



RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

LILLESTRØM KOMMUNE

MAI 2024

INNHold

1 Innledning	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Formål	1
1.3 Risiko og vesentlighet	1
2 Metode og gjennomføring	3
2.1 Kilder	3
2.2 Innretning og avgrensninger	3
3 Lillestrøm kommune	5
4 Risiko- og vesentlighetsvurdering	6
4.1 Samfunnsansvar, bærekraft og miljø	6
4.1.1 Generell risiko	6
4.1.2 Risiko i Lillestrøm kommune	7
4.1.3 Revisjonens vurdering	8
4.2 Økonomiforvaltning og internkontroll	8
4.2.1 Kommunens ansvar	8
4.2.2 Generell risiko	9
4.2.3 Risiko i Lillestrøm kommune	10
4.2.4 Revisjonens vurdering	10
4.3 Samfunnssikkerhet og kommunal beredskapsplikt	10
4.3.1 Definisjoner og kommunens ansvar	10
4.3.2 Generell risiko	11
4.3.3 Risiko i Lillestrøm kommune	12
4.3.4 Revisjonens vurdering	12
4.4 IT-sikkerhet og personvern	13
4.4.1 Kommunens ansvar	13
4.4.2 Generell risiko	13
4.4.3 Risiko i Lillestrøm kommune	14
4.4.4 Revisjonens vurderinger	14
4.5 Oppvekst og opplæring	14
4.5.1 Kommunens ansvar	14
4.5.2 Generell risiko	15

4.5.3 Risiko i Lillestrøm kommune	16
4.5.4 Revisjonens vurdering	18
4.6 Helse og omsorg	18
4.6.1 Kommunens ansvar	18
4.6.2 Generell risiko	18
4.6.3 Risiko i Lillestrøm kommune	20
4.6.4 Revisjonens vurderinger	21
4.7 Sosial og økonomisk ulikhet	22
4.7.1 Kommunens ansvar	22
4.7.2 Generell risiko	22
4.7.3 Risiko i Lillestrøm kommune	23
4.7.4 Revisjonens vurderinger	24
4.8 Plan og teknisk	25
4.8.1 Kommunens ansvar	25
4.8.2 Generell risiko	25
4.8.3 Risiko i Lillestrøm kommune	26
4.8.4 Revisjonens vurderinger	27
4.9 Investeringsprosjekter og anskaffelser	27
4.9.1 Kommunens ansvar	27
4.9.2 Generell risiko	28
4.9.3 Risiko i Lillestrøm kommune	28
4.9.4 Revisjonens vurderinger	29
4.10 Selskaper	29
4.10.1 Eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon	29
4.10.2 Lillestrøm kommune	30
4.10.3 Revisjonens vurdering	31
5 Litteratur	33
Tabell 1: Selskaper Lillestrøm - IKS	30
Tabell 2: Selskaper Lillestrøm - AS	31
Tabell 3: Eierskapskontroller og forvaltningsrevisjoner.....	31

Figur 1: Risikomatrise	2
Figur 2: Satsingsområder og hovedmål 2020-2024.....	5
Figur 3: Utslippsbaner for klimagassutslipp.....	8
Figur 4: Kommunal beredskapsplikt og andre beredskapsplikter i kommunene	11
Figur 5: Norges befolkningsprofil i 2022 og 2040	19

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget i Lillestrøm kommune behandlet i møte 20.12.2023 prosjektplan for risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunenes virksomhet og eierskap (sak 58/23).

Kommuneloven § 23-3 fastsetter at kontrollutvalget minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, skal utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal vedtas av kommunestyret. Plan for forvaltningsrevisjon skal ifølge § 23-3 i kommuneloven baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet. Dette innebærer å vurdere på hvilke områder av kommunens virksomhet det er risiko for vesentlige avvik, og hvor alvorlige konsekvenser disse avvikene vil kunne få (Prop. 46 L (2017-2018), s. 404).

Kommuneloven har tilsvarende bestemmelser om risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunens eierskap (§ 23-4). Vurderingen er utgangspunktet for utarbeidelse av plan for eierskapskontroller, dvs. kontroller av om den som utøver kommunens eierinteresser gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

1.2 Formål

Formålet med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det størst behov for forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller. Vurderingen skal danne grunnlaget for kontrollutvalgets prioriteringer i utarbeidelsen av plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroller, og bidra til bestillinger av revisjoner og kontroller som er målrettede, nyttige og relevante.

1.3 Risiko og vesentlighet

Risiko- og vesentlighetsvurderingen kan ta utgangspunkt i formålsbestemmelsen i kommuneloven, hvor det bl.a. heter at loven skal legge til rette for at kommuner skal yte tjenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne, og i tillegg bidra til at kommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige (kommuneloven § 1).

I risikovurderingen skal det foretas en vurdering av hvilke konsekvenser det kan få, dersom den enkelte risikofaktor inntreffer, og sannsynligheten for at det vil skje. Det skal også foretas en vurdering av hvor vesentlige de ulike risikofaktorene er i forhold til virksomhetens målsettinger (NKRF 2019 s. 14). I tillegg til risiko og vesentlighet, kan det også gjøres vurderinger av relevans og aktualitet (Riksrevisjonen 2023, s. 8).

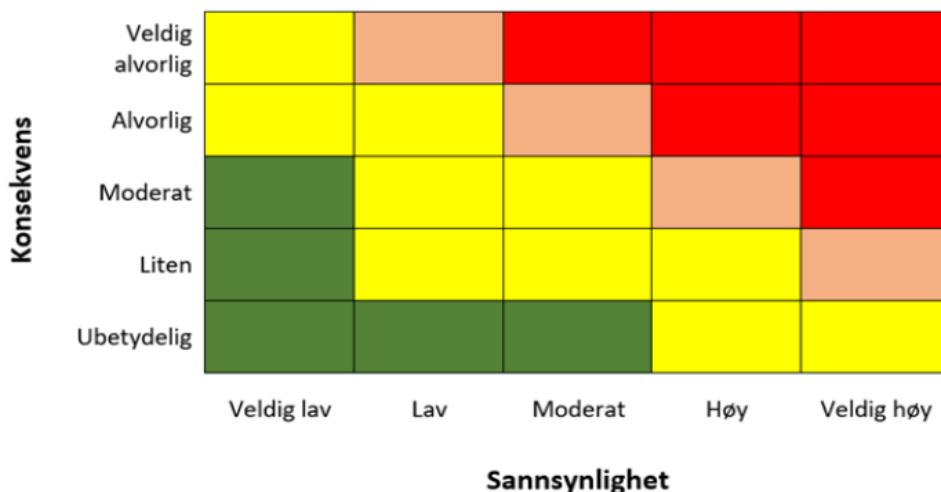
Med «risiko» forstår vi sannsynligheten for og konsekvensene av at det er svakheter og mangler på et område. Svakheter og mangler kan bl.a. være knyttet til regelverksetterlevelse, oppfyllelse av lovbaserte rettigheter eller oppnåelse av målsettinger vedtatt av kommunestyret. Sannsynligheten for

at uønskede forhold inntreffer, eller en situasjon oppstår, avhenger bl.a. av kompleksiteten på området og hvilke risikoreduserende tiltak kommunen har iverksatt.

Risikovurderingen, sammen med vurderingen av sannsynlighet og konsekvens, kan illustreres slik:

Risiko = sannsynlighet x konsekvens

Figur 1: Risikomatrise



Det bør ideelt sett prioriteres forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i områder merket rødt.

Vurderingen av «vesentlighet» ligger nær opp til vurderingen av konsekvenser. Konsekvenser, og dermed i stor grad også vesentlighet, kan vurderes ut fra ulike perspektiver og betydninger, bl.a.:

- *Samfunnsperspektiv*: forholdet til storsamfunnet, bidrag til gjennomføring av nasjonal politikk, kommunens omdømme, f.eks. når det gjelder ivaretagelse av natur, miljø og bærekraft.
- *Brukerperspektiv*: sett utfra innbyggernes behov for grunnleggende velferdstjenester, f.eks. konsekvenser for enkeltindivider og sårbare grupper.
- *Økonomisk perspektiv*: f.eks. omfanget av et tjenestoområdes driftsutgifter sett i forhold til kommunens total driftsutgifter, effektiviteten i produksjonen av tjenester.
- *Prinsipielt perspektiv*, ivaretagelse av grunnleggende verdier som f.eks. demokratihensyn, rettssikkerhet, likebehandling eller offentlighet i forvaltningen.¹

¹ I Riksrevisjonens retningslinjer for forvaltningsrevisjon (2023), s. 8 pekes det på at forvaltningsrevisjoner bør begrenses til saker av prinsipiell, økonomisk eller stor samfunnsmessig betydning.

2 METODE OG GJENNOMFØRING

2.1 Kilder

Risiko- og vesentlighetsvurderingen bygger på følgende kilder:

- *Dokumentasjon fra kommunen:* bl.a. kommuneplaner, kommunedelplaner, budsjett- og økonomiplan, årsregnskap og årsmeldinger og ROS-analyser.
- *Revisjonens kunnskap og erfaringer:* resultater fra gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller. I tillegg er det innhentet informasjon fra regnskapsrevisjonen i RRI.
- *Tilgjengelig statistikk:* bl.a. KOSTRA, Kommunebarometeret og Folkehelseinstituttets Folkehelseprofil.
- *Rapporter fra tilsynsmyndigheter:* først og fremst fra Statsforvalteren.
- *Kommunens egen rapportering til tilsynsmyndigheter*
- *Informasjon fra kommuneadministrasjonen:* bl.a. presentasjoner fra kommunedirektørene.

2.2 Innretning og avgrensninger

Risiko- og vesentlighetsvurderingen er gjort på overordnet nivå. Dvs. at den ikke har en høy detaljeringsgrad, og ikke er «spisset» ned til konkrete prosjektforslag og undersøkelsesopplegg. Dette vil bli gjort i bestillingsdialoger og utforming av forslag til prosjektplaner.

Kommunene i Norge har noen felles trender, utviklingstrekk og utfordringsbilder som «treffer» alle landets kommuner, om enn i ulik grad og på ulike måter. Dessuten innebærer prinsippet om «generalistkommunen» at alle norske kommuner har de samme oppgavene, og skal levere de samme lovpålagte tjenestene til lokalsamfunnet og enkeltinnbyggere, av samme kvalitet. Risiko- og vesentlighetsvurderingen vil derfor ta utgangspunkt i utviklingstrekk og trender som innebærer risiko for alle kommunene, og vurdere risiko og vesentlighet for Lillestrøm kommune i lys av disse.

Et internkontrollperspektiv vil være gjennomgående for alle risikoområdene. Kommuneloven § 25-1 gir kommunedirektøren ansvaret for at kommunen har internkontroll med administrasjonens virksomhet, slik at lover og forskrifter følges. En god og velfungerende internkontroll vil bidra til å forebygge feil og mangler, og sikre kvalitet i kommunens tjenester. Svakheter i internkontrollen, både overordnet i kommunen og på de enkelte tjenesteområdene, gir økt risiko. God internkontroll, sammen med eventuelle risikoreduserende tiltak, kan bidra til lavere sannsynlighet for at en risiko inntreffer, ev. at den ikke får så store konsekvenser som forventet.

Et annet gjennomgående perspektiv er bærekraft. Det er forutsatt i kommuneloven § 1 at norske kommuner skal være «bærekraftige». FNs bærekraftsmål er verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene. De 17 målene berører, og er relevante for, alle kommunenes tjenesteområder. Det kan forventes at det vil bli et sterkere søkelys på hvordan norske kommuner ivaretar sitt ansvar for å legge bærekraftsmålene til grunn i sitt arbeid med tjeneste-

og samfunnsutvikling. Kommunenes arealplanlegging, i lys av hensynet til klima og naturmangfold, er eksempel på dette.

Risikovurderinger er «ferskvare». Denne risiko- og vesentlighetsvurderingen gir et øyeblikksbilde. Det kan innebære at vurderingene over tid bør oppdateres. En fornyet risikovurdering kan gjøres i forbindelse med hvert enkelt prosjekt som bestilles i perioden, f.eks. i bestillingsdialogen og i utarbeidelsen av forslag til prosjektplan. I enkelte tilfeller kan det også være aktuelt med en foranalyse som mer konkret beskriver risikobildet for det aktuelle området.

3 LILLESTRØM KOMMUNE

Lillestrøm kommune ble etablert 1.1.2020 etter sammenslåing av kommunene Skedsmo, Fet og Sørum. Lillestrøm kommune er Norges 9. største kommune og har 1.1.2024 94.201 innbyggere. Overordnet organisasjonsstruktur per 1.1.2024 er beskrevet på kommunens hjemmeside. Kommunen er inne i en omorganiseringsprosess som skal gi en ny administrativ struktur.

I perioden 2020-24 har Lillestrøm kommune hatt følgende satsingsområder og hovedmål:

Figur 2: Satsingsområder og hovedmål 2020-2024



Kilde: Lillestrøm 2020

Kommunen har startet revisjon av kommuneplanens samfunnsdel. Oppstartsdokument for revisjonen er på høring og med frist for innspill 28. april 2024. Ny arealdel ble vedtatt av kommunestyret 14.06.2023. Den bygger på satsingsområdene og hovedmålene i gjeldende samfunnsdel.

