

OMSTILLING

Namsos kommune

Prosjektplan forvaltningsrevisjon

1 FAKTA OM OPPDRAGET

FORMÅL

Formålet med undersøkelsen er å belyse hvordan Namsos kommune styrer og gjennomfører omstillingsplanen 2026–2029, i hvilken grad planlagte tiltak og gevinster realiseres, hvilke virkninger omstillingen gir, og hvilke erfaringer og læringspunkter kommunen kan ta med seg videre.

PROBLEMSTILLINGER

Delrapport 1: Hvilke mål og gevinster skal oppnås i omstillingen?

Delrapport 2:

1. I hvilken grad er vedtatte tiltak gjennomført?
2. I hvilken grad er forventede økonomiske gevinster realisert?
3. Hvordan følges avvik mellom planlagte og realiserte tiltak og gevinster opp?

Sluttrapport: I hvilken grad er omstillingsarbeidet i Namsos kommune gjennomført på en måte som bidrar til måloppnåelse og ønskede virkninger?

TIDS- OG RESSURSBRUK

Timeforbruk: 800 timer

Rapport til sekretær: April 2030

OPPDRAGSANSVARLIG REVISOR

Sunniva Tusvik Sæter

sts@revisjonmidtnorge.no

Tlf. 47637714

2 MANDAT

I dette kapittelet redegjøres det for bestillingen.

2.1 Bakgrunnsinformasjon

I 2025 ble det igangsatt tre ulike prosesser for omstilling og utvikling:

- Omstilling 2025 – generell organisasjonsgjennomgang
- Vurdering av konkurranseutsetting av eiendoms- og kinodrift
- Omstillingsplan 2026-2029 i samarbeid med KS Konsulent

KS Konsulent har utarbeidet en omstillingsplan for Namsos kommune som ble presentert for kommunestyret 21. april 2026. Kommunedirektøren utarbeidet et forslag til omstillingsplan basert på dette dokumentet. Kommunestyret behandlet kommunedirektørens forslag til omstillingsplan i sitt møte 25.06.2026. Vedtaket ble som følger:

1. Det legges til grunn at det er nødvendig å redusere driftsnivået og tilpasse tjenestetilbudet til endrede behov, for å sikre en langsiktig bærekraftig økonomisk drift.
2. Kommunestyret vedtar følgende tiltak i omstillingsplan for 2026-2029;
 - a) Helse og omsorg:
 - i. Tildeling og forvaltning av omsorgstjenester: Innsparing 20 millioner
 - ii. Bemanningsplanlegging: Innsparing 25 millioner
 - iii. Omsorgstrapp og dimensjonering: Innsparing 500 tusen
 - iv. Drift av legevakttelefon – overgang til kommunal løsning (i øk planen): 1,3 millioner
 - v. Innsparing avdelingsleder NH langtidsavdeling (i øk planen): 1,1 millioner
 - vi. Kommuneoverlege og miljørettet helsevern – reduksjon (i øk planen): 0,2 millioner
 - vii. Digitale løsninger: Innsparing innarbeidet i øvrige tiltak
 - b) Kultur, samfunn og organisasjon:
 - i. Kulturskole: Innsparing 920 tusen kroner
 - ii. Frivillighet: Innsparing 450 tusen kroner

Tiltaket inkluderer blant annet samordning av utleie av idrettshaller, organisering av frivillighetens bruk av kulturbygg, digitalisering. Tilskudd til lag og foreninger (seniormidler, Otterøy frivilligsentral) og kostnad til drift av kommunale idrettsanlegg (Granåsen, Bråten) opprettholdes.

