fikk. Endring i arbeidstidsordning var en del av utfordringene. Det ble vanskelig å rydde opp i utfordringene når de ansatte ikke bidro mer i prosessen med Friskgården. Uenighetene kunne handle om vasking, hva brukerne skulle få lov til, ansatte som hadde med brukere i private hjem o.l. Det var utfordringer på mange nivå. Noen følte seg utenfor, og noen var utenfor. Forbregdsmyra ble startet med en ny ansattgruppe som skulle få være med på å bygge opp tilbudet der, med fokus på kvalitet. De hadde en bemanning som kunne tatt imot flere brukere uten å ansette flere. Informanten forteller at når det blir for god tid, blir det rom for intriger, klikkdannelser og baksnakking. Dette klarte ikke kommunen å løse på egen hånd.

Tilsyn

Arbeidstilsynet har hatt tilsyn med Rus- og psykiatritjenesten 11.06.2024. «Hensikten med tilsynet er å kontrollere hvordan dere jobber systematisk forebyggende for å unngå at arbeidstakerne får arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager og psykiske plager. Det ble gitt fem pålegg;

- Muskel-, skjelett- og psykiske plager – kartlegging og risikovurdering, plan og tiltak.
- Vold, trusler om vold og uheldige belastninger – kartlegging, risikovurdering, tiltak og plan.
- Vold og trussel om vold – opplæring.
- Bedriftshelsetjeneste – plan for bistand.
- Bedriftshelsetjeneste – bistand til påleggsgjennomføring.

Alle ble oppfylt, jf. tilbakemelding datert 19.05.2025.

Informantenes opplevelse av arbeidsmiljøet

Det har vært en liten personalgruppe på Forbregdsmyra. Høsten 2024 var preget av mye fravær blant ansatte og ledere. Flere informanter forteller om krevende samarbeidsforhold og delvis lite tillit til hverandre og til ledere. Flere informanter forteller at arbeidsmiljøet var krevende, både fordi det oppsto uenigheter i arbeidsgruppen, mellom team, og leder var fraværende. Dette førte til at ansatte ble stående alene med beslutninger og begrenset lederstøtte. En informant opplever at dersom man stilte spørsmål til ansatte/kolleger, kunne man få ulike svar. Det var mange sterke meninger.

Flere informanter forteller at fravær av stedlige ledere på Forbregdsmyra har vært en utfordring. Det ble ikke alltid konstituert leder på Forbregdsmyra. En informant forteller at vedkommende arbeidet i kommunen i 3 år, og hadde i løpet av denne perioden 7 ulike ledere. Dette førte til mangel på strategi og langsiktig arbeid. Noen har opplevd at det har vært lite styring og at ansatte har styrt seg selv. Det har manglet opplæring grunnet fravær. En informant forteller at det ikke ble konstituert en leder da Forbregdsmyra skulle avvikles. Da de ansatte skulle planlegge flytting og ha dialog med pårørende, var det derfor ikke noen å stille spørsmål til.

En informant forteller at de ansatte fikk informasjon ved ansettelse om at tilbudet ved Forbregdsmyra skulle utvides til flere brukere. Tilbudet ble aldri utvidet. Informanten forteller at som følge av dette, ble det lite innhold, og lange og til dels kjedelige dager med kun to brukere. Det var ingen faglige utfordringer, forteller informanten. Arbeidshverdagen ble også annerledes enn forespeilet (med færre brukere), og de ansatte fikk heller ikke medlevertturnus slik de ble lovet ved ansettelse. Medlevertturnusen ble omgjort til langvaktsturnus. Flere hadde

sagt opp medlevertturnus andre steder, til fordel for medlevertturnus i Verdal. Dette, sammen med fraværende ledelse og mangel på struktur over tid, bidro til det totale utfordringsbildet på Forbregdsmyra. En informant mener det var svært uheldig at de som ble ansatt ble lovet noe på intervju, og så ble både oppgavene og rammene noe annet. Det var et stort potensial på Forbregdsmyra som kunne blitt veldig bra.