Lillestrøm kommune ble rangert på 69. plass av landets kommuner i Kommunebarometeret 2023. Kommunebarometer er en sammenligning av landets kommuner basert på til sammen 155 nøkkeltall innen 12 sektorer. I 2022 havnet kommunen på 97. plass og i 2021 på 71. plass (Kommunebarometeret 2023).

4 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

4.1 Samfunnsansvar, bærekraft og miljø

4.1.1 Generell risiko

Samfunnsansvar kan omfatte mye, og spenner over hele kommunens virksomhet og funksjoner; bl.a. kommunen som samfunnsutvikler, tjenesteyter, forvaltningsmyndighet og arbeidsgiver. Samfunnsansvar strekker seg utover det å overholde lover og regler, og innebærer å ta hensyn til de økonomiske, miljømessige og sosiale konsekvensene av kommunens virksomhet.

Samfunnsansvar, bærekraft og miljø har ikke direkte betydning for innbyggerne, på samme måte som lovfestede rettigheter til tjenester for den enkelte. Området vurderes likevel å ha høy vesentlighet. Hvordan kommunen forvalter sitt samfunnsansvar, og tar hensyn til alle sine roller som samfunnsaktør, kan påvirke kommunens omdømme. Manglende ivaretagelse av samfunnsansvar kan også bidra til å svekke allmennheten og innbyggernes tillit til kommunen (KS 2006). I KommuneLOVEN § 1 vises det til at LOVEN skal bidra til at kommuner og fylkeskommuner er «tillitsskapende». At innbyggerne har tillit til kommunens folkevalgte og ansatte er en forutsetning for et velfungerende lokaldemokrati.

Bærekraft og miljø

I kommuneLOVEN § 1 forutsettes det også at kommunene er «bærekraftige». Norge har forpliktet seg til FNs bærekraftsmål, som er verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030. I St. meld. 40 (2020-21) pekes det på at to tredjedeler av målene kun kan nås gjennom lokal innsats. Det er fra nasjonalt holdt klare forventninger om at kommunene legger målene til grunn for samfunns- og arealplanleggingen (Kommunal- og distriktsdepartementet 2023, Statsforvalteren i Oslo og Viken 2024).

Økonomisk og sosial bærekraft er avhengig av miljømessig bærekraft. Kommunene har en nøkkelrolle i arbeidet med å redusere tap av naturmangfold. Det er også forventet at kommunene aktivt bidrar til reduksjon av klimagassutslipp og økt miljøvennlig energiomlegging (Statsforvalteren 2024).

Det er særlig som planmyndighet at kommunene er tillagt ansvar for en bærekraftig utvikling, herunder reduksjoner i klimagassutslipp og tilpasninger til klimaendringer, samt ivaretagelse av naturmangfold. Ansvaret er konkretisert i plan- og bygningsLOVEN og statlige planretningslinjer.

Også som innkjøper kan kommunene ivareta miljøansvar. En undersøkelse fra Riksrevisjonen (2022) viste at det offentlige i for liten grad bruker innkjøpsmakten til å minimere miljøbelastning og fremme klimavennlige løsninger. Regjeringen har med virkning fra 1.1.2024 skjerpet kravene for å ivareta klima- og miljøhensyn ved offentlige anskaffelser. Forskriftsendringen innebærer at klima- og miljøhensyn som hovedregel må vektas med minst tretti prosent (forskrift om endring i anskaffelsesforskriften).

Romerike revisjon har gjennomført en forvaltningsrevisjon av klimaarbeidet i Lørenskog kommune (2023). Undersøkelsen viste at det må settes i verk flere, og langt mer målrettede, tiltak mot store utslippskilder hvis kommunen skal nå sine klimamål. Undersøkelsen viste ellers at det i liten grad har vært definert et overordnet ansvar for oppfølgingen av klimamålene, og at det i stor grad har vært opp til den enkelte sektor å foreslå og gjennomføre klimatiltak. Tilsvarende funn er gjort i forvaltningsrevisjoner av klimaarbeidet i andre kommuner (Deloitte 2022, 2023).

4.1.2 Risiko i Lillestrøm kommune

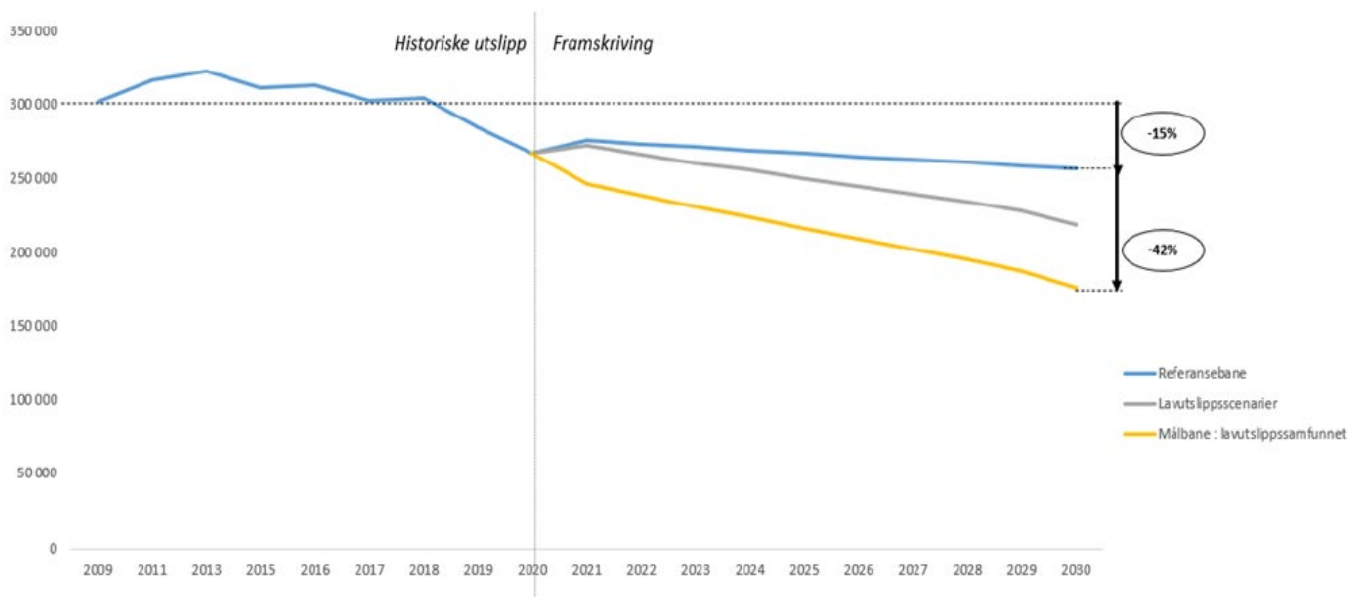
PwC har utviklet en indeks for vurdering av bærekraftsarbeidet i alle norske kommuner. Rapporten ble for første gang utgitt i 2023. Indeksen bygger på indikatorer knyttet til tre bærekraftsdimensjoner: klima og miljø, sosiale forhold og økonomi og styring. Lillestrøm kommune kommer på 129. plass blant norske kommuner, for alle tre dimensjonene samlet (PwC 2023). Kommunen har best score på økonomi og styring, deretter på sosiale forhold og så klima og miljø.

I Kommunebarometeret 2023 er Lillestrøm kommune på 165. plass i sektoren «klima og natur» (Kommunebarometeret 2023). Variabler på sektoren hvor kommunen er plassert lavt er andel av alle naturlige vannforekomster med god økologisk tilstand (324. plass), andel av alle sterkt modifiserte vannforekomster med godt økologisk potensial (232. plass), samt endring i antall km² nedbygd areal (sum av bebygd areal og vegareal) siste fire år (339. plass).

Kommunen har innarbeidet FNs bærekraftsmål i sitt planverk. Klima og miljø er et hovedsatsingsområde og prioritert både i samfunnsdelen og arealdelen av kommuneplanen. Kommunen har utarbeidet forslag til temaplan for naturmangfold (Lillestrøm kommune 2023). Kommunen har en egen klimastrategi (temaplan) vedtatt av kommunestyret 16.6.2021 (Lillestrøm kommune 2021). Kommunen benytter klimabudsjett, som i 2024 utarbeides for fjerde året.

Et overordnet mål for kommunens klimaarbeid er for lokalsamfunnet av utslippene reduseres til 1 tonn CO₂ per innbygger per år. Et mål er også klimanøytral kommunal drift innen 2027 (Lillestrøm kommune 2024, forslag til økonomiplan, s. 32). Det vises i forslag til økonomiplan til at det ikke har vært noen samlet reduksjon i klimagassutslippene i 2021, men at de har vært lavere enn foregående år før 2020. Kommunen har kuttet sine totale utslipp med 11,3 prosent siden 2009.

Figuren under viser utslippsbaner for kommunens klimagassutslipp frem mot 2030, og hvordan kommunen ligger an til å nå målet om 1 tonn utslipp per innbygger per år.

Figur 3: Utslippsbaner for klimagassutslipp

Kilde: Lillestrøm kommune 2023c

Målbanen i gult viser utviklingen mot målet om et lavutslippssamfunn i 2050. Den innebærer en reduksjon i utslipp på ca. 42 prosent innen 2030 og litt over 59 prosent i 2050. Referansebanen i blått beskriver utviklingen dersom dagens politikk videreføres, uten at det gjennomføres flere klimatiltak.

Klima og miljø blir pekt på som risikoområde i kommunedirektørens presentasjon til kontrollutvalget i møte 7.2.2024 (sak 8/24). Det vises bl.a. til press på arealer og naturmangfold, klimagassutslipp og bærekraftig energiforsyning (Lillestrøm kommune 2024).

4.1.3 Revisjonens vurdering

Kommunen fremstår som ambisiøs når det gjelder FNs bærekraftsmål. Det kan likevel være risiko for at målene ikke i tilstrekkelig grad legges til grunn på de enkelte sektorer og tjenesteområder.

Klima og miljø er gjort til et hovedsatsingsområde i planverket, med ambisiøse mål for utslippsreduksjoner. Et godt og målrettet klimaarbeid krever god overordnet styring og oppfølging, og klart definert ansvar for gjennomføring av tiltak på den enkelte sektor i kommunen. Det er risiko for at kommunen ikke har en tilstrekkelig koordinert og planmessig innsats for å nå sine klimamål. Utslippsbanen viser at det må iverksettes betydelige tiltak for at kommunen skal nå målene.

4.2 Økonomiforvaltning og internkontroll

4.2.1 Kommunens ansvar

Kommunene har ansvaret for en forsvarlig økonomiforvaltning, og en effektiv ressursutnyttelse som sikrer innbyggerne et best mulig tjenestetilbud over tid. Kommunestyret har det øverste ansvaret for planlegging, prioritering og styring av den kommunale økonomien innenfor fastsatte inntektsrammer

og statlig regelverk (Regjeringen 2024). Bestemmelser om økonomiforvaltningen finnes i kommuneloven kapittel 14 (jfr. også Kommunal- og regionaldepartementet 2013).

Et grunnleggende krav til økonomiforvaltningen er at kommunene skal forvalte sin økonomi slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid. Kommunestyrets viktigste verktøy for å planlegge og prioritere bruk av midler er budsjett- og økonomiplanen, regnskapet, økonomireglementet og finansielle måltall. Sentralt for å oppnå god økonomi og økonomistyring er bl.a. at kommunen utformer gode plan- og styringsdokumenter som grunnlag for politiske prioriteringer og beslutninger.

Budsjettprosessen skal sikre en realistisk og fullstendig budsjettering, legge til rette for god politisk styring og kontroll, og klargjøre hva som er målene for kommunens virksomheter. Viktig for økonomistyringen er hvordan administrasjonen i kommunen følger opp budsjettet, og rapporterer tilbake til kommunestyret om behov for endringer, avvik e.l. Kommuneloven § 13-1 pålegger kommunedirektøren et generelt ansvar for at saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet. Dette omfatter også ansvar for et godt beslutningsgrunnlag i budsjettsaker. Kommunedirektøren skal minst to ganger i året rapportere til kommunestyret om utviklingen i inntekter og utgifter, sammenholdt med årsbudsjettet (Kommuneloven § 14-5).

God internkontroll er viktig både på økonomiområdet og for kommunen generelt. Kommunedirektøren har ansvaret for at kommunen har internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges (kommuneloven § 25-1, jfr. Også KS 2020). En god og velfungerende internkontroll vil bidra til å forebygge feil og mangler, og sikre kvalitet i kommunens tjenester.

4.2.2 Generell risiko

Statsforvalteren peker i sitt forventningsbrev (2024) på at de siste årene har medført strammere økonomiske rammer for mange kommuner. Årsaker til dette er ifølge forventningsbrevet bl.a. at befolkningen blir eldre, renteheving, prisstigning, flyktningssituasjonen og vedlikeholdsetterlep. Med utgangspunkt i kommunenes regnskap for 2022, mener Statsforvalteren det er grunn til bekymring for den økonomiske utviklingen. Det pekes på at det er viktig at økonomistyringen og kontroll med økonomien prioriteres.