- iii. Administrasjon og innbyggerdialog (Innbyggertorg behandles i egen sak):
Innsparing 3,04 millioner kroner.
- c) Økonomistyring og infrastruktur:
 - i. Redusere bygningsmasse/areal:
 - 1. Basseng Statland opprettholdes
 - 2. Namdalseid kommunehus: Innsparing 1 mill kroner
 - ii. Brann og redning: Innsparing 1 million kroner
 - iii. Digitalisering: Innsparing 1 million kroner
 - iv. Øvrige tiltak:
 - 1. Gebyrinntekter, tjenestesalg og driftskostnader byggesak og oppmåling: Innsparing 0,6 million kroner
 - 2. Bærekraftig drift av kirkene: Innsparing 1,5 millioner kroner
- d) Oppvekst og opplæring:
 - i. Skolestruktur opprettholdes
 - ii. Konsolidering av skoleledelse og administrasjon på tvers av skoler:
Innsparing 3,5 millioner kroner.
 - iii. Redusert individuelt tilrettelagt opplæring (ITO) i grunnskolen: Innsparing 6 millioner kroner
 - iv. Drift og bemanning i barnehage: Innsparing 9 millioner kroner
 - v. Barnevern: Innsparing 5 millioner kroner
 - vi. NAV, voksenopplæring og integrering: Innsparing 7 millioner kroner
 - vii. Øvrige tiltak: Innsparing 14,5 millioner kroner
 - viii. Resterende, ufordelte tiltak: Innsparing 3,64 millioner kroner
- 3. Samlet økonomisk verdi på omstillingstiltakene som omfattes av denne saken er 116,7 millioner kroner. Ytterligere innsparing på 6,0 millioner kroner på sammenslåing av ungdomsskoler oppnås etter 2029.
- 4. Vedtatt omstillingsplan legges til grunn for kommunedirektørens forslag til handlings- og økonomiplan 2027-2030 med årsbudsjett for 2027.
- 5. Omstillingsplanen gjelder for fireårsperioden 2026-2029. Det legges til grunn at det kan være nødvendig med ytterligere tiltak etter 2029, blant annet fordi inndelingstilskuddet som ble gitt i forbindelse med kommunesammenslåingen fases ut etter 15 år, med en nedtrapping over fem år til et normalnivå.
- 6. Kommunestyret vedtar at dagens driftsmodell for eiendomsdrift- og forvaltning videreføres og videreutvikles basert på følgende prinsipper:
 - 1. Kommunen skal fortsatt kjøpe inn tjenester i markedet der dette er mest effektivt og hensiktsmessig. Dette gjelder

særlig kompetanse i form av ulike håndverker- og servicetjenester som det ikke er grunnlag for å ha i egen organisasjon.

2. Kommunen skal samtidig sikre tilstrekkelig intern kompetanse og kapasitet for å ivareta kontroll, tilsyn, akutte behov og eierrollen.
7. Kommunestyret ber kommunedirektøren utarbeide forslag til gjennomføringsplan som presenteres kommunestyret i oktober 2026.

2.2 Bestilling

Kontrollutvalget bestilte en undersøkelse av omstillingsarbeidet i sitt møte 04.12.2025, hvor revisor skulle komme med en prosjektplan til møtet 04.03.2026. Kontrollutvalget hadde følgende innspill:

- Måloppnåelse
- Læringseffekt
- Prosessgjennomføring og virkning
- Tiltaksgjennomføring og virkning

Formålet med undersøkelsen er å belyse styring og gjennomføring av omstillingen, samt hvilke virkninger arbeidet gir.

Revisor ba om å få levere prosjektplanen etter at kommunestyret hadde behandlet omstillingsplanen, for å slippe å levere en generell prosjektplan som var basert på foreløpige forutsetninger. Revisor leverte et notat til kontrollutvalgets møte 04.03.2026, som skisserte en gjennomføringsmodell for revisjonsarbeidet.

3 PROSJEKTDESIGN

Dette kapittelet redegjør for revisors forslag til løsning av oppdraget.

3.1 Problemstillinger

Forvaltningsrevisjonen gjennomføres over flere år og følger kommunens omstillingsarbeid gjennom ulike faser. Det er derfor utarbeidet én overordnet problemstilling for prosjektet. De ulike leveransene vil belyse ulike sider av problemstillingen og samlet danne grunnlag for den avsluttende vurderingen. Revisor tar forbehold om at problemstillingene i rapport 1 og 2 kan være beskrivende og ikke inneholde vurderinger, men inneholder datagrunnlag som benyttes i den endelige problemstillingen.

