

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Grong kommune

Arkivsak: 21/273
Møtedato/tid: 15.09.2021 kl. 09:00 12.00
Møtested: Kommunehuset – møterom 4

Møtet avvikles for åpne dører, i tråd med kommuneloven § 11-5.

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS
v/ Jorunn Sund på telefon 959 85 828, eller e-post: jorunn.sund@konsek.no

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Steinkjer, 08.09.2021

Vigdis Linmo (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Jorunn Sund
førstekonsulent
Konsek Trøndelag

Kopi: Varamedlemmer, ordfører, kommunedirektør og Revisjon Midt-Norge SA

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
20/21	Orientering fra kommunedirektør 15.09.2021.
21/21	Budsjettkontroll 15.09.2021
22/21	Forslag til budsjett 2022 med økonomiplan 2022-2025 for kontrollutvalget
23/21	Prosjektplan - forvaltningsrevisjon offentlige anskaffelser
24/21	Referater 15.09.2021.
25/21	Godkjenning av møteprotokoll

Orientering fra kommunedirektør 15.09.2021.

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

15.09.2021

Saknr

20/21

Saksbehandler Jorunn Sund

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 20/5 - 15

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering.

Vedlegg

Tilsynsrapport - helsetilsynet - barnevern

Oversikt over tilsyn 2021

Saksopplysninger

Kontrollutvalget innkaller kommunedirektøren for å orientere kontrollutvalget fra statsforvalterens tilsyn. Tilsynet ble gjennomført som systemrevisjon som var en del av et landsomfattende tilsyn initiert av Statens helsetilsyn. De besøkte Grong kommune / Indre Namdal barneverntjeneste fra den fra 21.09.2020 til 24.09.2020. Der rapporten ble levert 19.03.2021.

Si noe om:

Hvilke tiltak som er gjort for å rette opp påpekte lovbrudd. Hvordan ledelsen følger opp og kontrollerer at tiltakene blir iverksatt. På hvilken måte ledelsen evaluerer om tiltakene fører til forventet endring. Når forventes endringene være rettet, og hvilke frister er satt for å sikre fremdrift.

Statsforvalters tilsynsrapport:

<https://www.helsetilsynet.no/tilsyn/tilsynsrapporter/trondelag/2021/grong-kommune-ved-indre-namdal-barneverntjeneste-barneverntjenestens-arbeid-med-undersokelser-2020/>

Konklusjon

Kontrollutvalget ble orientert av kommunedirektøren om barnevernets arbeid den 10.02.2021.

Kontrollutvalget ble ikke opplyst den 10.02.2021 om at det var gjennomført tilsynsbesøk og at rapport var ventet. Grong kommune er vertskommune.

Kontrollutvalget ønsker å bli bedre orientert i fremtiden om f.eks. tilsynsbesøk og å få tilsendt alle tilsynsrapporter. Se vedlegg

Rapport fra tilsyn med Grong kommune ved Indre Namdal barneverntjeneste 2020

Tidsrom for tilsynsbesøket:

21.09.2020–24.09.2020

Statsforvalteren i Trøndelag03.06.2021

Innholdsfortegnelse

- [1. Tilsynets tema og omfang](#)
- [2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet](#)
- [3. Beskrivelse av faktagrunnlaget](#)
- [4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag](#)
- [5. Statsforvalterens konklusjon](#)
- [6. Oppfølging av lovbrudd](#)
- [Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet](#)
- [Alle tilsynsrapporter fra dette landsomfattende tilsynet](#)

Statsforvalteren i Trøndelag viser til vår oversendelse av utkast til tilsynsrapport av 19.03.2021 samt Grong kommunes tilbakemelding på faktagrunnlaget i utkast til tilsynsrapport i brev av 21.04.2021.

Statsforvalteren gjennomførte tilsyn med Grong kommune, Indre Namdal barneverntjeneste og besøkte i den forbindelse barneverntjenesten i Indre Namdal fra 21.09.2020 til 24.09.2020. Vi undersøkte om Grong kommune sørger for at barneverntjenestens arbeid med undersøkelser blir utført i samsvar med aktuelle lovkrav slik at barna og deres familier får trygge og gode tjenester.

Tilsynet ble gjennomført som systemrevisjon, og er en del av et landsomfattende tilsyn initiert av Statens helsetilsyn.

Det ble i tilsynet avdekt følgende lovbrudd:

- Grong kommune, Indre Namdal barneverntjeneste sikrer ikke forsvarlig dokumentasjon i alle undersøkelser. Dette strider mot god

forvaltningsskikk og er brudd på forvaltningsloven § 17 barnevernloven § 1-4 og § 2-1 andre ledd.

- Grong kommune, Indre Namdal barneverntjeneste sikrer ikke at barnets synspunkt, vektleggingen av barnets mening, og vurderingen av barnets beste fremkommer i alle Det sikres heller ikke at alle vedtak om hjelpetiltak er tilstrekkelig tydelig på omfanget av tiltaket. Dette er brudd på barnevernloven § 6-3 a og forvaltningsloven §§ 24 og 25.
- Grong kommune, Indre Namdal barneverntjeneste sikrer ikke at innhenting av opplysninger i undersøkelser er i tråd med barnevernloven § 6-4. Dette er brudd på barnevernloven § 6-4, 2. til 5. ledd jf. § 2-1, 2. ledd

1. Tilsynets tema og omfang

I dette kapittelet beskriver vi hva som ble undersøkt i tilsynet.

Statsforvalteren har undersøkt og vurdert om kommunen sikrer at barneverntjenestens arbeid med undersøkelser er forsvarlig. Tilsynet med forsvarlig undersøkelsesarbeid innebærer en undersøkelse og vurdering av om barneverntjenesten har

- forberedt og planlagt undersøkelsen ut fra innholdet i meldingen og eventuelt tidligere undersøkelser/annen kontakt med familien
- sørget for at undersøkelsens innhold, omfang og fremdrift er i tråd med alvoret i situasjonen for barnet
- gjort relevante barnevernfaglige og juridiske vurderinger underveis og til slutt i undersøkelsen
- konkludert undersøkelsen i tråd med de vurderingene som er gjort

Tilsynet har omfattet undersøkelser som gjelder barn som bodde hjemme da barneverntjenesten mottok bekymringsmeldingen. Med dette forstås barn under 18 år som bor i biologisk familie, adoptivfamilie eller er plassert hos andre uten barneverntjenestens medvirkning.

Statsforvalterens tilsyn er gjennomført som systemrevisjon. Det innebærer at statsforvalteren har ført tilsyn med hvordan kommunen styrer og leder arbeidet med om barneverntjenesten oppfyller de aktuelle lovkravene.

Barn og foreldres meninger om og erfaringer med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser, er viktig informasjon for tilsynsmyndigheten, både når det gjelder kvaliteten på tjenestene og kommunens praksis når det gjelder brukarmedvirkning. Et utvalg foreldre og barn har derfor blitt intervjuet ved dette tilsynet.

2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet

Statsforvalteren er gitt myndighet til å føre tilsyn med kommunal barneverntjeneste, etter barnevernloven § 2-3 b. Et tilsyn er en kontroll av om virksomheten er i samsvar med lov- og forskriftsbestemmelser. Vi gir derfor her en oversikt over kravene som ble lagt til grunn i tilsynet.

Barneverntjenesten har en rett og plikt til å foreta undersøkelse i saken når den vurderer at det er «rimelig grunn til å anta» at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter barnevernloven kapittel 4. Formålet med undersøkelsen er å vurdere og konkludere om barnet lever i en omsorgssituasjon som kan gi grunnlag for barneverntiltak. Kravene til undersøkelsen følger av lovbestemmelser i barnevernloven (bvl.) og forvaltningsloven (fvl.).