Revisjonen har gjort undersøkelser av den overordnede internkontrollen i flere kommuner (Romerike revisjon 2024). Gjennomgående funn er:

- Rutiner og retningslinjer (sektorovertgripende og på tjenesteområder) er i liten grad samlet, tilgjengelige og oppdaterte.
- Flere kommuner har tatt i bruk nye internkontrollsystemer. Ikke alt av rutiner og prosedyrer er ennå samlet i nytt system. Ikke alle tjenesteområder har tatt systemet i bruk i samme grad.
- Det gjennomføres i liten grad systematiske risikovurderinger på overordnet nivå i kommunen. Dette skyldes blant annet at tjenesteområdene i varierende grad bruker risikomodulen i internkontrollsystemet.
- Det rapporteres ikke systematisk på avvik på tjenesteområdene, slik at disse kan analyseres samlet og brukes i kommunens forbedringsarbeid, og til evaluering av internkontrollen.

4.2.3 Risiko i Lillestrøm kommune

I Kommunebarometeret (2023) er Lillestrøm kommune rangert på 83. plass i sektoren økonomi. I kommunedirektørens forslag til økonomiplan 2024-2027 pekes det innledningsvis på et krevende utfordringsbilde med økende antall eldre, klimaendringer, mangel på arbeidskraft og en stram økonomi (Lillestrøm kommune 2023c). I sin presentasjon til kontrollutvalget 7.2.2024 peker kommunedirektøren på risiko knyttet til økonomi og behov for omstilling, særlig innen helse- og omsorgstjenestene. Det vises videre til at kommunedirektøren er bedt om å identifisere potensialet for ytterligere effektiviseringstiltak (Lillestrøm kommune 2024).

Romerike revisjon gjennomførte i 2020 en forvaltningsrevisjon av kommunens overordnede internkontrollsystem (Romerike revisjon 2020). Undersøkelsen viste at Lillestrøm kommune hadde kommet langt i å etablere et overordnet internkontrollsystem, men også at ikke alle tjenesteområdene brukte risikomodulen i Risk Manager i like stor grad. Kommunen har i 2023 startet arbeidet med å innføre et nytt internkontrollsystem: Samsvar.

Kommunen er inne i en omorganiseringsprosess som skal gi en ny administrativ struktur.

4.2.4 Revisjonens vurdering

Det er generell risiko knyttet til større omstillingsprosesser, f.eks. når det gjelder oppgave- og ansvarsfordeling og samhandling i ny organisasjonsstruktur. Overgang til nytt internkontrollsystem gir risiko knyttet til oppdatering og samling av relevante rutiner og bruk av systemet til risikovurderinger og avvikshåndtering.

Stram økonomi krever god økonomistyring og gir risiko knyttet til kvalitet og forsvarlighet i lovpålagte tjenester, f.eks. innen oppvekst, opplæring og helse.

4.3 Samfunnssikkerhet og kommunal beredskapsplikt

4.3.1 Definisjoner og kommunens ansvar

Samfunnssikkerhet kan defineres som følgende:

Samfunnets evne til å verne seg mot og håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner og setter liv og helse i fare. Slike hendelser kan være utløst av naturen, være et utslag av tekniske eller menneskelige feil eller bevisste handlinger. (Meld. St. 10 (2016–2017)).

Kommunene har en nøkkelrolle i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap, og de har et omfattende ansvar for å forebygge og håndtere kriser. Arbeidet skal være helhetlig og systematisk. Dette forutsetter at kommunen har kunnskap om risikoområder på tvers av sektorer, og at disse følges opp gjennom risikoreduserende tiltak (NOU 2023:17 og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap 2022). Beredskapsplikten omfatter flere tjenester, som illustrert i figuren under:

Figur 4: Kommunal beredskapsplikt og andre beredskapsplikter i kommunene

Kilde: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap 2022

Kommunene har også en rolle som pådriver og samarbeidspartner for andre relevante aktører, for eksempel nødetatene og Forsvaret.

Kommunens ansvar er regulert i flere lover og forskrifter, for eksempel sivilbeskyttelsesloven, helse- og omsorgstjenesteloven, brann- og eksplosjonsvernloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

4.3.2 Generell risiko

Krigen i Ukraina har gjort den sikkerhetspolitiske situasjonen i Europa mer usikker. Trusselvurderingene til Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM), Forsvarets etterretningstjeneste (e-tjenesten) og Politiets sikkerhetstjeneste (PST) for 2023 peker på at verdensbildet er preget av uforutsigbarhet og økt trussel mot våre samfunnsverdier. Dette gjør arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap til et viktig område for alle kommuner.

Kommunene har også erfaringer med kriser, og konsekvenser av kriser, i løpet av de siste årene. Dette gjelder for eksempel covid-19, naturkatastrofer og bosetting av flyktninger. Slike hendelser har understreket viktigheten av risikoreduserende tiltak og beredskap. De har også synliggjort behovet for tverrsektorielt samarbeid og koordinering.

Flere kilder viser til kommunenes utfordringer med å ivareta alle kravene innen beredskapsplikten. Blant annet viser tilsyn fra Statsforvalteren at mange kommuner svikter på det systematiske arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap (NOU 2023:17 s 68-70). Statsforvalteren trekker særlig frem at kommunene i større grad kan samordne planene for helseberedskap med overordnede beredskapsplaner (Statsforvalteren i Oslo og Viken 2024a).

RRI og andre revisjonsenheter har gjennomført flere undersøkelser innen beredskap, både på overordnet nivå og i ulike tjenester. Undersøkelsene viser blant annet at det helhetlig ROS og overordnet beredskapsplan ikke etterlever sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt fullt ut. Når det gjelder beredskapsarbeid på tjenesteområder, kommer det blant annet frem at kommunene kan forbedre arbeidet knyttet til informasjon, opplæring og øvelser. Videre

viser undersøkelser fra andre kommuner at det kan være utfordringer med å ha på plass en god beredskap knyttet til nød vann, nød strøm, mat og medisiner (Romerike revisjon 2024).

4.3.3 Risiko i Lillestrøm kommune

Kommunen utarbeidet en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) i 2023, og den består av to delrapporter. Delrapport 1 er en hovedrapport og delrapport 2 er en underlagsrapport. Hovedrapporten oppsummerer risikobildet, ser de enkelte hendelsene og risikoområdene i sammenheng og anbefaler risikoreducerende tiltak. Underlagsrapporten gjengir lovkrav og andre overordnede føringer, analysemetoder og analyser av uønskede hendelser (Lillestrøm kommune 2023a og 2023b).

Ifølge DSBs kommuneundersøkelse² for 2023 har kommunen på plass de fleste av områdene som dekkes av spørreundersøkelsen. Samtidig kommer det frem at kommunen i sin helhetlige ROS delvis har vurdert egen evne til å opprettholde brann- og redningstjenesten ved uønskede hendelser. Kommunen har videre rapportert at den mangler en plan for oppfølging av sikkerhets- og beredskapsarbeidet. Kommunen har verken gjennomført noen miljørisikoanalyse eller beredskapsanalyse i henhold til forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensning.

Romerike revisjon har undersøkt kommunens arbeid for å ha en beredskap for en pandemi våren 2023. Undersøkelsen viste at kommunen hadde en helhetlig ROS og et planverk for overordnet beredskap, men at planverket for overordnet beredskap oppfyller ikke minimumskravene i sivilbeskyttelsesloven fullt ut. Videre manglet kommunen en plan for helsemessig og sosial beredskap. Planverket innen beredskap var ikke samordnet, og kommunen manglet en strategi for beredskapsarbeidet. Det kom også frem at ikke alle dokumentene innen beredskap var lagret og arkivert slik at de var lett tilgjengelige for de ansatte (Romerike revisjon 2023d).

Statsforvalteren i Oslo og Viken har planlagt et tilsyn av kommunal beredskapsplikt og helseberedskap i Lillestrøm andre halvår 2024.

4.3.4 Revisjonens vurdering

Revisjonen har inntrykk av at Lillestrøm har mye av det grunnleggende på plass når det gjelder det overordnede arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Samtidig viste evalueringen av kommunens beredskap før Covid-19 at kommunen ikke var godt nok forberedt på å en pandemi. Samtidig vil Statsforvalterens planlagte tilsyn andre halvår 2024 undersøke kommunens arbeid med kommunal beredskapsplikt og helseberedskap, samt følge opp at eventuelle lovbrudd lukkes. Etter

² Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har siden 2002 gjennomført spørreundersøkelser om kommunenes samfunnssikkerhetsarbeid, og er en egenrapportering fra kommunene. Spørsmålene er knyttet til sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt. Kommuneundersøkelsen sier noe om status på kommunenes systematiske arbeid med samfunnssikkerhet, men gir ikke informasjon om evnen til å håndtere kriser (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap 2023).

revisjonens vurdering er det derfor størst risiko knyttet til arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap innen de enkelte tjenesteområdene, med unntak av helse.

4.4 IT-sikkerhet og personvern

4.4.1 Kommunens ansvar

Økt digitalisering gjør at kommunene blir stadig mer avhengig av teknologiske løsninger for å kunne levere tjenester til sine innbyggere. Dataangrep kan få alvorlige konsekvenser for kommunens tjenesteproduksjon, lede til driftsavbrudd, tap av kritisk informasjon og føre til store økonomiske tap. Kommunene har en rekke samfunnskritiske oppgaver hvor det å ivareta informasjonsbehov, og samtidig gjøre nødvendige grep for å beskytte informasjon, har stor betydning. Kommunene behandler i sine systemer svært mange sensitive personopplysninger om innbyggere og ansatte (KS og KPMG 2022).

Kommunen skal ha en internkontroll på informasjonssikkerhetsområdet som baserer seg på anerkjente standarder for styringssystem³ for informasjonssikkerhet, og som bør være en integrert del av kommunens helhetlige styringssystem (eForvaltningsforskriften § 15). Kommunen skal videre ha beskrevet mål og strategi for informasjonssikkerhet i kommunen.

4.4.2 Generell risiko

Dataangrepet Østre Toten kommune ble utsatt for i 2021 er et eksempel på konsekvensene av mangler innenfor IT-sikkerhet. Alle sikkerhetskopier i kommunen ble slettet og alle data ble kryptert, noe som gjorde at ingen av de 1300 ansatte i kommunen kunne bruke datasystemene. Personopplysninger om innbyggere og ansatte kom på avveie, blant annet svært sensitive data fra helse- og omsorgstjenestene, NAV og barnevernstjenester.

Digitaliseringsdirektoratet gjorde i 2020 en undersøkelse om fylkeskommuners og kommuners arbeid med informasjonssikkerhet. Undersøkelsen fant blant annet svakheter i kommuners arbeid med å etablere og vedlikeholde systematisk internkontroll på informasjonssikkerhetsområdet. Videre hadde særlig små og mellomstore kommuner manglende skriftlig informasjonssikkerhetspolicy, og mangel på en formelt utnevnt person som er fagansvarlig for informasjonssikkerheten. Under halvparten av de små og mellomstore kommunene gjennomførte kompetansehevede aktiviteter årlig (Digdir 2020).

I Kommune-CSIRTs digitale situasjonsbilde for 2023 ses digitale angrep med dobbel utpressing fra avanserte, organiserte kriminelle som den største trusselen mot norske kommuner.⁴ Kommune-CSIRT viser til flere angrep på norske kommuners IT-systemer i 2023, og understreker viktigheten av å sørge for best mulig sikring av kommunenes digitale systemer (Kommune-CSIRT 2023).

³ Styringssystemet skal basere seg på ISO27010.

⁴ Kommune-CSIRT IKS er et nasjonalt senter for informasjonssikkerhet i kommunesektoren.

Romerike revisjon har gjennomført forvaltningsrevisjoner knyttet til IT-sikkerhet (Romerike revisjon 2024). Undersøkelsene viser blant annet at ansatte har for lite opplæring innen personvern og informasjonssikkerhet, at det i liten grad gjennomføres risikovurderinger av IT-sikkerhet, manglende praksis for å melde avvik knyttet til personvern og informasjonssikkerhet og manglende rutiner for å gjennomføre inntrengningstester.

Kunstig intelligens (KI) vil bli et sentralt verktøy for utviklingen av fremtidens kommunale tjenester, og flere kommuner har tatt dette i bruk (Digdir 2024). Trondheim kommune bruker KI for en risikomodel for sykehjemsopptak. Bærum undersøker muligheten for bruk av KI for kommunal felles kartdatabase og Kristiansand har et prosjekt for bruk av KI til å automatisere og effektivisere saksbehandlingen i byggesaker. Bruk av KI kan være et viktig verktøy for å utvikle en bærekraftig offentlig forvaltning. Samtidig oppstår nye utfordringer og risiko knyttet til bl.a. datasikkerhet, personvern og etikk.

4.4.3 Risiko i Lillestrøm kommune

Det har vært flere hendelser på Romerike om bruk av digitale tjenester innenfor kommunal forvaltning, hvor applikasjoner uten tilstrekkelig sikkerhetsvurdering har behandlet sensitive personopplysninger. Det har også vært flere medieoppslag om personopplysninger som har kommet på avveie.

Lillestrøm kommune fikk i 2022 et overtredelsesgebyr fra Datatilsynet på kr. 300 000,- for brudd på personvernforordningens krav til konfidensialitet. I dette tilfellet var opplysninger om en elev vedlagt et dokument som ble publisert på kommunens hjemmeside (Datatilsynet 2022).

Datatilsynet gjennomførte i 2023 et felles nasjonalt tilsyn med etterlevelse av regelverkets krav til personopplysningssikkerhet, som også omfattet Lillestrøm kommune (Statsforvalteren tilsynskalender). Det er utformet en samlerapport etter tilsynet.