- **Overordnet problemstilling**

I hvilken grad er omstillingsarbeidet i Namsos kommune gjennomført på en måte som bidrar til måloppnåelse og ønskede virkninger?

Den overordnede problemstillingen skal besvares samlet i sluttrapporten.

- **Leveranse 1 – Styring og gjennomføring**

Den første leveransen vil rette oppmerksomheten mot hvordan kommunen har lagt til rette for gjennomføring av omstillingen, og hvordan omstillingsplanen er operasjonalisert.

Aktuelle undersøkelsespunkter vil blant annet være:

- mål og forventede gevinster i omstillingsarbeidet
- organisering, ansvarsfordeling og styring
- operasjonalisering av omstillingsplanen, herunder planlegging og fremdrift
- systemer for oppfølging av fremdrift, risiko, tiltak og gevinster
- involvering av ansatte, tillitsvalgte, verneombud og andre relevante aktører
- hvordan kommunen legger til rette for å følge opp og justere gjennomføringen underveis

Leveransen vil gi kunnskap om hvilke forutsetninger kommunen har etablert for gjennomføring og måloppnåelse, og vil danne grunnlag for den videre revisjonen.

- **Leveranse 2 – Statusrapport om gjennomføring og gevinstrealisering**

Den andre leveransen vil være en statusrapport mens omstillingsperioden fortsatt pågår. Rapporten vil rette oppmerksomheten mot hvordan omstillingsarbeidet utvikler seg, om vedtatte tiltak gjennomføres og hvordan kommunen følger opp forventede gevinster og eventuelle avvik.

Aktuelle undersøkelsespunkter vil blant annet være:

- fremdrift og status for vedtatte omstillingstiltak
- realisering av forventede økonomiske gevinster
- utvikling i økonomiske nøkkeltall
- hvordan roller og ansvar fungerer i gjennomføringen og oppfølgingen av omstillingstiltakene
- oppfølging av avvik, risiko og endringer i planlagte tiltak
- oppfølging og eventuell justering av mål og forventede gevinster
- kommunens evaluering og justering av omstillingsarbeidet underveis

Statusrapporten vil gi et bilde av hvordan omstillingsarbeidet ligger an på dette tidspunktet. Den vil ikke innebære en endelig vurdering av måloppnåelse eller virkninger, ettersom omstillingsperioden fortsatt pågår.

- **Sluttrapport – Måloppnåelse, virkninger og læring**

Sluttrapporten utarbeides etter at omstillingsperioden 2026–2029 er avsluttet. Rapporten vil bygge på de tidligere leveransene og supplerende datainnsamling og gi en samlet vurdering av omstillingsarbeidet.

Aktuelle undersøkelsespunkter vil blant annet være:

- samlet måloppnåelse
- realisering av forventede gevinster
- økonomiske virkninger
- organisatoriske virkninger, herunder arbeidsmiljø
- virkninger for tjenestene
- hvordan omstillingsarbeidet er evaluert og justert gjennom perioden
- erfaringer og læringspunkter fra omstillingsarbeidet

Prosjektet omfatter ikke en selvstendig vurdering av tjenestekvaliteten. Eventuelle virkninger for tjenestene vil bli belyst innenfor rammene som er beskrevet i avgrensningen.

Sluttrapporten vil sammenstille resultatene fra hele prosjektperioden og gi en samlet konklusjon på den overordnede problemstillingen.

3.2 Avgrensning

De største omstillingstiltakene, målt i økonomisk omfang, er planlagt innen helse og omsorg og oppvekst og opplæring. Disse områdene vil derfor være sentrale i forvaltningsrevisjonen. Samtidig omfatter omstillingsplanen flere tjenesteområder og tiltak, og det kan være aktuelt å undersøke også andre deler av omstillingsarbeidet dersom dette er relevant for problemstillingene.