Noen ansatte uttalte seg direkte til media og til politikere. Det har også skjedd at folkevalgte tok direkte kontakt med ansatte for å få vite hvordan situasjonen var. Flere informanter forteller at det oppleves som krevende når styringslinjene ikke følges. Det var krevende for de ansatte å bli kontaktet av folkevalgte, og noen tok kontakt med nærmeste leder om dette. Ansatte fikk tekstmeldinger med spørsmål om hva som egentlig foregår på Forbregdsmyra. Ansatte har tatt kontakt med folkevalgte også, eksempelvis om medlevertturnus. Det har også vært ansatte som har brukt Facebook aktivt til å skrive om Forbregdsmyra, noe som ble tatt tak i. En informant opplever at samspillet og kontakten med folkevalgte endret seg etter valget i 2023 – da tok ansatte i større grad kontakt med folkevalgte og motsatt.

Noen informanter har beskrevet Forbregdsmyra som en ny arbeidsform som det krevde tid å etablere. Summen av utfordringer gjorde situasjonen krevende på Forbregdsmyra.

Samtidig forteller mange informanter at det også var mange trivelige og flinke ansatte som hadde det bra på jobb på Forbregdsmyra.

En informant forteller at kommunen har gjort mange omorganiseringer. Vedkommende opplever at dette har medført kortsiktighet, og ikke langsiktighet i beslutningene.

Informantenes opplevelse av virksomheten på Forbregdsmyra

Virksomhetsleder mestring og helse forteller at det er krevende å bygge små enheter uten stedlig ledelse. Det er ikke bærekraftig med så små enheter med mange ansatte og få brukere. I Verdal kommune samles helsetjenestene for å opprettholde et sterkt fagmiljø med god kompetanse. Da blir de mer driftseffektive. Ikke alle ønsker sentralisering, men virksomhetslederen tror ikke kommunen har noen valg med tanke på krav til innsparinger.

Flere informanter har ikke inntrykk av at Forbregdsmyra var et prøveprosjekt, men en varig endring av tjenestetilbudet. Kostnadene ble høye. Planlagte tiltak ble ikke realisert, og utviklingen stanset opp. Flere informanter mener at prosjektet burde vært bedre planlagt, både når det gjaldt bygningsmasse, bemanning og eventuelt interkommunalt samarbeid. Flere har uttalt at de synes det var et godt prosjekt som kunne blitt veldig bra. Kostnaden ved Forbregdsmyra kunne ikke forsvares for kun to brukere. Mange gode tiltak ble aldri igangsatt, og fremdrift ble etterlyst uten klare svar. Det skulle hele tiden være for flere brukere, men

boligmassen tillot ikke dette uten en utbygging. Det bør ikke være flere enn åtte brukere på et slikt sted, men det bør være flere enn to for å sikre økonomi i det, fortalte en informant.

Forbregdsmyra ble besluttet avvirket av kommunalsjefen, da det ikke var økonomisk bærekraftig. Det var utfordringer med arbeidsmiljøet over lang tid. Målsettinga var å ha flere brukere for å sikre økonomien i prosjektet. Det ble forsøkt å etablere småhus, men gikk ikke med tanke på omregulering. Det måtte til større bygningsmessige endringer som krevde økonomisk innsats.

4.3 Arbeidstidsordninger

Stillingene på Forbregdsmyra ble utlyst med medleverturnus. Tidligere leder rus og psykiatri forteller at over 100 personer søkte på stillinger ved Forbregdsmyra, og grunnen til dette var medleverturnusen.

Det ble vurdert at det var behov for medleverturnus for å få til et forsvarlig tilbud. Turnusen ble satt opp slik:

- 2 dager på, 7 dager fri
- 2 dager på, 7 dager fri
- 3 dager på, 7 dager fri.

Personalrådgiver forteller at medleverturnus er annerledes for kommunene enn for private. I henhold til tariffavtaler ble det innhentet samtykke fra Kompetansesenteret, Delta og NSF⁶. Etter hvert bestred Fagforbundet ordningen, da tariffavtalen krevde et visst antall arbeidstimer i snitt, og gjennomsnittet i medleverturnusen ble over dette timetallet. Det ble gjennomført drøftinger med Fagforbundet og KS, og de ble enige om at avtalen om medleverturnus på Forbregdsmyra var ugyldig. Dette medførte at kommunen endret fra medleverturnus til langvaktsturnus. Ifølge Kunnskapsgrunnlaget jobbet de ansatte i medleverturnus fram til sommeren 2024.

Personalrådgiver forteller at delegasjonsreglementet legger ansvar til den enkelte enhet. Det betyr at HR-avdelingen ikke systematisk involveres i ansettelser i enhetene.