4.4.4 Revisjonens vurderinger

Den generelle risikoen som er beskrevet over utgjør med stor sannsynlighet også risiko i de fleste kommuner, f.eks. når det gjelder omfattende datainnbrudd. Det har ikke vært gjennomført forvaltningsrevisjoner av IT-sikkerhet i Lillestrøm kommune.

Det er etter revisjonens vurdering generell og aktuell risiko knyttet til IT-sikkerhet i kommunen, særlig på tjenesteområder som behandler sensitive personopplysninger, som oppvekst og opplæring og helse og omsorg.

4.5 Oppvekst og opplæring

4.5.1 Kommunens ansvar

Kommunene har et ansvar for at barn og unge får gode oppvekstvilkår, og for å forebygge psykiske og sosiale problemer blant barn og unge (Barne- og familiedepartementet 2013). Flere lover skal bidra til at barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår (barnevernloven, folkehelseloven og sosialtjenesteloven). Barn og unge har også krav på et forsvarlig helsetilbud, herunder helsestasjon og skolehelsetjeneste. Viktig er også gode tilbud om fritidsaktiviteter og kultur.

Barnevernet står sentralt i kommunens arbeid for å fremme en trygg barndom og gode oppvekstvilkår for barn og unge. Barnevernreformen, som trådte i kraft 1.1.2022, gir kommunene mer ansvar på barnevernsområdet både faglig og økonomisk. Et av målene med reformen er at kommunene skal styrke arbeidet med tidlig innsats og forebygging i hele oppvekstsektoren.

Kommunene har ansvaret for opplæring både i barnehage og grunnskole. Kommunene har en lovfestet plikt til å tilby nok barnehageplasser (barnehageloven). Utover foreldrebetalingen har kommunen et ansvar for å finansiere barnehagene, gi tilskudd til godkjente private barnehager og ellers påse at barnehagene i kommunen drives i samsvar med regelverket.⁵ Det innebærer også et aktivt veiledningsansvar og et ansvar for å føre tilsyn med barnehagenes innhold og kvalitet.

Kommunens ansvar for opplæringen i skolen er nedfelt i opplæringsloven. Ny opplæringslov trer i kraft 1. august 2024 (jfr. også Prop. 57 L (2022-2023), NOU 2019: 23). Kommunene må med ny opplæringslov oppdatere lokal informasjon og lokale maler til nytt regelverk, lage rutiner for fastsettelse av lokale forskrifter og oppdatere systemer og internkontroll (Udir 2024). Mye er videreført fra gammel lov. Ny lov innebærer bl.a. en tydeliggjøring av kommunens plikt til å følge opp elever med fravær fra opplæringen. I ny lov er retten til spesialundervisning delt opp i tre rettigheter: individuelt tilrettelagt opplæring, personlig assistanse, og fysisk tilrettelegging og tekniske hjelpemidler. Det er presisert at den som skal gi individuelt tilrettelagt opplæring, må oppfylle kompetansekravene for å bli ansatt i lærerstilling og kompetansekravene for å undervise i de enkelte fagene.

4.5.2 Generell risiko

Oppslag i media kan tyde på et tøffere ungdomsmiljø i flere kommuner på Romerike og en økning i ungdomskriminalitet. Både i Norge og andre europeiske land er det pekt på «ungt utenforskap» som en økende utfordring. Forebyggende arbeid og tidlig innsats rettet mot barn og unge i risikosoner krever et godt tverrfaglig samarbeid. Forvaltningsrevisjoner i kommunene på Romerike viser at dette kan være krevende å få til (Romerike revisjon 2024).

PISA-undersøkelsen for 2022 viser en stor nedgang i norske 15-åringers ferdigheter i lesing, matematikk og naturfag (Udir 2023). Norske elever presterer betydelig svakere sammenlignet med PISA 2018. Stadig flere elever presterer på det laveste mestringsnivået på alle de tre fagområdene.

En undersøkelse gjennomført av Proba samfunnsanalyse (2023) for Utdanningsdirektoratet viser at enkelte deler av opplæringsloven brytes oftere enn andre. De største utfordringene knytter seg til bestemmelsene om tilpasset opplæring, spesialundervisning, skolemiljø, kompetansekrav for lærere og klassestørrelse, samt vurdering av elever.

⁵ Viktig i den sammenheng er bl.a. bemanningsnormen som krever at barnehagene skal ha minst én ansatt per tre barn under tre år og én ansatt per seks barn over tre år. Normen for pedagogisk bemanning krever én pedagogisk leder per sju barn under tre år og én per fjorten barn over tre år, jfr. barnehageloven § 26.

Spesialundervisning, og med ny lov individuelt tilrettelagt opplæring, er en rettighet for elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av den ordinære tilpassede opplæringen. Oppfyllelse av retten til spesialundervisning er et generelt risikoområde. Særlig gjelder dette saksbehandlingstiden for PPT sin utarbeidelse av sakkyndig vurdering, men også at spesialundervisningselevne får det tilbudet det er gjort vedtak om (Meld. St. 6 (2019-2020), Romerike revisjon 2022).⁶

Tilsynet for universell utforming av IKT (uutilsynet) gjennomførte i 2023 tilsyn med digitale løsninger brukt i grunnskolen (uutilsynet 2023). Det pekes på at manglende universell utforming av digitale løsninger truer retten til likeverdig opplæring, og kan gi «digitalt utenforskap». Det er ifølge tilsynet utfordrende for kommunene å sikre universell utforming av IKT ved innkjøp av digitale løsninger. Det pekes i tillegg på at skolene mangler system og kompetanse til å ta i bruk teknologi på en inkluderende måte.

Kommunene har ansvar for å oppfylle elevers rett til et godt fysisk og psykososialt skolemiljø. Elevundersøkelsen for 2023 viser generelt en stor økning i antallet elever som opplever å bli mobbet (Udir 2024b). Det er gjennomført forvaltningsrevisjoner av mobbing i skolen i flere kommuner på Romerike (Romerike revisjon 2024). Gjennomgående funn er bl.a. mangelfull opplæring og kompetanse blant skolens ansatte i hvordan mobbesaker skal håndteres, samt at mobbing og krenkelser ikke tilstrekkelig grad blir avdekket.

Dårlig tilstand på skolebygg utgjør en risiko for elevens helse, trivsel og læringsmiljø. En undersøkelse gjennomført av Multiconsult i 2022 viser at over 800 skolebygg i landet er i kritisk forfatning. Dette omfatter bl.a. alvorlige mangler i anleggene som skal sørge for god inneluft (Utdanningsnytt 2022).

4.5.3 Risiko i Lillestrøm kommune

Folkehelse- og oppvekstprofilen for 2024 viser at Lillestrøm kommune på mange indikatorer på oppvekst og levekår ikke ligger signifikant dårligere an enn landet som helhet (Folkehelseinstituttet 2024). Indikatorer hvor kommunen ligger dårligere an er trangboddhet 0-17 år, mobbing på skolen 7. trinn, samt ungdom som har brukt av cannabis og alkohol.

I Kommunebarometeret for 2023 kommer Lillestrøm kommune på 2. plass på barnevern (Kommunebarometeret 2024). Generelt er andelen fristbrudd kraftig redusert de siste årene. For Lillestrøm sin del ble 96 prosent av undersøkelsene gjennomført innen 3 måneder i 2022. De siste fire årene sett under ett, behandles 96.67 prosent av sakene i barnevernet innenfor 3 mnd. Blant indikatorene ellers scorer kommunen lavt på netto utgifter til forebygging per innbygger 0-5 år.

⁶ Mye av den samme risikoen, bl.a. knyttet til saksbehandlingstid i PPT, kan knyttet til kommunens ansvar for å tilby spesialpedagogisk hjelp til barn under skolepliktig alder. I ny opplæringslov er spesialundervisning erstattet med rett til «individuelt tilrettelagt opplæring», men saksbehandlingsreglene er stort sett de samme, bl.a. når det gjelder krav om sakkyndig vurdering, individuell opplæringsplan (IOP), årlig vurdering og klagerett.

Lillestrøm ligger på 309. plass på barnehage. Kommunen har lavere bemanning i de kommunale barnehagene enn de fleste andre. Andelen kommunale barnehager i landet som oppfyller pedagognormen, uten dispensasjoner, var i 2022 på 65,7 prosent. I Lillestrøm var andelen 25,9 prosent (297. plass). Kommunen kom på 303. plass for andel ansatte i kommunale barnehager med pedagogisk utdanning. En gjennomsnittsbarnehage i landet har 47,87 barn. I Lillestrøm er tallet 63,69 (326. plass). Nasjonalt hadde 93,55 prosent av alle barn i barnehagealder plass i barnehage i 2022. I Lillestrøm hadde 89,95 prosent av barna barnehageplass.

På grunnskoleområdet ligger Lillestrøm kommune på 156. plass. Kommunen har lav plassering på indikatorene andel lærere med kompetanse til å undervise i norsk, engelsk og matematikk både på 1.-7. trinn og 8.-10. trinn (236/233), andel lærere som oppfyller kravene til undervisning på 1.-7. trinn (256), fysisk aktivitet 5.-7. trinn (263), samt andel elever som får leksehjelp 1.-4. trinn (237).

Kommunen har en noe høyere andel elever med spesialundervisning enn landsgjennomsnittet. Andelen elever med spesialundervisning i Lillestrøm kommune på 1.-4. trinn var i 2022 5,03 prosent (landsgjennomsnitt 4,95 prosent), på 5.-7. trinn 10,21 prosent (landsgjennomsnitt 9,21 prosent) og på ungdomsskolen 11,44 prosent (landsgjennomsnitt 9,97 prosent).

Andelen elever i Lillestrøm som opplever mobbing har vært stigende fra skoleåret 2021-22. I skoleåret 2023-24 var andelen 14,3 på 7. trinn (hele landet 12,8) og 12,7 på 10. trinn (hele landet 10,9). At Lillestrøm jevnt over har hatt høye mobbetall fremkommer også i en presentasjon for kontrollutvalget 20.12.23 (sak 63/23), der det også beskrives tiltak fra kommunen og skolenes side for å ivareta et godt skolemiljø (Lillestrøm kommune 2023).

Statsforvalteren i Oslo og Viken gjennomførte i 2023 tilsyn med kommunens og Bingsfoss ungdomsskoles ivaretagelse av skolemiljøet (Statsforvalteren tilsynskalender). Det ble gitt pålegg om retting bl.a. knyttet til praksis for varsling om mistanke om mobbing, samt plikten til å undersøke og sette inn tiltak. Frist for å rette opp avvik var 15.12.2023.

I forslag til økonomiplan 2024-2027 pekes det på at levekårsutfordringer og fattighedsproblematikk i deler av kommunen gir berørte barn og unge i en vanskelig livssituasjon. Videre pekes det på at ungdomskriminalitet og rus er en utfordring i deler av ungdomsmiljøene i kommunen (Lillestrøm kommune 2023c). Det har vært flere oppslag i media om økende ungdomskriminalitet i kommunen.

Kommunen har en handlingsplan for rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid særlig rettet mot barn og unge i alderen 10-25 år (Lillestrøm kommune 2024d). Kontrollutvalget bestilte i møte 13.03.2024 en forvaltningsrevisjon av rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid for unge (sak 12/24). Undersøkelsen vil rettes mot kommunens oppfølging av handlingsplan for rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid og oppfølging av elever som har, eller står i fare for å utvikle, skolevegring.

4.5.4 Revisjonens vurdering

Det er generelt risiko knyttet til oppfølging og tilpasning til reformer og nytt lovverk, som barnevernsreformen og ny opplæringslov.

Kommunebarometeret indikerer at det kan være en særskilt risiko i Lillestrøm kommune knyttet til barnehageområdet. Kommunen har også høye mobbetall i skolen.

Det legges ellers til grunn at den generelle kommunerisikoen som er beskrevet med stor sannsynlighet gjør seg gjeldende også for Lillestrøm kommune, som f.eks. spesialundervisning/individuell tilrettelagt opplæring og bruk av digitale løsninger i undervisningen.

4.6 Helse og omsorg

4.6.1 Kommunens ansvar

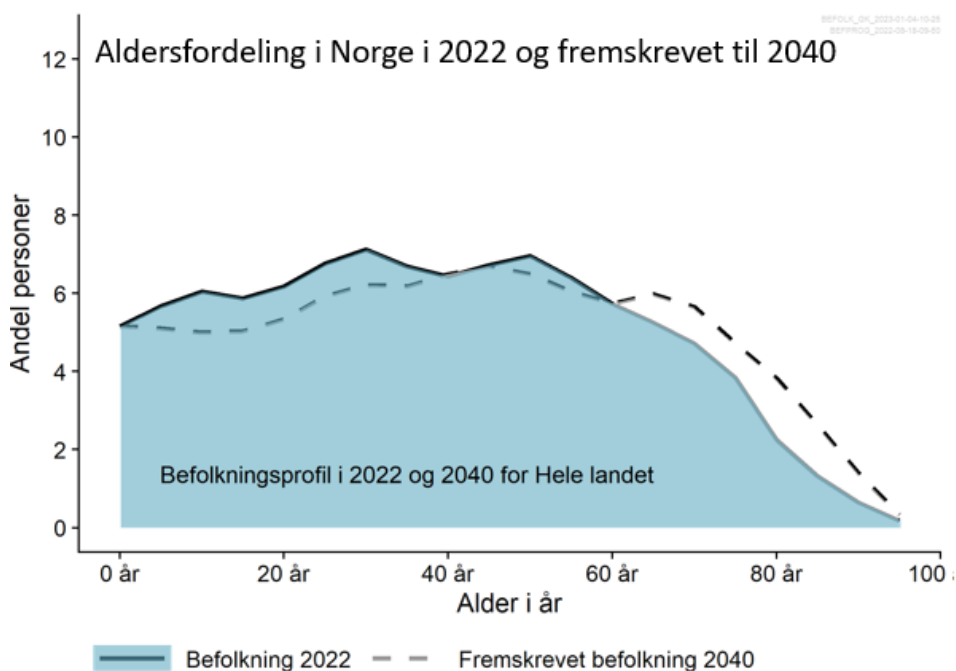
Kommunene skal sørge for gode og forsvarlige helse- og sosialtjenester til alle som trenger det, uavhengig av alder eller diagnose. Tjenestene spenner vidt, og omfatter blant annet helsetjenester i hjemmet, opphold i institusjon (sykehjem), personlig assistanse eller annen praktisk bistand, støttekontakt, omsorgsstønad, pårørendestøtte og avlastning, samt brukerstyrt personlig assistanse (BPA). Kommunene har også ansvar for fastleger, helsestasjon og skolehelsetjeneste.