Omstillingsplanen består av et stort antall tiltak, og det vil innenfor prosjektets ressursramme ikke være mulig å undersøke alle tiltak og virkninger i samme detalj. Revisor vil derfor gjøre et utvalg av tiltak, tema eller tjenesteområder som undersøkes nærmere. Ved utvelgelsen vil det blant annet bli lagt vekt på økonomisk omfang, risiko og vesentlighet, relevans for problemstillingene og utviklingen i omstillingsarbeidet. Kommunedirektørens gjennomføringsplan, inkludert gjennomføringsplanen som skal komme i oktober 2026 og dialogen med kontrollutvalget vil være viktige grunnlag for den nærmere avgrensningen.

Forvaltningsrevisjonen vil i hovedsak gi vurderinger på et overordnet nivå. For enkelte utvalgte tiltak eller tjenesteområder vil det likevel kunne gjennomføres mer inngående undersøkelser for å belyse hvordan omstillingen gjennomføres i praksis og hvilke virkninger den har. Dersom det eksempelvis velges ut tiltak innen skole eller helse og omsorg, vil det kunne være aktuelt å innhente data fra ledere og ansatte i de berørte tjenestene.

Prosjektet vil ikke omfatte en selvstendig vurdering av tjenestekvaliteten i de berørte tjenestene. Revisor kan likevel beskrive og analysere opplysninger om hvordan omstillingen oppleves å påvirke tjenestene, basert på tilgjengelige data og erfaringer fra ansatte i kommunen. Slike opplysninger vil inngå som en del av vurderingen av omstillings virkninger, men vil ikke danne grunnlag for konklusjoner om kvaliteten på tjenestene som sådan.

Avgrensningen kan bli justert underveis dersom utviklingen i omstillingsarbeidet, politiske eller administrative beslutninger eller andre forhold tilsier behov for endringer. Vesentlige endringer i prosjektets innretning løftes til kontrollutvalget.

3.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de kravene, normene og standardene som innsamlede data vurderes opp mot. I dette prosjektet vil behovet for og utformingen av revisjonskriterier konkretiseres underveis i takt med utviklingen av kommunens omstillingsarbeid og innretningen på de enkelte leveransene.

Omstillingsplanen for 2026–2029, kommunestyrets vedtak og kommunedirektørens gjennomføringsplan vil være sentrale kilder til revisjonskriterier. Kommunens egne mål, gevinstforventninger, planer og styringsdokumenter vil kunne gi grunnlag for å vurdere blant annet gjennomføring, fremdrift og måloppnåelse. Der det er relevant, kan kriterier også utledes fra lov og forskrift, kommunens egen internkontroll og anerkjente faglige normer og anbefalinger.

Den første delen av undersøkelsen vil blant annet kartlegge hvilke mål og gevinster kommunen har fastsatt for omstillingsarbeidet, og hvordan disse er operasjonalisert. Dette vil bidra til å etablere et vurderingsgrunnlag for senere deler av prosjektet. Etter hvert som omstillingen gjennomføres, vil kriteriene kunne konkretiseres og tilpasses de problemstillingene og områdene som undersøkes nærmere.

Prosjektet har en flerårig og trinnvis innretning. Det vil derfor kunne variere mellom leveransene i hvilken grad problemstillingene er beskrivende eller vurderes opp mot konkrete revisjonskriterier. Revisor vil ta stilling til dette i forbindelse med den nærmere planleggingen av den enkelte leveransen. Den avsluttende rapporten vil bygge på kunnskapen fra de tidligere delene av prosjektet og inneholde en samlet vurdering av måloppnåelse, virkninger og læring.

3.4 Metoder for innsamling av data

Forvaltningsrevisjonen gjennomføres i tråd med RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon. Dette innebærer blant annet krav til systematisk planlegging og gjennomføring, et relevant og pålitelig datagrunnlag og vurderinger basert på revisjonskriterier.

Forvaltningsrevisjonen vil bygge på flere datakilder og metoder. Datainnsamlingen vil i hovedsak bestå av dokumentgjennomgang, intervjuer og analyse av økonomiske data, statistikk og andre relevante nøkkeltall. Bruk av flere datakilder vil bidra til at problemstillingene kan belyses fra ulike perspektiver, og at opplysninger kan sammenholdes og etterprøves.