Virksomhetsleder mestring og helse forteller at det hadde blitt veldig dyrt for kommunen om medleverturnusen skulle tilpasses kravene fra KS. Det ville vært mulig, men ikke økonomisk forsvarlig. Hun opplever at utfordringene med arbeidsmiljøet eskalerte da medleverturnusordningen ble avsluttet. Hun har fått tilbakemeldinger på at

⁶ Norsk Sykepleierforbund

arbeidsmiljøutfordringene i Forbregdsmyra ikke har blitt med til andre lokasjoner. Enkeltpersoner kan fortsatt ha høyt sykefravær. De ansatte som fortsatt arbeider i kommunen, har fått endrede arbeidsoppgaver. Hun har inntrykk av at ikke alle var fornøyde med rammene for å gjøre en god jobb, selv om hun mener de hadde gode rammer også etter avsluttet medleverturnus.

Personalerådgiver forteller at for de ansatte var nok medleverturnus en økonomisk gunstig ordning hvor det også er en opplevelse av god ordning med mye fri. Med endringen som kom, innebar dette en reduksjon i utbetaling på opptil 150 000 kr. Arbeidstakerne beholdt grunnlønnen sin, men tilleggene falt bort. Arbeidstakerne opplevde samtidig å få mindre fritid. Dette gjorde at en del av de ansatte valgte å ikke bli med videre.

En informant forteller at forskning viser at medleverturnus er bedre for målgruppen. Mange ønsker også å arbeide mer konsentrert og ha mer fri. Dette gir mer muligheter for brukerne, da kan man eksempelvis dra på tur uten å tenke på vaktskifte.

Flere informanter forteller at det ble en utfordring på Forbregdsmyra at de måtte avvikle medleverturnusen. Det ballet på seg med arbeidsmiljøutfordringer, og de ansatte fikk andre arbeidsvilkår med langturnus. Det var sykemeldinger som kom rett etter det ble slutt på medleverturnus, og som knyttet direkte til arbeidsmiljø.

Tillitsvalgte fortalte at noen ansatte opplevde endringen fra medleverturnus til langvakter som grei, mens andre opplevde det ikke slik.

4.4 Oppsummering

I dette kapittelet har vi gjennomgått hvordan kommunen har ivaretatt ansatte og hvordan arbeidsmiljøet på Forbregdsmyra har vært. Turnoveren har vært høy, men revisor har ikke etterspurt konkrete tall for dette. Endring i arbeidstidsordninger, færre brukere enn forespeilet og arbeidsmiljøutfordringer i kombinasjon med periodevis manglende ledere har vært krevende for de ansatte på Forbregdsmyra.

5 HOVEDFUNN OG LÆRINGSPUNKT

5.1 Oppsummering

Hovedfunnet i denne rapporten er at forutsetningene for en økonomisk drift på Forbregdsmyra aldri oppfylles. Det er tidlig i prosessen klart at det må være flere enn to brukere der, for at det skal være økonomisk hensiktsmessig å hente brukerne hjem fra private institusjoner. Det investeres aldri i Forbregdsmyra slik at det kan bo flere der.

Politisk beslutning i 2021

I årene før 2021 arbeider kommunen med å forbedre, utvikle og planlegge for et bedre tilbud til personer med rus- og psykiske helseutfordringer. Et viktig ledd i dette er formaliseringen av samarbeidet mellom kommunen og Verdal Boligselskap AS. I økonomiplan 2022–2025 og budsjett 2022(sak 129/21) legger kommunen til grunn at personer med rus- og psykiske helseutfordringer er en særlig sårbar gruppe som krever en annen tilnærming enn daværende tjenestetilbud, og at kjøp av tjenester til de mest sårbare skal erstattes av løsninger i kommunal egenregi i løpet av planperioden. Budsjettpremisset om å legge tjenestene hjem i egen drift, vedtas i desember 2021. Det var lagt til grunn at kommunen ville spare 5 millioner kroner på dette, uten at revisor har mottatt dokumentasjon som viser beregninger eller forklaringer som understøtter dette.

Kommuneloven stiller krav om at saker som legges fram for folkevalgte organer, skal være forsvarlig utredet og gi et faktisk og rettslig grunnlag for vedtak. Når det ikke foreligger beregninger eller forklaringer som underbygger forutsetningen om å spare 5 millioner kroner, framstår beslutningsgrunnlaget som noe mangelfullt. Selv om kommunedirektøren har hovedansvaret for utredningen, har også kommunestyret et ansvar for saker som vedtas er forsvarlig opplyst.