Kommunens ansvar er regulert i flere lover og forskrifter, for eksempel helse- og omsorgstjenesteloven, pasient- og brukerrettighetsloven og helsepersonelloven, forskrift om habilitering og rehabilitering og forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring. Enkelte av tjenestene er rettighetsbaserte. For eksempel har alle innbyggere som ifølge folkeregisteret er bosatt i en norsk kommune rett til en fastlege, jf. forskrift om fastlegeordning i kommunene. Fra 1. august 2022 har også kommunene plikt til å tilby barnekoordinator, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 7-2 a.⁷

4.6.2 Generell risiko

Ifølge beregninger fra Folkehelseinstituttet (FHI) vil befolkningen bli stadig eldre i årene som kommer. Figuren under viser Norges befolkningsprofil i 2022 og 2040.

⁷ Koordinerende enhet i kommunen har overordnet ansvar for oppnevning, opplæring og veiledning av barnekoordinator. Familier som har eller venter barn med alvorlig sykdom, skade eller redusert funksjonsevne, og som kan få behov for lengre, sammensatte eller koordinerte tjenester innenfor helse-, omsorg og andre velferdstjenester, har rett til barnekoordinator.

Figur 5: Norges befolkningsprofil i 2022 og 2040

Kilde: Folkehelseinstituttet 2024

Figuren over viser at befolknings sammensetningen vil endres slik at det blir en lavere andel personer under 60 år, mens det blir en større andel over 60 år. Kommunene vil derfor møte flere utfordringer som tjenesteyter, blant annet på grunn av en større etterspørsel etter helse- og omsorgstjenester, press på arbeidskraft som har rett kompetanse og budsjettbegrensninger. Kommunene kan bli bedre rustet til å møte utfordringene blant annet ved å etablere planverk og praksis som legger vekt på forebyggende arbeid, tilrettelagte og koordinerte tjenester samt bruk av velferdsteknologi.

Flere kommuner har utfordringer med å sikre at tjenestetilbudet har tilstrekkelig kapasitet, slik at ikke alle innbyggerne får de tjenestene de har rett på. For eksempel fører en redusert kapasitet i fastlegeordningen til at flere kommuner ikke kan tilby fastlege til alle innbyggerne (Helsedirektoratet 2022).

Flere av innbyggerne har behov for hjelp fra flere tjenester. Nasjonale myndigheter har pekt på at samhandlingen mellom tjenestene ikke er god nok. Myndighetene har derfor skjerpet kravene til et koordinert tjenestetilbud, både når det gjelder mellom kommunale tjenester og mellom kommunale, fylkeskommunale og statlige tjenester.

Romerike revisjon har gjennomført flere undersøkelser innen helse og omsorg. Mangelfull samhandling og koordinering mellom ulike tjenester er et gjennomgående funn i undersøkelsene på dette området. Undersøkelsene viser også at flere kommuner har utfordringer med å sikre et forsvarlig helsetilbud, delvis knyttet til mangel på ansatte som har rett kompetanse. Flere undersøkelser viser

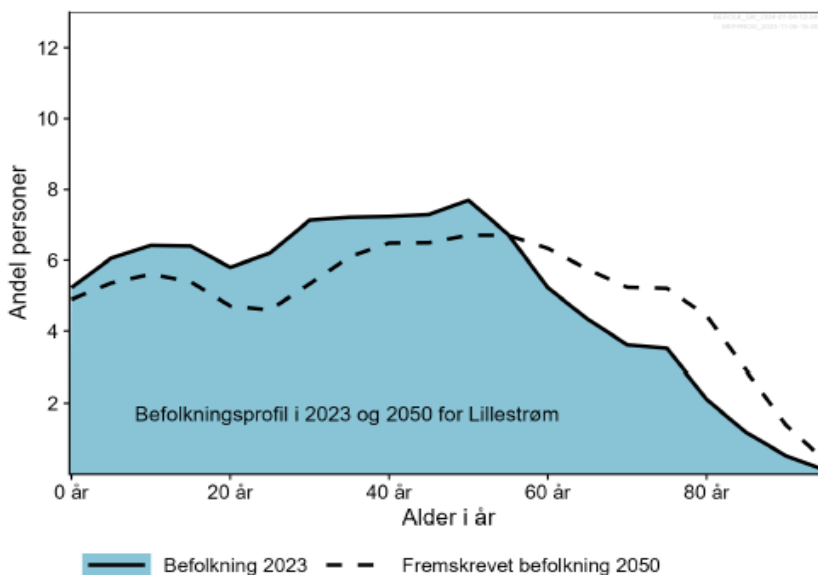
også at kommunene har utfordringer med å dreie tjenestetilbudet fra institusjon til hjemmebaserte tjenester.

Romerike revisjon har gjennomført få undersøkelser av helse- og omsorgstjenester til barn og unge, og til personer som har psykisk uhelse og utfordringer med rus. Tidligere undersøkelser av skolehelsetjenesten peker på at bemanningen er for lav, og at det systematiske arbeidet kan styrkes. En undersøkelse av fastlegeordningen trekker frem utfordringer med å sikre at informasjon om risiko og gjentatte avvik på legekantorene deles med kommunen, samt å innhente erfaringer fra pasienter, brukere og pårørende (Romerike revisjon 2024).

4.6.3 Risiko i Lillestrøm kommune

Ifølge kommunedirektøren er en aldrende befolkning en utfordring for kommunen (Lillestrøm kommune 2024e). Kommunen planlegger at det blir et større behov for tjenester som aktivitetstilbud for personer med demens, aktivitetstilbud for eldre, hjemmesykepleie, omsorgsboliger og institusjonsplasser i årene frem til 2040.

Figuren under viser befolkningsprofilen til Lillestrøm:



Kilde: Folkehelseinstituttet 2024

Romerike revisjon gjennomførte en forvaltningsrevisjon av tjenestetilbudet til hjemmeboende personer med demens. Undersøkelsen viste blant annet at ikke alle ansatte har nødvendig kompetanse. Undersøkelsen viste også at demensteamet har en nøkkelrolle innen basal demensutredning, men at kommunens samarbeid med fastlegene i liten grad er formalisert. Videre fattet ikke kommunen vedtak om pårørendestøtte i form av opplæring og veiledning, men gir dette kun som et lavterskeltilbud. I tillegg er hver tredje ansatt usikre på hvordan og når de skal melde avvik (Romerike revisjon 2023f). Kontrollutvalget bestilte i møte 19.9.2023 (sak 44/23) en forvaltningsrevisjon av eldreomsorg.

Kommunedirektøren trekker også frem at det er behov for blant annet å styrke helsefremmende og forebyggende tjenester (Lillestrøm kommune 2024e). Kommunen har også planer for forebyggende arbeid. For eksempel vedtok kommunestyret vedtok plan for helsefremmende og forebyggende arbeid for barn, unge og familier i møte 24.1.2024, sak 4/24 (Lillestrøm kommune 2024c). Planen beskriver områder hvor kommunen møter utfordringer. Dette gjelder blant annet ulikhet, livsmestring og psykisk helse, nærmiljø, herunder ungdomskriminalitet, demografiske endringer og samhandling. Planen beskriver blant annet følgende:

Våre tjenester som møter barn og unge gir god oppfølging på ulike områder. Likevel kan det glippe.

Kontrollutvalget bestilte i møte 13.3.2024 (sak 12/24) en forvaltningsrevisjon av bedre tverrfaglig innsats (BTI) overfor barn og unge.

Kommunebarometeret rangerer Lillestrøm kommune på 218. plass i statistikken for 2022 i kategorien helse. Kommunebarometeret plasserer kommunen på grønt nivå blant annet når det gjelder vaksinasjonsgrad blant 2- og 9-åringer samt andel barn som får gjennomført helseundersøkelse innen utgangen av 1. skoleår. Kommunen plasseres på gult nivå når det gjelder blant annet andel ledige plasser på listene til fastlegene. Kommunen plasseres i rød sone når det gjelder andel fødte med hjemmebesøk innen 14 dager.

Videre rangerer kommunebarometeret Lillestrøm på 159. plass i kategorien pleie og omsorg. Kommunebarometeret plasserer kommunen på grønt nivå blant annet når det gjelder andel av beboerne på sykehjem som har et omfattende pleiebehov. Dette indikerer at innsatsen dreies over mot hjemmebasert omsorg, og at man må være mer pleietrengende enn før for å få sykehjems plass. Kommunen plasseres på gult nivå blant annet når det gjelder ansatte i pleie og omsorg som har fagutdanning, andel av opphold på sykehjem som er korttidsopphold og antall døgn på sykehus for utskrivningsklare pasienter.⁸ Kommunen plasseres på rødt nivå blant annet når det gjelder andel vedtak om helsetjenester i hjemmet som iverksettes innen 15 dager og mottakere av BPA, støttekontakt og omsorgslønn.⁹

Statsforvalteren i Oslo og Viken har gjennomført et tilsyn med legevakten i 2023. Statsforvalteren i Oslo og Viken har planlagt et tilsyn med kommunens systematiske folkehelsearbeid med å fremme god psykisk helse hos barn og unge i 2024.

4.6.4 Revisjonens vurderinger

Analyser av den generelle kommunerisikoen, kommunens befolkningsprofil og rapporteringer fra kommunen gir inntrykk av det er en risiko knyttet til tilbudet av helse- og omsorgstjenester til både yngre og eldre befolkningsgrupper. Det å sikre nok bemanning som har rett og tilstrekkelig kompetanse er etter revisjonens vurdering en særskilt risiko på dette området. Kommunen har nylig

⁸ Per 10.000 innbyggere.

⁹ Per 1.000 innbyggere.

gjennomført og bestilt forvaltningsrevisjoner blant begge disse befolkningsgruppene. Etter revisjonens vurdering gir dette grunn til å velge en annen innretning for å undersøke kommunens tjenestetilbud innen dette området. Revisjonen legger til grunn at Statsforvalteren i Oslo og Viken undersøker og følger opp kommunens arbeid for å fremme god psykisk helse hos barn og unge i 2024.

4.7 Sosial og økonomisk ulikhet

4.7.1 Kommunens ansvar

Kommunene har ansvar for å utføre oppgaver etter sosialtjenesteloven. Formålet med sosialtjenesteloven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Tjenestene som er regulert i loven er i stor grad behovsbaserte rettigheter. Blant tjenestene kommunene er ansvarlige for, er opplysning, råd og veiledning av innbyggerne, økonomisk sosialhjelp, boligsosiale tjenester, kvalifiseringsprogrammet og introduksjonsordningen. Sosialtjenesteloven fastslår at økonomisk sosialhjelp skal være en midlertidig stønad. Det vil si at kommunen skal bidra til at mottakerne blir selvhjulpne så raskt som mulig.

Ny lov om boligsosialt arbeid trådte i kraft 1. juli 2023, og tydeliggjør kommunens ansvar på dette området. Formålet med loven er å forebygge boligsosiale utfordringer, samt å bidra til at vanskeligstilte på boligmarkedet skal få bistand til å skaffe og beholde en egnet bolig. Kommunen har etter loven plikt til å gi individuell bistand til vanskeligstilte på boligmarkedet (§ 6). Kommunen skal sørge for samarbeid på tvers av sektorer og samordning av sine tjenester i sitt arbeid på det boligsosiale feltet (§ 5). Kommunen skal videre ha oversikt over behovet for boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet, og denne oversikten skal inngå i kommunens strategi- og planarbeid (§ 5 andre ledd).

Kommunene har også ansvar for å ta imot og bosette flytninger. Innen området sosial og økonomisk ulikhet, omfatter dette blant annet et ansvar å skaffe en egnet bolig. Kommunen har også ansvar for tidlig kvalifisering, introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap (integreringsloven § 3).

4.7.2 Generell risiko

Økte sosiale og økonomiske forskjeller gir større behov for sosiale tjenester og ytelser fra Nav. Statsforvalteren har i løpet av de siste årene gjennomført tilsyn med ulike deler av Navs arbeid med sosiale tjenester i flere kommuner. Tilsynene har avdekket flere lovbrudd, blant annet knyttet til kartlegging, informasjon, vurderinger, vedtak og vilkår. Statsforvalteren har dermed konkludert at ikke alle Nav-kontorene sikrer at tjenestene er forsvarlige (Helsetilsynet 2024a).