Dokumentgjennomgangen vil omfatte dokumentasjon knyttet til planlegging, organisering, styring, gjennomføring og oppfølging av omstillingsarbeidet. Dette vil blant annet kunne være politiske vedtak og saksdokumenter, omstillings- og gjennomføringsplaner, styrings- og rapporteringsdokumentasjon, risikovurderinger, dokumentasjon på oppfølging av tiltak og

gevinster og relevante evalueringer. Økonomiplaner, budsjett, regnskap og periodisk økonomirapportering vil være sentrale datakilder gjennom prosjektperioden.

Det vil også være aktuelt å benytte KOSTRA-tall og andre relevante nøkkeltall og statistiske data. Hvilke data som benyttes vil avhenge av hvilke tiltak og tjenesteområder som undersøkes. I den avsluttende delen av prosjektet kan det eksempelvis være relevant å benytte personaldata, tjenstedata eller andre indikatorer som kan bidra til å belyse organisatoriske og tjenstemessige virkninger av omstillingen. Slike data må ses i sammenheng med øvrig datamateriale, og vil ikke nødvendigvis alene kunne si noe om årsakssammenhenger.

Det planlegges flere intervjuer under gjennom prosjektperioden. Sentrale informanter vil være kommunedirektør, administrative ledere, personer med ansvar for styring og gjennomføring av omstillingsarbeidet, tillitsvalgte og verneombud. Det kan også være aktuelt å intervju politisk ledelse der dette er relevant for å belyse styring, forventninger og oppfølging av omstillingsarbeidet.

Hvilke informanter som intervjues vil tilpasses tema og utvalg i den enkelte delen av forvaltningsrevisjonen. Dersom det velges ut konkrete omstillingstiltak eller tjenesteområder for nærmere undersøkelse, vil det være nødvendig å innhente data fra de delene av organisasjonen som faktisk berøres av tiltakene. Dersom det eksempelvis velges ut tiltak innen skole eller pleie og omsorg, vil aktuelle ledere og ansatte i de berørte tjenestene kunne inngå i intervjuene. Det kan også være aktuelt å innhente erfaringer fra lokale tillitsvalgte og verneombud. Dette vil gi grunnlag for å sammenholde overordnet styring og rapportering med hvordan omstillingen gjennomføres og oppleves i tjenestene.

Datainnsamlingen vil tilpasses de ulike fasene og leveransene i prosjektet. I den første delen vil det være særlig relevant å undersøke hvordan omstillingsarbeidet er organisert, operasjonalisert og fulgt opp, og hvordan relevante aktører er involvert. Senere vil datainnsamlingen i større grad rette seg mot gjennomføring av tiltak, gevinstrealisering og håndtering av avvik. Mot slutten av prosjektperioden vil datainnsamlingen ha et mer helhetlig perspektiv på måloppnåelse, økonomiske, organisatoriske og tjenstemessige virkninger og læring fra omstillingsarbeidet.

Omstillingsplanen omfatter et stort antall tiltak og tjenesteområder. Innenfor prosjektets ressursramme vil det derfor kunne være aktuelt å velge ut enkelte tiltak eller områder for nærmere undersøkelse. Utvalget vil blant annet kunne baseres på økonomisk omfang, risiko og vesentlighet, relevans for problemstillingene og utviklingen i omstillingsarbeidet.

Gjennomføringsplanen og dialog med kontrollutvalget vil være viktige grunnlag for den nærmere avgrensningen.

Datagrunnlaget og metodebruken vil kunne justeres underveis dersom utviklingen i omstillingsarbeidet eller kontrollutvalgets prioriteringer tilsier det.

3.5 Gjennomføringsplan

Forvaltningsrevisjonen gjennomføres som et flerårig prosjekt i perioden 2026–2030. Prosjektet er lagt opp trinnvis, slik at datainnsamling og vurderinger kan tilpasses utviklingen i kommunens omstillingsarbeid. Delrapportene vil være selvstendige leveranser, men vil samtidig inngå som grunnlag for den avsluttende rapporten.