Administrasjonens oppfølging av budsjettpremisset - investering

Avtaler med private tjenestetilbydere sies opp etter vedtaket, og brukerne skal flyttes hjem innen april 2022. Boligselskapet og kommunen vurderer flere boliger, og Forbregdsmyra kommer på markedet. Denne vurderes å være passende til formålet. Verdal Boligselskap AS kjøper småbruket Forbregdsmyra rett før jul 2021. Administrasjonen iverksatte premisset raskt gjennom kjøp av eiendom og oppstart av tilbudet. For å få kjøpt eiendommen uten budrunde og være sikker på at de rakk å etablere et tilbud til brukerne, var det ifølge intervjuobjektet ikke mulig å foreta grundige utredninger i forkant av kjøpet. Revisor har ikke undersøkt

oppsigelsestid for kjøp av private tjenester. Dokumenter og intervju viser at bruk av boligselskapet var i tråd med etablert praksis for boligsosiale formål, og ble oppfattet som en naturlig løsning. Samtidig innebar modellen at kommunen måtte binde seg til å dekke alle kostnader til boligselskapet, noe som dannet grunnlaget for blant annet en årlig husleie på 1,6 millioner kroner. Det finnes imidlertid ikke dokumenterte vurderinger av alternative eierformer, eller av konsekvenser for momskompensasjon og tilskudd.

Bruken av Verdal Boligselskap AS framstår svakt skriftlig utredet når det gjelder alternativer til bruk av boligselskapet. Det er kjent for revisor at valget om å benytte boligselskapet, vil som hovedregel begrense kommunens mulighet til merverdiavgiftskompensasjon. For en stipulert investering til i underkant av 15 millioner kroner, kan manglende merverdiavgiftskompensasjon utgjøre en ekstra kostnad på 3 millioner kroner for kommunen. Slik revisor vurderer det, får det betydning senere at det på et tidlig tidspunkt ikke foreligger dokumenterte vurderinger av alternative eierformer eller av konsekvenser for merverdiavgiftskompensasjon og tilskudd samt at kommunen måtte akseptere all risiko knyttet til investeringen.

Administrasjonens oppfølging av budsjettpremisset - drift

Driften kommer i gang i 2022, hvor to av tre brukere kommer hjem til Verdal. Den siste brukeren har behov for andre typer tjenester enn kommunen tilbyr. Det ansettes personell til Forbregdsmyra til medlevertturnus, og de informeres om at det skal komme flere brukere til etter hvert. Medlevertturnusen må avvikles etter et år, og det kommer ikke flere brukere til Forbregdsmyra slik de ansatte ble forespeilet. Arbeidsmiljøet er krevende, antakeligvis av flere årsaker inkludert endring i turnus, periodevis manglende stedlig ledelse og lite faglige utfordringer grunnet få brukere.

Administrasjonens samhandling i en tidlig fase

Verken økonomi- eller personalavdelingen har vært involvert i tidlige faser av prosjektet, selv om det tidlig er klart at spesielt økonomi og rettslige spørsmål knyttet til ansettelse er viktig for driften av Forbregdsmyra. I intervju med revisor har økonomiavdelingen ment at det er helse sitt ansvar å involvere dem samtidig som de er åpne om at de ikke har kapasitet til å bistå i mindre prosjekter. I intervju har det kommet frem at man i ettertid mener at personalavdelingen burde ha vært involvert i ansettelsesprosessen i større grad.

Momskompensasjon og tilskudd fra Husbanken ble ikke avklart i en tidlig fase, og man kan stille spørsmål om økonomiavdelingen burde blitt involvert. Dette gjelder også knyttet til størrelsen på budsjettpremisset og behov for investeringer.

Samhandlingen mellom helse, personal og økonomi framstår fragmentert. Dette er i tråd med etablert praksis i kommunen, men revisor stiller spørsmål til om det bør legges opp til mer

samhandling og støtte på tvers av fagområdene for å sikre god praksis i enhetene. Forarbeidene til kommuneloven legger til grunn at administrasjonen, under ledelse av kommunedirektøren, skal sørge for et forsvarlig utredet beslutningsgrunnlag. Når økonomi og personal i liten grad var involvert i forkant, og avklaringer om merverdiavgiftskompensasjon, arbeidsrettslige spørsmål og økonomisk organisering kom sent eller ufullstendig, taler dette for at prosjektet ikke var tilstrekkelig utredet. Det kan igjen ha bidratt til redusert evne til å videreutvikle prosjektet på en bærekraftig måte. Det kan være krevende å følge opp det som fra start ikke er godt dokumentert.