Videre viser flere undersøkelser at kommunene har utfordringer knyttet til boligsosialt arbeid. Blant annet er det flere kommuner som disponerer for få egnede boliger til vanskeligstilte (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2014). Flere kommuner har heller ikke en tilstrekkelig oversikt over boligbehovet eller koordinering mellom ulike tjenester (Prop. 132 L (2021 – 2022)).

Stor tilstrømming av flyktninger, blant annet fra Ukraina, legger press på kommunenes tjenester. Dette gjelder blant annet antall egnede boliger og gjennomføring av integrasjonsprogrammet. Videre har flere kommuner utfordringer med å håndtere flyktninger med ulike forutsetninger, beholde kapasitet og kompetanse blant de ansatte og med å gi et godt tilbud til eldre flyktninger. Flere kommuner har også behov for en bedre forankring av flyktningarbeidet (Institutt for samfunnsforskning 2024).

Romerike revisjon har gjennomført flere forvaltningsrevisjoner om økonomisk sosialhjelp. Undersøkelsene har avdekket mangelfull dokumentasjon og kvalitetssikring i oppfølgingen av sosialhjelpsmottakere, utilstrekkelig individuell oppfølging, mangler i rapportering om sosialhjelpsmottakere og mangelfullt arbeid for å sikre at sosialhjelp skal være midlertidig. Dette gjaldt også en forvaltningsrevisjon av økonomisk sosialhjelp i Nannestad kommune våren 2022 (Romerikerevisjon 2022b). Det er ikke gjennomført noen undersøkelser av kommunenes rutiner og praksis for økonomisk rådgivning.

Romerike revisjon har gjennomført få undersøkelser av kommunenes boligsosiale arbeid og oppfølging av flyktninger. Undersøkelsene som er gjennomført, viser at kommunene har flere svakheter på disse områdene. Når det gjelder boligsosialt arbeid, viste en undersøkelse blant annet at kartlegging av boligbehovet ikke gjøres systematisk, eller i henhold til overordnede rutiner og retningslinjer. Undersøkelsen trakk også frem manglende skriftlige rutiner på tjenestenivå og overordnet boligsosial plan. Det kom også frem at oppgave- og ansvarsfordelingen mellom tjenester kan bli tydeligere, og at koordineringen kan bli bedre. Videre viste en undersøkelse av flyktningetjenesten at internkontrollen hadde grunnleggende svakheter, blant annet at over halvparten av flyktningene manglet en individuell plan.

4.7.3 Risiko i Lillestrøm kommune

Lillestrøm kommune er plassert på 179. plass i kategorien sosiale tjenester i kommunebarometeret. 42 prosent av de som mottar økonomisk sosialhjelp i Lillestrøm, mottar stønaden i minst seks måneder. Landsgjennomsnittet er 28 prosent, og Lillestrøm er rangert på 291. plass for dette nøkkeltallet. 22 prosent mottar stønaden i over ti måneder. Til sammenligning er landsgjennomsnittet er 13 prosent, og kommunen er rangert på 245. plass. Ti prosent av sosialhjelpsmottakerne i Lillestrøm har økonomisk sosialhjelp som hovedinntekt (Kommunebarometeret 2023).

Ifølge rapportering fra administrasjonen var det en betydelig økning av innbyggere med behov for økonomisk sosialhjelp i 2023. Antall husstander som mottok økonomisk sosialhjelp økte med 33 prosent fra 2022 til 2023, og en stor andel av husstandene var nye mottakere. 44 prosent av mottakerne hadde økonomisk sosialhjelp som hovedinntekt. 17 prosent av mottakerne var under 24 år, og var den raskest voksende gruppen mottakere i 2023 (Lillestrøm kommune 2024a).

Statsforvalteren i Oslo og Viken gjennomførte tilsyn med Nav-kontorets ansvar for å ivareta barns behov når familien søker økonomisk stønad våren 2023. Tilsynet viste at Nav-kontoret ikke foretar en tilstrekkelig kartlegging av barns behov ved søknad om økonomisk stønad. Det kom også frem at

Nav-kontoret ikke foretar en konkret og individuell vurdering og beslutning ved søknad om økonomisk stønad til barnefamilier (Statsforvalteren i Oslo og Viken 2023a).

Ifølge kommunens boligplan for perioden fra 2022 til 2025 har kommunen følgende målsetting:

Lillestrøm kommune skal støtte opp under innbyggernes mestring av eget liv i alle livets faser. Gode boforhold er for de fleste et viktig utgangspunkt for å mestre livet (Lillestrøm kommune 2024g).

Kommunen trekker frem flere utfordringer på dette området, blant annet at feltet er komplekst og omfattende, samt at kommunens virkemidler er spredt på ulike tjenesteområder (ibid). Videre kan fortetting i og ved kollektivknutepunkter, slik Lillestrøms arealstrategi legger opp til, gjøre det vanskeligere å komme inn på boligmarkedet ved å bidra til å skape pressområder med høye boligpriser.¹⁰ Kommunen har dermed en boligpolitisk utfordring når det gjelder å skape kompakte og grønne tettsteder som er både fysisk og økonomisk tilgjengelig for alle.

Samtidig viser Kommunebarometerets statistikk for 2022 at 67,8 prosent av søknadene om kommunal bolig ble innvilget. Landsgjennomsnittet er 80,1 prosent, og kommunen er rangert på 252. plass (Kommunebarometeret 2023). Ifølge Husbankens boligsosiale monitor for 2022 var det 556 barn i husholdninger med lav inntekt som leier og bor trangt, 330 uføre som bor sammen med foreldre og 31 husholdninger i midlertidige botilbud i mer enn tre måneder (Husbanken 2024).

Kommunestyret har vedtatt at anmodningen fra IMDI om bosetting av 300 flyktninger i 2024 imøtekommes (24.1.2024, sak 7/24). Kommunen har flyktningetjenesten organisert under Nav. Økt antall flyktninger, omfattende og kompleks oppfølging av flyktningene og en skjerping av arbeidsfokuset gjør at flyktningetjenesten ifølge administrasjonen ikke har kapasitet til å bosette 300 flyktninger uten en betydelig forsterkning. Det kommer også frem at kommunen har utfordringer med å ansette kompetente lærere i voksenopplæringen. Videre er det enkelte som ikke får et tilbud om voksenopplæring innenfor lovpålagte frister på grunn av kapasitetsutfordringer i saksbehandlingen (Lillestrøm kommune 2024b).

4.7.4 Revisjonens vurderinger

Kommunen har en relativt høy andel langtidsmottakere av sosialhjelp sammenlignet med landsgjennomsnittet. I tillegg viser tidligere undersøkelser at flere kommuner ikke jobber tilstrekkelig målrettet. Revisjonen trekker derfor frem en risiko knyttet til kommunens arbeid for å sikre at økonomisk sosialhjelp er en midlertidig stønad. Revisjonen understreker at det har vært en betydelig økning både i antall husstander som mottar økonomisk sosialhjelp, og andelen som har økonomisk sosialhjelp som hovedinntektskilde fra 2022 til 2023. Revisjonen stiller spørsmål ved om det har vært en reell økning, eller om det kan være usikkerhet knyttet til at de rapporterte tallene er riktige.

¹⁰ Fra et klimaperspektiv vil dette derimot være en god strategi på grunn av effektiv arealbruk, noe som reduserer behovet for biltransport og reduserer klimagassutslipp.

Revisjonen legger til grunn at Statsforvalteren i Oslo og Viken følger opp at kommunen lukker lovbruddene knyttet til ivaretagelse av barns behov når familien mottar økonomisk stønad.

Videre stiller revisjonen spørsmål ved i hvilken grad kommunen har innrettet arbeidet for å etterleve de skjerpede kravene i den nye loven om boligsosialt arbeid. Kommunens resultater i statistikken fra kommunebarometeret, utfordringene beskrevet i boligplanen og den generelle kommunerisikoen øker risikoen på dette området.

Det har vært en betydelig økning av antall flyktninger de siste årene. Videre har kommunen rapportert om utfordringer med å sikre tilstrekkelig kapasitet i tjenestene til å ta imot alle flyktningene som kommunestyret har vedtatt at kommunen skal ta imot. Etter revisjonens vurdering er det derfor en risiko på dette området.

4.8 Plan og teknisk

4.8.1 Kommunens ansvar

Kommunen er lokal planmyndighet. Det innebærer et ansvar for å utarbeide kommunal planstrategi og kommuneplan med samfunnsdel og arealdel. I tillegg skal kommunen sørge for at det utarbeides reguleringsplaner i form av områderegulering eller detaljregulering, og behandle private planforslag. Kommunens ansvar som planmyndighet følger av plan- og bygningsloven.

Kommuneplanen er kommunens overordnede plan, og kommunestyrets viktigste styringsdokument. Kommunal planlegging skal tilrettelegge for å utvikle samfunnet, og avklare hvordan arealene i kommunen skal brukes. Planleggingen skal ivareta kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver. Planlegging er også viktig for å utvikle bærekraftig samfunn, og sikre felles verdier og grunnleggende levekår for alle.

Videre har kommunen ansvar for tekniske tjenester som avfallshåndtering, kommunale veier, geodata og oppmåling, brann og beredskap og vann- og avløpsanlegg. For noen kommunaltekniske oppgaver er det hensiktsmessig for kommunene å inngå i interkommunale samarbeid, for eksempel for renovasjon og brann og beredskap. Disse er ofte organisert som interkommunale selskaper. Mange kommuner kjøper også eksterne tjenester og/eller setter ut deler av tjenestespekteret til eksterne aktører, for eksempel på områder som vei og samferdsel og vann og avløp.

For å kunne sikre et tilfredsstillende tjenestetilbud, må kommunene sørge for at formålsbyggene er tilpasset innbyggernes behov, og at tilstanden er tilfredsstillende. Formålsbygg er bygg som er spesielt utformet med tanke på et spesielt formål. Dette er for eksempel lokaler til administrasjon, barnehager, skoler og institusjoner. Kommunale idrettsanlegg og kulturbygg inngår også som formålsbygg.

4.8.2 Generell risiko

En generell risiko på plan- og byggesaksområdet kan være dispensasjonspraksis. Dispensasjon innebærer at det i enkelttilfeller gis unntak fra bestemmelser i lov og forskrift, eller fra

reguleringsplaner gitt i samsvar med lov. Adgangen til dispensasjon er nedfelt plan- og bygningsloven kapittel 19.

Det er risiko for at dispensasjoner i stort omfang kan bidra til å uthule kommunenes eget planverk og komme i konflikt med nasjonale krav og føringer knyttet til arealbruk. Det kan også være risiko for uklare ansvarslinjer mellom politikk og administrasjon internt i kommunen ved behandling og avgjørelse av dispensasjonssøknader.

Demografiske endringer, for eksempel befolkningsvekst og endringer av befolkningssammensetningen, kan føre til endringer i innbyggernes tjenestebehov. Behovet for koordinering, og en tydelig ansvarsdeling mellom ulike tjenester, øker risikoen ytterligere. Dette gjelder også kommunens planverk som beskriver formålsbygg.

Romerike revisjon har gjennomført flere forvaltningsrevisjoner på byggesaksområdet (Romerike revisjon 2024). Gjennomgående funn er at kommunene overskrider lovpålagte frister, i liten grad gjennomfører risikovurderinger på byggesaksområdet og ikke rapporterer korrekt i KOSTRA. Fristoverskridelsene gjelder særlig byggesaker med 3 ukers frist.

Romerike revisjon har gjort en sammenligning av gebyrnivået på en rekke ulike byggesakstyper i fire kommuner på Romerike (Romerike revisjon 2023b). Sammenligningen viser at det er store variasjoner i gebyrnivået mellom kommunene for nivået samlet, fordelt på ulike sakstyper og mellom innbyggere og utbyggere.

For plan og byggesak, i likhet med vann- og avløpstjenester og renovasjon, gjelder selvkostprinsippet. Overordnede føringer for beregning av selvkost er gitt i kommuneloven § 15-1. For byggesak er selvkostprinsippet nedfelt i plan- og bygningsloven § 33-1. Selvkost innebærer at inntekter fra gebyret (eller prisen) for en tjeneste eller et produkt ikke skal overstige kostnadene ved å produsere tjenesten eller produktet. Selvkost og selvkostberegning kan være krevende. Det er også et rom for skjønn. Praktiseringen av selvkost blant kommunene varierer, og det gjøres feil (NOU 2016: 4, s. 282). Store variasjoner i gebyrnivået mellom kommuner kan gi grunn til å stille spørsmål ved om kommunene forstår og anvender selvkostprinsippet på riktig måte.

Romerike revisjon IKS har gjennomført flere forvaltningsrevisjoner av eiendomsforvaltning. Undersøkelsene viste at kommunene hadde et stort vedlikeholdsetterslep, mangelfull eiendomsstrategi, samt manglende skriftlige rutiner og praksis for å hente inn og bruke informasjon om byggenes tilstand.

4.8.3 Risiko i Lillestrøm kommune

I Kommunebareometeret for 2023 kommer Lillestrøm kommune på 109. plass i sektoren vann, avløp og renovasjon. Lavest plassering har kommunen på indikatorene årsgebyr for vann, avløp og feiing (252. plass). På sektoren saksbehandling kommer Lillestrøm kommune på 201. plass. Av indikatorene som inngår i sektoren har kommunen lavest plassering på saksbehandlingsgebyr for enebolig (315. plass) og gebyr for privat forslag til reguleringsplan (312. plass).

En sammenligning av byggesaksgebyrer i fire kommuner på Romerike viste at Lillestrøm i sum hadde høyest nivå på gebyrene (Romerike revisjon 2023). Lillestrøm hadde også høyest gebyrnivå for tiltak utbyggere vanligvis søker om, men lavere nivå for tiltak innbyggere vanligvis søker om (nest lavest av de fire kommunene som inngikk i sammenligningen).

Romerike revisjon har gjennomført en forvaltningsrevisjon av byggesaksbehandlingen i kommunen (Romerike revisjon 2022c). Undersøkelsen viste at det ikke gjennomføres risikovurderinger på byggesaksområdet, og at det var fristoverskridelser særlig knyttet til klagesaker og forhåndskonferanse. En saksflytanalyse av kommunenes byggesaksbehandling gjennomført i 2023 viste at et stort antall byggesaker bryter lovpålagte saksbehandlingsfrister (Romerike revisjon 2023e).

Tall fra KOSTRA for 2022 og foreløpige tall for 2023 viser at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesøknader med 3 og 12 ukers frist er innenfor frist (SSB 2024).

Romerike revisjon har gjennomført en oppfølgingsundersøkelse av tidligere gjennomført forvaltningsrevisjon og saksflytanalyse på byggesaksområdet (Romerike revisjon 2024). Den viser betydelige forbedringer i kommunens overholdelse av frister i byggesaksbehandlingen.

4.8.4 Revisjonens vurderinger

Det kan være risiko knyttet til gebyrfastsettelse og ivaretagelse av selvkostprinsippet.

Risiko knyttet til kommunens byggesaksbehandling anses ivaretatt med undersøkelsene som er gjennomført på området.

4.9 Investeringsprosjekter og anskaffelser

4.9.1 Kommunens ansvar

Kommunene har ansvar for å planlegge og gjennomføre egne byggeprosjekter, både som utbyggere og innkjøpere. Som utbyggere skal kommunene drive en sektorovergripende samfunnsplanlegging og arealplanlegging gjennom dokumenter som kommuneplaner, reguleringsplaner og bebyggelsesplaner. Som innkjøpere skal kommunene sikre at anskaffelsesprosessene følger regelverket for offentlige anskaffelser. Videre har kommunedirektøren ansvar for internkontroll i egen virksomhet. Planlegging og gjennomføring av investeringsprosjekter i tråd med anerkjent prosjektmetodikk legger til rette for styring og kontroll i alle faser av prosjektene.¹¹

Kommunens ansvar er regulert i flere lover og forskrifter, for eksempel anskaffelsesloven, kommuneloven, plan- og bygningsloven og anskaffelsesforskriften.

¹¹ En prosjektmodell er en samling minstekrav til hvordan et prosjekt skal gjennomføres fra idefasen, via planlegging, selve prosjektgjennomføringen og til driftsfasen. Den definerer roller, krav til beslutningsunderlaget og beslutningspunkter mellom ulike faser (Welde m.fl. 2015).

4.9.2 Generell risiko

Byggeprosjekter har mange fallgruver. Kommunene skal ivareta mange hensyn i arbeidet med samfunnsplanlegging og arealplanlegging, herunder samfunnssikkerhet og klima. Prosjektene har høye verdier, og anskaffelser utgjør en betydelig del av kommunens utgifter (KS og Transparency International 2019). Videre involverer investeringsprosjekter flere ansatte, ofte plassert i ulike deler av virksomheten, og de kan ha ansvar for flere prosjekter samtidig. Dette stiller store krav til god internkontroll, herunder tydelig ansvarsdeling, rapportering og kontrollvirksomhet.

Anskaffelsesregelverket stiller også klare krav for å sikre en reell konkurranse, og alle vesentlige vurderinger og beslutninger skal være dokumenterte jf. foa § 7-1 (3). KS trekker frem anskaffelser som ett av områdene hvor det er størst risiko for korrupsjon (KS og Transparency International 2019). Dette gjelder alle deler av anskaffelsesprosessen. Risikoen oppstår når praksis avviker fra grunnleggende prinsipper for offentlige anskaffelser, knyttet til kunngjøring, like konkurransevilkår og korrekte prosedyrer.

Kommunen har ifølge anskaffelsesloven § 5 en plikt til å ivareta samfunnshensyn, herunder miljø. Plikten omfatter at kommunen skal vurdere hvilke anskaffelser som kan medføre en vesentlig miljøbelastning, og identifisere i hvilke anskaffelser det er relevant å stille miljøkrav. Kommunen skal også ha rutiner for hvordan disse anskaffelsene skal følges opp. Klima- og miljøkrav er spesielt relevante i bygg og anlegg, transport, avfall og vann og avløp (Direktoratet for økonomistyring 2024a og Miljødirektoratet 2024a). Videre fastslår den nye forskriften om energi- og miljøkrav ved anskaffelser av kjøretøy fra 1.1.2022, at det som hovedregel skal være et nullutslippskrav for offentlig anskaffelser av personbiler, lette varebiler (og bybusser).

Romerike revisjon og andre revisjonsenheter har gjennomført flere undersøkelser av investeringsprosjekter. Undersøkelsene berører både tidligfasen og gjennomføringsfasen, herunder anskaffelser. Undersøkelsene viser at det er mangelfull styring og kontroll i flere investeringsprosjekter. Dette gjelder alle fasene av prosjektene. Dette fører blant annet til en uklar rollefordeling, mangelfull rapportering samt at de overskrider avtalt tidsramme og budsjett. Undersøkelsene viser også at ikke alle byggeprosjektene følger en tydelig faseinndeling med klart definerte beslutningspunkter. Enkelte undersøkelser har også vist brudd på regelverket om offentlige anskaffelser (Romerike revisjon 2024).

4.9.3 Risiko i Lillestrøm kommune

Kommunen investerte for brutto 878 millioner kroner i 2023, mot 852 millioner kroner i 2022 (Lillestrøm kommune 2024f). I økonomiplanperioden 2024-2027 ligger det 5,184 milliarder kroner i investeringsplanen. Kommunen har flere store prosjekter, blant annet bygging og oppgraderinger av skoler, barnehager, institusjoner, omsorgsboliger og idrettsanlegg (Lillestrøm kommune 2023c).

Romerike revisjon undersøkte kommunens internkontroll i investeringsprosjekter i 2021. Undersøkelsen viste at kommunen hadde gode rutiner og systemer for kontroll og styring i tidligfasen av investeringsprosjekter. Samtidig var rutine og systemene nylig etablert, slik at det var vanskelig

å undersøke praksisen. Undersøkelsen viste også at rapporteringen til folkevalgte ga noe begrenset informasjon om status, fremdrift og risiko i investeringsprosjektene (Romerike revisjon 2021).

Romerike revisjon har også undersøkt hvordan kommunen gjennomførte ombyggingen av 1. etasje av rådhuset i Skedsmo kommune. Undersøkelsen viste at kommunen verken fulgte sitt eget økonomireglement, eller anerkjent prosjektmetodikk ved planlegging og gjennomføring av byggeprosjektet. Undersøkelsen viste også at korte tidsfrister medførte valg av en prosjektmetodikk som ikke følger anbefalt faseinndeling. Oppfølgingen og rapporteringen i investeringsprosjektet var ikke tilfredsstillende. Videre var ikke investeringsprosjektet forankret hos de folkevalgte gjennom tilstrekkelig informasjon i saksfremlegg, og større endringer med budsjettmessig virkning ble ikke lagt frem for beslutning før etter at kostnadene hadde påløpt (Romerike revisjon 2020c).

4.9.4 Revisjonens vurderinger

Den generelle kommunerisikoen, kommunens investeringsplaner og tidligere undersøkelser av planlegging og gjennomføring av investeringsprosjekter, gjør at det etter revisjonens vurdering er en risiko innen hele dette området. Ettersom undersøkelsene ble gjennomført før, eller rett etter, etableringen av Lillestrøm kommune, er det etter revisjonens vurdering usikkert i hvilken grad kommunen har en god styring og kontroll på dette området.

4.10 Selskaper

Kommunalt eide selskaper utgjør en sektor som forvalter store økonomiske verdier og ivaretar viktige samfunnsoppgaver. På enkelte områder utføres en vesentlig del av kommunenes tjenesteproduksjon i selskaper.

Organisering av virksomhet i egne selskaper skjer som oftest som et interkommunalt selskap (IKS) etter lov om interkommunale selskaper, eller som aksjeselskaper etter aksjeloven. Et IKS er en organisasjonsform ikke bare for selskapsorganisering, men også for samarbeid mellom kommuner, om oppgaver som best kan løses i fellesskap. Kommunene kan også samarbeide på andre måter enn ved organisering i selskaper, f.eks. i form av et vertskommunesamarbeid. Disse omtales ikke nærmere her.

Når kommunen velger å organisere en del av kommunens virksomhet i et selskap, endres betingelsene for folkevalgt styring og kontroll. Selskapet ligger også utenfor ordinære ansvarslinjer i kommunens administrasjon. Kommunestyret får en eierrolle og et ansvar for eierstyring. Eierstyringen utøves gjennom eierorganet, generalforsamlingen i et AS eller representantskapet i et IKS. Ansvaret for forvaltningen og driften av selskapet ligger hos styret og daglig leder.

4.10.1 Eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon

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 (kommuneloven § 23-4).

Eierskapskontrollen retter seg dermed mot kommunen som eier og den som utøver kommunens eierinteresser. Utgangspunktet for kontrollen er eierstyringen. Dersom en undersøkelse skal rettes mot selskapet, i tillegg til selskapets drift og virksomhet, må dette gjøres i form av en forvaltningsrevisjon. Dette er også tilfellet for interkommunale samarbeidsformer som ikke er selskaper.

Hva som omfattes av en eierskapskontroll, og da regnes som «selskaper» i denne sammenheng, er: aksjeselskaper, interkommunale selskaper og kommunale oppgavefelleskap som er egne rettssubjekter (jfr. Kommuneloven kap. 20). Hva som ikke omfattes av eierskapskontroll er kommunale foretak, vertskommunesamarbeid og kommunale oppgavefelleskap som ikke er egne rettssubjekter.

4.10.2 Lillestrøm kommune

Kommunene på Romerike eier flere IKS sammen. Flere av selskapene eies enten av øvre kommunene eller nedre kommunene. Lillestrøm kommune er medeier i 11 interkommunale selskaper (IKS) og 8 aksjeselskaper (AS). I tabellene nedenfor er en oversikt over selskaper Lillestrøm kommune har eierinteresser i:

Tabell 1: Selskaper Lillestrøm - IKS

Arkiv Øst IKS

Midtre Romerike Avløpsselskap IKS (MIRA)

Nedre Romerike vann- og avløpsselskap IKS (NRVA)

Nedre Romerike brann- og redningsvesen IKS (NRBR)

Nedre Romerike vannverk IKS (NRV)

Nasjonalt kommunesamarbeid for 110-sentralene IKS (NKS)

Romerike Avfallsforedling IKS (ROAF)

Romerike Krisesenter IKS (RKS)

Romerike revisjon IKS (RRI)

Viken kontrollutvalgssekretariat IKS (VIKUS)

Øst 110-sentral IKS (Ø110)

Kilde: Lillestrøm kommune 2024

Tabell 2: Selskaper Lillestrøm - AS

Heia Vita AS

Kjeller innovasjon AS

Kvartal 1 AS

Lillestrøm kulturbygg AS

Lillestrøm parkering AS

Norasondegruppen AS

Skedsmo Samfunnshus AS

Strandveien 1 AS

Kilde: Lillestrøm kommune 2024

Tabellen nedenfor gir en oversikt over eierskapskontroller og forvaltningsrevisjoner som er gjennomført i selskaper Lillestrøm kommune har eierinteresser i (herunder tidligere Skedsmo, Sørums og Fet):

Tabell 3: Eierskapskontroller og forvaltningsrevisjoner

Samfunnsansvar i interkommunale selskaper (2022)

Styrevalgprosesser Nedre Romerike (2020)

Eierskapskontroll Skedsmo kommune (2018)

Romerike krisesenter IKS (EK 2018)

Strandveien 1 AS (EK 2017)

Nedre Romerike Vannverk og Sentralrenseanlegget RA 2 AS (EK 2015)

Krogstad Miljøpark AS Sørums kommune (2015)

Kilde: Romerike Revisjon 2024

4.10.3 Revisjonens vurdering

Selskapsorganisering gir generelt og i seg selv en risiko. Selskapene er på armlengdes avstand fra ordinær politisk og administrativ styring. Samtidig har kommunestyret ansvar for kommunens samlede

virksomhet, noe som også omfatter tjenester som er organisert i selskaper. Grunnleggende forståelse av selskapsorganisering og god rolleforståelse knyttet til eierstyringen blir dermed vesentlig.

Revisjonen har gjennomført flere eierskapskontroller i enkelt-selskaper på Romerike. Kontrollene sjekker ut om grunnleggende krav til eierstyring er oppfylt, som regel med utgangspunkt i KS sine anbefalinger om god eierstyring (KS 2020b). Gjennomgående er erfaringen at grunnleggende krav til eierstyring er på plass. I tillegg er det gjennomført eierskapskontroller på særskilte områder, som omfatter flere selskaper, av samfunnsansvar og styrevalgprosesser.