Forsvarlighet

Alle tjenester og tiltak etter barnevernloven skal være forsvarlige etter bvl. § 1-4.

Barnevernlovens regel om forsvarlighet har et helhetlig utgangspunkt. Innholdet i kravet må tolkes i sammenheng med de øvrige bestemmelsene i barnevernloven, for eksempel prinsippet om barnets beste. Videre vil både barnevernlovens og forvaltningslovens saksbehandlingsregler gi innhold til kravet om forsvarlig gjennomføring av undersøkelsene.

Kravet om forsvarlighet er rettet mot både tjenester og tiltak, og innebærer også krav til ledelse, organisering og styring. Det er en nær sammenheng mellom kravet til forsvarlighet og kravet om internkontroll for å sikre at oppgavene blir utført i samsvar med krav fastsatt i medhold av lov, jf. bvl. § 2-3 tredje ledd.

Barnets beste

Prinsippet om barnets beste fremgår av Barnekonvensjonen artikkel 3 og Grunnloven § 104. Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn. I barnevernloven er prinsippet nedfelt i § 4-1, som sier at det skal legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til beste for barnet. Bestemmelsen slår også fast at det i vurderingen skal legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen. Prinsippet utgjør en selvstendig rettighet for hvert barn, men det skal også vektlegges når andre lovbestemmelser skal fortolkes og virke som en retningslinje for saksbehandlingen i saker som berører barn.

Barnets rett til medvirkning og barnets rett til å bli hørt

Barnets rett til å medvirke i egen sak er nedfelt i bvl. § 1-6. Bestemmelsen gir barnet en ubetinget og selvstendig rett til å medvirke, men ingen plikt. Retten gjelder i hele beslutningsprosessen og i alle forhold som berører barnet, ikke bare når det skal tas rettslige eller administrative avgjørelser.

Retten til medvirkning betyr at beslutningstakerne har en plikt til gi barnet en mulighet til å medvirke. I en undersøkelse plikter barneverntjenesten å sikre at barnet får oppfylt sin rett til medvirkning.

Prinsippet om barnets beste henger uløselig sammen med barnets rett til medvirkning. Formålet med medvirkning er å få frem barnets synspunkter om egen situasjon for å bidra til at de avgjørelser barnevernet fatter i en undersøkelsesfase er til barnets beste.

Barn som har fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis rett til å uttale seg før avgjørelser tas. Barn over 15 år og som forstår hva saken gjelder, har selvstendige partsrettigheter, dette jf. bvl. § 6-3.

Samarbeid med foreldrene

Foreldrene som undersøkelsen omhandler, har selvstendige rettigheter i undersøkelsessaken. Når foreldrene er part i barnevernssaken, vil de ha rett til å uttale seg etter fvl. § 17. Barnevernet skal i utgangspunktet forelegge opplysninger som de mottar under undersøkelsen, for foreldrene for uttalelse. Barneverntjenesten bør også gjøre foreldrene kjent med andre opplysninger som er av vesentlig betydning etter fvl. § 17.

Barnevernet skal utøve sin virksomhet med respekt for og så langt som mulig i samarbeid med barnet og barnets foreldre, jf. bvl. § 1-7.

Nærmere krav til undersøkelsens innhold, omfang og fremgangsmåte

Forvaltningsloven pålegger barneverntjenesten å påse at sakens faktum er klarlagt så langt det er mulig før det treffes vedtak, jf. fvl. § 17. Dette innebærer at relevante sider av saken må komme frem. Barnverntjenesten må vurdere riktigheten av de opplysninger som kommer inn underveis i undersøkelsen. Hvor omfattende undersøkelse barneverntjenesten skal gjøre beror på en konkret vurdering av meldingens innhold og karakter og annen informasjon i saken. Momenter som alvorlighet, kompleksitet og hastegrad har betydning for hvor grundig barneverntjenesten skal undersøke.

Barnevernloven § 4-3 andre ledd slår fast at undersøkelsen skal gjennomføres slik at den minst mulig skader noen som den berører, og den skal ikke gjøres

mer omfattende enn formålet tilsier. Foreldrene eller den barnet bor hos, kan ikke motsette seg at en undersøkelse blir gjennomført ved besøk i hjemmet, jf. bvl. § 4-3 tredje ledd, og barneverntjenesten kan også engasjere sakkyndige, jf. bvl. § 4-3 fjerde ledd.

Etter bvl. § 6-4 femte ledd skal barneverntjenesten innhente opplysninger i samarbeid med foreldrene. Innhenting av taushetsbelagte opplysninger fra andre forvaltningsorganer og helsepersonell omfattes av taushetsplikten. Dette innebærer at barneverntjenesten må ha gyldig samtykke fra foreldrene for å innhente opplysningene, jf. fvl. § 13 a nr. 1 eller en lovhjemmel som gir adgang til å unnta fra taushetsplikten. Barneverntjenester har hjemmel til å pålegge offentlige myndigheter m.fl. pålegg om å gi taushetsbelagte opplysninger i de situasjonene som er beskrevet i bvl. § 6-4.

I følge bvl. § 6-9 skal undersøkelser gjennomføres snarest og senest innen tre måneder, eventuelt seks måneder i særlige tilfeller.

Dokumentasjon, herunder krav til enkeltvedtak

Det hører til god forvaltningsskikk å sørge for tilstrekkelig og etterrettelig dokumentasjon, slik at man kan gjøre rede for hva som er gjort i saken og begrunnelsen for dette. Dokumentasjonsplikten er også en følge av forsvarlighetskravet og plikten til internkontroll.

Det er bl.a. krav til at barneverntjenesten dokumenterer relevante opplysninger og vurderinger gjennom hele undersøkelsen. Dokumentasjonen skal vise hvilke faktiske forhold barneverntjenesten har lagt til grunn, og de vurderinger barneverntjenesten har gjort. Utredningsplikten og dokumentasjonen av denne utredningen følger av forvaltningsloven §§ 17 og 11 d jf. barnevernloven § 1-4.

Både avgjørelser om å innvilge hjelpetiltak og henleggelse av en sak etter undersøkelse regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven, jf. barnevernloven § 6-1 andre ledd og § 4-3 sjette ledd. Dette innebærer at vedtaket skal begrunnes etter reglene i forvaltningsloven §§ 24 og 25.

Et enkeltvedtak skal være så konkret som mulig, slik at tiltakets innhold blir tydelig. I saksbehandler- rundskrivet punkt 6.3 skriver Bufdir: «Barneverntjenestens vedtak skal ha et innhold som gjør at partene får en forståelse av hva slags hjelpetiltak som skal gis. Et vedtak om hjelpetiltak skal angi omfanget av hjelpen. Det er nødvendig for at det skal være mulig å påklage vedtaket dersom parten vurderer at innholdet i tiltaket er riktig, men at omfanget ikke er tilstrekkelig.»

I tillegg skal det etter barnevernloven § 6-3a fremgå av vedtaket hva som er barnets synspunkt, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste er vurdert skal også fremgå av vedtaket.

Kravene til styring og ledelse

Kravet til ledelse, organisering og styring er et viktig element i kommunens ansvar for å tilby og yte forsvarlige tjenester. Barnevernloven fastslår at: «kommunen skal ha internkontroll for å sikre at den utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov og forskrift. Kommunen må også kunne redegjøre for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll.» Dette følger av bvl. § 2-1 andre ledd og er utypet i forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester. I forskriften er kravene til interkontrollens innhold og omfang utdypet i §§ 3 til 5.