Samhandling mellom politisk nivå og administrasjonen

Flere intervjuer viser at samhandlingen mellom administrasjon og politisk nivå i perioder var krevende. Dialogen var dels preget av manglende tillit, og det forekom direkte kontakt mellom folkevalgte og ansatte utenom ordinære styrings- og rapporteringslinjer. Informantene beskrev dette som krevende og uheldig. Politisk behandling kan også indikere at kommunestyret opplevde at premissene for etableringen hadde vært mangelfullt opplyst, særlig når det gjelder økonomiske og faglige konsekvenser. For revisor virker det som at de folkevalgte har etterlyst mer informasjon fra administrasjonen, samtidig som man i administrasjonen kan se på Forbregdsmyra som en endring som er gjort innenfor budsjettammen og dermed ikke eksplisitt rapporteres tilbake utover at premisset er oppfylt gjennom etableringen av Forbregdsmyra. Dette omtales mer under *Økonomien i prosjektet*. Investeringen er gjort i boligselskapet og har derfor ikke vært til behandling i kommunestyret. Samlet sett framstår samhandlingen mellom politisk nivå og administrasjonen i perioder som lite avklart.

KS og Telemarksforskning⁷ fremhever at tydelig rolle- og ansvarsdeling, tidlig involvering av folkevalgte og etablerte arenaer for dialog er sentrale forutsetninger for god politisk styring og samspill mellom politikk og administrasjon. Uklar grenseoppgang mellom fag og politikk, samt mistillit mellom politikk og administrasjon, kan snevre inn rommet for spørsmål, utfylling av kunnskapsgrunnlag og reelle drøftinger av føringer.

Informantene beskriver direkte kontakt mellom politikere og ansatte utenom ordinære styrings- og rapporteringslinjer. Dette viser at styringslinjene ble utfordret. Både administrasjonen og folkevalgte bærer ansvar for samhandlingen.

Manglende realisering av forutsetning om utvidelse

Utbygging til flere boenheter ble vurdert som nødvendig fra starten for å ta ut stordriftsfordeler. Dette ville kreve betydelige investeringer. Det er mye som skjer samtidig i helse og velferd i

⁷ [«Kunnskap gir trygghet, trygghet gir tillit og tillit gir resultater»](#)

Verdal både i oppstart og underveis i driften av Forbregdsmyra. Det er pandemi, innføring av Helseplattformen, ferdigstilling av Verdal bo- og behandlingssenter, gjennomtrekk av nøkkelpersoner, ledere og ansatte, og rus- og psykiatritjenesten omstilles. Dette medfører en høy organisatorisk belastning som går utover kapasiteten til å utvikle Forbregdsmyra videre.

Forbregdsmyra er ikke etablert som et eget prosjekt, og grunnlagsdokumenter for virksomheten er ikke kjent for de nye som kommer inn. Det finnes ikke en enkeltmappe hvor dokumentasjon og forutsetninger knyttet til planleggingen av Forbregdsmyra er lagret. Det gjør det vanskelig å følge opp og evaluere framdriften i prosjektet. I intervju er det bare én person som har uttalt at det var mulig å få tilskudd fra Husbanken. De resterende har enten ikke hatt kjennskap til det samt at en person svarte at prosjektet stoppet opp grunnet at det ikke var mulig å få tilskudd fra Husbanken. Samtidig blir det større arbeidsmiljøutfordringer, og det konstitueres ikke alltid stedlig leder på Forbregdsmyra i leders fravær. Det fremstår videre som sannsynlig at tilskudd ville reduseres eller bortfalle. Samlet saksframstilling fra 2025 peker på at begrenset skala med to boenheter gjorde driften kostbar, og at prosjektet aldri kom i en fase hvor kostnadseffektiv drift kunne realiseres.

Kostnadseffektiv drift forutsatte flere boenheter, mens videre utbygging krevde investeringer og prosjektering. Det er nærliggende å vurdere den manglende utbyggingen som et resultat av manglende utredninger tidlig i prosjektet, gjennomtrekk av nøkkelpersoner, begrenset kapasitet og svake avklaringsprosesser.

Økonomien i prosjektet

Regnskaper og saksframstillinger viser høye driftskostnader per bruker, særlig fordi tilbudet ble drevet i liten skala. Samtidig fremgår det av dokumentasjonen at prosjektet mottok betydelige tilskudd, blant annet til ressurskrevende tjenester, og at deler av kostnadene dermed ble kompensert. Det foreligger ikke dokumentasjon som viser at kommunen har hatt et klart netto tap knyttet til selve etableringen av eiendommen, utover løpende driftsutgifter. Det er derfor ikke grunnlag i dokumentene for å konkludere med direkte tap knyttet til investeringen isolert sett, men driftsmodellen ble økonomisk lite bærekraftig over tid grunnet få brukere. Dette også særlig fordi enkelte av tilskuddene trolig ikke ville videreføres.

I budsjettpremisset er det angitt at kommunen vil spare 5 millioner på å flytte brukerne hjem. For å kunne evaluere måloppnåelsen knyttet til denne besparelsen, ville det vært hensiktsmessig å regnskapsført inntekter og utgifter knyttet til Forbregdsmyra som et prosjekt eller ansvar. Dette er ikke gjort, og det er dermed vanskelig å ettergå de faktiske totale kostnadene knyttet til etableringen og driften. Dersom det hadde vært et prosjektrengskap, ville dette også på en enklere måte kunne kommunisert mer- eller mindreforbruk til de folkevalgte.

Avvikling

Det investeres ikke i Forbregdsmyra slik at de kan ta imot flere brukere enn to. Det måtte være flere enn to brukere der for at Forbregdsmyra skulle oppfylle budsjettpremisset om å spare 5 millioner. Det var tilstrekkelig ansattressurs for å håndtere flere brukere. Uten investering i bygningsmassen, blir løsningen heller ikke lønnsom. I starten av 2025 beslutter administrasjonen å avvikle botilbudene til beboerne ved Forbregdsmyra, i påvente av langsiktig avklaring. Det legges deretter fram en politisk sak med masterplan for Forbregdsmyra for å synliggjøre mulighetene. Kommunestyret vedtar å avvikle Forbregdsmyra og finner alternative løsninger for målgruppen. Beboerne har nå flyttet og småbruket og kårhuset ble solgt i april 2026. Det er boligselskapet som gjorde investeringen i boligmassen, som mottar salgssum.

Avslutningsvis

Revisor trekker avslutningsvis fram noen utsagn fra informantene:

- ❖ Lovverket må endres dersom kommunene skal ha reell mulighet til å gi et forsvarlig tilbud til denne målgruppen. Kommunen har ikke gode nok virkemidler og spesialisthelsetjenesten har nedskalert sin innsats. Brukerne lever 10-20 år kortere enn resten av befolkningen.
- ❖ Verdal er akkurat like langt med tanke på utfordringene for fremtiden. (...) Forbregdsmyra ble ikke som kommunen tenkte økonomisk, men tilbudet til brukerne var godt. Trist at man ikke får det til, når man vet hva som fungerer. Dette er en brukergruppe som stigmatiseres i nærmiljøene sine. Nærmiljøene tror brukerne er farlige. Det er de ikke om kommunen klarer å rigge godt rundt dem.

5.2 Læringspunkt

Revisor har her forsøkt å identifisere læringspunkter for kommunen i lys av virksomheten på Forbregdsmyra.

Ansvar og delegering

Kommunen må sikre at fagkompetansen i eksempelvis økonomi-avdelingen og HR-avdelingen benyttes i tilstrekkelig grad for å sikre forsvarlige saksframlegg og god praksis ved ansettelser. Kommunen bør vurdere når eksempelvis helse og omsorg bør ta en fot i bakken for å klare å identifisere egne behov for bistand innad i kommunen, eller om organisering og delegering er tilstrekkelig avklart for å samtidig sikre god nok kompetanse og trygghet.

Kommunikasjon mellom administrasjon og folkevalgte

Revisor opplever at det er en misforståelse av om Forbregdsmyra var et prøveprosjekt eller om det var en varig endring av tjenesten. De ansatte i kommunen er tydelige på at det var en varig endring av tjenesten, både på grunn av økonomi og kvalitet i tjenestetilbudet. Revisor kan ikke se av dokumentasjonen som er forelagt politikerne om det er å anse som et prøveprosjekt, men kan heller ikke ettergå hva som er kommunisert muntlig. Det kan hende at en oppfatning av Forbregdsmyra som et prøveprosjekt har ført til økt politisk interesse for tjenesten. Protester fra naboer har antakeligvis også bidratt til oppmerksomhet.

Det er behov for en bevisstgjøring både av folkevalgte og ansatte om riktige styringslinjer. Revisor stiller spørsmål om hvor godt kjent kommunestyret er med hvor mye informasjon de skal og bør ha, og videre hvilken og hvordan informasjon skal etterspørres. En grundigere opplæring i starten av kommunestyreperioden og underveis i perioden bør vurderes.

Når folkevalgte gir uttrykk for mangelfull informasjon eller feil premisser, bør dette følges opp systematisk som grunnlag for forbedring av saksutredningspraksis. Dersom inntekter og utgifter knyttet til Forbregdsmyra hadde blitt ført som et prosjekt, ville dette tydeliggjort og lettet kommunikasjonen til de folkevalgte betraktelig.

Planlegging og dokumentasjon

Kommunen forkaster planleggingen av prosjektet før kjøp av Forbregdsmyra, for å sikre et tjenestetilbud til brukerne innen kort tid. Det vises på et senere tidspunkt til at premisset la til grunn at det skulle oppfylles innen 1. april 2022, men revisor kan ikke se dette av selve premisset. Dersom dette var tydelig kommunisert til de folkevalgte, kunne dette gitt forståelse for hastverket med å etablere tjenesten.

Utvikling av kommunale tjenester vil alltid ha et element av prøving og feiling. Det er et spørsmål hvor mye kommunen skal planlegge i forkant, kontra hvor mye de skal løse underveis. Det er ikke alltid mulig å utrede alle sider av tiltak før det iverksettes. Dokumentasjon knyttet til Forbregdsmyra, eksempelvis planleggingen og vurderingene som ble gjennomført, er krevende å finne tilbake til for ansatte som har fått nye arbeidsoppgaver. Revisor stiller spørsmål til hvor godt system kommunen har etablert for å holde oversikt over slike grunnlagsdokumenter. Kommunen bør også sikre at de tar en fot i bakken for å vurdere om de oppnår målsettinger og ønskede resultat både innen økonomi, faglige krav og kvalitet i tjenesten ved nye etableringer og omorganiseringer. Dette vil bidra til en systematisk vurdering av gevinstrealisering som kan kommuniseres tilbake til folkevalgte. Samtidig er det også tydelig fra starten at premisset for å klare å oppnå økonomi og en god tjeneste, er at det rigges for flere enn to brukere. Dette har ikke blitt fulgt opp.

Kommunikasjon om bosetting

Kommunen møtte sterk motstand fra nærmiljøet da Forbregdsmyra skulle etableres. Dette skjer i mange kommuner når det skal etableres boliger for innbyggere med rusutfordringer og psykiske lidelser. Kommunen vil også fremover ha behov for å etablere tilbud for personer som krever høy bemanning og tett oppfølging. Why Not In My Backyard-modellen, som Verdal kommune var en del av, gir konkrete råd og metodikk for å sikre god nabodialog i forkant og underveis. Det trekkes frem at åpenhet, involvering og respektfull kommunikasjon er avgjørende for å bygge tillit. Det kan tenkes at dette også gjelder informasjon til folkevalgte. Det trekkes fram at Forbregdsmyra er en mindre del av tjenesten som er innenfor budsjettammen til helse og velferd, og at det derfor ikke er behov for å rapportere til de folkevalgte. Det kan likevel tenkes at grundig informasjon om prosessen om bosetting til folkevalgte, eventuelt konsekvenser av vedtaket om budsjettpremiss, kunne bidratt til lavere støynivå om bosettingen.

Vurdering av egen drift kontra kjøp fra private

Det er en kjempeutfordring at kommunene møter andre dokumentasjonskrav enn de private tjenesteyterne når det gjelder å få tilskudd for ressurskrevende tjenester. Dersom kommunen hadde valgt å organisere virksomheten i en annen organisasjonsform, vil det ikke være samme krav til dokumentasjon som når virksomheten er organisert innad i kommunen. Denne vurderingen kunne man muligens fanget opp dersom det ble lagt større vekt på å sikre et interkommunalt samarbeid på et tidligere tidspunkt. Revisor registrerer at Verdal kommune gjorde en innsats for å etablere samarbeid både med andre kommuner og med spesialisthelsetjenesten. En grundig vurdering av innsparingsmuligheter med tanke på kompensasjon for ressurskrevende tjenester, kunne kanskje gjort veien mot et samarbeid lettere. Forsøket med å etablere samarbeid legges på is underveis i prosessen. En utredning av mulige organisasjonsformer med innsparingsmuligheter som følge av dette, som kommuniseres til nærliggende kommuner, kan være hensiktsmessig for å sikre en økonomisk bærekraftig organisering av tjenesten. Mulige samarbeid burde vært fulgt opp mer systematisk underveis. Samtidig har revisor kjennskap til at det er signalisert behov for endringer i krav til ordningen til Helsedirektoratet. Dette er en prosess som ikke er ferdigstilt enda.

Tid til å skape gode tjenester

Det er mange store prosesser som skjer parallelt med Forbregdsmyra. Det er eksempelvis innføring av Helseplattformen, bygging og innflytting på Verdal bo- og behandlingssenter, omorganisering av rus- og psykiaritjenesten, utskifting og gjennomtrekk av nøkkelpersoner innen helse- og velferdsområdet. Dette i kombinasjon med at dokumentasjon og planleggingsdokumenter ikke har vært lett tilgjengelig for de som har kommet inn i nye

stillinger, har ikke rigget Forbregdsmyra til å lykkes. Med mer tid, færre parallelle prosesser, bedre dokumentasjon og større stabilitet blant nøkkelpersoner, kunne prosjektet fått et bedre forløp.

Informasjon om og bruk av Verdal Boligselskap AS

Revisor har inntrykk av at noen få personer i administrasjonen (blant de vi har snakket med) er godt kjent med dialogen og samhandlingen med Verdal Boligselskap AS. Selskapet er heleid av kommunen og formannskapet fungerer som generalforsamling. Revisor mener det vil være hensiktsmessig, både for administrativt ansatte og folkevalgte, at kommunen er bevisst på sin eierrolle og som bruker av boligselskapet. Dette omfatter også et tydelig skille mellom disse to rollene. Det bør også være kommunisert tydelighet i skillelinjene mellom hva som skal eies av boligselskapet og hva som skal eies av kommunen. Det foreligger styringsdokumenter, men revisor er ukjent med hvor kjent disse er for folkevalgte. Videre er det slik at når investeringen (kjøp av boligmassen) skjer i et aksjeselskap utenom kommunen, må aksjeselskapet vurdere merverdiavgift (moms). Momsen vil ikke bli regnskapsført i kommunens regnskap, men håndteres i aksjeselskapet. Kommunen må da forholde seg til moms som eventuelt faktureres fra selskapet til kommunen. Ved kjøp av Forbregdsmyra har kommunen påtatt seg hele den økonomiske risikoen (gjennom at leieprisen skal dekke hele selskapets utgift knyttet til dette), samtidig som kommunestyret ikke informeres på samme måte som de ville gjort dersom det var en investering i kommunen. Valg av modell for kommunale boliger og boligmasse bør utredes helhetlig, herunder økonomiske bindinger og konsekvenser for kommunens handlingsrom.

KILDER

Lov om kommuner og fylkeskommuner, LOV-2018-06-22-83

NTNU Samfunnsforskning, *Why NIMBY – Verktøy for bedre nabodialog* (2025). Hentet fra:

https://samforsk.no/uploads/files/Why-NIMBY_2025_Verktoy-for-bedre-nabodialog.pdf

Telemarksforskning og KS, *Kunnskap gir trygghet, trygghet gir tillit og tillit gir resultater* (2024).

Hentet fra: <https://www.ks.no/globalassets/FoU-rapport-Folkevalgtes-innvolvering-i-okonomiplanprosessen-.pdf>

VEDLEGG 1 – UTTALELSE

SV: Forbregdsmyra: Rapport til uttalelse

Oppsummer



Bjørn Kalmar Aasland <bjorn.kalmar.aa

Til Sunniva Tusvik Sæter

Kopi Grethe Gilstad; Annette Høin; Unni Merete Haugan Sellæg



man. 04.05.2026 22:58

1

Du videresendte denne meldingen 05.05.2026 08:11.

Hei!

Det vises til oversendt rapport og møte i forbindelse med undersøkelse om Forbregdsmyra.

Vi har gått gjennom rapporten og har ingen innvendinger eller kommentarer.

Læringspunktene i rapporten tas til etterretning og vi vil innarbeide dette i rutiner og praksis ved nye satsninger og prosjekter.

Vennlig hilsen

Bjørn Kalmar Aasland

Kommunedirektør

901 65 225 | bjorn.kalmar.aasland@verdal.kommune.no



Verdal
kommune



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

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