Det kan være grunn til å vurdere om undersøkelser i selskaper i større grad bør gjennomføres som forvaltningsrevisjoner, noe som gir mulighet til å undersøke nærmere selskapenes virksomhet, eventuelt en kombinasjon av eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Det kan også være grunn til å innrette undersøkelsene mot særskilte områder og temaer.

Aktuelle temaer med generell vesentlighet og risiko kan være:

- Etikk, antikorrupsjon og åpenhet
- Miljø og bærekraft (f.eks. avfallsselskaper)
- Arbeidsmarkedsbedrifter
- Kompliserte organisasjons- og eierstrukturer (f.eks. «indirekte eierskap»)

5 LITTERATUR

Lover og forskrifter

Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslov) av 17.7.1998 nr. 61.

Lov om barnehager (barnehageloven) av 17.6.2005 nr. 64.

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 20.6.2018 nr. 83.

Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) av 25.6.2010 nr. 45.

Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven) av 24.6.2011 nr. 30.

Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) av 14.6.2002 nr. 20.

Lov om pasient- og brukerrettigheter (pasient- og brukerrettighetsloven) av 2.7.1999 nr. 63.

Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) av 27.6.2008 nr. 71.

Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven) av 6.16.2016 nr. 73.

Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven) av 6.11.2020 nr. 127.

Forskrift om kommunal beredskapsplikt av 22.8.2011 nr. 894.

Forskrift om fastlegeordning i kommunene.

Forskrift om habilitering og rehabilitering, individuell plan og koordinator (forskrift om habilitering og rehabilitering) av 28.6.2001 nr. 765.

Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten (forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring) av 28. oktober 2016 nr. 1250.

Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften) av 12.8.2016 nr. 974.

Forskrift om endring i forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften) av 1.8.2023 nr. 1305

Forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen (eForvaltningsforskriften) av 25.6.2004 nr. 988

Forskrift om energi- og miljøkrav ved anskaffelser fra 1.1.2022.

Litteratur

Barne- og familiedepartementet (2013): Rundskriv Q-16/2013. Forebyggende innsats for barn og unge.

Deloitte (2022): Klima- og miljøtiltak. Forvaltningsrevisjon Bergen kommune.

Deloitte (2023): Organisering av arbeidet med klima og klimatilpasning. Forvaltningsrevisjon Asker kommune.

Digdir (2020): Arbeidet med informasjonssikkerhet i fylkeskommuner og kommuner. Digir-rapport 2020: 3

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2021): *Veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt. Versjon 2.* September 2021.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2022): *Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen. Revidert 2022. Versjon 1.* September 2022.

Helsedirektoratet (2022): Oppfølging av Handlingsplan for allmennlegetjenesten 2020-2024 Kvartalsrapport 4. kvartal 2021. 3. mars 2022.

Institutt for samfunnsforskning (2024): Tilrettelegging for integrering av flyktninger i Norge. Organisering, tiltak og erfaringer. Rapport 3:24

Kommunal- og distriktsdepartementet (2023): Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014): Bolig for velferd. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014–2020).

Kommunal- og regionaldepartementet (2013): Veileder. Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner.

KS (2006): Prosessveileder etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen.

KS (2020): Orden i eget hus. Kommunedirektørens internkontroll.

KS (2020b): Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll.

KS og KPMG (2022): Kommunedirektørens verktøykasse for personvern og informasjonssikkerhet.

KS og Transparency International (2019): Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon.

Meld. St. 10 (2016–2017) Risiko i et trygt samfunn – Samfunnssikkerhet.

Meld. St. 6 (2019-2020) Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO.

Meld. St. 40 (2020-21) Mål med mening – Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030.

NOU 2016: 4 Ny kommunelov.

NOU 2019: 23 Ny opplæringslov.

NOU 2023: 17 Nå er det alvor.

NKRF (2019): Veileder i risiko- og vesentlighetsvurdering

Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Prop. 132 L (2021 – 2022) Lov om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet.

Prop. 57 L (2022 – 2023) Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova).

PROBA samfunnsanalyse (2023): Kunnskapsgrunnlag om etterlevelse av opplæringsloven. Rapport 2023-8.

PwC (2023): Bærekraft 356. Bærekraft i norske kommuner.

Riksrevisjonen (2022): Dokument 3:5 (2021-2022). Riksrevisjonens undersøkelse av grønne offentlige anskaffelser.

Riksrevisjonen (2023): Faglige retningslinjer for forvaltningsrevisjon.

Romerike revisjon (2019): Eiendomsforvaltning. Vedlikehold av formålsbygg. Rælingen kommune. Forvaltningsrevisjonsrapport nr. 6-2019.

Romerike revisjon (2020): IKT-sikkerhet i kommunen. Rælingen kommune. Forvaltningsrevisjonsrapport nr. 11-2022.

Romerike revisjon (2020b): Mobbing i skolen. Rælingen kommune. Forvaltningsrevisjonsrapport nr. 5-2020.

Romerike revisjon (2020c): Ombygging av 1. etasje rådhuset. Forvaltningsrevisjonsrapport nr. 3-2020.

Romerike revisjon (2021): Internkontroll investeringsprosjekter. Forvaltningsrevisjonsrapport nr. 1-2021.

Romerike revisjon (2022): Spesialundervisning. Gjerdrum kommune. Forvaltningsrevisjonsrapport nr. 6-2022.

Romerike revisjon (2022b): Økonomisk sosialhjelp. Nannestad kommune. Forvaltningsrevisjonsrapport nr. 9-2022.

Romerike revisjon (2022c): Byggesaksbehandling. Lillestrøm kommune. Forvaltningsrevisjonsrapport nr. 3-2022.

Romerike revisjon (2023): Kommunens arbeid med klima. Lørenskog kommune. Forvaltningsrevisjonsrapport nr. 14-2023.

Romerike revisjon (2023b): Undersøkelse. Sammenligning av byggesaksgebyrer i fire kommuner.

Romerike revisjon (2023d): Beredskap før Covid-19. Evaluering, delrapport. 1. Nr. 9-2023.

Romerike revisjon (2023e): Saksflytsanalyse byggesak. Lillestrøm kommune. Forvaltningsrevisjonsrapport nr. 5-2023.

Romerike revisjon (2023f): Tjenestetilbudet til hjemmeboende personer med demens. Forvaltningsrevisjonsrapport nr. 9-2023.

Romerike revisjon (2024): Oppfølgingsundersøkelse byggesaksbehandling.

Statsforvalteren i Oslo og Viken (2024): Forventningsbrev 2024. Statlige forventninger til kommunene og innspill til kommunal planstrategi.

Welde, Morten, Aksdal, Jostein og Grindvoll, Inger Lise Tyholt (2015): *Kommunale investeringsprosjekter. Prosjektmodeller og krav til beslutningsgrunnlag*. Concept-rapport nr. 45. Trondheim: Ex ante akademisk forlag.

Dokumenter fra kommunen

Lillestrøm kommunen (2020): Kommuneplanens samfunnsdel.

Lillestrøm kommune (2023a): Det er sannsynlig at noe usannsynlig vil skje. Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse. Del 1 hovedrapport. Vedtatt av kommunestyret 6.9.2023, sak 113/23.

Lillestrøm kommune (2023b): Alt kan gå galt. Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse. Del 2 underlagsrapport. Vedtatt av kommunestyret 6.9.2023, sak 113/23.

Lillestrøm kommune (2023c): Kommuneplanens handlingsdel. Økonomiplan 2024-2027. Årsbudsjett 2024. Kommunedirektørens forslag. Behandlet av kommunestyret 13.12.2023.

Lillestrøm kommune (2024a): Svar på spørsmål om økonomisk sosialhjelp. Orientering til kommunestyret 24.1.2024, sak 7/24.

Lillestrøm kommune (2024b): Gjennomgang av kapasitet hos kommunenes tjenesteområder til videre bosetting av flyktninger. Orientering til kommunestyret 24.1.2024, sak 7/24.

Lillestrøm kommune (2024c): Plan for helsefremmende og forebyggende arbeid for barn, unge og familier i Lillestrøm. Vedtatt av kommunestyret 24.1.2024 (sak 4/24).

Lillestrøm kommune (2024d): Handlingsplan for rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid i Lillestrøm kommune skoleåret 2023-2024. Vedtatt av kommunestyret 6.9.2023, sak 115/23.

Lillestrøm kommune (2024e): Lillestrøm kommune – risikoområder. Presentasjon fra kommunedirektøren til kontrollutvalget 7.2.2024.

Nettsider

Akershus fylkeskommune (2024): Bærekraftsbarometeret. Lastet ned fra <https://afk.no/barekraft/> 17.3.2024.

Barneombudet (2023): Ber om felles nasjonalt tilsyn med spesialundervisning og internkontroll <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/brev-til-myndighetene/ber-om-felles-nasjonalt-tilsyn-med-spesialundervisning-og-internkontroll/> (17.3.2024).

Datatilsynet (2022): <https://www.datatilsynet.no/regelverk-og-verktoy/lover-og-regler/avgjorelser-fra-datatilsynet/2022/gebyr-til-lillestrom-kommune/> (14.3.2024).

Datatilsynet (2020): Endelig vedtak om gebyr til Rælingen kommune <https://www.datatilsynet.no/regelverk-og-verktoy/lover-og-regler/avgjorelser-fra-datatilsynet/2020/endelig-vedtak-om-gebyr-til-ralingen-kommune/> (17.3.2024).

Digdir (2024): Blir dette kommunenes viktigste digitale verktøy i fremtiden? <https://www.digdir.no/kunstig-intelligens/blir-dette-kommunenes-viktigste-digitale-verktoy-i-fremtiden/4441> (17.3.2024).

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2024): DSBs kommuneundersøkelse 2023. Lastet ned fra <https://www.dsb.no/contentassets/de138f56923d455ebf93d9e4344fbed8/2023-ku-.pdf> (18.1.2024).

Direktoratet for økonomistyring (2024a): <https://anskaffelser.no/verktoy/veiledere/veileder-til-regler-om-klima-og-miljohensyn-i-offentlige-anskaffelser/2-regelverkets-formal-og-sentrale-momenter> (26.2.2024).

Elevundersøkelsen (2023): <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/elevundersokelsen/> (17.3.2024).

Folkehelseinstituttet (2024): Folkehelseprofilene for kommuner og bydeler 2023 <https://www.fhi.no/nyheter/2023/folkehelseprofilene-for-kommuner-og-bydeler-2023-er-publiseret/> (19.1.2024).

Helsetilsynet (2024a): Tilsynsrapporter <https://www.helsetilsynet.no/tilsyn/tilsynsrapporter/?q=sosiale&s=SosialeTjenestersektor> (12.3.2024).

Husbanken (2024): Boligsosial monitor <https://boligsosial-monitor.husbanken.no/region/3224/Raelingen> (15.3.2024).

Kommunebarometeret (2023): Statistikk for 2022, oppdatert 10. august 2023. <https://kb.kommunal-rapport.no/kommune/3027/> (15.3.2024).

Kommune-CSIRT (2023): Digitalt situasjonsbilde <https://kommunecsirt.no/> (17.3.2024).

Kommunehelse statistikkbank (2024): <https://khs.fhi.no/webview/> (17.3.2024).

KS (2024a): Flyktninger legger press på kommunenes tjenester <https://www.ks.no/pressemeldinger/stor-tilstromming-av-flyktninger-legger-press-pa-kommunenes-tjenester/> (12.3.2024).

Lillestrøm kommune (2024): Eierstyring – kommunens deltakelse i selskaper <https://www.lillestrom.kommune.no/politikk-og-administrasjon/eierstyring/>

Miljødirektoratet (2024a): <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/klima/for-myndigheter/kutte-utslipp-av-klimagasser/klima-og-energitiltak/innkjop/> (26.2.2024).

Regjeringen (2024): Økonomiforvaltning i kommuner og fylkeskommuner <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommuneokonomi/okonomiforvaltning/id2006194/> (17.3.2024).

Romerike revisjon (2024): Oversikt over leverte rapporter <https://www.romerikerevisjon.no/rapporter> (17.3.2024).

SSB (2024): Statistisk sentralbyrå. Statistikkbanken – KOSTRA <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra/statistikk/kostra-kommune-stat-rapportering> (17.3.2024).

Udir. (2023): Utdanningsdirektoratet. Betydelig PISA-nedgang i lesing, matematikk og naturfag <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/2023/betydelig-pisa-nedgang/> (17.3.2024).

Udir. (2024): Utdanningsdirektoratet. Ny opplæringslov høsten 2024 <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/ny-opplaringslov/> (17.3.2024).

Udir. (2024 b): Utdanningsdirektoratet. Flere elever opplever mobbing <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/analyser/2024/flere-elever-opplever-mobbing/> (17.3.2024)

Utdanningsnytt (2022): Over 800 skolebygg i kritisk forfatning. Dette er den nasjonale skoleskammen sier foreldreleder <https://www.utdanningsnytt.no/forfall-forskning-helse/over-800-skolebygg-i-kritisk-forfatning-dette-er-den-nasjonale-skoleskammen-sier-foreldreleder/338435> (17.3.2024).

Uutilsynet (2023): Tilsynet for universell utforming av IKS. Rapport. Bruk av digitale løsninger i grunnskolen og universell utforming av IKS <https://www.uutilsynet.no/kartlegginger/bruk-av-digitale-losninger-i-grunnskolen-og-universell-utforming-av-ikt/1787> (17.3.2024).