I bvl. § 2-1 syvende ledd fremgår det også at kommunen skal sørge for at ansatte som gjennomfører undersøkelser i barneverntjenesten har tilstrekkelig kompetanse til å utføre arbeidet på en forsvarlig måte. Kommunen har ansvaret for å gi nødvendig opplæring ved behov.

3. Beskrivelse av faktagrunnlaget

Her gjøres det rede for hvordan virksomhetens aktuelle tjenester fungerer, inkludert virksomhetens tiltak for å sørge for at kravene til kvalitet og sikkerhet for tjenestemottakerne blir overholdt.

Statsforvalteren har gjennomgått 18 undersøkelsessaker, intervjuet ansatte og ledere, samt gjennomgått en rekke styringsdokumenter.

Barneverntjenestens organisering og ansvarsfordeling

Indre Namdal barneverntjeneste er et interkommunalt samarbeid mellom kommunene Grong, Lierne, Namsskogan, Røyrvik og Høylandet. På tilsynstidspunktet var også Snåsa kommune en del av dette interkommunale samarbeidet. Fra 01.01.2021 gikk Snåsa kommune inn i interkommunalt samarbeid med Inn-Trøndelag barneverntjeneste.

Grong kommune er vertskommune for barneverntjenesten i Indre Namdal.

Barneverntjenesten ledes av avdelingsleder og barnevernleder. Nivået over barnevernleder og avdelingsleder er vertskommunens kommunalsjef og kommunedirektør. Avdelingsleder er leder for avdelingen som består av Barnevern (75%) og PPT (25%).

Barneverntjenesten er delt inn i to team; undersøkelses- og hjelpetiltaksteam, og omsorgsteam. Barnevernleder er teamleder for omsorgsteam. Undersøkelses- og hjelpetiltaksteamet består av syv kontaktpersoner, hvorav to av kontaktpersonene, i tillegg til teamets teamleder, jobber med undersøkelser. Ved behov, kan kontaktpersoner som vanligvis jobber med tiltakssaker, gjennomføre undersøkelser.

Avdelingsleder har personalansvar, utviklingsorientert ansvar og arbeidsoppgaver knyttet til budsjett og økonomi. Avdelingsleder har det administrative ansvaret for internkontrollen, herunder å legge rutiner og prosedyrer inn på Compilo, og endre de ved behov. Det ligger i denne rollen å fastlegge intern møtestruktur for avdelingen, som for eksempel fellesmøter og personalmøter for barnevern og PPT. Avdelingsleder skal også fastlegge møtestruktur eksternt med samarbeidskommuner og andre samarbeidsparter.

Barnevernleder har det faglige ansvaret og vedtakskompetanse. I tillegg til barnevernlederansvaret, har barnevernleder også teamlederansvar for omsorgsteam. Barnevernleder kontrollerer, men ikke systematisk, om lovkrav overholdes i undersøkelser.

Teamleder for undersøkelses- og hjelpetiltaksteamet (heretter teamleder) er stedfortreder for barnevernleder. Ifølge «*forventninger og arbeidsoppgaver for teamleder*», har teamleder ansvar for overholdelse av lovkrav og frister i undersøkelsessaker. Teamleder tar imot alle bekymringsmeldinger, konkluderer meldingen alene, eller tar den med inn i fagmøte for vurdering.

Barneverntjenesten hadde pr. 16.03.2020 12,15 besatte stillinger.

Det fremgår av barneverntjenestens halvårsrapportering per 31.12.2019 til statsforvalteren, at det totalt ble gjennomført 75 undersøkelser i 2019. Av disse ble 57 henlagt, dette tilsvarer en henleggingsprosent på 76 %. I første halvår 2020 gjennomførte barneverntjenesten 37 undersøkelser. Av disse ble 16 henlagt, som tilsvarer en henleggingsprosent på 43%.

Rapporteringslinjer, møtestruktur og avvikssystem

Avdelingsleder og barnevernleder utarbeider skriftlige rapporter to ganger i året som gjennomgås med kommunedirektør og kommunalsjef i vertskommunen. Det gjennomføres vår- og høstmøte med samarbeidskommunene hvor *barnevern* er et av flere tema. Det gjennomføres også årlige kommunemøter med hver enkelt samarbeidskommune v/kommunedirektør hvor *barnevern* er et av flere tema.

Kommunedirektøren informeres og involveres i barneverntjenestens arbeid ved behov. Avdelingsleder rapporterer til kommunalsjef, men det er ingen struktur på hyppighet eller innhold i rapporteringen. Det er lav terskel for å bringe saker inn for kommunalsjef og kommunedirektør.

Dersom det er behov for at kommunedirektør kobles på enkeltsaker, avtales møtehyppighet mellom barnevernledelse og kommunedirektør i aktuell kommune, i hver enkelt sak.

Teamleder har ansvar for å rapportere oppover til barnevernleder på om lovkrav overholdes i undersøkelsesarbeidet. Det er utarbeidet et internt rapporteringsskjema på undersøkelsesarbeidet som er ment å fylles ut av teamleder og gis til barnevernleder. Det fremgår av intervjuene at dette interne rapporteringsskjemaet i liten grad brukes i praksis. Det fremgår også av intervjuene at det i liten grad rapporteres på kvaliteten på undersøkelsesarbeidet.

Det gjennomføres avdelingsmøter for (Barnevern og PPT) en gang i måneden. Møtet ledes av avdelingsleder. Disse møtene omhandler tema/forhold som angår hele avdelingen. Kommunalsjef deltar på avdelingsmøtene.

Barnevernleder og teamleder har ukentlige ledermøter. Avdelingsleder deltar på disse møtene ved behov. Teamleder har ansvar for å bringe inn saker fra eget team i ledermøter. Tema i ledermøter kan for eksempel være enkeltsaker som er i behov av vurdering og barnevernleders avklaring. Det kan være prinsipielle barnevernfaglige drøftinger, eller tilstandsbilde på teamene for øvrig.

Det gjennomføres fagmøter hver uke. Undersøkelses- og hjelpetiltaksteam og omsorgsteam deltar i disse møtene. Det er forsøkt å ha rene teammøter, men dette har tjenesten gått bort i fra.

Fagmøtene ledes av barnevernleder, men av teamleder dersom barnevernleder ikke er til stede. Sakslisten for fagmøtene utarbeides i ledermøte dagen før. Det legges opp til saksdrøft og faglige innspill i disse møtene.

Teamleder gjennomfører fag- og prosessveiledning med kontaktpersonene. Hyppigheten på denne veiledningen har variert fra kontaktperson til kontaktperson. Noen har veiledning hver 14. dag, andre har månedlig veiledning. I denne veiledningen inngår også en gjennomgang av sakene til kontaktpersonene. Denne veiledningen benyttes ikke til å undersøke kvaliteten av arbeidet i undersøkelsene, for eksempel dokumentasjonen i undersøkelsen.

Kommunen har avvikssystemet Compilo. I dette systemet ligger rutiner og prosedyrer for barneverntjenesten. I Compilo skal det meldes avvik på uønskede hendelser. Det fremgår av intervjuene at Compilo er kjent for de ansatte og ledelsen, men at det ikke brukes til å melde avvik fra lovkrav eller interne rutiner. Det er meldt noen avvik på HMS-krav i Compilo.

Det fremgår av intervju at faglige avvik i noe grad meldes direkte til teamleder. Dersom det er behov for at rutiner endres, melder teamleder fra til avdelingsleder, som så foretar endringer, og legger de inn i Compilo.

Utover de interne prosedyrene og rutinene som ligger på Compilo, anvender barneverntjenesten ulike maler som ligger i fagprogrammet Familia. Enkelte av malene inneholder også sjekklister for hva som bør inngå i dokumentet, for eksempel aktiviteter som bør gjennomføres i undersøkelsen.