2026–2027: Styring og gjennomføring

Første fase vil rette oppmerksomheten mot hvordan omstillingsarbeidet er planlagt, organisert og operasjonalisert. Revisor vil undersøke blant annet mål og forventede gevinster, organisering og ansvarsfordeling, styring og oppfølging og involvering av relevante aktører.

Datainnsamlingen vil i hovedsak bestå av dokumentgjennomgang og intervjuer med sentrale aktører i omstillingsarbeidet.

Leveranse våren 2027: Delrapport om styring og gjennomføring.

Stipulert timeressurs: 200 timer.

2027–2028: Tiltaksgjennomføring og gevinstrealisering

Andre fase vil følge utviklingen i omstillingsarbeidet, med særlig vekt på gjennomføring av vedtatte tiltak, økonomisk utvikling, gevinstrealisering og oppfølging av avvik.

Datainnsamlingen vil bygge videre på første fase og suppleres med nye intervjuer, økonomiske data, relevant styrings- og rapporteringsinformasjon og annen dokumentasjon knyttet til gjennomføringen. Enkelte tiltak eller tjenestoområder kan velges ut for nærmere undersøkelse.

Leveranse høsten 2028: Delrapport om tiltaksgjennomføring og gevinstrealisering.

Stipulert timeressurs: 250 timer.

2028–2030: Måloppnåelse, virkninger og læring

Den siste fasen vil ha et mer helhetlig perspektiv på omstillingsarbeidet. Revisor vil følge utviklingen gjennom resten av omstillingsperioden og sammenstille kunnskap fra de tidligere delene av prosjektet.

Datainnsamlingen vil rette seg mot samlet måloppnåelse, realisering av økonomiske gevinster og organisatoriske og tjenestemessige virkninger av omstillingen. Det vil også innhentes informasjon om erfaringer, evalueringer og læring fra omstillingsarbeidet. Der det er relevant, vil revisor følge utvalgte tiltak eller tjenesteområder nærmere og innhente data fra de delene av organisasjonen som berøres av tiltakene.

Etter at omstillingsperioden 2026–2029 er avsluttet, vil revisor innhente oppdatert økonomisk dokumentasjon, samlet status for tiltak og gevinster og annen relevant sluttdokumentasjon. Dette gir grunnlag for å vurdere måloppnåelsen for hele omstillingsperioden.

Leveranse våren 2030: Sluttrapport med en samlet vurdering av måloppnåelse, virkninger og læring.

Stipulert timeressurs: 350 timer.

Samlet stipulert ressursbruk for prosjektet er 800 timer.

Tidsplanen og ressursbruken er basert på de forutsetningene som foreligger på tidspunktet for utarbeidelsen av prosjektplanen. Ettersom dette er et flerårig prosjekt som følger et pågående omstillingsarbeid, kan det oppstå forhold som gjør det nødvendig å justere fremdrift, tidspunkt for leveranser, ressursbruk eller innretning på undersøkelsen. Dette kan blant annet være knyttet til endringer i kommunens omstillingsarbeid, politiske eller administrative beslutninger, tilgang på relevant datagrunnlag eller behov for å undersøke enkelte områder nærmere. Vesentlige endringer vil bli løftet til kontrollutvalget.

Kontrollutvalget vil bli orientert underveis i prosjektperioden. Det legges opp til dialog i forbindelse med delleveransene og på andre hensiktsmessige tidspunkt, blant annet om videre innretning, prioriteringer og eventuelle behov for avgrensning.

4 PROSJEKTORGANISERING

4.1 Prosjektteam

Oppdragsansvarlig revisor	Sunniva Tusvik Sæter
Prosjektmedarbeider	Merete Myklebust Montero
Kvalitetssikrer	Anne Grete Wold
Kvalitetssikrer	Margrete Haugum

4.2 Milepælsplan

Bestillingsdato	04.12.2025
Prosjektplan til sekretær	13.08.2026
Oppstartsmøte	Oktober/november 2026
Datainnsamling ferdig	April 2029
Rapport til uttalelse	Mars 2030
Rapport til sekretær	April 2030

Steinkjer, 18.08.2026

Sunniva Tusvik Sæter

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor