



RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERINGER

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

STANGE KOMMUNE 2024

Postboks 84, 2341 Løten
Telefon: 62 43 58 00
<https://www.revisjon-ost.no>
E-post: post@rev-ost.no
Org. nr.: 974 644 576 MVA

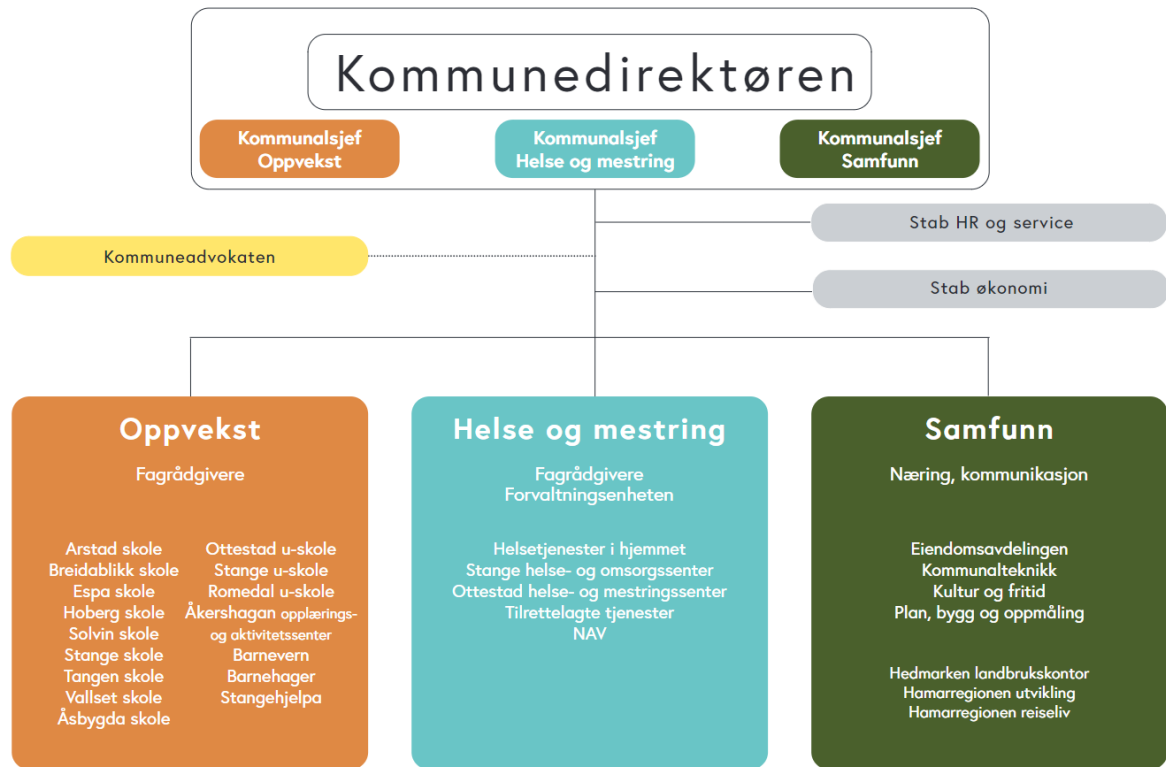
Innholdsfortegnelse

1	Om Stange kommune	3
1.1	Organisering.....	3
1.2	Nøkkeltall for kommunen	3
2	Risiko- og vesentlighetsvurderinger	8
2.1	Sektorovergripende temaer.....	8
2.2	Helse og mestring	16
2.3	Oppvekst	21
2.4	Samfunn	29
3	Selskaper og eierskapskontroll.....	33
3.1	Aksjeselskaper.....	33
3.2	Interkommunale selskap.....	40
	Vedlegg A: Bakgrunnsinformasjon	45

Forsidebilde: Frederik Garshol

1 Om Stange kommune

1.1 Organisering



1.2 Nøkkeltall for kommunen

	2020	2021	2022	2023
Årsverk (per 31. desember)	1344	1312	1368	1383
Gj.snittlig stillingsstørrelse	86,5 %	85,7 %	85,8 %	86,2 %
Gj.snittlig stillingsstørrelse menn	87,4 %	86,6 %	86,6 %	85,1 %
Gj.snittlig stillingsstørrelse kvinner	85,9 %	85,4 %	85,4 %	86,0 %

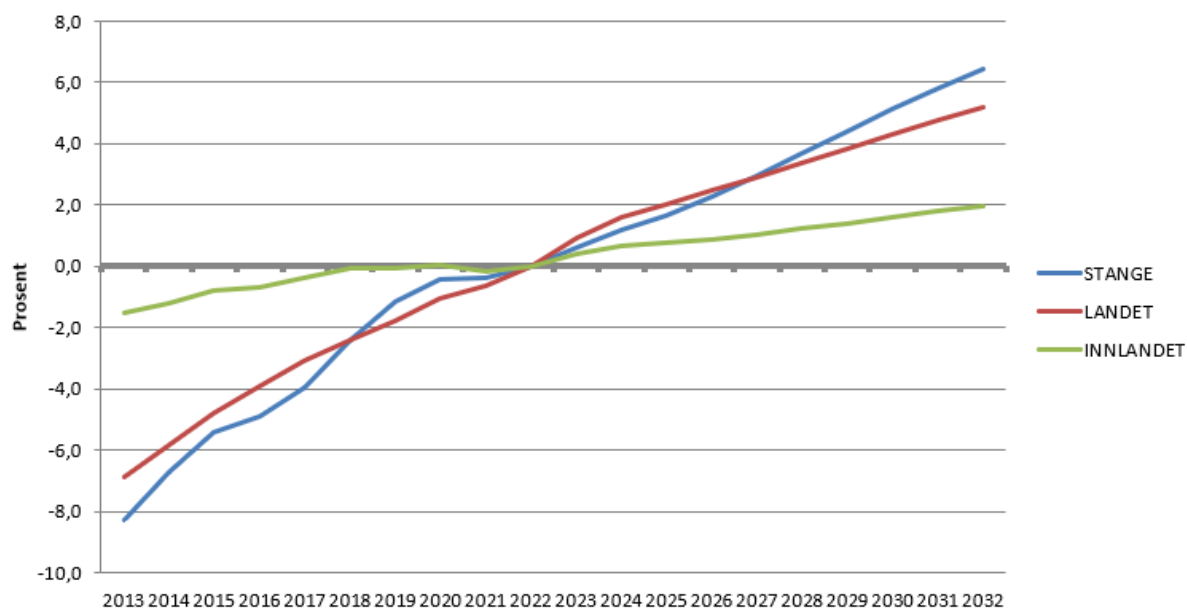
Gjennomsnittlig fastlønn fordelt på kjønn

	2019	2020	2021	2022	2023
Menn	498 038	498 774	510 707	524 695	562 742
Kvinner	481 272	485 275	503 550	516 508	550 313
Alle	485 030	488 380	505 270	518 471	553 416

1.2.1 Befolkningsfremskriving

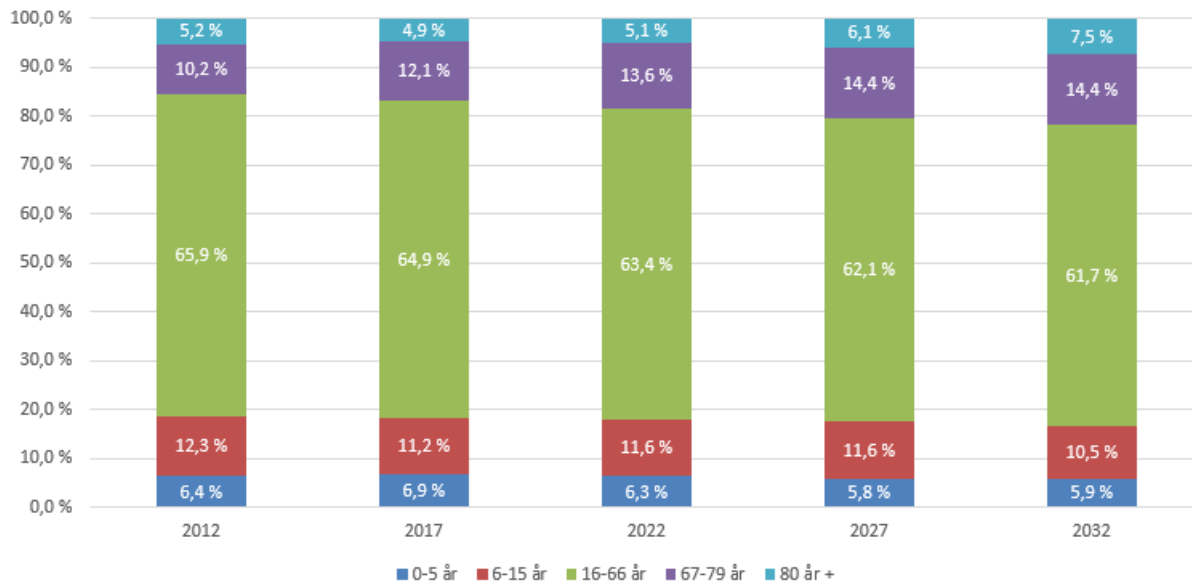
Utvikling i folketall per 1.1

(2022 = 0, SSB MMMM-alternativ TBU metode/ kommunens egen fremskriving)



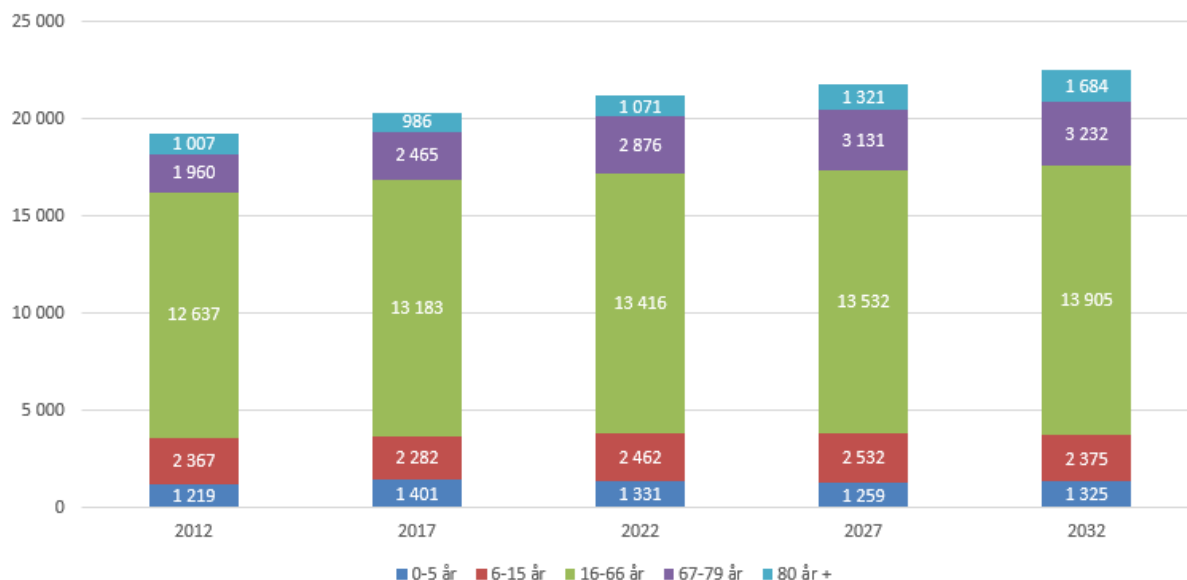
Innbyggersammensetning i kommunen

Fremskriving med SSB MMMM-alternativ TBU metode / kommunens egne tall



Innbyggersammensetning i kommunen

Fremskriving med SSB MMMM-alternativ TBU metode / kommunens egne tall

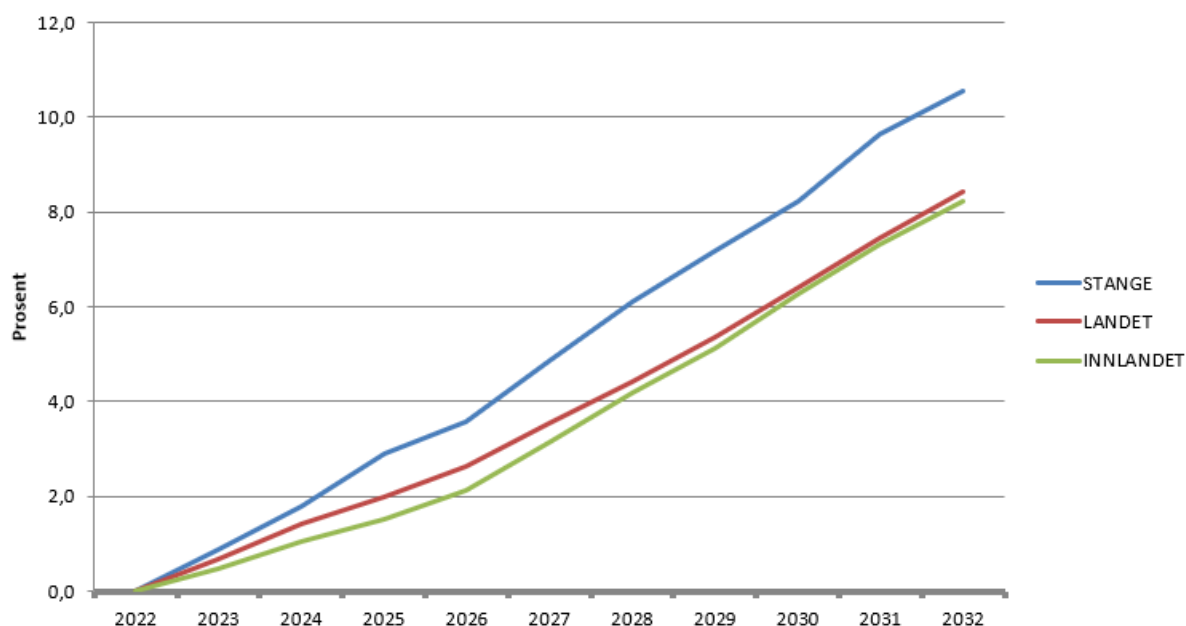


1.2.2 Fremtidige utgiftsbehov

Modellene her er basert på folketall per 1.1.2022 og forventet befolkningsutvikling i forhold til anslag. KS viser til at nivåene per år er svært usikre og må tolkes med varsomhet da mye kan påvirke prognosene. Utgiftsbehovene er beregnet som brutto utgifter, og det er dermed ikke tatt høyde for f.eks. endringer i rammetilskudd o.l. til finansiering i om. at dette da ikke er av betydning. Poenget er å vise at demografisk utvikling har betydning for kommunens tjenesteproduksjon.

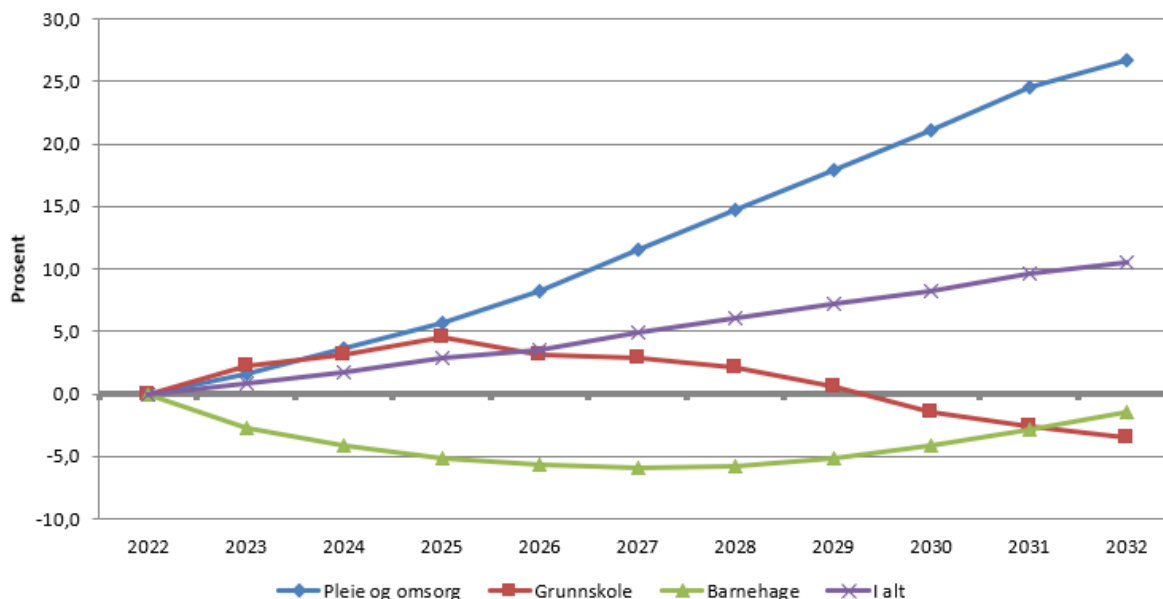
Utgiftsbehov demografi i alt

(målt ved inngangen til det enkelte år)



Endret utgiftsbehov demografi - kommunen - 2022 - 2032

(målt ved inngangen til det enkelte år)



1.2.3 Nøkkeltall fra kommuneøkonomien

I tabellen under gjengis nøkkeltall som samlet indikerer kommunens økonomiske handlingsrom:

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Resultatgrad nto. (>1,75)	0,9 %	0,5 %	-0,1 %	3,3 %	2,7 %	-0,6 %
Andel frie fond (>4-5)	18,7 %	18,3 %	20,2 %	21,6 %	22,1 %	18,6 %
Gjeldsgrad (<80-100)	67,0 %	75,0 %	77,0 %	77,1 %	87,7 %	93,5 %
Likviditetsgrad 2 (>1)	2,14	1,77	2,10	1,93	1,85	1,25

Resultatgraden sier noe om hvorvidt kommunen har hatt mer- eller mindreforbruk de siste årene. Her bør verdien ideelt sett være 0 prosent, mens andre vurderer 1,75 prosent eller mer er å foretrekke. Kommunen kan sette egne mål, ofte angitt som «handlingsregler». Mindreforbruk vil bidra til fondsoppbygging og kommunen vil ha større handlingsrom, bl.a. til investeringer i fremtiden.

Andel frie fond sier noe om handlingsrommet kommunen har til å bevilge penger til uforutsette ting eller «gode» formål. Når en kommune har presset økonomi er det disse midlene som først forsvinner. Disse bør ligge på 4-5 prosent.

Gjeldsgraden er et tall som i stor grad påvirker kommunens økonomiske handlingsrom. Jo høyere prosentandel, jo større andel av driftsinntektene må benyttes til renter og avdrag. Gjeldsgraden sier også noe om hvor sårbar kommunen er for svingninger i rentenivået. Ved 80-100 prosent begynner gjeldsgraden å bli høy. Vi beregner gjeldsgraden i forhold til både langsiktig og kortsiktig gjeld.

Likviditetsgraden sier noe om kommunens evne til å dekke sine kortsiktige forpliktelser. Vi vurderer at likviditetsgrad 2 er mest relevant for kommunene fordi en her ser bort fra den delen av omløpsmidlene som er bundet til bestemte formål. Likviditetsgrad 2 bør være større enn 1.

1.2.4 Kommunens finansielle måltall

Kommunestyret har vedtatt følgende finansielle måltall for økonomiplanperioden 2021-2024:

1. Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter: 0,70 %
2. Brutto investeringsutgifter i prosent av brutto driftsinntekter: maks 15 % i snitt over 8 år
3. Egenfinansiering av investeringene i % av totale brutto investeringer: minimum 25 %
4. Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter: maks 55 %
5. Egenkapitalgrad: 10 %
6. Disposisjonsfond i andel av premieavvik: minimum 1
7. Disposisjon i prosent av brutto driftsinntekter: 15 %

Følgende er rapportert i årsberetningen for 2023:

	Regnskap				Budsjett	Økonomiplan		
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Netto driftsresultat i % av brutto driftsinntekter	-0,10 %	3,30 %	2,70 %	-0,60 %	-3,20 %	-2,50 %	-2,70 %	-2,10 %
Brutto investeringsutgifter i % av brutto driftsinntekter	10,90 %	8,40 %	18,90 %	15,80 %	6,80 %	8,20 %	7,50 %	3,00 %
Egenfinansiering av investeringene i % av totale brutto investeringer	39,50 %	35,30 %	26,40 %	35,00 %	22,80 %	34,80 %	32,40 %	62,30 %
Netto lånegjeld i % av brutto driftsinntekter	64,20 %	63,30 %	72,20 %	77,30 %	93,80 %	96,20 %	98,80 %	97,60 %
Egenkapitalgrad	20,90 %	23,50 %	23,00 %	22,50 %	-	-	-	-
Disposisjonsfond i andel av premieavvik	2,44	1,78	1,97	1,37	-	-	-	-
Disposisjonsfond i % av brutto driftsinntekter	18,20 %	18,80 %	20,00 %	18,60 %	12,90 %	10,40 %	7,70 %	5,70 %

1.2.5 Kommunens strategiske mål

Følgende tabell viser visjon, hovedmål og kommunens satsningsområder, nevnt i kommuneplanens samfunnsdel:

Visjon:
Sammen om vekst og utvikling!
Hovedmål:
Vi skal sørge for bosetting og næringsutvikling i Stange!
Satsningsområder:
Folkehelse – utjevne sosiale forskjeller i helse og levekår
Bolyst og attraktivitet – et livskraftig lokalsamfunn med varierte botilbud
Barnehage, skole og utdanning – kultur for læring og danning
Infrastruktur – en effektiv og moderne infrastruktur

Satsningsområdene er koblet til FNs bærekraftsmål.

1.2.6 Interkommunale samarbeid

Navn på samarbeid	Deltakere (uthevet vertskommune)
Hedmarken landbrukskontor	Hamar, Løten, Stange
Hamarregionen Reiseliv og Utvikling	Hamar, Løten, Stange
Kommuneentreprenøren	Hamar, Stange
Barnevernvakt	20 kommuner, deriblant Hamar, Ringsaker, Løten, Stange
Hedmarken Interkommunale legevakt	Hamar, Løten, Ringsaker, Stange
Samfunnsmedisinsk enhet	Hamar, Ringsaker, Løten, Stange
Interkommunalt kriseteam	Hamar, Ringsaker, Løten, Stange

2 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

I det følgende presenterer vi våre risiko- og vesentlighetsvurderinger for de kommunale sektor- og virksomhetsområdene. Inndelingen i kapitler følger av kommunens organisering som vist i organisasjonskartet. Sektorovergripende temaområder behandles først. Det vi kaller sektorovergripende temaer, er temaer hvor det gjerne er en stabsfunksjon som sitter med overordnede oppgaver for hele kommunens organisasjon. Forslagene er myntet på en overordnet systemgjennomgang, men vi gjør oppmerksom på at de fleste sektorovergripende temaene kan gjennomføres innenfor det enkelte kommunalsjefområde og i virksomheter/avdelinger. Påfølgende beskrives tema under de respektive kommunalsjefområdene.

2.1 Sektorovergripende temaer

Hensikten med fargevurderinger er å fremheve hvor antatt risiko og vesentlighet er størst. Alle vurderingene er skjønnsbaserte, og kontrollutvalget kan ha helt andre vurderinger.

Innen sektorovergripende temaer mener vi følgende temaer fremhever seg:

- Økonomi- og budsjettstyring, og budsjettprosess
- Informasjonssikkerhet
- Personvern

2.1.1 Arbeidsliv: sykefravær og heltid/deltid og rekruttering

Sykefraværsoppfølging

Stange kommune har ifølge årsberetningene over siste fire årene hatt et forholdsvis stabilt samlet sykefravær på rett rundt 10 %. I 2023 økte sykefraværet til 10,27 %, som er det høyeste i siste 5-årsperiode.

I årsberetningen for 2023 fremgår det at kommunen har en målsetting om å øke bruk av egenmeldinger dersom dette kan redusere legemeldt sykefravær. Fra 2021 til 2022 økte egenmeldt sykefravær, mens legemeldt gikk ned. I 2023 var sykefraværet tilbake igjen til 2021-nivå. Kommunen skriver at årsaken er ukjent.

Av 39 virksomheter, hadde 17 et sykefravær på under 7 %, 7 virksomheter et sykefravær på mellom 7,1 % og 8,9 %, og 15 av virksomhetene et fravær på over 9 %. Sykefravær delt på aldersgrupper viser at det varierer fra år til år, hvor aldersgruppen 30-39 var nest øverst i 2022 og øverst i 2023.

Kommunens ledere, medarbeidere, verneombud og tillitsvalgte har hatt bistand fra bedriftshelsetjenesten, NAV Arbeidslivssenter og stab for HR og service for å fremme en arbeidsform som sikrer medvirkning, samhandling og læring på alle nivåer, og for å legge grunnlag for helsefremmende arbeidsplasser og høyt nærvær.

Det er også igangsatt et pilotprosjekt som skal løpe fra 2023-2025, hvor målet er å jobbe langsiktig og målrettet med reduksjon av sykefravær og utvikling av helsefremmende arbeidsplasser. Pilotprosjektet gjennomføres ved Stange helse- og omsorgssenter, Helsetjenester i hjemmet og Renhold innen Eiendomsenheten. Falck Bedriftshelsetjeneste og NAV Arbeidslivssenter har sammen med virksomhetene utviklet et rammeverk og en verktøykasse for helhetlig personaloppfølging. Disse skal testes ut og evalueres i de tre virksomhetene fra og med 2024.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan kontrollere for kommunens helhetlige arbeid med å følge opp sykmeldte, iverksette tiltak for å få folk så raskt som mulig tilbake i jobb, og måloppnåelse i forhold til pågående prosjekt.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Heltid/deltid

I årsberetningen for 2023 skriver kommunen at det er nødvendig å forholde seg til all deltid for å nå målet om å ha en kultur for heltidsvalg. Dersom ansatte ønsker deltidsstillinger, har dette den følgen at andre må jobbe uønsket deltid. Stange kommune har vedtatt retningslinjer for å skape kultur som blant annet innebærer at det ikke skal lyses ut stillinger i mindre enn 75 %.

Det blir rapportert at 67 % av de ansatte hadde hel stilling ved årsskiftet, en økning fra 53 % i 2018. Gjennomsnittlig stillingsstørrelse hos fast ansatte var på 86 % ved årsskiftet. Kommunen har ligget rundt denne andelen siden 2019.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan for eksempel gå inn på måloppnåelse eller etterlevelse av retningslinjer i forhold til heltid.

Vi vurderer risiko som lav og vesentlighet som middels.

Rekruttering og kompetanse

Rekrutteringsstrategier og kompetanseplanlegging er viktig for å få tak i personer med den riktige kunnskapen og de riktige ferdighetene til arbeidsoppgavene som skal løses. Kommunens arbeidsgiverstrategi er fra 2016, og kommunen viser til at den skal revideres. I årsberetningen for 2023 og årsbudsjettet for 2024 blir rekrutteringsutfordringer nevnt for helse- og omsorgstjenester og for barnehageområdet.

En trend i tiden er at HR-avdelinger i større organisasjoner jobber mer strategisk enn tidligere, og at mye av det som tradisjonelt var ansett som HR-oppgaver, som for eksempel utlysninger, intervjuer, referanseinnhenting, vurderinger av kvalifikasjoner, ansettelse mv., nå er lagt til ledere med personalansvar på ulike nivåer i organisasjonen.

Skillet mellom strategisk HR og utøvende personalledelse introduserer en risiko for at strategiene i mindre grad følges opp. Det er tidligere gjennomført en forvaltningsrevisjon av kommunens praksis med referanseinnhenting ved ansettelsesprosesser. Et sektorovergripende prosjekt innen rekruttering og kompetanse kan se til planverk og oppfølgingen av planverket. Rekruttering og kompetanse er for øvrig vurdert særskilt innen helse- og omsorgstjenestene nedenfor, i forhold til utøvende personalledelse i større grad enn strategisk HR.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Sykefraværsoppfølging	M	H
Heltid/deltid	L	M
Rekruttering og kompetanse	M	M

2.1.2 Internkontroll

Stange kommune benytter EQS som en del av internkontrollsystemet. EQS er et kvalitetssystem som gir tilgang til relevante myndighetskrav, kommunens overordnede styringsdokumenter, overordnede interne prosedyrer og rutiner, og skal ivareta krav til dokumentstyring. Systemet inneholder også en avviksmodule. EQS kommer i all hovedsak som en «black box» og må struktureres/bygges opp av den enkelte kommune med hensyn til hva kommunen har behov for.

Kommunen benytter også to andre programmer for internkontroll; IK-bygg for eiendomsforvaltning, og 1310.no for skole.

I årsberetningen for 2023 vises det til følgende reglementer som er viktige for kommunedirektørens internkontroll:

- Delegeringsreglement
- Etisk standard og antikorrupsjon
- Personalforvaltning
- Økonomi- og finansforvaltning
- Datasikkerhet og personvern

I tillegg er det viktig med avviksregistrering og avvikshåndtering. I 2023 ble det registrert 526 avvik og 1 007 uønskede hendelser. Registrerte avvik handler vanligvis om tjenesteavvik, hvor det ble registrert 425 avvik. Det ble registrert 519 uønskede hendelser innen tjenestene. Det ble også registrert 374 uønskede hendelser innen HMS, men «bare» 78 avvik. Det ble registrert 11 avvik innen GDPR/IKT og 20 uønskede hendelser.

Det er viktig for at internkontrollen skal føre til læring og forbedring at det er en kultur for avviksmeldinger. Det er også viktig at avvikssystemet brukes aktiv og at tilfellene aggregeres slik at man systematisk kan se til områder med forbedringspotensial. I årsberetningen fremgår det at det er påbegynt et arbeid for å revidere dagens meldingsskjema for hele organisasjonen. Målsettingen med arbeidet er å få på plass et enklere skjema, få bedre data for å ta ut statistikk, og en kultur for oppfølging av avviksmeldinger. Dette arbeidet er planlagt ferdigstilt første halvår 2024.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan kontrollere effektene av dette arbeidet, og om arbeidet følges opp i alle ledd i organisasjonen.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Internkontroll	M	M

2.1.3 Økonomistyring og budsjettprosess

I økonomi- og handlingsplan 2024-2027 har Stange kommune skissert et negativt driftsresultat i hele perioden. Regnskapet for 2023 ble avlagt med et netto driftsresultat på minus kr. 13,1 mill. kr. Brutto driftsresultat viser at kommunen hadde et merforbruk i driften (før finansutgifter og -inntekter medregnes) på 3,58 mill. kr.

I 2024 er det budsjettet et merforbruk i drift i forhold til driftsinntekter. For resterende år i økonomiplanperioden, er det planlagt et mindreforbruk i drift. Mindreforbruket er imidlertid ikke tilstrekkelig for å dekke inn for antatte netto finansutgifter og -inntekter for hvert av årene i økonomiplanen.

Det blir videre vist til betydelige investeringsbehov, noe som vil dra gjeldsgraden over fastsatt finansielt måltall, og tappe disposisjonsfondene til under måltallet. Kommunen har som mål at disposisjonsfond skal utgjøre minimum 15 % av brutto driftsinntekter. Dette vil være redusert til i underkant av 6 % i 2027. Gjeldsgraden, målt som netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter, skal ikke overskride 55 %, men vil anslagsvis ligge rundt 98 % i 2027.

Statsforvalteren har også i kommunebildet 2022 vurdert kommuneøkonomi til middels risiko. Statsforvalteren viser hovedsakelig til merforbruk innen oppvekst, planlegging av negativt netto driftsresultat i økonomiplanperioden, og et høyt gjeldsnivå.

Kommunen har over tid jobbet med en omstilling, men det er nå løftet sak til politisk nivå om at kutt må iverksettes for å sikre en stabil kommuneøkonomi. Dette vil være aktuelt å kunne følge opp i hele valgperioden.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan se nærmere på økonomistyringen i organisasjonens ulike ledd, og se dette i sammenheng med budsjettprosessen for å kunne fremlegge et realistisk budsjett.

Vi mener risiko og vesentlighet er høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Økonomistyring og budsjettprosess	H	H

2.1.4 IKT, informasjonssikkerhet og personvern

I årsberetningen for 2023 blir det rapportert på datasikkerhet og personvern. De tekniske løsningene leveres av Indigo IKT IKS (vurdert i kapittel 3.2.1.2). Indigo IKT IKS har en egen sikkerhetsansvarlig som bidrar i samarbeidet og påser at selskapet tar godt vare på datasikkerhet og personvern på vegne av samarbeidskommunene.

Stange kommune har en egen sikkerhetsstrategi med mål for konfidensialitet, integritet, tilgjengelighet og åpenhet. Videre er det føringer for dataminimering i forhold til personopplysninger. Kommunen har også et styringssystem med en styrende, en gjennomførende og en kontrollerende del. Overordnede styringsdokumenter for datasikkerhet og personvern skal ligge i kvalitetssystemet EQS. Stange, Hamar og Løten samarbeider om personvernombud.

I kommunens risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS), blir bortfall av IKT og strøm omtalt som de mest sannsynlige og kritiske hendelsene som kan inntreffe. I løpet av 2023 ble det også meldt 11 avvik innen GDPR/IKT og 20 uønskede hendelser i kommunens avvikssystem.

IKT-sikkerhet og sikkerhetssituasjonen i Europa/verden kan til en viss grad sees i sammenheng. Sånn sett kan IKT-sikkerhet sees i sammenheng med beredskap og samfunnssikkerhet, som er vurdert nedenfor. Det svakeste punktet i et IKT-system er brukerne. Deretter må det finnes en arkitektur som sikrer at dersom uvedkommende skulle komme seg inn ett ledd, vil den få begrenset mulighet til å komme seg videre. En slik arkitektur skal virke skadebegrensende. Dette ansvaret ligger til Indigo IKT IKS. Selve sikkerhetsatferden i kommunens organisasjon ligger imidlertid til kommunen. Kommunen plikter å ha et overordnet system for informasjonssikkerhet og personvern, som beskrevet ovenfor i forhold til styringssystem.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan for eksempel se til det overordnede styringssystemet og praksis for å kontrollere for informasjonssikkerhet og personvern. De to temaene kan fint sees i sammenheng. Det er også anledning til å se temaene i sammenheng med de tekniske løsningene i Indigo IKT IKS, nå som det tidligere vertskommunesamarbeidet er organisert som et interkommunalt selskap.

Informasjonssikkerhet og personvern har høy vesentlighet i form av konsekvens for tjenester og for den enkelte. Risiko, særlig sett i lys av dagens sikkerhetssituasjon, må vurderes som høy.

Et område som vil kunne ha innvirkning på de to områdene, men som vi i begrenset grad vil kunne ta høyde for i risiko- og vesentlighetsvurderingen, er økt bruk av maskinlæringsverktøy, hovedsakelig såkalte GPT-er/kunstig intelligens. Vi vet enda ikke hvor disse verktøyene vil bli tatt i bruk, hvordan de

vil bli brukt og til hva, samt omfanget av bruken. Det er derfor vanskelig å si noe om sannsynligheter og konsekvenser ved bruk av verktøyene. Temaet bør drøftes med jevne mellomrom i lys av kommunens løpende erfaringer ettersom man tar slike i bruk.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Informasjonssikkerhet	H	H
Personvern	H	H

2.1.5 Administrasjon: planarbeid

Kapasitet og oppfølging i forhold til utarbeidelse og revisjon av planverk, er viktig for å sette seg mål og strategier for hvor kommunen vil, tilpasset til løpende endringer i behov, muligheter og begrensninger.

Kommuneplanens areal- og samfunnsdel ble begge revidert i 2023 og vedtatt i kommunestyret 18. oktober 2023. De varer for perioden 2023-2035.

Planstrategien er gjeldende for perioden 2021-2025. Her fremgår det blant annet oversikt over hvilke planer som bør revideres. Av kommunens oversikt over kommunedelplaner, er det flere som er i avslutningen av planperioden. Kommunedelplan for oppvekst var gjeldende til og med 2021.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan se nærmere på kommunens planarbeid i form av kapasitet til å revidere planer og utarbeide nye når planverkets periode utløper. Det kan også være naturlig å se til sammenhengen i planverket, i forhold til at kommunedelplanene henger sammen med kommuneplanens areal- og samfunnsdel. I og med at sistnevnte ble vedtatt i 2023, vil det være naturlig at de øvrige revideres i forhold til eventuelle endringer, slik at det blir samsvar i de strategiene som legges og tiltakene som iverksettes.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Sammenheng i kommunens planverk	M	M

2.1.6 Beredskap og samfunnssikkerhet

I årsberetningen for 2023 fremgår det at kommunens hovedoppgave innen kommunal beredskap har i 2023 handlet om å utarbeide en ny helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) for kommunen. Denne ble politisk behandlet og vedtatt i mars 2023. Kommunen har revidert kommunens overordnede beredskapsplan i henhold til ny ROS. Denne ble lagt frem for kommunestyret i juni 2023. Det er også fremlagt en egen evakueringsplan og en plan for krisekommunikasjon, som bidrar til å dekke minstekravene for beredskapsplanen.

Virksomhetene har i andre halvår 2023 utarbeidet egne virksomhetsbaserte ROS-analyser med bakgrunn i helhetlig ROS. Kommunen har videre utarbeidet et styringsdokument for beredskapsmessig forebyggende sikkerhetsarbeid. Dokumentet er gjort tilgjengelig i kommunens kvalitetssystem, EQS.

Kommunen ser ut til å ha fått planverket innen beredskap og samfunnssikkerhet på plass. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kunne for eksempel ha gått på øving av beredskapsorganisasjon i tråd med kommunens planverk. Kommunen var imidlertid nylig med på en beredskapsøvelse ved Skibladnerbrygga i Hamar. Et tema kan også sees i forhold til bortfall av EKOM-løsninger og helsetjenester. Vi vurderer risiko som lav og vesentlighet som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Øvelse av beredskap og samfunnssikkerhet	L	H

2.1.7 Eierskap og innkjøp

Eierskap

Det har i kommuneloven kommet inn et krav om at kommunen minst en gang hver valgperiode utarbeider og behandler en Eiermelding med blant annet kommunens prinsipper for Eierstyring, hvilke selskaper og samarbeid kommunen deltar i, formålene med eierskapene og en vurdering om videre eierskap. Det kan være hensiktsmessig å behandle en slik melding tidlig i valgperioden, slik at det er det sittende kommunestyret som har vedtatt styringsprinsippene med hensyn til hvordan periodens Eierrepresentanter skal utøve kommunens eierskap. Det er også anbefalt at man gjennomfører en opplæring i Eierutøvelse ut over den ordinære folkevalgtopplæringen, i og med at folkevalgtopplæringen ikke er tilpasset til kommunens selskaper og selskapenes egenart.

Kommunestyret i Stange fikk Eiermelding del 1, med prinsippene for Eierstyringen, til behandling i møte den 20. desember 2023. Formannskapet er i kommunestyrets delegeringsreglement, gitt myndighet til å utøve løpende Eierstyring på vegne av kommunen. Eiermeldingens del 2, med informasjon om og vurdering av det enkelte selskap, var til behandling i formannskapet den 8. juni 2022.

En mulig forvaltningsrevisjon innen området *eierskap*, kan være å foreta en overordnet eierskapskontroll. I en slik kontroll, blir det kontrollert for systemer som kommunen har iverksatt for å sikre en god Eierstyring.

Typiske risikoreduserende tiltak er god praksis for og ajourhold av Eiermeldinger og et eierskapssekretariat, samt opplæring i Eierstyring med hensyn til selskapenes egenart.

Generelt sett, fremstår det som at Stange kommune har en del av dette på plass, så det kan være mer hensiktsmessig å gjennomføre en eierskapskontroll i et selskap for å kontrollere for om systemet fungerer. Våre vurderinger av det enkelte selskap fremgår i kapittel 3.

Vi vurderer risiko som liten og vesentlighet som middels.

Innkjøp

Det offentlige gjør store innkjøp hvert år av både varer og tjenester. Regelverket kan være komplisert. Stange kommunes økonomiavdeling omfatter en innkjøpsavdeling som kan bistå kommunens virksomheter ved innkjøp. Kommunen deltar også i et interkommunalt samarbeid, og handler rammeavtaler i samarbeid med Hamar, Løten, Ringsaker og Elverum kommuner. Likevel beskrives det i handlingsplan for klima og energi 2021-2033 at mange virksomheter gjennomfører innkjøp på egenhånd. Kommunen deltar også i et interkommunalt innkjøpsnettverk.

I handlingsplan for klima og energi 2021-2033 blir det vist til at innkjøpene i kommunen har et stort klimaavtrykk, som det er vanskelig å få gjort noe med uten å gjøre endringer i hvordan man lager kravspesifikasjoner og vurderer leverandører. Kommunen har derfor satt seg flere kortsiktige og langsiktige mål, som blant annet går på muligheter for gjenvinning og gjenbruk fremfor nyanskaffelser, ta klima- og miljøansvar ved anskaffelsesprosesser, bruke innkjøpsmakten til å redusere klimagassutslipp, og styrke klimaperspektiv ved valg av vare og tjeneste. Det er listet opp en rekke tiltak som skal iverksettes for å nå disse målene.

Det er på trappene en ny lov om offentlige anskaffelser. Høsten 2023 ble første del av en utvalgsrapport levert til høring, og del to er forventet levert i 2024. Grønn omstilling og klima- og miljøperspektivet ved anskaffelser er tatt inn som et eget kapittel i første delrapport.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt innen innkjøp kan gå inn på om kommunen har iverksatt planlagte tiltak på innkjøpsområdet, og hvor langt kommunen har kommet med hensyn til måloppnåelse.

Sett i tråd med FNs bærekraftsmål og kommunens satsning, vurderer vi risiko som middels og vesentlighet som høy.

Som nevnt gjennomfører mange virksomheter innkjøp på egenhånd. Stange kommune inngikk blant annet en rammeavtale for innkjøp av matvarer til skoler i 2023. Kommunen har også andre rammeavtaler, enkelte forhandlet i samarbeid med andre kommuner. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt innen innkjøp kan for eksempel gå inn på virksomhetenes lojalitet til rammeavtalene.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Overordnet eierskapskontroll	L	M
Innkjøp – miljø- og klimaperspektiv	M	H
Innkjøp – lojalitet til rammeavtaler	M	M

2.1.8 Integrering

Kommunestyret i Stange vedtok å bosette 175 flyktninger i 2023 etter anmodning fra IMDi. Kommunen har vedtatt å bosette 155 flyktninger i 2024. I 2023 ble det bosatt 170 flyktninger, og per mai 2024 er det bosatt 55 flyktninger. Av de 170 flyktningene som ble bosatt i 2023, hadde 147 kollektiv beskyttelse etter utlendingsloven § 34.

IMDis statistikk ¹ viser at innvandrere mellom 16 og 24 år, som gruppe, har lavere fullføringsgrad i videregående innen fem år fra oppstart (76 % mot 78 % av befolkningen uten innvandrerbakgrunn), og høyere sannsynlighet for ikke å være i opplæring eller fullført og bestått videregående opplæring (36,3 % mot 12,8 %).

Samme mønster finner man i arbeidslivsstatistikken, hvor innvandrere har lavere sysselsettingsgrad enn øvrig befolkning (60,5 % mot 65,9 %), og i inntektsstatistikken (medianinntekt på 328 900,- mot 426 900,-). Man finner også langt større andel personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt blant innvandrere enn øvrig befolkning (28,4 % mot 7,3 %). Innvandrere er også forholdsmessig høyere representert i sosialhjelpsstatistikken (10,5 % mot 2,9 %).

Ser man til andel personer i arbeid eller utdanning i forhold til antall år etter avsluttet introduksjonsprogram, så ser man at sannsynligheten for arbeid eller utdanning øker frem til år 4, men synker noe mot år 5.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan kontrollere for oppnådde mål med hensyn til introduksjonsprogrammet, tiltak for integrering, samarbeid med kommuneadministrasjonen og næringsliv for å utnytte språkpraksisplasser og andre tiltak.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Integrering av flyktninger	M	M

2.1.9 Folkehelse

Stange kommune har folkehelse som et av satsningsområdene i kommuneplanens samfunnsdel. Folkehelse er i utgangspunktet sektorovergrepene. Kommunen skal ha en oversikt over folkehelsen

¹ Alle tallene er hentet fra IMDis oversikt. Tallene gjelder for Stange, og for året 2022.

og benytte oversikten i sitt planarbeid. Folkehelseprofilen og oppvekstprofilen fra FHI gir et bilde på hvordan kommunen ligger an i forhold til landet som helhet. Følgende indikatorer relatert til folkehelse fremgår i oppvekst- og folkehelseprofilen som signifikant dårligere enn landet som helhet:

- Unge som står utenfor arbeid, utdanning eller opplæring, 15-24 år (2022-tall; 10,9 %)
- Unge som står utenfor arbeid, utdanning eller opplæring, 15-29 år (2022-tall; 12,8 %)
- Mottakere av uførepensjon 18-29 år (2,6 %) ²
- Fornøyd med treffsteder (35 %)
- Overvekt og fedme, 17 år (27 %)
- VGS eller høyere utdanning, 30-39 år (79 %)
- Leier bolig, 45 år (13,9 %)
- Stønad til livsopphold, 20-66 år (19,3 %)
- Psykiske sympt./lidelser, 0-74 år (178 per 1000 innbygger) ³
- Muskel og skjelettplager og -sykdommer, 0-74 år (352 per 1000 innbygger) ⁴

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt innen folkehelse kan sees i sammenheng med planverk og konkretisering av folkehelse som satsningsområde til tiltak. Det kan også gå inn og se til kommunens etterlevelse i forhold til lov og forskrift.

Med bakgrunn i kommunens prioritering i kommuneplanen, vurderer vi risiko som middels og vesentlighet som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Folkehelse	M	H

² Lavere enn fylket (2,9 %), men høyere enn landsgjennomsnittet (2,2 %).

³ Brukere av primærhelsetjenestene fastlege og legevakt.

⁴ Brukere av primærhelsetjenestene fastlege, legevakt, fysioterapeut og kiropraktor.

2.2 Helse og mestring

Innen helse og mestring har de fleste temaer høy vesentlighet. Det er imidlertid ingen områder vi mener fremstår med høyere risiko enn andre områder.

2.2.1 Fellestemaer

Overliggerdøgn og samhandling med spesialisthelsetjenesten

Såkalte overliggerdøgn kommer av at utskrivningsklare pasienter fra spesialisthelsetjenesten, inkludert psykiatri, må tilbringe et lenger opphold ved spesialisthelsetjenesten fordi kommunen ikke har klart et forsvarlig tilbud når pasienten skrives ut. For 2024 er prisen på kr 5 745,- per døgn.

I årsbudsjettet for 2024, omtales det at Stange kommune har hatt en økning i antall døgn som kommunen har betalt bøter for, fordi kommunen ikke har hatt tilbud om tjenester til utskrivningsklare pasienter fra sykehuset. Det blir forklart at kommunens økonomi vil bli utfordret dersom denne utviklingen fortsetter.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan for eksempel gå inn på kommunens samhandling med spesialisthelsetjenesten og forberedelser av tilbud til utskrivningsklare pasienter.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Internkontroll i helse- og omsorgstjenester

Ved innføringen av internkontrollbestemmelsen i kommuneloven, ble det gjennomført en særlovgjennomgang, med formål å forhindre dobbelreguleringer av internkontrollen. Hensikten med internkontrollbestemmelsen var å legge alt til kommunedirektørens ansvar i kommuneloven. Likevel valgte man å beholde blant annet forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenestene. Dette er en egen internkontrollforskrift som blant annet legger føringer for plikten til å planlegge, gjennomføre, evaluere, og å korrigere. Gjennomførte forvaltningsrevisjonsprosjekter tilsier at forskriften er krevende å etterleve i sin helhet.

I kommunens årsberetning for 2023 blir det vist til at virksomhetene innen helse og mestring gjennomfører egenkontroll hvert kvartal i form av blant annet sjekklistor i henhold til prosedyrer i kvalitetssystemet EQS. Gjennomgangen skal bidra til å få oversikt over områder med stor risiko for svikt i kvalitet og pasientsikkerhet innenfor ansvarsområdene.

En forvaltningsrevisjon kan for eksempel kontrollere for om internkontrollen i helse- og omsorgstjenesten gjennomføres i praksis i henhold til kommunens rutiner og prosedyrer.

Risiko vurderes som middels og vesentlighet som høy.

Kompetanse og rekruttering

Videre står det i årsbudsjettet at økte lovkrav, mer komplekse helsetilstander, og en aldrende befolkning, skaper utfordringer når det er vanskelig å rekruttere med tilstrekkelig kompetanse både i forhold til nåværende og fremtidige oppgaver. Dette gjelder både i forhold til demensomsorg, samt tidligere overføringer av personer fra psykisk helsevern for rehabilitering i kommunen.

I KOSTRA kan man lese at kommunens sammensatte kompetanse i helse og omsorg har vært i endring i perioden 2020-2023. Avtalte årsverk per 10 000 innbyggere varierer en del innenfor enkelte kompetanseområder. I korte trekk, viser statistikken at kommunen har fått færre hjelpepleiere. Det er blitt noen færre sykepleiere uten spesialisering og/eller videreutdanning, men det er likevel ikke stor endring i forhold til sykepleiere med spesialisering og/eller videreutdanning. En mulig forklaring kan

være omskolering til helt annen funksjon, eller en satsing på annen spisskompetanse, i og med at vi ser at det er en betraktelig økning i helsefagarbeidere. Det er også stor økning i kategorien pleiemedhjelp, assisterende hjemmehjelp, praktisk bistand eller annen brukerrettet tjeneste. Kommunen skiller seg ikke spesielt ut fra KOSTRA-gruppe 9, og ligger stort sett over KOSTRA-gjennomsnittet, med unntak av at kommunen ligger lavt på hjelpepleiere.

I årsbudsjettet for 2024 og økonomiplan 2025-2027, blir det vist til at tjenesteområdet helse og mestring opplever økt utfordring med å rekruttere helsepersonell med rett kompetanse til ledige stillinger.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan se til kommunens arbeid med kompetanseplanlegging og strategier, og de virkemidler og tiltak man kan iverksette for å sikre en forsvarlig bemanning gjennom rekrutteringsaktiviteten.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Dagaktivitetstilbud og demensomsorg

Kommunen har rekrutteringsutfordringer i eksempelvis demensomsorgen. Kommunen har demensavdeling ved Stange helse- og omsorgssenter, hvor det er tilsatt aktivitør. I tillegg har kommunen fra og med januar 2024 startet opp tilbud til personer under 67 år med begynnende demens ved Lillehov. Dagaktivitetstilbud skal vurderes individuelt i den enkelte sak. Stange kommune har både dagtilbud i hjemmet og tilbud om dagsenter. Kommunestyret har vedtatt utvidet åpningstid for Ottestad helse- og mestringssenter på grunn av økt behov for aktivitetstilbud, samt økt stilling ved senteret i sammenheng med tilbudet.

Det føres statistikk over aktivitetstilbud til personer med en utviklingshemming. Ifølge Helsedirektoratet, hadde Innlandet høyest andel vedtak om dagaktivitetstilbud, med 41,5 % mot et landsgjennomsnitt på 33,4 % i 2022. Stange kommune hadde i 2022 48 % med vedtak om dagaktivitetstilbud.

Ser man til demenskartet, ser man at andelen av befolkningen som risikerer å få en demensdiagnose anslås å øke fra 2,3 % i 2025 til 4,1 % i 2050. Dette er en ganske stor økning med hensyn til at antallet personer anslås å gå opp nesten 78 %.

Det er mulig å ha en forvaltningsrevisjon generelt på dagaktivitetstilbud, og en forvaltningsrevisjon rettet mot demensomsorg, eller man kan se disse i sammenheng i et og samme prosjekt.

Risiko og vesentlighet vurderes som middels.

Legemiddelhåndtering

Kommunalt pasient- og brukerregister (KPR) inneholder informasjon av blant annet legemiddelgjennomgang av fastleger i prosent av kontakt med pasienter. Stange kommune ligger rundt landsgjennomsnittet, men en god del lavere enn de høyeste i Innlandet. Ved for eksempel tilbud om sykehjemsplass, vil det derfor være viktig å ha rutiner for å gjennomgå hvilke legemidler personen har fått utskrevet. Det er også viktig å ha gode rutiner for rett tildeling og sikker oppbevaring, særlig i forhold til såkalte A-preparater.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan se til legemiddelhåndtering, både i forhold til en gjennomgang, men også til om medisiner håndteres på en tryggende måte.

Risiko vurderes som middels og vesentlighet som høy.

Omsorgsboliger

Stange kommune har en rekke omsorgsboliger, hvorav de fleste er samlokalisert med 8-10 omsorgsleiligheter i samme bygg, med felles hovedinngang og felles stue. Leilighetene har en planløsning som er egnet for personer med nedsatt fysisk funksjon og som benytter rullator eller rullestol, og alle leilighetene er terskelfrie. Den enkelte beboer må holde hvitevarer og møblering selv, og beboeren må ha vedtak på nødvendig bistand på samme måte som i private hjem. Det er ingen bemanning i ordinære omsorgsboliger.

Omsorgsboligene ble til dels nevnt i forbindelse med en nylig forvaltningsrevisjon om kommunens samhandling om kommunale boliger. Vi har i utgangspunktet ingen informasjon som tyder på særskilt risiko, men en mulig retning for et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan for eksempel gå på universell utforming. Vi har valgt å ikke vurdere risiko og vesentlighet for dette området.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Overliggerdøgn og samhandling med spesialisthelsetjenesten	M	H
Internkontroll i helse- og omsorgstjenestene	M	H
Kompetanse og rekruttering	M	H
Dagaktivitetstilbud og demensomsorg	M	M
Legemiddelhåndtering	M	H

2.2.2 Stange helse- og omsorgssenter og Ottestad helse- og mestringssenter

Stange helse- og omsorgssenter har fem avdelinger som dekker områdene somatikk og demens. Disse avdelingene inkluderer skjermede plasser, langtidsplasser og korttidsplasser for utredning av kognitiv svikt. Senteret har også omsorgsleiligheter med heldøgnsbemanning. Senteret har en aktivtør som samarbeider med frivilligheten og utarbeider aktivitetstilbud til beboerne. Virksomheten har, som nevnt i kapittel 2.1.1, deltakelse i et pilotprosjekt om helhetlig sykefraværsoppfølging.

Stange helse- og omsorgssenter hadde ifølge årsberetningen for 2023 et negativt avvik på 2 % fra revidert budsjett. Måler man avviket i forhold til opprinnelig budsjett, er det negative avviket på drøye 11 %. I årsberetningen blir det forklart at senteret har hatt økt pleiebehov og utfordringer med rekruttering av fagfolk med riktig kompetanse. Dette har ført til behov for innleie av ekstra personell, samt bruk av overtid i tjenesteproduksjonen.

Ottestad helse- og mestringssenter består av en avdeling med 40 enerom, hvor alle rommene har eget bad. Tilbudet ved helse- og mestringssenteret inkluderer frisør, kjøkken, gledespreder, laboratorium, merkantil og vaktmestertjenester som service- og støttefunksjoner. Senteret samarbeider med fysioterapeuter og ergoterapeuter, og sykehjemslegen er tilstedeværende på hverdager. Også Ottestad helse- og mestringssenter hadde et merforbruk i forhold til opprinnelig budsjett, men holdt budsjetttrammen i forhold til revidert budsjett.

Et mulig forvaltningsrevisjonsprosjekt i forhold til sentrene kan gå på følgene av forhold som vi allerede har vurdert med hensyn til rekruttering, heltid/deltid og sykefravær, og vikarbruk i tjenestene. Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Vikarbruk ved helse- og omsorgssentrene	M	H

2.2.3 Helsetjenester i hjemmet

Innen tjenester til hjemmeboende finner man demensomsorg, ergo-, fysioterapi og rehabilitering, hjelpemidler, hjemmesykepleie, individuell plan og koordinator, kreft og lindrende omsorg, BPA-

ordningen (brukerstyrt personlig assistent), praktisk bistand og matlevering. Mat leveres av kjøkken ved Stange helse- og omsorgssenter.

Helsetjenester i hjemmet hadde ifølge årsberetningen for 2023 et negativt avvik fra revidert budsjett på 0,8 %. Måler man avviket i forhold til opprinnelig budsjett, er det negative avviket på 10,7 %. I årsberetningen blir dette forklart med utgifter til operasjonell leasing, drift av biler, driftsavtaler og bruk av vikarbyrå. Disse forklaringene kan sees i sammenheng med tidligere vurderinger av innkjøp, sykefravær, heltid/deltid og rekruttering.

Helsetjenester i hjemmet har tatt i bruk et verktøy som automatisk fordeler kjøreruter på øvrige ansatte ved sykefravær. Verktøyet benyttes for optimalisering og planlegging av kjøreruter.

Vi har i utgangspunktet ikke øvrige vurderinger av mulige retninger for helsetjenester i hjemmet, som ikke allerede er belyst under fellestemaer eller sektorovergripende temaer, men flere av de øvrige temaene kan også være aktuelle for virksomheten.

2.2.4 Tilrettelagte tjenester

Tilrettelagte tjenester yter praktisk bistand etter helse- og omsorgstjenesteloven, samt drifter kommunens bofellesskap.

Tilrettelagte tjenester hadde ifølge årsberetningen for 2023 et negativt avvik fra revidert budsjett på 4,6 %. Måler man avviket i forhold til opprinnelig budsjett, er det negative avviket på ca. 9,6 %. I årsberetningen blir merforbruket forklart med behov for økt bemanning knyttet til nye vedtak og manglende refusjon fra Kriminalomsorgen enn budsjettet. Årsaken er en avsluttet avtale med Kriminalomsorgen sommeren 2023.

Aktuelle temaer for tilrettelagte tjenester er allerede belyst under fellestemaer og sektorovergripende temaer, for eksempel legemiddelhåndtering, aktivitetstilbud, rekruttering mv.

En annen mulig retning spesifikt for tilrettelagte tjenester, er tjenester til personer med funksjonsutfordringer. Dette kan gå på medvirkningsrett, tjeneste i henhold til vedtak mv.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Tjenester til personer med funksjonsutfordringer	M	M

2.2.5 NAV

Fra 2022 til 2023 har antallet personer som mottar sosialhjelp økt forholdsvis mye. Økningen utgjør ca. 20 % på et år. Antallet personer som mottar sosialhjelp med forsørgeransvar for barn under 18, økte med ca. 14 %. Antall barn under 18 år i husholdninger som mottok sosialhjelp økte imidlertid med ca. 9 %. Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon av kommunens arbeid overfor barn i lavinntektshusholdninger i 2020. I sluttrapporten ble det anbefalt at kommunen burde vurdere en tydeligere satsing på området i planverket og om man burde se nærmere på hvordan en kunne få bedre oversikt over målgruppe og tiltak for evaluering og samkjøring av tiltak. Lavinntekt er omtalt i kommunens plan for forebygging av omsorgssvikt og atferdsvansker hos barn og unge 2023-2026. Antall barn i lavinntektsfamilier foreslås som mulig indikator på om man har lyktes med arbeidet, og det blir vist til at planen bør evalueres gjennom en årlig gjennomgang av iverksatte tiltak. Det kan være aktuelt å følge opp tidligere forvaltningsrevisjon og planen mot slutten av planperioden. Vi vurderer ikke temaet særskilt, men oppfordrer kontrollutvalget til å følge med på tematikken i løpet av perioden. Se ellers vurderinger i kapittel 2.3.3 i forhold til barnevern.

Antallet personer som mottok sosialhjelp i mer enn 6 måneder økte med 18 %, mens antallet personer som mottok sosialhjelp som hovedinntekt mellom 6-12 måneder økte med 24 %.

Gjennomsnittlig stønadstid økte ikke med mer enn 0,1 måned, men Stange kommune ligger ca. 1 måned over KOSTRA-gruppe 9. Gjennomsnittlig utbetaling per måned økte fra kr. 9 518,- til kr. 10 355,-, noe som er lavere enn gjennomsnittlig økning for KOSTRA-gruppe 9 og et lavere nivå enn snittet i KOSTRA-gruppen.

Gjennomsnittlig stønadsperiode for de som mottar stønad som hovedinntekt var stabilt på 7,2 måneder, men er 1,3 måneder lenger enn for KOSTRA-gruppe 9.

Antallet personer under 30 år som mottok sosialhjelp økte med 25 % fra 2022 til 2023. Særlig totalsum utbetalt i stønad til personer mellom 18-24 år økte, med hele 76 %.

Ifølge kommunebarometeret, lå Stange på 228. plass innen sosialtjenester. Indikatorene som hovedsakelig trekker ned, er at ca. 47 % av mottakere av økonomisk sosialhjelp mottar dette i 6 måneder eller mer, noe som er 20 % over landsgjennomsnittet. Ca. 22 % mottar økonomisk sosialhjelp i 10 måneder eller mer, som er 10 % høyere enn landsgjennomsnittet.

Ifølge årsberetningen for 2023 hadde NAV et merforbruk på 0,2 % fra revidert budsjett. Revidert budsjett var imidlertid en reduksjon av opprinnelig budsjett, og som NAV holdt seg innenfor.

Basert på KOSTRA-statistikk, kunne man for en forvaltningsrevisjon ta utgangspunkt i stønadstid og se til i den grad NAV bruker vilkårsbestemmelsen i sosialtjenesteloven ved vedtak om økonomisk sosialhjelp.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
NAV – bruk av vilkår i saksbehandlingen	M	M

2.3 Oppvekst

Innen oppvekst mener vi at følgende temaer innen Stangehjelpa har høyere risiko og vesentlighet:

- Saksbehandling og saksbehandlingskompetanse
- Ansvarsgrenser og samhandling om lovpålagte oppgaver

2.3.1 Grunnskole

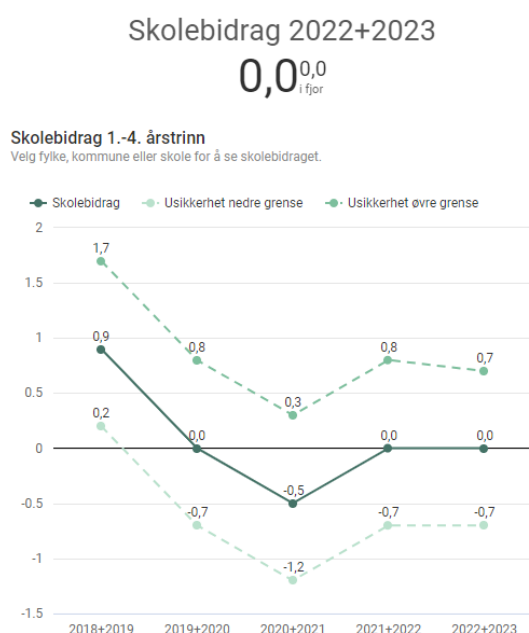
Stange kommune har ni barneskoler og tre ungdomsskoler. Skole og barnehage-området fikk i 2022 en rammereduksjon på 10,5 mill. kr, hvorav 5,2 mill. kr. ble effektuert i 2023, og det resterende i 2024/2025. Elevtallet har imidlertid totalt sett økt. Tre av barneskolene er fådelte, og to andre barneskoler praktiserer sammenslåtte grupper i enkelte læringsaktiviteter. Det er en ambisjon om å gjøre om alle skoler med mindre enn 150 elever til fådelte skoler for å øke fleksibiliteten i utnyttelse av skolens samlede ressurser.

Resultater og kvalitetsindikatorer

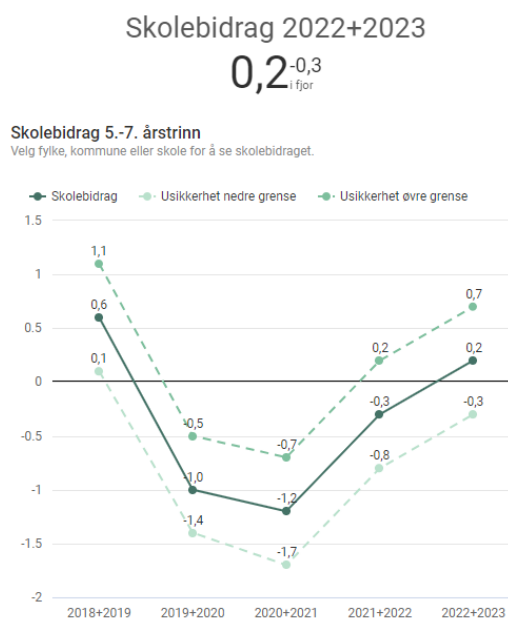
KOSTRA-statistikken viser at Stange kommune ikke skiller seg vesentlig fra KOSTRA-gruppe 9 innen utvalgte indikatorer. Resultatene varierer en del fra år til år, og andel elever på mestringsnivå 3-5 på nasjonale prøver i matematikk og lesing på 8. trinn gikk ned i 2023 til laveste nivå over tre år, men fortsatt over snittet for lignende kommuner. Utviklingen i grunnskolepoeng, det vil si standpunkt karakterer som elever fra ungdomsskolen søker seg til videregående med, har ligget over nasjonalt snitt inntil skoleåret 2022/2023, hvor skolen lå likt med landsgjennomsnittet. Med unntak av de to skoleårene mellom 2020 og 2022, har ikke forskjellen vært veldig ulik landsgjennomsnittet, men Stange kommune hadde vesentlig bedre resultater for perioden 2020-2022.

Skolebidragsindikatoren er en annen måte å vurdere skolen på, hvor man ser til om elevene har resultater i forhold til hva som er å forvente i forhold til deres sosioøkonomiske bakgrunn. Indikatoren kan være et uttrykk for om en skole er i stand til å løfte elevene ut over hva som er forventet etter et nasjonalt snitt. For Stange, har skolebidraget ligget under forventet resultat i forhold til nasjonalt snitt på 1.-4. trinn, men har de to siste årene ligget på gjennomsnittet. For elever på 5.-7. trinn har skolebidraget forbedret seg i forhold til landsgjennomsnitt og lå over snitt siste år.

Skolebidrag 1.-4. trinn



Skolebidrag 5.-7. trinn



Vi har ikke informasjon som tyder på at det er særskilt risiko i forhold til resultater i skolen i Stange, men situasjonen kan endre seg i valgperioden.

Trygt og godt skolemiljø

I Elevundersøkelsen i skoleåret 2022/2023 svarte 15 % av elevene på 7. trinn at de hadde opplevd mobbing. For 2023/2024 har 11,2 % oppgitt at de har opplevd mobbing. På 10. trinn var andelene henholdsvis 4,4 % og 5,1 % for 2022/2023 og 2023/2024. Ser man ned på skolenivå, er det en del forskjeller mellom skolene.

Statsforvalteren har i kommunebildet for 2022 vurdert trygt og godt skolemiljø i Stange som rødt. Statsforvalteren bygger vurderingen på Elevundersøkelsen og kjennskapen til kommunen som tilsynsmyndighet. Statsforvalteren har 5 % som terskelverdi i forhold til resultatene fra Elevundersøkelsen.

Å føle seg utrygg på skolen kan gå ut over psykisk helse og muligheten til å fokusere på læring når man er på skolen. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan se nærmere på hvordan skolene jobber systematisk med å sikre et trygt og godt skolemiljø for skolenes elever.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Spesialundervisning og elevfravær

I Stanges dokumenter, beskrives det at grunnskolen har utfordringer knyttet til at arbeid med elevmiljø og skolemiljø saker binder opp mye ressurser og utfordrer ressurstilgangen. Videre er det behov for økt kompetanse i å følge opp elevfravær. Vi har ikke statistikk over elevfraværet i skolen, men det er mulig å gjennomføre en forvaltningsrevisjon på området. Det er særlig viktig å følge opp elevfravær for å forebygge og sikre at elever gjennomfører videregående skole, hvor fraværsgrensene er strenge og kan medføre at man faller fra utdanningen. Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Skolene opplever ellers økt antall elever med spesialundervisningsvedtak, noe som også binder opp ressurser og krever kompetanse. Dette i tillegg til at barn og unge også opplever økt psykisk uhelse. PPT er lagt til Stangehjelpa som egen avdeling, og beskriver på kommunens nettsider at de ikke er fullt besatt og at de derfor har lavere kapasitet og lengre saksbehandlingstid.

Det ble i 2018 levert en forvaltningsrevisjon innen temaet tidlig innsats ved skolene i Stange kommune. Prosjektet var blant innrettet mot HIPPT og samhandlingen med tjenesten. Nå som PPT er organisert som en del av kommunen, kan det være aktuelt å se nærmere på hvordan samhandlingen med PPT eventuelt har endret seg og om den er forbedret. Risiko vurderes som middels og vesentlighet som høy. Bildet på risiko vil endre seg ut ifra hvor lang tid PPT vil ha saksbehandlingsetterlep.

SFO

Skolefritidstilbudet er et lovpålagt tilbud før og etter skoletid for 1.-4. årstrinn, og for barn med særskilte behov på 1.-7. årstrinn. Det er innført en forskrift om rammeplan for skolefritidsordningen, som legger føringer for verdigrunnlag, innhold, samarbeid med barnehager og skole, samt kvalitetsutvikling. SFO skal være noe annet en skole, og skal vektlegge lek og fysisk aktivitet, samt kultur- og fritidsaktiviteter.

I budsjettforlik ble det fra og med høsten 2022 innført 12 timer gratis SFO for alle elever på 1. trinn, og fra og med høsten 2023 gratisordningen utvidet til også å gjelde elever på 2. trinn. Kommunene får imidlertid ikke fullt ut dekket driftskostnadene til SFO gjennom ordningen.

I Stange kommune er det flere mindre skoleenheter, med små SFO-enheter. Kommunen utreder mulighetene for å samle SFO-tilbud eller legge SFO-tilbud til barnehager for å redusere kostnader i drift.

Særlig sistnevnte forslag reiser spørsmål knyttet til psykososialt miljø både i barnehage og i skole, hvor man skal sikre et trygt og godt miljø. Hvordan vil for eksempel elever på 4. trinn oppleve å måtte ha et SFO-tilbud i barnehage, og hvordan vil barnehagebarn oppleve tilsvarende i forhold til eldre barn?

Vi har ikke grunn for å vurdere risiko og vesentlighet innenfor temaet i og med at det ikke er iverksatt slike tiltak, men mener kontrollutvalget bør være oppmerksom på problemstillingene i valgperioden.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Trygt og godt skolemiljø	M	H
Spesialundervisning	M	H
Elevfravær	M	H

2.3.2 Barnehage

Stange kommune har 10 kommunale barnehager og 9 private barnehager. Kommunen er barnehageeier for de kommunale barnehagene, men barnehagemyndighet for alle. De to rollene avkrever en organisering hvor man skiller mellom eier-rollen og tilsyns-rollen.

Kommunen har høy barnehagedekning, med 97,5 % av barn mellom 1-5 år i barnehage i 2023. Stange kommune har en noe lavere andel minoritetsspråklige barn i barnehage i forhold til minoritetsspråklige barn 1-5 år. I 2023 lå andelen på ca. 80 %, mens den lå på 85 % for KOSTRA-gruppe 9. Minoritetsspråklige barn har med andre ord en noe lavere sannsynlighet for å gå i barnehage enn ikke minoritetsspråklige barn. Denne trenden har vært lik over de siste fire årene. Se ellers vurderingene i forhold til integrering i kapittel 2.1.8.

Andelen barnehagelærere i forhold til grunnbemanningen ligger høyere enn KOSTRA-gruppe 9, og utgjorde 48 % i 2023. Per 15. desember oppfylte 9 av 10 kommunale barnehager pedagognormen. Det fremgår ikke av barnehagefakta.no at det på tidspunktet for registrering var gitt dispensasjon for barnehagen, men av kommunens tilstandsrapport for barnehagene 2023 fremgår det at kommunen har gitt en dispensasjon i løpet av året. Det er kommunen som barnehagemyndighet som gir dispensasjoner.

Barnehagemyndighet

Barnehageloven skiller mellom kommunen som barnehageeier og som tilsynsmyndighet. Dette har komplisert forholdene noe i og med at de to rollene kan komme i konflikt. Utfordringen kan løses gjennom organisering og arbeidsfordeling, slik at tilsynsmyndigheten kan utøves mest mulig uavhengig av kommunen som barnehageeier.

Statsforvalteren førte tilsyn med Stange kommune om barnehagemyndighetens etterlevelse av reglene om individuell tilrettelegging etter barnehageloven § 37. Tilsynet ble ført gjennom intervjuer med barnehagestyrere og barnehagemyndighet i kommunen. Det ble også sendt en spørreundersøkelse til foreldre. Statsforvalteren fattet vedtak om at kommunen måtte se til at:

- den tar stilling til om barnet har en nedsatt funksjonsevne, og om den nedsatte funksjonsevnen gjør at barnet ikke kan delta i barnehagen på lik linje med andre barn
- den sørger for at vedtak om avslag inneholder en begrunnelse for hvorfor barnet ikke har rett til individuell tilrettelegging
- den tar stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om tilrettelegging

Kommunen fikk rettefrist til 28. februar 2023.

Kommunen viser i tilstandsrapport for barnehagene at Stange og Hamar samarbeider om et prosjekt for å vurdere systematiske risikoer i barnehagene som et grunnlag for å drive tilsyn i sin rolle som barnehagemyndighet. Prosjektet skal avsluttes i 2025. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan for eksempel se på om kommunen har rettet opp i avvikene fra tilsynet, samtidig som man kontrollerer for ivaretagelse av rollen sett i lys av samarbeidet med Hamar kommune. Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Spesialpedagogisk hjelp og hjelpebehov

Andelen barn i både kommunale og private barnehager som får spesialpedagogisk hjelp er lavere enn KOSTRA-gruppe 9. Det er ikke særskilt forskjell mellom private og kommunale barnehager innen indikatoren. Barnehagene opplever likevel en vekst i barn med varige hjelpebehov. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan gå inn på oppfølging og etterlevelse av vedtak om spesialpedagogisk hjelp, og generelt om tilrettelegging for elever med behov for ekstra oppfølging. Dette kan sees i lys av rekrutteringsutfordringer og tilgang på nødvendig kompetanse. PPT har en åpenbar rolle i arbeidet, og PPTs situasjon er beskrevet i kapittel 2.3.4.1 og i forhold til spesialundervisning i forrige kapittel. Med bakgrunn i lang saksbehandlingstid og kapasitetsutfordringer, vurderer vi risiko som middels og vesentlighet som høy.

Rekruttering

Innen barnehager opplever kommunen utfordringer knyttet til kompetanse og rekruttering, særlig i forhold til styrer- og barnehagelærerstillingen. I tilstandsrapport for barnehagene 2023 blir det eksempelvis vist til at hvor det i 2020 var opp imot 80 søkere på en stilling som barne- og ungdomsarbeider eller barnehagelærer, er tallet nå ca. 30 søkere.

Vi har vurdert rekrutteringsutfordringer generelt i kapittel 2.1.1. Det er mulig å gjennomføre et prosjekt innen rekrutteringsstrategier og tiltak for å sikre rekruttering helt konkret mot barnehageområdet. Et prosjekt kan også sees i lys av høyt sykefravær og arbeidsbelastning. Vi vurderer risiko som høy og vesentlighet som middels.

Sykefraværsoppfølging

I tilstandsrapport for barnehagene 2023 fremgår det at det er særlige utfordringer knyttet til å skaffe vikarer ved sykdom. Det er variasjon i sykdomsfravær ved den enkelte barnehage, men det anses som svært høyt i noen, som medfører stor slitasje på bemanning i perioder, og kan redusere kvaliteten i tilbudet. Barnehager har generelt sett noe høyere sykefravær enn andre områder i kommunen. Noe av grunnen til dette kan være at terskelen for å være hjemme fra jobb er noe lavere for å forhindre spredning av sykdom blant barn, samtidig som at det er mange sykdommer som er mer fremtredende i barnegrupper enn blant voksne brukere av andre tjenester i kommunen.

Likevel er det iverksatt nærværprosjekter som er myntet spesifikt på barnehageområdet, hvor NAV Arbeidslivssenter har hatt en særskilt rolle. Stange kommune har et pågående pilotprosjekt innen sykefraværsoppfølging, men barnehagene er ikke av de som deltar. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan se nærmere på praksis for sykefraværsoppfølging og vikarbruk i barnehagene, både frittstående eller mer generelt i forhold til forslag i kapittel 2.1.1. Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Trygt og godt barnehagemiljø

Alle barn i barnehagen har rett til et trygt og godt barnehagemiljø. Tilgang på data for temaet er svært begrenset, noe Statsforvalteren også nevner i kommunebildet for 2022, selv om området er vurdert

som rødt for Stange kommune. I forhold til temaet, viser vi til forrige kapittel og vurderingene om å legge noen av skolefritidsordningene i kommunen til barnehager for å redusere driftskostnader i SFO-tilbudet, og spørsmål om hvordan dette kan påvirke et psykososialt miljø.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan gå inn på hvordan barnehagene arbeider for å sikre trygge og gode barnehagemiljøer. Et prosjekt begrenser seg til de kommunale barnehagene. Risiko vurderes som middels og vesentlighet som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Barnehagemyndighet	M	M
Spesialpedagogisk hjelp og hjelpebehov	M	H
Rekruttering	H	M
Sykefraværsoppfølging	M	M
Trygt og godt barnehagemiljø	M	H

2.3.3 Barnevern

Barneverntjenesten i Stange kommune har en drift som ifølge KOSTRA-statistikk ligger forholdsvis likt med gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen. Netto driftsutgifter per barn med tiltak ligger noe over KOSTRA-gruppen. Barneverntjenesten skiller seg heller ikke spesielt ut fra KOSTRA-gruppen for indikatorer som;

- Barn med melding ift. innbyggere 0-17 år
- Barn med undersøkelse ift. innbyggere 0-17 år
- Barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk
- Andel meldinger som behandles innen 7 dager (99 % - 100 % siste fire år)
- Andel meldinger som går til undersøkelse innen 7 dager (ca. 40 % siste år, 4 % lavere enn KOSTRA-gruppe 9)

Barnevernsreformen, eller oppvekstreformen, trådte i kraft 1. januar 2022. Kommunene har med reformen fått et større ansvar, og reformen skal styrke forebyggende arbeid og tidlig innsats. Inkludert i dette ansvaret er krav om plan for forebygging, årlig rapportering til kommunestyret, og økt ansvar for fosterhjem. Det er i tillegg stilt kompetansekrav til tjenestens ansatte og en frist for oppfyllelse av kompetansekravene (1. januar 2031).

I årsbudsjett for 2024, fremgår det at barneverntjenesten opplever økning av barn og familier som trenger oppfølging i etterkant av pandemi-situasjonen. Dette har følger for kapasiteten og økonomien.

Kommunestyret har i 2023 vedtatt en plan for forebygging av omsorgssvikt og atferdsvanske hos barn og unge. Planen gjelder til 2026, men anbefales evaluert årlig i forhold til iverksatte tiltak og et utvalg indikatorer. Planen tar særskilt for seg det tverrfaglige samarbeidet og behovet for rutiner for samhandling på kommunenivå, tjenestenivå, individnivå og for overganger.

Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon om barneverntjenestens medvirkning til forebyggende barnevernsarbeid i 2017. Det ble i rapporten konkludert på at kommunens organisering med Stangehjelpa som et lavterskeltilbud bidro til at barneverntjenesten i mindre grad medvirket til det forebyggende arbeidet. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan for eksempel følge opp funnene fra 2017 og se nærmere på tilpasninger i forhold til reformen som trådte i kraft fra og med 2022. Det kan også være aktuelt å inkludere skisserte målsettinger og tiltak fra kommunens plan for forebygging. Et prosjekt vil være mer aktuelt mot slutten av planperioden. Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Oppfølging av barnevernsreformen og forebyggende samhandling	M	H

2.3.4 Stangehjelpa

Stangehjelpa er et helsetilbud, som etter avviklingen av HIPPT også har overtatt pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT). Stangehjelpa har et aktivitetshus, et team som jobber med aktivitet og livsmestring, et team som jobber helsefremmende, og et team som jobber med psykisk helse barn og unge. Stangehjelpa ivaretar også kommunens rådgivende enhet for narkotikasaker.

Stangehjelpa opplever utfordringer med et økende og stort trykk fra spesialisthelsetjenesten, i forhold til tidligere overføring til det kommunale hjelpeapparatet enn før. Omfattende og sammensatte behov krever tett oppfølging og behandling. Det er også stor pågang blant barn, unge og voksne i forhold til det forebyggende tilbudet.

Både i en forvaltningsrevisjon og i tilsyn fra Statsforvalteren er det påpekt at det har manglet vedtak for tjenester som gis ved Stangehjelpa.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan for eksempel gå inn på saksbehandling og saksbehandlingskompetanse i tjenesten.

Risiko og vesentlighet vurderes som høy.

I et annet forvaltningsrevisjonsprosjekt kom det frem at skoleområdet gjerne brukte Stangehjelpa som bistand på grunn av lang responstid hos andre tjenester. En potensiell følge av dette er at elever med behov og rett på bestemte tjenester får det på et senere tidspunkt i og med at tjenesten med et konkret ansvar i det enkelte tilfelle blir koblet på senere, når tjenesten allerede har lang behandlingstid.

En forvaltningsrevisjon kan se nærmere på avklaringer av grenseganger mellom Stangehjelpa, og samhandling med øvrige tjenester i forhold til lovpålagte oppgaver.

Risiko og vesentlighet vurderes som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Saksbehandling og saksbehandlingskompetanse	H	H
Ansvarsgrenser og samhandling om lovpålagte oppgaver	H	H

2.3.4.1 PPT

Da HIPPT ble avviklet i 2023, ble Stanges PPT lagt til Stangehjelpa, men er fysisk lokalisert ved rådhuset. PPT skal bistå med sakkyndige vurderinger ved behov for spesialpedagogisk hjelp i barnehage og spesialundervisning i skole. Logopedtjenesten ligger også til PPT.

PPT er nylig organisert som en kommunal tjeneste, og på Stange kommunes nettsider står det at ikke alle stillinger er besatt. Dette medfører noe lenger saksbehandlingstid, og kapasitet for øvrig.

Det kan være hensiktsmessig å vente noe med en forvaltningsrevisjon rettet mot PPT til tjenesten er fullt bemannet og har virket en stund.

Det har også tidligere vært lang behandlingstid i PPT, så kontrollutvalget bør følge med på tjenestens utvikling.

Mulige forvaltningsrevisjoner knyttet til PPT kan være deltakelse i tidlig innsats i barnehager og skoler, og saksbehandling og saksbehandlingstid.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels i forhold til tidlig innsats, og risiko som høy i forhold til saksbehandling og saksbehandlingstid.

Tema	Risiko	Vesentlighet
PPTs rolle i tidlig innsats i barnehager og skoler	M	M
Saksbehandling og saksbehandlingstid	H	M

2.3.4.2 Psykisk helse og rus

Stangehjelpa har en egen avdeling som jobber med psykisk helse og rus. I forvaltningsrevisjonen om samhandling om kommunale boliger ble ettervernsboligene ved Kløfta nevnt som et av områdene Stangehjelpa har ansvar for, hvor personer som ønsker å bli rusfrie kan få et botilbud med oppfølging. SLT-koordinator-stillingen ligger også til avdelingen.

Statsforvalteren har i kommunebildet 2022 vist til at kommunen i perioden 2020-2022 ikke hadde foretatt kartlegginger av brukere av tjenesten, og at kommunen manglet en forløpskoordinator for å sikre gode pakkeforløp med spesialisthelsetjenesten innen psykisk helse og rus. Videre fremhever Statsforvalteren at arbeidet innen psykisk helse og rus ikke er forankret i planverk.

Basert på KOSTRA ser vi at kommunen har flere årsverk av psykiatriske sykepleiere og personer med videreutdanning innen psykisk helsearbeid per 10 000 innbyggere, enn KOSTRA-gruppe 9. Kommunen ligger noe lavere i forhold til årsverk av personer med videreutdanning innen rusarbeid per 10 000 innbyggere.

Økt psykisk uhelse har blitt omtalt flere steder under og etter koronapandemien. Særlig ser man utfordringer hos barn og unge, men også voksne.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan enten se til rus og psykisk helse for de over 18 år, eller til tjenestetilbudet til barn og unge innen psykisk helse.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Rus og psykisk helse	M	H

2.3.5 Helsestasjon

Helsestasjon- og skolehelsetjenester gir et tilbud til barn og unge fra 0-20 år, samt deres foresatte, gjennom tilbud som helsestasjonsprogrammet, åpen dør i skolehelsetjenesten, helsestasjon for ungdom, foreldreveiledning mv.

Helsestasjonen erfarer et økt antall konsultasjoner, med større ønsker fra skolene om økt tilstedeværelse, samtidig som at ressurser til skolehelsesykepleiere ikke er justert i forhold til et økt antall elever i skolen.

Det finnes en forholdsvis gammel norm for bemanning i skolehelsetjenesten, og i mellomtiden har nye oppgaver tilkommet gjennom endringer i opplæringsloven og en nasjonal anbefaling for helsestasjon- og skolehelsetjenester.

Skolehelsetjenesten har et ansvar for å bidra i skolens systematiske arbeid for å sikre et trygt og godt skolemiljø. Vi har erfart at den skjerpede taushetsplikten i helsepersonell-loven kan begrense dette samarbeidet, men at god samtykkepraksis kan forbedre en slik situasjon.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan omhandle helsestasjons- og skolehelsetjenestens forebyggende arbeid. En annen vinkling kan være å se til bidraget inn mot skolens arbeid med skolemiljø. Det

sistnevnte kan sees i sammenheng med foreslått tema i kapittel 2.3.1 ovenfor, og vurderes ikke på nytt her.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Helsestasjons- og skolehelsetjenestens forebyggende arbeid	M	M

2.4 Samfunn

Innen Samfunn mener vi følgende tema, fremstår med høyere risiko og vesentlighet:

- Kommunens etterlevelse av felles VA-plan.

2.4.1 Næring

Stange kommune har en næringssjef. Så fremt en kommune har ansatt en sjef for næringsutvikling, har kommunen også anledning til å søke og motta støtte til såkalte kommunale næringsfond fra fylkeskommunen. Kommunale næringsfond skal bidra til å støtte lokale aktører med behov for bistand. Kommunal/offentlig støtte må imidlertid benyttes med forsiktighet innen et regelverk som håndheves gjennom EØS-avtalen. Hovedprinsippet er at offentlig støtte ikke skal fungere konkurransevridende. Det er derfor nødvendig å ha retningslinjer for bevilgninger fra slike fond.

Stange kommune har en næringsplan, vedtatt av kommunestyret i 2021. Næringsplanen inneholder satsningsområder for kommunen.

Deler av næringsservicen er organisert gjennom Hamarregionen utvikling og reiseliv og Hedmarken landbrukskontor. Stange kommune er vertskommune for samarbeidene.

Støtte til næringsliv og landbruk kan bidra til alt fra å bevare og skape arbeidsplasser, til innovasjoner i vare- og tjenesteproduksjon og -tilbud. Næringsarbeidet kan gjerne anses å være hierarkidelt i forhold til innslagsnivåer, hva man får støtte for og omfanget av støtten. Kommunen er en liten aktør sett i forhold til midler som kan utløses fra Innovasjon Norge og SIVA, men kan samtidig bidra til at tanker blir idéer, før de realiseres.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt innen næring kan gå på etterlevelse av regler for tildelinger og/eller måloppnåelse, både i forhold til plan og i forhold til vilkår for støtten som gis. Det vil være naturlig å se hele virkemiddelapparatet i sammenheng.

Vi anser risiko og vesentlighet som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Næringsutvikling	M	M

2.4.2 Eiendomsavdelingen

Eiendomsavdelingen har ansvar for drift og vedlikehold av formålsbygg, samt renhold. Eiendomsavdelingen har også i flere tilfeller ansvar for prosjektering og prosjektstyring av byggeprosjekter, både i egen regi og overfor Stange kommunale boligforetak KF.

Stange kommune startet i 2023 å rapportere på drift og vedlikehold av kommunale formålsbygg. Siste rapport var til politisk behandling i kommunestyret 3. april 2024. Av rapporten kan man lese at avdelingen organiseres med en eiendomssjef, stabsfunksjoner, og underavdelinger innen renhold, drift og vedlikehold, prosjekt og Stange produksjonskjøkken (med matproduksjon, matombringning og kantiner).

Eiendomsavdelingen har ansvar for nesten 130 000 m² kommunale bygg og 575 dekar plenområder. Tekniske installasjoner i byggene inkluderer bassenganlegg, heisanlegg, ventilasjonsanlegg, varmeanlegg og branntekniske anlegg. Snittalderen på bygg i kommunen er 37 år.

Avdelingen har en vedlikeholdsplan som gjennomgås og oppdateres to ganger årlig.

Kommunen rapporterer på følgende indikatorer i forhold renhold, vedlikehold og energi:

Måleparameter	Indikator	Resultat 2023	Resultat 2022	Landet u/Oslo 2022
Vedlikehold	Utgifter kr/m ²	100	109	100
Renhold	Utgifter kr/m ²	180	171	175
Klima og energi	Energiforbruk kr/m ²	206	302	196
	Energiforbruk kWh/m ²	133	129	144

Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon i 2023/2024 om kommunens samhandling om kommunale boliger. I den forbindelse med vedlikehold og vedlikeholdsetterslep belyst. Norsk kommunalteknisk forening anbefaler et normtall på 170 kr/m² i vedlikehold for et verdibevarende vedlikehold. Dette forutsetter at bygningsmassen er godt vedlikeholdt, og et etterslep vil bidra til at bygningsmassen taper verdi. Eiendomsavdelingen viser til at vedlikehold gjennomføres i forhold til budsjett.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan for eksempel gå i større grad inn på vedlikehold av kommunens formålsbygg, men dette området blir for så vidt belyst i rapporteringen, og er også belyst i nylig forvaltningsrevisjonsprosjekt, så det virker mindre hensiktsmessig å gå inn på dette området.

Vi har ikke øvrige vurderinger i forhold til forvaltningsrevisjon innen eiendomsavdelingen.

2.4.3 Kommunalteknikk

Kommunalteknikk har ansvar for blant annet veg, avløp og vann.

Vann og avløp

I årsbudsjettet for 2024, fremgår det at kommunen har avsatt ca. 33 mill. kr. til utskifting av kommunalt vann- og avløpsnett, i tråd med felles kommunedelplan fra 2014. Beløpet har ikke blitt indeksregulert. Utskiftingstakten har derfor gått ned. I årsbudsjettet blir det skissert et behov for økt ramme i kommende år, noe som må sees i sammenheng med utbygging og utvikling i kommunen, hvor ledningsnett må tåle økte mengder vann, kloakk og overvann/nedbørs-mengder.

Andel lekkasje på vannleveranser i kommunen ligger jevnt over på 34 % av det vannet som tilføres kommunens nett.

Det er utarbeidet en forundersøkelse og en prosjektplan for en forvaltningsrevisjon i Hias IKS som må sees i sammenheng med temaet. Det kan være aktuelt at kontrollutvalget ser nærmere på kommunens egen innsats i arbeidet etter at det eventuelt bestilles og gjennomføres en forvaltningsrevisjon i Hias IKS. Tema kan eksempelvis være kommunens oppfølging av den felles kommunedelplanen for vann og avløp som Hias IKS sine eierkommuner bidrar til å utarbeide og behandler politisk.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som høy.

Veivedlikehold

Stange kommune har en høyere andel km tilrettelagt vei for syklende i prosent av alle kommunale veier sammenlignet med KOSTRA-gjennomsnitt for gruppe 9. Andelen kommunale veier og gater med belysning er stabilt og ligger stort sett rundt gjennomsnittet. Kommunen har en mye høyere andel

kommunale veier og gater uten fast dekke i prosent av alle kommunale veier og gater enn KOSTRA-gruppe 9.

Kommunen har en god del lavere netto driftsutgifter til kommunale veier og gater per innbygget. Dersom man ser til utgifter til vedlikehold av kommunale veier og gater i prosent av totale netto driftsutgifter til kommunale veier og gater, ligger kommunen under KOSTRA-gruppe 9 de fire siste årene.

En forvaltningsrevisjon kan for eksempel rettes mot drift og vedlikehold på teknisk, for eksempel i lys av hvilke målsettinger kommunen har for drift og vedlikehold innen kommunal vei og gate.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Etterlevelse av felles VA-plan	H	H
Veivedlikehold	M	M

2.4.4 Kultur og fritid

Det er forholdsvis få måleparametere innen kultur som kan belyse eventuelle risikoområder. Selv om det finnes noen, kan de ofte anses som lite relevante for å måle kulturliv. De tar heller ikke høyde for strategiske valg. Stange ligger for eksempel nært Hamar, og mange innbyggere kan benytte seg av kulturtilbud i Hamar slik at kommunen ikke trenger å sikre «basisfunksjoner» innen kulturliv. Dette kan man for eksempel se av enkelte av indikatorene som er benyttet i Kommunebarometeret, hvor Stange ligger på 251. plass innen kultur. En av indikatorene går på antall kinobesøk per innbygger. Siden Stange kommune ikke har kino, vil dette tallet naturlig nok være 0. Tilsvarende vil Hamar kommune kunne ha høyere tall enn bare for egne innbyggere.

Bibliotek er en kommunal oppgave. Stange kommune scorer lavt på andel voksne som er aktive lånere av bøker på biblioteket. Rundt 8 % er registrert som aktive lånere, mot et landsgjennomsnitt på i overkant av 12 %. Kommunen har også forholdsvis lave netto driftsutgifter til idrett og idrettsanlegg per innbygger, men her må man også ta høyde for at kommunen har et nasjonalanlegg med flere eiere, som alle har utgifter til drift. I forhold til andel elever som går på kommunal musikksskole, ligger Stange kommune på ca. 14 % mot et landsgjennomsnitt på ca. 23 %.

Kommunen har en kommunedelplan for kultur, frivillighet, idrett og friluftsliv for perioden 2023-2035. Kommunen har også en frivillighetsstrategi for 2020-2023, samt en handlingsplan for anlegg til kultur, idrett og fysisk aktivitet for 2023 og 2024. Planen skal rulleres årlig i forbindelse med spillemiddelsøknader.

Frivillighetsstrategien har fem mål og føringer for hvordan kommunen skal samarbeide med frivillig sektor. Kommunen har en egen frivillighetskoordinator som skal jobbe tverrsektorielt.

Innen kultur og fritid er det ingen åpenbare risikoer, selv om det er mulig å gjennomføre forvaltningsrevisjoner innen kultur. Mange gjennomførte prosjekter har imidlertid økonomistyring og mål- og resultatstyring som tema. Alternativt kunne man ha sett til koordinering og samarbeid med frivilligheten.

Vi har valgt å ikke vurdere risiko og vesentlighet siden det finnes lite å vurdere på bakgrunn av.

2.4.5 Plan, bygg og oppmåling

Stange kommune har en forholdsvis ny arealplan. I perioden 2020-2023 har det vært en økning av antall byggesøknader hvert år, totalt 18 % fra 2020 til 2023. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for

byggesaker med 3 ukers frist har ligget på ca. 14 dager, som er en del lavere enn for KOSTRA-gruppe 9. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist har ligget på ca. 19 dager i perioden, som er under halvparten så lang tid som gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 9 i 2023.

Andelen byggesøknader som innvilges som dispensasjonsvedtak fra plan har gått ned og lå i 2023 på 12 %, mot 20 % som var gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 9 i 2023.

Det er gjennomført et forvaltningsrevisjonsprosjekt innen råd- og veiledningsplikt i 2022, hvor byggesøknader var en del av kontrollen. Dette inkluderte klagebehandlinger. Vi mener det på generelt grunnlag derfor er mindre aktuelt å se på byggesaksbehandling i valgperioden. Temaer er derfor ikke nærmere vurdert.

3 Selskaper og eierskapskontroll

Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon i selskaper som kommunen har eierinteresser i, og at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper. En kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper kalles en eierskapskontroll. En eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Kommunen skal ha en eierskapsmelding som utarbeides og vedtas av kommunestyret minst en gang hver valgperiode. Eierskapsmeldingen skal inneholde:

- a. Kommunens prinsipper for eierstyring.
- b. En oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i.
- c. Kommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene som nevnt i punkt b.

Kontrollutvalget kan iverksette eierskapskontroll i alle selskaper kommunen er eier av. Kontrollutvalget og revisjonen har imidlertid bare innsynsrett i aksjeselskaper hvor kommunen direkte eller indirekte eier alle aksjene alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper. For å gjennomføre forvaltningsrevisjoner i aksjeselskaper med private eiere, fordrer dette at alle eierne gir sin tilslutning til å gi innsyn i selskapet.

Typiske risikoreduserende forhold i forhold til oppfølging og eierstyring av selskaper er at kommunen har en Eiermelding og et Eiersekretariat. Eiermelding skal utarbeides og behandles i kommunestyret minst en gang i valgperioden. Det kan være fordelaktig at dette skjer tidlig i valgperioden i og med at kommunestyret oppnevner eierrepresentantene for valgperioden, og derav får tatt stilling til eierstyringen for hele valgperioden.

Kommunestyret i Stange fikk Eiermelding del 1, med prinsippene for eierstyringen, til behandling i møte den 20. desember 2023. Formannskapet er i kommunestyrets delegeringsreglement, gitt myndighet til å utøve løpende eierstyring på vegne av kommunen. Eiermeldingens del 2, med informasjon om og vurdering av det enkelte selskap, var til behandling i formannskapet den 8. juni 2022.

Kontrollutvalgene i Ringsaker, Løten, Stange og Hamar kommuner har fått en forundersøkelse om Hias IKS og har en prosjektplass som kommer til behandling i utvalgenes møter i juni. Selskapet er vurdert, men fremheves derfor ikke i det følgende.

Med hensyn til eventuell forvaltningsrevisjon i selskaper mener vi at Indigo IKT IKS stikker seg ut i forhold til selskapets viktige funksjon innen drift og vedlikehold, samt informasjonssikkerhet, for sine eierkommuner.

Med hensyn til eierskapskontroll mener vi følgende fremhever seg:

- Hias How2O AS
- Indigo IKT IKS
- Stange Energi AS

3.1 Aksjeselskaper

I aksjeselskaper har eierne begrenset ansvar. Dette vil si at eierne kan kun tape aksjenes verdier, og ikke svarer for eventuelle underskudd og konkursbo.

3.1.1 Heleide

Kontrollutvalget har full innsynsrett i heleide aksjeselskaper, og kan foreta både forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i og av selskapene uten at dette avkrever nærmere avveininger i forhold til kontrollutvalgets myndighet.

3.1.1.1 Stange Energi AS (100 %)

Formålet med Stange Energi AS er å omsette og overføre energi og drive annen virksomhet i forbindelse med dette, herunder å delta i andre selskaper som bidrar til å fremme Stange Energi AS sin utvikling.

Selskapet har hatt tre datterselskap som enten er fusjoner inn i andre selskaper (Kraftriket AS og Elvia AS) eller solgt (Dobloug-gruppen).

I forbindelse med fusjoneringen av selskapets nettvirksomhet med Elvia AS, fikk Stange Energi en eierandel i Innlandet Energi Holding AS på 2,342 %. Innlandet Energi Holding AS forvalter på vegne av sine eiere de aksjeandelene eierne hadde i Eidsiva AS.

Etter at datterselskapene er solgt eller fusjonert, har Stange Energi AS blitt et holdingselskap, som forvalter eierandel i Kraftriket AS og i Innlandet Energi Holding AS.

I kommunens Eiermelding er det foreslått å gjøre en nærmere vurdering av hvorvidt det er hensiktsmessig å utvikle selskapet slik at Stange kommune blir direkte eier av aksjene i Kraftriket AS og Innlandet Energi Holding AS.

Det fremstår som mindre relevant å gjennomføre en forvaltningsrevisjon i selskapet når selskapet er blitt et holdingselskap. En eierskapskontroll kan imidlertid gjennomføres. Vesentlighet vurderes i forhold til eierandelene i selskapene Stange Energi AS eier, og potensielt utbytte. Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	M	H

3.1.1.2 Stange ASVO AS (100 %)

Stange ASVO AS tilbyr såkalte VTA-plasser etter avtale med NAV. VTA står for varig tilrettelagt arbeid, og hensikten er å gi et tilbud til personer som er innvilget varig uførepensjon, og som har behov for arbeidsplass hvor oppgavene er individuelt tilpasset.

Stange ASVO AS tilbyr yrkesfaglige tilbud på keramikkverksted, rammeverksted, skoggruppe og snekkerverksted.

Kommunen vurderer i Eiermeldingen at selskapet er et viktig virkemiddel i å skape varig sysselsetting av innbyggere som ikke kan nyttiggjøre seg andre arbeidsmarkedstiltak. Kommunen har også eierskap i Mjøsanker AS, som blant annet tilbyr arbeidsmarkedstiltak (vurdert nedenfor).

Selskapet har avlagt positive årsresultater i perioden 2018-2022, og har valgt å ikke øke produksjonen da store overskudd ikke er målet med driften.

Det fremstår for oss som at det ikke er noen åpenbare risikoer ved eierskapet i Stange ASVO AS i forhold til en forvaltningsrevisjon, og dette er derfor ikke vurdert. I forhold til en eierskapskontroll vurderer vi risiko og vesentlighet som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	M	M

3.1.2 Deleide

Kontrollutvalget har full innsynsrett i deleide aksjeselskaper så lenge alle aksjene er eid av kommuner, fylkeskommuner og/eller interkommunale selskaper. Dersom andre aktører har eierskap, som private eller statlige aktører, må generalforsamlingen gi sin tilslutning til at det kan gjennomføres en kontroll av selskapet.

Eierskapskontroll kan uansett gjennomføres opp mot eierrepresentantene i det enkelte selskap uten at dette avkrever nærmere avveininger i forhold til kontrollutvalgets myndighet.

3.1.2.1 Stangehallen riksanelegg AS (66,67 %)

Stangehallen riksanelegg AS skal ha til formål å leie og drive Stangehallen som et riksanelegg for friidrett og som et flerbruksanelegg for idrettsaktiviteter, friskliv og utleie til Stange videregående skole. Stange kommune er største eier, og de resterende aksjene eies av Innlandet fylkeskommune.

Stangehallen riksanelegg AS har ansvar for driften av Stangehallen, som omfatter frisklivssenter, idrettshaller, dansesal og forretningslokaler. Driften har i stor grad blitt påvirket av pandemien og økte strømutgifter. Selskapet har også en avtale med Stange kommune om å forvalte utleievirksomheten i Ottestadhallen.

Kommunen vurderer i Eiermeldingen at selskapet er viktig som en profesjonell drifter av Stangehallen. Gjennom aksjonæravtalen mellom eierne forplikter Stange kommune seg til å kjøpe 1 000 halltimer per år.

Stangehallen riksanelegg AS hadde i 2021 og 2022 negative årsresultater, men positivt i 2023.

Et mulig forvaltningsrevisjonsprosjekt kan se nærmere på forpliktelser i aksjonæravtalen og eventuelle andre avtaler i forhold til drift av Stangehallen. Det vil være naturlig å se dette i sammenheng med Stangehallen DA. Risiko og vesentlighet anses som middels. Tilsvarende for eierskapskontroll.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	M	M
Eierskapskontroll	M	M

3.1.2.2 Stangehallen DA (39,6 %)

Selskapets formål er eierskap og drift av Stangehallen Riksanelegg. Ansvar deles med Hedmark fylkeskommune (19,8 %) og KLP (40,6 %).

Den daglige ledelsen ivaretas av kommunens eiendomssjef og det er ingen øvrige ansatte i selskapet.

Driften av selskapet avhenger av tilskudd fra Stange kommune og Innlandet fylkeskommune i samsvar med selskapsavtalen.

Av Eiermeldingen fremgår det at selskapet har blitt drevet rimelig over tid, men at det må forventes økte vedlikeholdskostnader og rehabiliteringer i årene fremover.

Det blir i Eiermeldingen vurdert et behov for å se nærmere på avtaleforholdene mellom eierne og mellom Stangehallen DA og Stangehallen Riksanelegg AS, særlig i forhold til kommende behov for vedlikehold og oppgraderinger.

Kontrollutvalget har ikke innsynsrett i selskapet på grunn av KLP sitt eierskap. For at det skal kunne bli bestilt en forvaltningsrevisjon, må KLP også gi sin tilslutning til innsyn.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan se nærmere på avtaleforholdene mellom eierne og mellom Stangehallen DA og Stangehallen Riksanlegg AS, samt drift av Stangehallen jamfør vurdering i forrige kapittel. Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels. Tilsvarende for eierskapskontroll.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	M	M
Eierskapskontroll	M	M

3.1.2.3 Hias How2O AS (21,45 %)

Hias How2O AS er et aksjeselskap som må sees i sammenheng med aktiviteten til Hias IKS (kap. 3.2.1.3). Selskapet er et kommersielt selskap og et resultat av en utredning i 2009 som så på modernisering, ombygging og utvidelse av Hias sitt renseanlegg. I prosessen ble det utviklet en teknologi for resirkulering av fosfor og reduksjon i bruk av kjemikalier. Dette er en biofilmbasert renseprosess, som omtales som Hias-prosessen, og som har fått oppmerksomhet ut over landegrensene.

Patentet er blitt kommersialisert og overført til Hias How2O AS i 2015, for å ivareta og videreutvikle de kommersielle mulighetene i patentet. Selskapet skal konkurrere i anbudsprosesser i Norge samt satse i det internasjonale markedet.

Nye krav til nitrogenbehandling av avløp medfører at Hias IKS må finne nye løsninger for avløpsbehandling. En av mulighetene er å gjøre dette til en del av Hias-prosessen, som derfor kan bety at Hias How2O AS vil ha en rolle i dette arbeidet.

Selskapet eies av eierkommunene i Hias IKS (Hamar (49,93 %), Løten (7,15 %), Ringsaker (20,38 %) og Stange (21,45 %)), samt at Hias IKS selv har en liten eierandel (1,02 %). Hias How2O AS ble opprettet som et aksjeselskap fordi man ønsket at nyteknologien skal selges i marked. Et annet argument har vært at et AS kan hente midler fra private aktører ved kapitalbehov og interesse, og at man lettere kan realisere fremtidige satsingsområder ved for eksempel ekspansjon på markedet.

Lønnsomheten i selskapet har vært lav over mange år, med behov for å styrke egenkapitalen ved flere anledninger. Selskapet antok å ha en positiv inntjening fra og med 2022, men avlagt regnskap viser at 2022 hadde det høyeste negative årsresultatet i perioden 2018-2022.

Det har vært et ønske om å få inn en ny investor/industriell partner, noe som selskapet ikke har lyktes med. Eierne har vært enige om at Hamar kommune, enten når ny investor var på plass eller senes i løpet av 2022, skulle ha mulighet til å gjenopprette eierandelen i selskapet tilsvarende eierandelen i Hias IKS. Det ser ikke ut til at dette er fulgt opp.

Selskapet har behov for betydelig kapitaltilførsel. Så lenge selskapet ikke får inn private investorer, blir følgen at eierkommunene må ta økt økonomisk risiko dersom selskapet skal realisere sine målsetninger.

Stange kommune hadde i utgangspunktet en 5-7 års horisont på eierskapet og har lagt til grunn at man skal selge seg ut på sikt, men det er i Eiermeldingen vurdert at det er en betydelig risiko med eierskapet og at investert kapital kan gå tapt. Kommunens eierskap vurderes hensiktsmessig for å sikre at virksomheten ikke flyttes ut av regionen, og at det kan være nødvendig å sitte med en kommunal negativ kontroll i selskapet for å forsikre at selskapet blir værende.

Det fremstår som mer aktuelt å gjennomføre en eierskapskontroll i selskapet enn en forvaltningsrevisjon. Det fremstår ikke som om man har lyktes med planene om å innhente private investorer og å få teknologien ut på marked innen den tidshorisonten man tidligere har satt seg. Tidshorisonten for eierskapets varighet fremstår å ha blitt forskjøvet i Eiermeldinger over tid. En

eierskapskontroll kan gå på både ivaretagelse av eierstyringen og de signaler som blir gitt til selskapet i forhold til de forventninger kommunen har.

Vesentlighet vurderes i forhold til kommunens mål om lokal forventning og mulige avkastning forutsatt teknologiens og selskapets verdivekst. Risiko sees i lys av mulig tap dersom selskapet skulle måtte slås konkurs, samt eventuell ny tilført kapital ved fortsatt underskudd.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	H	H

3.1.2.4 Mjøsanker AS (17,03 %)

MjøsAnker AS er Innlandet fylkes største arbeids- og inkluderingsbedrift, og eies av Hamar (33,23 %), Ringsaker (29,67 %), Stange (17,03 %), Innlandet fylkeskommune (13,64 %) og Løten (6,43 %) kommune.

Mjøsanker AS er organisert som et holdingsselskap med to heleide datterselskaper; MjøsAnker Jobb og Utvikling AS og MjøsAnker Karriere AS.

Morselskapet har som formål å gi tilbud til, og tilrettelegge for, yrkeshemmede, herunder investering i andre selskaper for å fremme dette formålet. Morselskapet utfører fellestjenester som økonomi, lønn og personal, informasjon- og kommunikasjonsteknologi, utvikling og markedsføring for hele konsernet. Morselskapet eier og drifter bygget som datterselskapene leier i. Bygget er et industribygg med produksjonslokaler og kontorer. Morselskapets inntekter er husleie, viderefakturering av felleskostnader og salg av tjenester til datterselskapene.

MjøsAnker Jobb og Utvikling AS er godkjent av NAV som tiltaksarrangør av arbeidsmarkedstiltak. Dette inkluderer arbeidsforberedende trening (AFT) og varig tilrettelagt arbeid (VTA). Selskapet har kontoradresse i Hamar, og produksjonsavdelinger i Hamar og Ringsaker kommuner. Denne virksomheten holdes atskilt fra MjøsAnker Karriere AS, da skjermet virksomhet må skilles fra konkurransebasert virksomhet.

MjøsAnker Karriere AS konkurrerer om oppdrag i anbudsmarkedet. I 2022 leverte selskapet tjenester til NAV Innlandet gjennom rammeavtaler for avklaring og arbeidsrettet norskopplæring. Selskapet har kontorsteder i Hamar, Brumunddal, Elverum, Tynset, Trysil, Kongsvinger, Lillehammer, Otta, Vinstra, Gjøvik, Grad og Fagernes kommuner.

Per 31.12.2022 var det 144 ansatte i konsernet, hvor 81 personer var ansatt i MjøsAnker Jobb og Utvikling AS og 54 i MjøsAnker Karriere AS. Totalt var det 85 tiltaksplasser for VTA-ansatte i 2022.

Kommunen vurderer selv at konsernet er et viktig virkemiddel for kommunene når det gjelder å få personer som har vansker med å komme ut i arbeidslivet tilbake igjen i arbeid. Dette bygger opp under kommunens målsetting om å være en trygg og inkluderende kommune med rom for alle.

Det ble gjennomført en kombinert selskapskontroll og forvaltningsrevisjon i MjøsAnker AS i 2018 på vegne av kontrollutvalget i Hedmark fylkeskommune. Det ble i prosjektet ikke gjort funn som tilsa at det var særskilte risikoer ved driften av selskapet. Det ble vist til at selskapet i stor grad hadde tilfredsstillende drift.

Selskapet fremstår å være solid og godt drevet. Selskapet er av betydning for eierne, inkludert Ringsaker. Vi vurderer risiko for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll som lav, mens vesentlighet vurderes som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	L	M
Eierskapskontroll	L	M

3.1.2.5 Atlungstad Brenneri AS (16,96 %)

Atlungstad Brenneri AS har som formål å bevare, utvikle og drive et nasjonalt industrielt kulturminne og musealt formidlings- og opplevelsessenter på Atlungstad Brenneri.

Øvrige eiere i selskapet er Atlungstad Brenneris Venner, Arcus Norway AS, Innlandet fylkeskommune, Eidsiva Energi AS, Hoff SA, Sparebank 1 Østlandet, Atlungstad Golf AS og Atlungstad Nicolai Eugen. Atlungstad Brenneris Venner er største eier.

Atlungstad Brenneri AS har eget kjøkken med servering, et besøkssenter og omvisning, og lokaler for å ta imot gjester, avholde møter, selskaper mv. Det avholdes sommerteater og konserter på sommerstid. Det er inngått samarbeid med Anno Museum for å styrke museumsvirksomheten. I tillegg produseres og tappes det potetsprit ved brennerianlegget.

Selskapet leier ut arealer til Atlungstad Golf AS og Atlungstad Håndverksdestilleri AS.

Kommunen vurderer i Eiermeldingen at det ikke er noen forretningsmessige årsaker til å ha eierandeler i selskapet, men at selskapet anses som et viktig samfunnsinitiativ ved å være en møteplass og kulturarena.

Kontrollutvalget har ikke innsynsrett i selskapet på grunn av private eierandeler og en eventuell forvaltningsrevisjon krever tilslutning fra alle eierne. Vi ser heller ingen konkret risiko i forhold til et bestemt tema for en forvaltningsrevisjon. Det kan være aktuelt å gjennomføre en eierskapskontroll. Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	M	M

3.1.2.6 AS Oplandske Dampskibsselskap (3,26 %)

Selskapets formål er å bevare D/S Skibladner som teknisk kulturminne, samtidig som dens funksjon opprettholdes som rutegående skip. Styret består av 8 styremedlemmer hvor styreleder har fungert som daglig leder. Virksomhetens hovedkontor er på Gjøvik.

Selskapet har over flere år hatt utfordringer med driften. Pandemien medførte avlysning av alle turer for to hele sesonger. I 2022 havarerte maskineriet, og flom i 2023 førte til at det ikke var mulig å legge til på ruten. I perioden 2019-2023 har selskapet kun levert positivt årsresultat i 2021. De to siste årene har selskapet gått med over 7 mill. kr. i underskudd.

Målsettingen for styret har ikke vært økonomisk gevinst, men normal og sunn økonomisk drift.

Kommunens eierandel er liten. Kommunen vurderer det likevel som riktig å opprettholde et eierskap. I tillegg til eierandelen bidrar kommunen med årlig driftstilskudd. Driftstilskuddet sees i sammenheng med ruteanløp i Stange. Kommunen har ikke forventning til utbytte, men oppgir at man bør kontinuerlig ha en forventning om ruteanløp og chartervirksomhet til kommunens destinasjoner.

I og med at det er private eierandeler i selskapet, har ikke kontrollutvalget innsynsrett og trenger tilslutning fra samtlige eiere for å gjennomføre en forvaltningsrevisjon. Dette er derfor ikke vurdert.

En eierskapskontroll kan være aktuelt, og vurderes i forhold til kommunens forholdsvis beskjedne eierandel. Risiko vurderes som middels og vesentlighet som lav.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	M	L

3.1.2.7 Stange Meieribolag AS (1,63 %)

Stange Meieribolag AS har til formål å forvalte, utvikle og drifte fast eiendom og annen virksomhet i forbindelse med dette, herunder ved aksjetegning eller på annen måte delta i andre virksomheter.

Virksomheten består av utleievirksomhet, med forretningskontor i Stange kommune. Bygget har en sentral beliggenhet i sentrum av Stangebyen og har en kulturhistorisk verdi.

Kommunen vurderer at det ikke er noen forretningsmessig begrunnelse for å ha aksjer i selskapet, og at det bør gjøres en vurdering av hvorvidt det er hensiktsmessig å opprettholde eierandelen.

I og med at det er private eierandeler i selskapet, har ikke kontrollutvalget innsynsrett og trenger tilslutning fra samtlige eiere for å gjennomføre en forvaltningsrevisjon. Dette er derfor ikke vurdert.

En eierskapskontroll kan være aktuelt, og vurderes i forhold til kommunens forholdsvis beskjedne eierandel. Risiko vurderes som middels og vesentlighet som lav.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	M	L

3.1.2.8 Anno Museum AS

I 2023 har Stange kommune kjøpt aksjer for 2,9 mill. kr. i Anno Museum AS. Hvor stor eierandel dette utgjør fremgår per juni 2024 ikke av de systemene vi har tilgang til, og kommunen oppgir ikke eierandel i årsberetningen for 2023.

Selskapets formål er å være et driftsselskap for aksjonærenes arbeid med innsamling, bevaring, forskning, forvaltning og formidling av natur- og kulturhistorie. Selskapet har driftsansvar for Domkirkeodden, Glomdalsmuseet, Museene i Kongsvingerregionen, Musea i Nord-Østerdalen, Norsk skogmuseum og Norsk utvandrer museum.

Ved utgangen av 2022 hadde selskapet 122 fast ansatte.

Styret har uttrykt bekymring for utvikling av tilskuddsnivåer, uforutsigbare energipriser og generell prisstigning, i forhold til selskapets økonomi. Museene er tilskuddsdrevet og kan ikke øke priser for å kompensere for høye energikostnader. Anno Museum AS så vinteren 2022/2023 seg nødt til å stenge ned helårsåpne museer, og har benyttet store deler av egenkapitalen og nedskalert virksomheten for å håndtere økonomiske utslag.

Selskapet avla positivt årsresultat i 2020, men har ellers hatt negative årsresultat i perioden 2018-2022.

Vi har valgt å ikke vurdere selskapet i forhold til en forvaltningsrevisjon da eierandelen sannsynligvis er lav og flere av eierne er stiftelser, som fordrer en tilslutning dersom det skulle gjennomføres en kontroll av selskapet. Selskapet fremstår som å ha liten vesentlighet for kommunen. Risiko vurderes også som lav.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	L	L

3.2 Interkommunale selskap

Et interkommunalt selskap er et selskap hvor alle deltakerne er kommuner, fylkeskommuner og/eller interkommunale selskaper. Eierne har et ubegrenset ansvar for det enkelte selskap. Dette innebærer at selskapene i prinsippet ikke kan gå konkurs, i og med at eierne forplikter for underskudd.

Kontrollutvalget har full innsynsrett i interkommunale selskaper.

3.2.1.1 Hedmarken brannvesen IKS (34,9 %)

Hedmarken brannvesen IKS var inntil 2023 organisert som et interkommunalt samarbeid etter en bestemmelse i kommuneloven som ble opphevet med ny kommunelov. Dette medførte at samarbeidet måtte omdefineres til en annen organisasjonsform innen utløp av første valgperiode etter at kommuneloven trådte i kraft. I 2023 ble det vedtatt at brannvesenet skulle etableres som et interkommunalt selskap, med eierne Hamar, Stange og Løten kommuner, og selskapet ble etablert fra og med 1. november 2023.

Hedmarken brannvesen IKS har tre brannstasjoner: hovedbrannstasjon med heldøgnsbemanning ved Vikingskipet på Hamar, og brannstasjoner med deltidsmannskaper med hjemmevakt i Stange og Løten. De to sistnevnte er ubetjente. Ved branner og ulykker er det 110-sentralen for Innlandet som mottar nødmeldingene og alarmerer rett brannstasjon. 110-sentralen er lokalisert sammen med politiets operasjonssentral på Hamar.⁵

Selskapet jobber både forebyggende og med beredskap. I tillegg har Hedmarken brannvesen et vertsbrannvesen-ansvar for interkommunalt utvalg mot akutt forurensning (IUA), for Hamar, Stange, Løten, Elverum, Våler, Åsnes, Åmot, Engerdal, Stor-Elvdal, Rendalen, Folldal, Tynset, Tolga, Ringsaker, Trysil og Alvdal kommuner.

Vi har ikke informasjon som tilsier at vi får vurdert risiko. Vesentlighet er nødvendigvis høy. Ut over dette har vi ikke egne vurderinger av området i forhold til en forvaltningsrevisjon.

I forhold til en eierskapskontroll vurderes risiko og vesentlighet som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	M	M

3.2.1.2 Indigo IKT IKS (21,95 %)

Indigo IKT IKS er et interkommunalt selskap som driver forvalter og utvikler IKT-løsninger for Hamar (33,21 %), Løten (8,01 %), Stange (21,95 %), Nord-Odal (5,2 %), Sør-Odal (8,28 %), Kongsvinger (18,63 %) og Grue (4,72 %) kommuner. Selskapet leverer også tjenester til flere andre virksomheter som eies av og/eller leverer tjenester til selskapets eierkommuner. Inntil 1. juni 2023 var Indigo IKT IKS organisert som vertskommunesamarbeidet Hedmark IKT.

Selskapets representantskap er et administrativt representantskap bestående av kommunedirektørene i eierkommunene. Representantskapet velger selskapets styre, som består av fire medlemmer, hvorav tre er eiervalgt, og den fjerde er valgt av og blant de ansatte.

Selskapet har kontor i Ottestad i Stange kommune, og i Kongsvinger.

Styreleder i selskapet trakk seg i september 2023 og daglig leder i selskapet fratrådte i desember. Den daglige ledelsen blir ivaretatt av konstituert leder frem til ny tiltredelse i august 2024.

⁵ 110-sentralen er Norges største IKS.

Selskapet har ansvar for avtaler om hardware og software (programvare) som kundene benytter seg av. Ansvaret for programvaren innebærer trygg teknisk sikkerhet, inkludert sikkerhetsarkitektur og tilgjengelighetsløsninger. Indigo er også involvert i flere prosjekter i eierkommunene knyttet til for eksempel velferdsteknologi og digitalisering i og av tjenester.

I årsberetningen for 2023 fremgår det at selskapet ikke opplevde alvorlige avvikshendelser i perioden fra 1. juni til årsslutt.

Indigo IKT IKS er et nytt selskap, men selskapets kjernevirksomhet er ivaretatt av den samme organisasjonen i mange år. De samme risiko fra tidligere vil naturlig nok bli med over i en ny organisasjon. Man starter med andre ord ikke på nytt. Informasjonssikkerhet er et viktig tema, særlig de tekniske løsningene, som må ta høyde for mange typer menneskelige feil ute i kommunene og virksomhetene. Dette innebærer at selskapet må drive utstrakt testing og kontroll av sine systemer. Selskapet skriver selv i årsberetningen for 2023 at man opplever økte eksterne trusler. Vi er kjent med at selskapet tidligere har fått gjennomført inntrengingstester i forhold til sikkerhetsarkitekturen og at de fikk gode resultater fra denne.

En forvaltningsrevisjon kan for eksempel se på hvordan systemene er rigget i forhold til anbefalinger for trygg sikkerhetsarkitektur. Det er imidlertid sannsynlig at vi må koble oss til ekstern teknisk bistand for en slik kontroll.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

I motsetning til eierskapskontroller i de fleste selskap, hvor eierrepresentantene er utnevnt av og oftest blant kommunestyrerepresentantene, er eierrepresentantene i Indigo kommunedirektørene. En eierskapskontroll vil derfor være en kontroll med kommunedirektørens utøvelse av eierrollen. Dette kan være en styrke og en svakhet. Fordelen ligger i at kommunedirektør bør ha kjennskap til ivaretagelse av rollen gjennom vedtak i kommunestyret, førende dokumenter og prinsipper for eierstyring. Ulempen kan være forholdet mellom politikk og administrasjon, hvor det potensielt kan oppstå konflikter i forhold til de styringssignaler som gis fra kommunestyret i forhold til eierutøvelsen. Vi vurderer risiko og vesentlighet som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	M	H
Eierskapskontroll	H	H

3.2.1.3 Hias IKS (21,0 %)

Hias IKS er et interkommunalt selskap som tilbyr vann- og avløpstjenester til eierkommunene Hamar, Løten, Ringsaker og Stange kommuner. Selskapet har en liten eierandel i Hias How2O AS.

Vann- og avløpstjenester skal leveres til selvkost. Dette innebærer blant annet at når selskapet gjør investeringer i oppgradering av ledningsnett, vil kostnaden for investeringene medføre økte gebyrer på tjenestene som blir levert til innbyggerne. Hias IKS har i forrige valgperiode informert eierkommunene om økte investeringsbehov. Dette er blant annet knyttet til oppføring av nye renseanlegg og utskifting av ledningsnett. Eierkommunene har tekniske sjefer som deltar i et eget råd sammen med Hias IKS, som blant annet utarbeider felles strategi for vann og avløp i eierkommunene.

Selskapet håndterer vann- og avløp til og fra næring, som fordrer at driften skiller ut selvkost og næringsinntekter i regnskapet. PWC gjennomførte i 2007 en selskapskontroll i Hias IKS som blant annet gikk inn på selvkostområdet. I rapporten konkluderte PWC med at selskapet hadde kontroll på selvkostberegninger.

Revisjon Øst IKS la frem en forundersøkelse i 2018 for en eventuell forvaltningsrevisjon i Hias IKS. Dette prosjektet ble da «lagt på is», men temaet er på nytt belyst i forundersøkelse i 2023-2024 og en prosjektplan som behandles av eierkommunenenes kontrollutvalg i juni 2024.

En mulig forvaltningsrevisjon er med andre ord allerede vurdert i prosjektplan som legges frem for utvalgene. Prosjektplanen tar utgangspunkt i økonomisk kontroll av investeringer og økonomisk utvikling. Kort oppsummert vurderer vi dette temaet med høy risiko og vesentlighet.

I et felles Teams-møte med kontrollutvalgenes ledere og nestledere ble det også vist til andre mulige innfallsvinkler som kan være aktuelle for et forvaltningsrevisjonsprosjekt etter at prosjektplanen eventuelt vedtas som prosjekt. Det ble i den forbindelse nevnt klima, miljø og beredskap.

Det kan også være aktuelt å gjennomføre en eierskapskontroll i selskapet. Eierskapskontrollen gjøres med eierrepresentantene fra den enkelte kommune (hver har to).

Vi mener generelt sett at risiko for en forvaltningsrevisjon innen nevnte øvrige temaer er middels og vesentlighet er høy, mens risiko og vesentlighet ved en eierskapskontroll vurderes som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	M	H
Eierskapskontroll	M	M

3.2.1.4 Sirkula IKS (21,0 %)

Sirkula IKS er et interkommunalt selskap som tilbyr renovasjonstjenester til eierkommunene Hamar, Løten, Ringsaker og Stange kommuner. Selskapet har to heleide datterselskaper: Sirkula Næring AS og Heggvin Alun AS. Selskapet har også en eierandel på 30,24 % i Mjøsanlegget AS, sammen med andre interkommunale renovasjonsselskaper i Gudbrandsdalen, Gjøvik og Lillehammer-området og Sør-Østerdal.

Sirkula IKS har en samarbeidsavtale med Hias IKS om kjøp av administrative tjenester, som for eksempel innkjøpsfunksjon, regnskap, arkiv, IKT og HR-rådgivning.

Tjenesteområdet er et selvkostområde, men håndterer også næringsavfall – som ikke er til selvkost. Dette fordrer at selskapet har innordnet seg for å forhindre kryss-subsidiering. Selvkostområdet tilsier at selskapet må planlegge sine driftsresultater med hensyn til at overskudd/underskudd på selvkostområder skal brukes/dekkes inn innen 5 år.

Sirkula Næring AS driver blant annet tomteutvikling, og har de siste årene utviklet tomten på Gålåsholmen som har blitt en ny kretsløpspark og hovedkontor for Sirkula IKS sin administrasjon.

Heggvin Alun AS tar imot og drifter deponi på Heggvin for masser og bergarter som inneholder alunskifer og andre typer svartskifer med høyt sulfidinnhold.

Mjøsanlegget AS er regionens regionale behandlingsanlegg for matavfall og har vært i drift siden 2000.

Sirkula IKS er for øvrig også medlem av NCE Heidner Biocluster, som er en ledende næringsklynge innen grønn bioøkonomi og bærekraftig matproduksjon.

Sirkula IKS har levert positive driftsresultater de siste tre årene. Selskapet hadde per 1. januar 2019 et selvkostfond med negativ saldo på 28 mill. kr., og selvkostresultatet på 8,7 mill. kr. i 2019 styrket selvkostfondet ved utgangen av året. Fra 2018 til 2019 økte den langsiktige gjelden med 70 %, og anleggsmidlene med 66 %. Selskapets inntekter har vært økende.

I 2017 ble det gjennomført en forvaltningsrevisjon i Sirkula IKS, som en sambestilling fra kontrollutvalgene i Hamar, Løten, Ringsaker og Stange kommuner. Foranledningen til forvaltningsrevisjonen var at leverandøren av innsamling og transport av husholdningsavfall hadde store utfordringer med å overholde kontrakten med Sirkula IKS. I forvaltningsrevisjonsprosjektet ble det vurdert om selskapet

- hadde tilfredsstillende rutiner for utarbeidelse av konkurransegrunnlag og inngåelse av kontrakt
- hadde utarbeidet klare kriterier for tildeling av kontrakt og om valg av leverandør var godt begrunnet
- hadde tilfredsstillende rutiner for kontraktsoppfølging
- gjennomførte oppfølging i henhold til rutine og kontraktsbestemmelser i praksis
- gjennomførte oppfølging av eventuelle avvik med hensyn til kontraktsbestemmelsene

Selv om konklusjonen var at Sirkula IKS hadde det meste av disse punktene på plass, ble det gitt anbefalinger overfor Sirkula IKS å benytte erfaringene fra kontrakten med leverandør til å:

- være mer kritiske til realismen i kjøreruter, og følge tettere opp i planleggingsfasen ved endringer/nye anbudsrunder
- benytte nye rutiner for oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår hos leverandørene i hele kontraktsperioden
- stille krav om at språkkunnskaper/norskopplæring for ansatte som skal være i kontakt med abonnenter innfris så tidlig som mulig etter kontraktsinngåelse og senest før oppstart
- ta inn etiske krav i konkurransegrunnlag eller dokumentasjon på slike krav, som følges opp i selskapets leverandørkontroll

Med bakgrunn i gjennomført forvaltningsrevisjon, samt selskapets resultater, fremstår det som at det er en lav risiko forbundet med selskapets drift. Vesentligheten vurderes som middels. Representantskapet består av to medlemmer fra hver kommune hvorav en av disse to er ordfører i eierkommunen. Vi mener at risiko ved en eierskapskontroll fremstår som lav, mens vesentligheten fremstår som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	L	M
Eierskapskontroll	L	M

3.2.1.5 Revisjon Øst IKS (10,5 %)

De øvrige eierne i revisjon Øst IKS er Grue, Hamar, Elverum, Ringsaker, Kongsvinger, Åsnes, Løten, Sør-Odal, Trysil, Eidskog, Stor-Elvdal, Åmot, Nord-Odal, Våler og Engerdal kommuner.

Revisjon Øst IKS leverer i all hovedsak lovpålagte regnskapsrevisjons- og forvaltningsrevisjonstjenester til eierkommunene etter selvkostprinsippet. Selskapet hadde tidligere Hedmark fylkeskommune som en av eierne, og har omstilt selskapet i forhold til bortfall av inntekter. Selskapet har i oppdrag fra representantskapet å se nærmere på samarbeid med andre enheter om en mulig sammenslåing til et større og mer robust kompetanseselskap.

Selskapets resultater avhenger særlig av kontrollutvalgenes aktivitet innen forvaltningsrevisjon. Selskapet har levert negativt driftsresultat i 2021 og 2022 og har benyttet av disposisjonsfond begge årene for å avlegge et balansert regnskapsmessig resultat.

Vi anmoder kontrollutvalget om å gjennomføre egne vurderinger av risiko og vesentlighet for selskapet.

Vedlegg A: Bakgrunnsinformasjon

I henhold til kommuneloven § 23-2, punkt c, skal kontrollutvalget påse at det blir gjennomført forvaltningsrevisjon i kommunen. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak (§ 23-3, første ledd).

Bakgrunn og dokumentets oppbygging

Kontrollutvalget i Stange kommune vedtok i møte den 6. desember 2023 (sak 57/23) at Revisjon Øst IKS skulle utarbeide en risiko- og vesentlighetsvurdering for kommunens virksomhet, som grunnlag for kontrollutvalgets nye plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

For hvert av områdene beskrives innledningsvis generell risiko for området, før spesielle temaområder for kommunen trekkes frem. Områder som er vurdert å ha middels til høy risiko og/eller vesentlighet er fremhevet i dokumentet. Risiko- og vesentlighetsvurderingene skal utgjøre et av flere innspill til kontrollutvalgets arbeid med å utarbeide en plan som tydeliggjør prioriterte områder for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i perioden.

Risiko- og vesentlighetsvurderinger knyttet til temaene i dokumentet kan endre seg i løpet av perioden 2024-2027. Det kan derfor være hensiktsmessig å foreta en revidering av planen for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i løpet av planperioden.

Kontrollutvalgets ansvar

Kommunestyret har det øverste ansvaret for å kontrollere kommunens virksomhet og velger selv et kontrollutvalg som skal føre løpende kontroll på deres vegne. I kommuneloven (§ 23-2) heter det at kontrollutvalget skal påse:

- at kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte,
- at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak,
- at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet og av selskaper kommunen har eierinteresser i,
- at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper mv., og
- at vedtak som kommunestyret treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter blir fulgt opp.

Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Som en følge av kontrollutvalget «påse-ansvar», forutsetter kommuneloven (§§ 23-3 og 23-4) at kontrollutvalget minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeider en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner samt hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres.

Planen skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunens virksomhet, samt vurderinger av virksomheten i kommunens selskaper og kommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingene er å identifisere hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Planen for forvaltningsrevisjon og planen for eierskapskontroll skal vedtas av kommunestyret selv, og kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planene.

En eierskapskontroll i selskap kan gjennomføres som en del av en forvaltningsrevisjon i samme selskap. På denne bakgrunn finner vi det hensiktsmessig å utarbeide risiko- og vesentlighetsvurderinger for

forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i et felles dokument. Omtale og vurdering av risiko og vesentlighet innen eierskapskontroll omtales til sist i dokumentet.

Kort om statlige tilsynsrapporter

Det finnes mange aktører som fører tilsyn med kommuner. Den mest sentrale overfor kommunene er Statsforvalteren, som gjennomfører tilsyn på vegne av Utdanningsdirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Miljødirektoratet og Statens helsetilsyn.

I tillegg finnes det også flere andre tilsynsetater som på egenhånd fører tilsyn med kommunene: Arbeidstilsynet, Mattilsynet, Datatilsynet, Arkivverket, Kystverket, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og Kartverket.

Disse tilsynsetatene har myndighet til å fatte vedtak overfor kommunen, og herved pålegge kommunen korrigerende avvik. Dette gjøres som oftest gjennom en rettefrist hvor det blir bedt om en beskrivelse av hvordan kommunen har tenkt til å lukke avvikene. Både før og etter rettefristen kan tilsynsetaten (som oftest Statsforvalteren) gi råd og veiledning til kommunen. Dette betyr at tilsynsetatene som oftest bare vurderer hvorvidt beskrivelsen av hvordan vedtaket skal håndteres er tilfredsstillende, og at det ikke utføres kontroll av om tiltakene faktisk iverksettes.

Det kan derfor være aktuelt i en del tilfeller å vurdere om kontrollutvalget bør følge opp statlige tilsynsrapporter en stund etter at rettefristen er utgått, for å kontrollere om kommunen har iverksatt de tiltak de har beskrevet med bakgrunn i de pålegg de har blitt ilagt gjennom tilsynet. Det gjennomføres mange tilsyn hvert år, og dette er derfor et argument for at kontrollutvalget har et aktivt forhold til eventuell revidering av sin plan for forvaltningsrevisjon.

Definisjoner i kommuneloven

Forvaltningsrevisjon

Kommuneloven § 23-3 definerer forvaltningsrevisjon som å «[g]jennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.»

Eierskapskontroll

Kommuneloven § 23-4 definerer eierskapskontroll som å «[k]ontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.»

Rammeverk

Risiko- og vesentlighetsvurderinger som skal ligge til grunn for plan for forvaltningsrevisjon, bør ta utgangspunkt i anerkjente teorier og metoder innen risiko og risikostyring. Denne analysen legger NKRF sin «*Veileder i risiko- og vesentlighetsvurderinger*» (2019) ⁶ til grunn, hvor COSO-rammeverkene ⁷ omtales og står sentralt. Rammeverkene beskriver sammenhengen mellom mål, risiko og styrings- og kontrolltiltak.

COSO-rammeverkene tar utgangspunkt i at alle virksomheter har mål som de ønsker å oppnå. Samtidig står alle typer virksomheter overfor usikkerhet i form av mulige hendelser som kan inntreffe, og som kan påvirke virksomhetens muligheter til å nå sine målsettinger. Slike hendelser representerer ulike risikoer. Rammeverkene beskriver hvilke prosesser og tiltak som bør være til stede i enhver type

⁶ Heretter kalt «Veilederen»

⁷ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)

virksomhet for å gi rimelig sikkerhet for måloppnåelse med hensyn til blant annet målrettet og kostnadseffektiv drift og overholdelse av lover og regler (NKRF 2019).

Utgangspunktet for risikovurderingen er en erkjennelse av at uønskede hendelser – **risikofaktorer** – kan inntreffe og true måloppnåelsen. **Risikovurdering** er sammensatt av to elementer:

- Vurdering av *konsekvens* dersom risikofaktoren inntreffer
- Vurdering av *sannsynlighet* for at risikofaktoren inntreffer

Dersom konsekvensene antas å bli store, samtidig som det er en stor sannsynlighet for at en situasjon blir en realitet, vurderes risikoen å være høy. Motsatt vil risikoen vurderes som lav i tilfeller der en situasjon bare vil få mindre konsekvenser, samtidig som det er lite trolig at den aktuelle situasjonen skal oppstå.

Veilederen beskriver videre at det må tas hensyn til eventuelle **risikoreduserende tiltak** som kommunens ledelse har satt i verk for å redusere muligheten for at risikofaktorene som kan true måloppnåelsen skal inntreffe, og redusere virkningene dersom risikofaktoren likevel slår til.

Det er derfor nødvendig å ha kjennskap til de styrings- og kontrolltiltakene som er etablert i kommunen, og vurdere i hvor stor grad disse fungerer risikoreduserende i forhold til konsekvensen av og sannsynligheten for at uønskede hendelser inntreffer (ibid).

Vesentlighet, det vil si hva som har størst (negativ) betydning, kan vurderes ut fra ulike perspektiver, og vesentlighetsgraden avhenger derfor av hvilket perspektiv en ser situasjonen ut fra. Veilederen skisserer at vesentlighet kan vurderes fra følgende perspektiver:

- Fra et *økonomisk perspektiv*, vurdert ut fra omfanget av et tjenestoområdes driftsutgifter sett i forhold til kommunens totale driftsutgifter.
- Fra et *politisk perspektiv*, vurdert ut fra hvilke tjenestoområder som har størst vesentlighet sett fra de folkevalgte perspektiv. (Her vil oppfatningene av vesentlighet trolig variere mellom de politiske grupperingene.)
- Fra *brukernes perspektiv*, vurdert ut fra hva brukerne av kommunale tjenester anser som vesentligst.
- Fra *medarbeidernes perspektiv*, vurdert ut fra hva de ulike medarbeiderne innenfor et tjenestoområde anser som vesentligst.
- Fra et *samfunns- og miljøperspektiv*, vurdert ut fra hva som er vesentligst ved kommunens virksomhet sett i forhold til storsamfunnet og miljøet.

Vesentlighetsvurderingen skal vise hvilke risikofaktorer som er mest vesentlige, det vil si mest alvorlige, med tanke på å oppnå de målene som kommunen har satt seg og i forhold til lovbestemmelser. Her kan det gjerne synliggjøres at vesentlighetsvurderingen kan variere alt etter hvilket perspektiv som legges til grunn (ibid).

Metode og datainnhenting

I forbindelse med risiko- og vesentlighetsvurderingene er følgende informasjonskilder benyttet:

- Kommunalt planverk, herunder:
 - Kommuneplanens samfunnsdel
 - Årsbudsjetter og handlings- og økonomiplaner i perioden 2020-2024
 - Årsrapporter/årsberetninger 2020-2024

- Tilstandsrapporter for barnehager, barnevern, grunnskole og helsestasjon
- Planverk innen legetjeneste, oppvekst, livsfasepolitikk, miljøarbeid, smittevernplan, miljøarbeidertjenesten, forebyggende arbeid og tidlig innsats, psykososialt kriseteam mv.
- Diverse statistikk, herunder:
 - KOSTRA-rapportering
 - Folkehelseprofilen
 - Kommunebarometeret
- Statsforvalterens kommunebilde
- Samtale med regnskapsrevisor
- Dialogmøte med kontrollutvalget

Tidligere revisjoner og eierskapskontroller

Tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller i Kongsvinger kommune er sentral bakgrunnsinformasjon for risiko- og vesentlighetsvurderingene. I perioden 2013-202 har vi gjennomført følgende forvaltningsrevisjonsprosjekter, eierskapskontroller og oppfølgingskontroller og andre undersøkelser for Stange kommune:

- 2024 – Samhandling om kommunale boliger
- 2022 – Hjemmeundervisning og oppfølging under covid-19
- 2022 – Overholdelse av veilednings- og informasjonsplikten
- 2020 – Barnefattigdom
- 2020 – Referanseinnhenting og oppfølging i prøvetiden
- 2018 – Tidlig innsats på skoler
- 2017 – Selskapskontroll og forvaltningsrevisjon Sirkula IKS
- 2017 – Barnevern
- 2015 – HIKT – Organisering, overordnet styring og habilitet
- 2013 – Konsulentkjøp
- 2013 – Rammeavtaler

Regelverksendringer fra 1. januar 2020 til og med august 2024

Endringer i lover og bestemmelser utgjør en risikofaktor for kommunens tjenesteområder, da dette ofte kan medføre behov for økte ressurser, opplæring og ny praksis.

Sentralt med tanke på kommunenes risikohåndtering er den nye internkontrollbestemmelsen i kommuneloven § 25-1 som trådte i kraft 1. januar 2021. Hensikten med et nytt og samlet internkontrollregelverk i kommuneloven er å gi en bedre, mer helhetlig og samlet regulering av internkontroll med kommuneplikter for kommunene. Med lik regulering for ulike sektorer er målet at

det skal bli lettere for kommunedirektøren å ta et mer helhetlig grep om internkontrollen i kommunen (Kommunal- og distriktsdepartementet 2021).

Endringer i relevant regelverk etter 1. januar 2020 medfører at kommunene skal ivareta nye krav på en rekke ulike områder, blant annet:

- knytte til seg ergoterapeut og psykolog
- tilby dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens
- utarbeide årlig tilstandsrapportering i barneverntjenesten
- ivareta retten til ettervern som er utvidet fra 23 år til 25 år
- innføre redusert foreldrebetaling i SFO
- etablere rådgivende enhet for russaker
- ivareta krav til psykososialt arbeidsmiljø også for arbeid hjemmefra
- tilrettelegge for at retten til heltidsarbeid styrkes
- ivareta strengere krav til kildesortering av avfall
- opparbeide kommunale anlegg for overvannshåndtering
- begrunne klima- og miljøkrav i anskaffelsesdokumentene når kravene vektes med minst 30 % i kravspesifikasjon ved offentlige anskaffelser, og dersom det er klart at det vil gi en bedre klima- og miljøeffekt
- sørge for tilgang på vikarer ved fravær blant lærere