Brukermedvirkning på systemnivå

Barneverntjenesten innhenter erfaringer gjennom brukerundersøkelser og benytter dette i sitt forbedringsarbeid. Det er gjennomført en brukerundersøkelse i 2020, og dette skal tas inn i forbedringsarbeidet de skal i gang med etter gjennomført tilsyn fra Statsforvalteren.

Barneverntjenestens undersøkelsesarbeid

Forberedelse og planlegging av undersøkelsen

Barneverntjenesten har rutiner for forberedelse og planlegging av undersøkelsen. Det fremgår av *Rutine: Undersøkelsessaker* at det er teamleder som mottar bekymringsmeldinger og evt. sender ut beslutning om iverksettelse av undersøkelse. Det fremgår av samme rutine at teamleder fordeler undersøkelsene på kontaktpersonene.

Ved meldingsgjennomgangen skal barneverntjenesten ifølge skjema *Gjennomgang og konklusjon av melding* nedtegne tidligere kjennskap til familien, og hva barneverntjenesten har gjort i tidligere kontakt med barnet og familien. I dette skjemaet skal konklusjonen av meldingsgjennomgangen nedtegnes. Hypotesen, samt hvordan hypotesen skal undersøkes skal også nedtegnes i dette skjemaet. Hvilken kontaktperson undersøkelsen fordeles til, skal også nedtegnes i dette skjemaet.

Det fremgår av rutine for undersøkelsesarbeidet at ansvaret for å utarbeide en plan for undersøkelsen ligger til oppnevnt kontaktperson. Undersøkelsesplanen skal ifølge nevnte meldingsgjennomgangsskjema og nevnte rutine, gjennomgås i fagmøte. I denne fasen av planarbeidet skal det også vurderes om det er

straffbare forhold som bør anmeldes til politiet. I mal for undersøkelsesplan som ligger på Familia, skal det fylles ut hvilke aktiviteter som vurderes skal gjennomføres i undersøkelsen, og det skal nedtegnes når den enkelte planlagte aktiviteten er gjennomført. Undersøkelsesplanen skal gjennomgå med foreldrene i førstesamtalen. Dersom det forekommer endringer i planen for undersøkelsen, skal dette dokumenteres i barnets journal.

Intervjuene med de ansatte bekrefter i noen grad innholdet i ovennevnte beskrivelse av rutiner. Det bekreftes at det foreligger mal for gjennomgang og konklusjon av melding og mal for undersøkelsesplan, samt at det foreligger en rutine for undersøkelsessaker. Gjennomgang og konklusjon av bekymringsmeldingen gjøres av teamleder alene, eller den bringes inn i fagmøte for vurdering.

De ansatte formidler at undersøkelsene i hovedsak skal gjennomføres med et minimum antall undersøkelsesaktiviteter, som førstegangssamtale med foreldrene, innhenting av opplysninger fra samarbeidspartnere, hjemmebesøk, samtale med barnet og konklusjonsmøte med foreldrene. Det fremgår også av intervjuene at det utarbeides en foreløpig undersøkelsesplan til det første møtet, ut fra det som allerede er kjent. Det er i varierende grad at det utarbeides en undersøkelsesplan. I de sakene hvor det blir utarbeidet skriftlig undersøkelsesplan, brukes den ikke aktivt som et verktøy underveis i undersøkelsen. Det sies i intervju at planen gjennomgås i møtet med foreldrene.

Gjennomgang av saksdokumentene bekrefter i noen grad ovennevnte beskrivelse av barneverntjenestens rutiner og innhold i maler. I malen for meldingsgjennomgang nedtegnes i liten grad hvilken kontakt barneverntjenesten tidligere har hatt med familien. Det nedtegnes her ikke om det skal iverksettes undersøkelse på søsken. Vurderingen av hastegrad nedtegnes i liten grad i meldingsgjennomgangen. Det fremkommer ingen vurdering av hvem som er part i undersøkelsen.

Saksdokumentene viser at det i noen undersøkelser er utarbeidet en skriftlig undersøkelsesplan, men det brukes da ikke samme mal av alle ansatte. Denne skriftlige planen brukes ikke aktivt som et verktøy i undersøkelsen, da eventuelle endringer i undersøkelsesplanen ikke dokumenteres. Det fremkommer ikke av denne planen hvor mange ganger det er nødvendig å snakke med barnet.

Eventuelle endringer i vurderingen av hvor mange ganger det er nødvendig å snakke med barnet dokumenteres ikke. Statsforvalteren ser at det i noen saker utarbeides en foreløpig grovplan for undersøkelsen i malen for meldingsgjennomgangen, men denne grovplanen brukes ikke aktivt gjennom undersøkelsen. Midtveisevaluering/stoppunkt i undersøkelsen dokumenteres

ikke. Det dokumenteres ikke om eller på hvilken måte foreldre og barn involveres i planleggingen av undersøkelsen.

Når det gjelder undersøkelser i en familie med flere barn, viser dokumentgjennomgangen at det er tilfeldig om relevant informasjon fra søsken blir nedtegnet i et barns sak.

Undersøkelsens gjennomføring - innhold, omfang og fremdrift

Det fremgår av nevnte rutine (*Rutine: undersøkelsessaker*) at undersøkelsen skal gjennomføres innen tre måneder, dersom fristen besluttet utvidet til 6 måneder, skal beslutningen skriftliggjøres og legges til teamleder for gjennomlesning, og til barnevernleder for godkjenning.

Det fremgår av samme rutine at undersøkelsesrapporten skal brukes i undersøkelsen. Det foreligger en mal for undersøkelsesrapporten som er et utgangspunkt. Malen angir hvilke tema som skal belyses i undersøkelsen, og hva undersøkelsesrapporten skal inneholde. Blant annet skal innholdet i undersøkelsen, faktiske opplysninger og barnevernfaglige vurderinger fremgå av undersøkelsesrapporten.

Det fremgår av nevnte rutine at det skal opprettes et samlenotat/logg i barnets journal. Her skal all aktivitet, referat fra aktivitet, herunder samtale med barnet, og barnevernfaglige vurderinger nedtegnes.

Ansatte formidler i intervju at de snakker med foreldrene ved oppstarten og før konklusjon av undersøkelsen, og underveis i undersøkelsen dersom det er behov for det. Det skrives referat fra samtalene.

Ansatte formidler i intervju at de snakker med barnet i undersøkelsen. Dersom barnet pga sin alder ikke har utviklet språk, gjennomføres observasjon av barnet og foreldre. I noen undersøkelser snakker barneverntjenesten med barnet før foreldrene. Dette forekommer i saker der det vurderes som nødvendig for å kunne beskytte barnet. Vurderingen av om det er nødvendig å snakke med barnet før dets foreldre, dokumenteres ikke i barnets journal. I samtalen med barnet informeres det om hva barneverntjenesten er og bekymringsmeldingens innhold, i tillegg til at barneverntjenesten vil høre fra barnet hvordan barnet har det. Samtalene foregår på en trygg arena som for eksempel skole, barnehage eller hjemme. Barnet har også anledning til å ha med seg en person i samtalen med barneverntjenesten dersom dette gjør barnet tryggere. Det skrives referat fra samtalen/e med barnet. De ansatte formidler at de, dersom det er nødvendig, snakker med barnet flere ganger i undersøkelsen, men det blir sjelden flere ganger enn to, da det er knapphet på tid.

Barn Statsforvalteren har snakket med i forbindelse med dette tilsynet, bekrefter at de har hatt mulighet til å snakke med barneverntjenesten uten at andre må være til stede, og at de opplever seg trygge under samtalen med barneverntjenesten.

Av saksdokumentene ser Statsforvalteren at det skrives referat fra samtaler med foreldre og barn, og notat fra observasjoner av barn og foreldre. Referatene fremkommer i samlenotat/logg, egen journalpost, og/eller i undersøkelsesrapporten. Det dokumenteres derimot ikke hvilke opplysninger foreldre og barn gis underveis i undersøkelsen. Vi ser av saksdokumentene at barneverntjenestens vurderinger i etterkant av samtalene med foreldre og barn, i liten grad fremkommer av referatene. Det dokumenteres også i liten grad at barneverntjenesten snakker med barnet om innholdet i bekymringsmeldingen.

Innhenting av opplysninger

Ansatte formidler at de informerer om samtykkeskjema for innhenting av opplysninger fra andre instanser, og at skjemaet fylles ut på det første møtet med foreldrene/ungdommen. Dersom partene ikke samtykker til dette, vurderes om det er aktuelt å likevel innhente opplysningene ved pålegg. De ansatte formidler at det er sjeldent det innhentes opplysninger fra andre instanser ved pålegg, og at barnevernleder ikke alltid informeres eller innlemmes i vurderingen av om pålegg skal gis. Det er den samme malen for innhenting av opplysninger som anvendes når innhenting av opplysninger er basert på samtykke fra den som har krav på taushet, eller om det er et pålegg. De ansatte sier i intervju at det ikke fremkommer av samtykkeskjemaet hvilke opplysninger det er samtykket til at skal innhentes, kun fra hvem det skal innhentes fra.

Gjennomgangen av resultatdokumentene viser at barneverntjenesten når de innhenter opplysninger fra andre, ikke er tydelig på om det innhentes opplysninger med samtykke fra foreldre/ungdom med partsrettigheter, eller om barneverntjenesten pålegger instansen å gi opplysninger. I noen av innhentingsbrevene fremgår det at foreldrene samtykker til innhenting av opplysninger. Ungdommer med partsrettigheter og foreldres skriftlige samtykke knyttes bare opp imot hvem det innhentes fra og ikke hvilke opplysninger som skal innhentes. Eventuelt muntlig samtykke til hvilke opplysninger som skal innhentes, er ikke dokumentert. I brev opplyses det om klageadgang på pålegg, uavhengig av om det foreligger samtykke fra foreldrenes/ungdom med partsrettigheter.

Foreldre Statsforvalteren har snakket med i forbindelse med dette tilsynet, bekrefter at de er gitt muligheten til å samtykke til hvilke instanser det skal innhentes opplysninger fra, men ikke hvilke opplysninger som skal innhentes.

Barneverntjenesten skriver undersøkelsesrapporter i alle saker, noe som fremgår både av intervju og av saksdokumentene. Ansatte formidler at undersøkelsesrapporten gjennomgås av teamleder. Dersom teamleder har innvendinger på innholdet i rapporten, sendes rapporten tilbake til kontaktpersonen for endring. Ferdigstilt undersøkelsesrapport legges ved enkeltvedtaket, som oversendes samlet til barnevernleder for godkjenning.

Saksgjennomgangen viser at det i undersøkelsesrapporten gjengis de faktiske opplysningene som er fremkommet i undersøkelsen, men det gjøres få vurderinger av riktigheten av opplysningene som er kommet inn i undersøkelsen. Det foretas barnevernfaglige vurderinger i undersøkelsesrapporten.

Barnets fortelling om egen situasjon fremkommer i undersøkelsesrapporten. Vurdering og vektlegging av barnets mening fremkommer i liten grad i undersøkelsesrapporten.

De ansatte forteller at foreldre får informasjon om deres partsrettigheter ved utsendelse av beslutning om iverksettelse av undersøkelse. Dette bekreftes av saksgjennomgangen. Ansatte forteller videre at noen ungdommer over 15 år, men ikke alle, får tilsendt beslutning om iverksettelse av undersøkelse, og dermed også skriftlig informasjon om deres partsrettigheter. Dette bekreftes også av saksgjennomgangen. Saksgjennomgangen viser at i de sakene ungdommene ikke får tilsendt slik beslutning, får de heller ikke skriftlig informasjon om sine partsrettigheter. Det fremgår heller ikke av referat fra samtaler med ungdom at de får informasjon om sine partsrettigheter i samtale med barneverntjenesten.

Ansatte formidler at de benytter tolk i de sakene det er behov for det, og dette bekreftes av saksdokumentene.

Om vedtak om henleggelse/hjelpetiltak

Det fremgår av *rutine: undersøkelsessaker* at undersøkelsen er avsluttet når godkjenning av vedtak foreligger. Barneverntjenesten bruker mal for enkeltvedtak som finnes i fagprogrammet Familia.

Malen angir strukturen vedtaket skal ha. Vedtaksmalen er delt inn i hva som vedtas, faktiske opplysninger/sakens bakgrunn og begrunnelse.

De ansatte forteller i intervju at undersøkelsen avsluttes med enkeltvedtak. Ansatte forteller at barnets mening fremkommer av vedtaket, men at vektleggingen av barnets mening kanskje ikke kommer tilstrekkelig frem av vedtaket. De ansatte forteller i intervju at de gjør en *barnets beste vurdering* i

vedtak om henleggelse og vedtak om hjelpetiltak. Videre forteller de at omfanget forsøkes angis presist i vedtakene om hjelpetiltak, men at dette ikke gjøres i alle vedtak.

Gjennomgang av saksdokumentene viser at undersøkelsene avsluttes med enkeltvedtak. Videre viser saksdokumentene at omfanget av tiltaket ikke tilstrekkelig angis i alle vedtak om hjelpetiltak. Dette gjelder først og fremst vedtak om råd og veiledning og samtaler med barnet. Barnets synspunkt på egen situasjon framkommer i noe grad av vedtakene, men barnets mening om konklusjonen av undersøkelsen, herunder valg av tiltak, kommer i liten grad fram. Barneverntjenestens vektlegging av barnets mening kommer ikke fram av vedtakene.

Statsforvalteren ser ved gjennomgang av saksdokumentene at det gjøres en vurdering av hva som er til barnets beste, men at den fremstår som mangelfull i flere saker. Alle relevante moment/hensyn i den konkrete vurderingen av hva som er til barnets beste, kommer ikke frem av vedtaket. Barnets mening om konklusjonen av undersøkelsen og vektleggingen av denne kommer i liten grad frem, og blir følgelig ikke inkludert i vurderingen av barnets beste.

Er konklusjon av undersøkelsene i tråd med situasjonen og vurderingene i saken?

I intervju formidler de ansatte at de er åpne med foreldrene om barneverntjenestens vurderinger. Det kommer derfor aldri som noen overraskelse for foreldrene om undersøkelsen blir henlagt, eller om den blir konkludert med hjelpetiltak. Dersom undersøkelsen konkluderes med hjelpetiltak blir tiltaket og tiltaksplan utformet sammen med foreldrene.

Før undersøkelsen konkluderes, drøftes saken med teamleder eller i fagmøte.

Dokumentgjennomgangen viser at konklusjonen i mange undersøkelser er i tråd med de vurderinger som er gjort og opplysninger i saken. Statsforvalteren ser imidlertid at i noen saker er undersøkelsen for snever og ikke tilstrekkelig grundig. Det er i disse sakene ikke samsvar mellom alvorlighetsgrad i bekymringsmeldingen, innkommet informasjon underveis i undersøkelsen og konklusjon om henleggelse.

De ansatte forteller i intervju at de noen ganger henlegger undersøkelser med bekymring, for eksempel dersom foreldre ikke samtykker til foreslått hjelpetiltak. Saksgjennomgangen viser at av de undersøkelsene som er henlagt, er ingen dokumentert henlagt med bekymring.

Saksgjennomgangen viser også at det i noen undersøkelser mangler dokumentasjon på vurderinger av alvorlige opplysninger som er fremkommet i undersøkelsen. For eksempel opplyser en ungdom, som lever i en svært marginal omsorgssituasjon, om stort alkoholforbruk i ukedager. Et annet barn gir uttrykk for å være redd sin far/far kommer med trusler. Barneverntjenestens vurdering av disse opplysningene blir ikke dokumentert i saken.

Særlig om dokumentasjon

Som nevnt over om barneverntjenestens rutinebeskrivelser knyttet til undersøkelsen, har barneverntjenesten utarbeidet maler til bruk i undersøkelsesarbeidet. Mal for undersøkelsesplan, mal for undersøkelsesrapport og krav til vurderingsavsnitt i referater, samt krav til journalnotater, gir underlag for å nedtegne dokumentasjon i sakene.

I intervjuene formidler de ansatte at det skrives referat fra møter og samtaler, som dokumentføres i saken. Telefonsamtaler journalføres. Epost eller sms skal enten skrives inn i journal eller tas inn i saksdokumentene. Barneverntjenestens vurderinger skrives ikke alltid inn i referatet som eget punkt. Videre formidler de ansatte at undersøkelsesplanen ikke alltid skriftliggjøres. Det fremgår også at ikke alle ansatte bruker samme mal/skjema dersom de skriver en undersøkelsesplan. De ansatte beskriver også at de drøfter enkeltsaker og gjør barnevernfaglige vurderinger underveis i undersøkelsene, både i veiledning med teamleder, i teammøter, eller alene. Disse barnevernfaglige vurderingene dokumenteres i liten grad.

Som nevnt over bekreftes ovennevnte rutiner og informasjonen fra intervjuene delvis i dokumentgjennomgangen. Statsforvalteren ser at det sjeldent dokumenteres vurderinger etter samtaler med foreldre. I noen saker dokumenteres de barnevernfaglige vurderingene som gjøres etter samtaler med barn. Undersøkelsesplanen skriftliggjøres i noen undersøkelser, men det er ikke samme mal/skjema for undersøkelsesplan som brukes av alle kontaktpersoner.

I de sakene det har vært gjennomført undersøkelse på flere søsken, blir ikke alltid dokumentasjonen helhetlig før man har gjennomgått og lest dokumentene fra undersøkelsene på søsken. Det er ikke alltid dokumentert informasjon fra undersøkelsen på søsken som har relevans for vurderingen i undersøkelsen på det aktuelle barnet.

Statsforvalterens intervju med foreldre og barn

Som nevnt under punkt en i denne rapporten, ble det tatt kontakt med foreldre og barn som Indre Namdal barneverntjeneste har gjennomført undersøkelse på

mot siste året. Statsforvalteren mottok kontakthinformasjon fra barneverntjenesten for 10 foreldre(par) og 10 barn. Det ble invitert til samtaler med 10 foreldre og 9 barn som barneverntjenesten hadde møtt gjennom sitt undersøkelsesarbeid. Det ble gjennomført samtaler med 8 av 10 foreldre, og 3 av 9 barn.

4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag

I dette kapittelet vurderer vi fakta i kapittel 3 opp mot lovbestemmelsene i kapittel 2.

Om barneverntjenestens dokumentasjon av arbeidet i undersøkelser

Barneverntjenesten skal dokumentere faktiske forhold/opplysninger og vurderinger gjennom hele undersøkelsen. Dette for å kunne gjøre rede for hva som er gjort og begrunnelsen for dette.

Som beskrevet i punkt 3 i denne rapporten dokumenterer ikke barneverntjenesten alle de vurderinger de gjør ved gjennomgang av en innkommet bekymringsmelding. Barneverntjenesten dokumenterer i liten grad hva det er viktig å få belyst i undersøkelsen. Barneverntjenesten har i liten grad utarbeidet skriftlige undersøkelsesplaner, og i de sakene det blir utarbeidet undersøkelsesplan, brukes den ikke aktivt som et verktøy underveis i undersøkelsen. Underveis i undersøkelsen dokumenteres i liten grad vurderinger av relevante opplysninger om barnets omsorgssituasjon etter hvert som de blir gjort kjent for barneverntjenesten. Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten har et forbedringspotensial når det gjelder å beskrive mål for aktiviteten/hva barneverntjenesten vil avklare/belyse. Ved å beskrive tydelig hva barneverntjenesten søker å avklare, vil undersøkelsen framstå mer meningsfull og logisk, og det vil være tydeligere hvilke justeringer som er nødvendige underveis. Det vil også kunne tydeliggjøre for familien det gjelder hva formålet med aktivitetene er, noe som igjen kan sikre økt forståelse for barneverntjenestens arbeid.

Faglige vurderinger som gjøres underveis av kontaktpersonene, i team eller i veiledning, dokumenteres i liten grad. Statsforvalteren finner at barneverntjenesten i etterkant av samtaler med barn dokumenterer barnets uttalelser. Det dokumenteres imidlertid ikke hvordan barneverntjenesten vektlegger og tar hensyn til barnets meninger.

Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten gjør barnevernfaglige vurderinger og barnets beste vurderinger underveis i undersøkelsene, men finner at vurderingene ikke dokumenteres, eller at de fremkommer av barnets journal. Hva barnets mening er og hvordan den er vektlagt, framkommer ikke tilstrekkelig. Dette utgjør brudd på barnevernloven og forvaltningslovens krav til dokumentasjon.

Om barneverntjenestens vedtak om henleggelse av undersøkelse/hjelpetiltak

Et enkeltvedtak skal være så konkret som mulig, og det skal begrunnes. Det skal fremgå av vedtaket hva som er barnets synspunkt, hvilken vekt barnets mening er tillagt, og hvordan barnets beste er vurdert.

Barneverntjenesten treffer vedtak etter endt undersøkelse. Barnets synspunkt på egen situasjon framkommer i noen grad i vedtakene, men barnets mening om konklusjonen av undersøkelsen, herunder valg av tiltak, kommer i liten grad fram. Barneverntjenestens vektlegging av barnets mening kommer ikke fram av vedtakene. Vurdering av barnets beste er mangelfull i de fleste vedtak. I flere vedtak om hjelpetiltak er ikke omfanget av tiltaket tydelig angitt. Dette gjelder først og fremst vedtak om råd og veiledning og samtaler med barnet. Disse manglene utgjør brudd på kravene til enkeltvedtak i forvaltningsloven og barnevernloven.

Om barneverntjenestens innhenting av opplysninger i undersøkelsen

Når barneverntjenesten skal innhente opplysninger fra andre instanser må det foreligge samtykke fra de som har krav på taushet, eller det må foreligge hjemmel i lov. Et samtykke må også innbefatte moment/tema for hvilke opplysninger det er viktig for barneverntjenesten å innhente.

Intervjuene og saksgjennomgangen viser at ungdommer med partsrettigheter og foreldres skriftlige samtykke knyttes bare opp imot hvem det innhentes opplysninger fra, og ikke hvilke opplysninger som skal innhentes. Eventuelt muntlig samtykke til hvilke opplysninger som skal innhentes, er ikke dokumentert.

Saksgjennomgangen viser at brev til andre instanser ved innhenting av opplysninger ikke er tydelig på om det innhentes opplysninger med samtykke fra foreldre/ungdom med partsrettigheter, eller om barneverntjenesten pålegger instansen å gi opplysninger. I innhentingsbrevene opplyses det om klageadgang på pålegg, uavhengig av om foreldrenes/ungdommens samtykke foreligger.

Statsforvalteren vurderer at overnevnte praksis er i strid med kravene som settes til innhenting av opplysninger i barnevernloven.

Om styring og internkontroll

Teamleder har faglig veiledning med kontaktpersonene hvor de blant annet gjennomgår undersøkelsessakene. Teamleder og barnevernleder har faste møtepunkt hvor rapportering også på kvalitet i undersøkelsene kan inngå, men hvor det ikke inngår systematisk i dag. Systemet for rapportering fra barnevernledelsen og oppover til kommunalsjef og kommunedirektør finnes, men benyttes ikke til å rapportere på kvaliteten i undersøkelsesarbeidet. I intervju og saksgjennomgang kan ikke Statsforvalteren se at kommuneledelsen etterspør om barnevernledelsen har oversikt og kontroll på om kvaliteten er god i undersøkelsesarbeidet. Dette, i tillegg til at avvikssystemet, Compilo, ikke er operativt i forhold til avvik fra lovkrav på barnevernområdet kan medføre at ledelsen ikke har tilstrekkelig oversikt over om dokumentasjonen er forsvarlig i alle undersøkelser.

I og med at det er lagt så mye ansvar til teamleder å sørge for at lovkrav overholdes i undersøkelsesarbeidet, stilles større krav til øvrig ledelse å etterspørre og kontrollere om lovkrav overholdes. Ledelsen foretar stikkprøvekontroller for å se om lovkrav overholdes i undersøkelser, men dette gjøres sjeldent og ikke systematisk. Det etterspørres heller ikke noe på kvaliteten i undersøkelsesarbeidet. Statsforvalteren vurderer at ledelsen ikke i tilstrekkelig grad kontrollerer om dokumentasjonen er forsvarlig i alle undersøkelser.

De ovennevnte manglene viser at Indre Namdal barneverntjeneste ikke har et tilstrekkelig system for å fange opp svikt i tjenesten.

5. Statsforvalterens konklusjon

Her presenterer vi konklusjonen av vår undersøkelse, basert på vurderingene i kapittel 4. Det ble i tilsynet avdekt følgende lovbrudd:

- Grong kommune, Indre Namdal barneverntjeneste sikrer ikke forsvarlig dokumentasjon i alle undersøkelser. Dette strider mot god forvaltningsskikk og er brudd på forvaltningsloven § 17 barnevernloven § 1-4 og § 2-1 andre ledd.
- Grong kommune, Indre Namdal barneverntjeneste sikrer ikke at barnets synspunkt, vektleggingen av barnets mening, og vurderingen av barnets beste fremkommer i alle Det sikres heller ikke at alle vedtak om hjelpetiltak er tilstrekkelig tydelig på omfanget av tiltaket. Dette er brudd på barnevernloven § 6-3 a og forvaltningsloven §§ 24 og 25.

- Grong kommune, Indre Namdal barneverntjeneste sikrer ikke at innhenting av opplysninger i undersøkelser er i tråd med barnevernloven 6-4. Dette er brudd på barnevernloven § 6-4, 2. til 5. ledd jf. § 2-1, 2. ledd

6. Oppfølging av lovbrudd

Statsforvalteren ber Indre Namdal barneverntjeneste legge frem en plan for hvordan lovbruddene vil bli rettet. Planen må minimum inneholde følgende:

- Hvilke tiltak som iverksettes for å rette opp påpekte lovbrudd
- Hvordan ledelsen vil følge med på, og kontrollere at tiltakene blir iverksatt
- På hvilken måte ledelsen vil evaluere om tiltakene fører til forventet endring
- En redegjørelse for når kommunen forventer at lovbruddene skal være rettet, og hvilke frister kommunen setter seg for å sikre fremdrift

Statsforvalteren er kjent med at Grong kommune ved Indre Namdal barneverntjeneste på tilsynstidspunktet planla ulike endringer/tiltak som ville virke inn på utføringen av undersøkelsesarbeidet. Statsforvalteren er også kjent med at det er iverksatt tiltak i etterkant av oppsummeringsmøtet fra tilsynet for å rette opp de lovbrudd som er avdekt. Det bes om at de tiltak som er påstartet eller allerede gjennomført også omtales i planen.

Statsforvalteren kan tilby råd og veiledning som en del av oppfølgingen av tilsynet. Dersom dette er aktuelt, bes det om at det tas kontakt med revisjonsleder, Kine Beate Vekseth på fmtlkbv@statsforvalteren.no

Frist for innsendelse av plan for retting av lovbrudd settes til 9. juli 2021.

Endelig rapport oversendes Statens helsetilsyn for publisering på www.helsetilsynet.no.

Med hilsen

Marita Ugseth (e.f.)
seksjonsleder barnevern
Oppvekst- og velferdsavdelingen

Kine Beate Inderberg Vekseth
juridisk seniorrådgiver
Oppvekst- og velferdsavdelingen

Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet

I dette vedlegget omtaler vi hvordan tilsynet ble gjennomført, og hvem som deltok. Varsel om tilsynet ble sendt 02.06.2020.

Tilsynsbesøket ble gjennomført ved Indre Namdal barneverntjeneste, Grong kommune. Tilsynet ble innledet ved et kort informasjonsmøte den og innledet med et kort informasjonsmøte 21.09.2020. Oppsummerende møte med gjennomgang av funn ble avholdt 24.09.2020.

En del dokumenter var tilsendt og gjennomgått på forhånd, mens andre dokumenter ble mottatt og gjennomgått i løpet av tilsynsbesøket. Følgende dokumenter ble gjennomgått og vurdert som relevante for tilsynet:

Styringsdokumenter:

- Korona - Interne retningslinjer for Grong kommune
- Organisasjonsplan for Grong kommune
- Stillingsbeskrivelse – Avdelingsleder for Barnevern og PPT
- Stillingsbeskrivelse – Fagleder (Barnevernleder)
- Stillingsbeskrivelse – Sekretær
- Stillingsbeskrivelse – Teamleder barnevern
- Stillingsbeskrivelse – Barnevernkonsulenter/kontaktperson
- Stillingsbeskrivelse – Tiltaksarbeider
- Stillingsbeskrivelse – Tilsynsperson
- Særskilt arbeidsinstruks for Teamleder med stedfortrederfunksjon-Indre Namdal barneverntjeneste
- Forventninger/arbeidsoppgaver for teamleder US/hjelpetiltak
- Oversikt over delegert anvisningsmyndighet 09.04.2019
- Delegasjonsreglement for Grong Kommune
- Oversikt ansatte Barnevern
- Intern møteplan
- Årshjul økonomi, personalarbeid og rapportering INB og PPT
- Årshjul Indre Namdal Barnevern; Rapportering, drift, rutiner
- Årshjul Indre Namdal Barnevern; Undersøkelse- og hjelpetiltaksteam
- Rutine: hva som skal legges til teamleder i Indre Namdal barnevern
- Sjekkliste for vurdering av kommunens arbeid med meldinger etter barnevernloven

- Rutine for rapporteringsansvarlig Indre Namdal barnevern; intern og ekstern kvartalsrapportering
- Rutine: Undersøkelsessaker
- Kartleggingsverktøy som kan brukes i undersøkelser: Barnet om seg selv
- Kartleggingsverktøy som kan brukes i undersøkelser: Voksne om barnet
- Kartleggingsverktøy som kan brukes i undersøkelser: Voksne om familien
- Kartleggingsverktøy som kan brukes i undersøkelser: Voksne om seg selv
- Kriseplan barnevern sommer 2019 pga samtidige sykemeldinger
- Rapport om risikoanalyser for Indre Namdal barnevern
- Rutine for sikkerhet – håndtering av vold og trusler
- Kvalitetsutviklingsplan med kompetanseplan Indre Namdal barneverntjenesten 2018 - 2022
- Retningslinjer mot trakassering, utilbørlig opptreden og konflikter Grong kommune

Resultatdokumenter:

- Oversikt over undersøkelser
- De siste 20 avsluttede undersøkelsene, med alle underliggende dokumenter, herunder
 - bekymringsmelding
 - meldingsgjennomgang/vurdering og konklusjon av bekymringsmelding
 - plan for undersøkelse
 - skjema for samtykke til innhenting av dokumentasjon
 - brev om innhenting av dokumentasjon
 - mottatt/innhentet dokumentasjon
 - referat fra møter/samtaler
 - journalnotat interne drøftelser og vurderinger
 - undersøkelsesrapport
 - vedtak

Annet:

- Navn på 10 barn i ulik alder over 7 år som har hatt undersøkelse fra barneverntjenesten det siste året
- Navn på 10 foreldre(par) som har hatt undersøkelse fra barneverntjenesten det siste året

I tabellen under gir vi en oversikt over hvem som ble intervjuet, og hvem som deltok på oppsummerende møte ved tilsynsbesøket.

Ikke publisert her

Det ble invitert til samtaler med totalt 10 foreldre og 9 barn som barneverntjenesten hadde møtt gjennom sitt undersøkelsesarbeid. Det ble gjennomført samtaler med 8 av 10 foreldre, og 3 av 9 barn.

Disse deltok fra tilsynsmyndigheten:

- seniorrådgiver, Anne Sørbø, Statsforvalteren i Trøndelag, revisor
- seniorrådgiver, Doris Fagerli Sundvik, Statsforvalteren i Trøndelag, revisor
- seniorrådgiver, Kine Beate Inderberg Vekseth, Statsforvalteren i Trøndelag, revisjonsleder

Med hilsen

Marita Ugseth (e.f.)
seksjonsleder barnevern
Oppvekst- og velferdsavdelingen

Kine Beate Inderberg Vekseth
juridisk seniorrådgiver
Oppvekst- og velferdsavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Statens helsetilsyn Postboks 231 Skøyen 0213 OSLO
Høylandet kommune v/kommunedirektør Vargeia 1 7877 HØYLANDET
Lierne kommune v/kommunedirektør Heggvollveien 6 7882 NORDLI
Indre Namdal barneverntjeneste PB 162 7871 GRONG
Raarvihken Tjjelte/ Røyrvik kommune v/kommunedirektør Røyrvikveien 5 7898
LIMINGEN
Namsskogan kommune v/kommunedirektør R. C. Hansens vei 2 7890
NAMSSKOGAN

Dato	Tilsyn	Tilsyns / kontaktmøte
06. okt	Oversikt over tilsyn med Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	Statsforvalteren
	Tilsyn med leger i forhold til helsekrav for førerkort	
	Tilsyn på enkeltbruker – bruk av tvang	
??????	Varslet tilsyn om merverdiavgift og kompensasjon av denne på bygg fra skatteetaten.	Skatteetaten
20. sept	Kontaktmøte med revisjonen der de ønsker orientering rundt internkontroll, organisering etc.	Revisjon MidtNorge

Budsjettkontroll 15.09.2021

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

15.09.2021

Saknr

21/21

Saksbehandler Jorunn Sund

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 20/4 - 9

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar budsjettkontroll pr. 01.09.2021 til orientering.

Vedlegg

Budsjettkontroll kontrollutvalg

Saksopplysninger

For å holde kontrollutvalget godt informert om sin økonomiske status legges det herved fram en økonomisk oversikt pr. periode 8 - 2021.

Regnskapet for kontrollutvalgets ansvarsområde viser samlet et underforbruk iht til budsjett 2021. Mye av dette skyldes Covid 19. Pga pandemien har et møte i utvalget blitt avviklet som fjernmøte via Teams. Det har ikke vært mulig å delta på kurs og konferanser for kontrollutvalget. Noe som også har påvirket kjøre og diettgodtgjøringen, skyss og reiseutgifter.

Vurdering

Kontrollutvalget tar budsjettkontrollen til orientering.

Budsjettkontroll Drift

Rapport til bruk for jevnlig budsjettkontroll av driftsbudsjettet

	Regnskap	Budsjett	Budsjett inkl. endring	Avvik i NOK	Forbruk i %
ALLE	130 168,44	327 000,00	327 000,00	-196 831,56	39,81
6030 Kontrollutvalg	130 168,44	327 000,00	327 000,00	-196 831,56	39,81
Utgifter	130 168,44	332 000,00	332 000,00	-201 831,56	39,21
10802 Ledergodtgjørelse	8 666,64	13 000,00	13 000,00	-4 333,36	66,67
10803 Møtegodtgjørelse	4 800,00	12 000,00	12 000,00	-7 200,00	40,00
10804 Tapte arb.fortjeneste/lønn politi...	0,00	10 000,00	10 000,00	-10 000,00	0,00
10990 Arbeidsgiveravgift	686,80	2 000,00	2 000,00	-1 313,20	34,34
11001 Faglitteratur/tidsskrifter/aviser	2 125,00	3 000,00	3 000,00	-875,00	70,83
11151 Bevertning	1 890,00	10 000,00	10 000,00	-8 110,00	18,90
11250 Refusjon utgifter	0,00	18 000,00	18 000,00	-18 000,00	0,00
11500 Kursavgifter og oppholdsutgifter	0,00	22 000,00	22 000,00	-22 000,00	0,00
11600 Kjøre- og diettgodtgjørelse	0,00	10 000,00	10 000,00	-10 000,00	0,00
11700 Skyss- og reiseutgifter	0,00	10 000,00	10 000,00	-10 000,00	0,00
11960 Diverse kontingenter	3 500,00	0,00	0,00	3 500,00	0,00
13750 Kjøp av tjenester fra interkom...	0,00	217 000,00	217 000,00	-217 000,00	0,00
13800 Kjøp fra interkommunalt selsk...	108 500,00	0,00	0,00	108 500,00	0,00
14290 Merverdiavgift	0,00	5 000,00	5 000,00	-5 000,00	0,00
Inntekter	0,00	-5 000,00	-5 000,00	5 000,00	0,00
17290 Komp. for merverdiavgift drifts...	0,00	-5 000,00	-5 000,00	5 000,00	0,00

Forslag til budsjett 2022 med økonomiplan 2022-2025 for kontrollutvalget

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

15.09.2021

Saknr

22/21

Saksbehandler Jorunn Sund

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 20/4 - 10

Forslag til vedtak

Kontrollutvalgets forslag til økonomiplan for 2022 – 2025 og budsjett for 2022 med en ramme på kr 872 000,- inkludert kjøp av revisjonstjenester og sekretariatstjenester for kontrollutvalget, vedtas.

Forslaget skal følge innstillingen til årsbudsjett etter kommuneloven § 14-3 til kommunestyret.

Vedlegg

Budsjett 2022 med økonomiplan 2022-2025

Saksopplysninger**Budsjettbehandlingen for kontrollorganene.**

I henhold til forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§ 2), går det frem at kontrollutvalget utarbeider forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen. Kontrollutvalgets forslag til budsjettamme for kontrollarbeidet skal følge formannskapetets budsjettinnstilling til kommunestyret. Kontrollutvalget fremmer herved en sak om budsjett for kontrollutvalgets virksomhet og kjøp av revisjons- og sekretariatstjenester for 2022 i Grong kommune.

Kontrollutvalgets budsjett vil inneholde utgiftene til selve driften av utvalget, samt utgiftene knyttet til kjøp av sekretariatstjenester for kontrollutvalget og kjøp av revisjonstjenester.

Kontrollutvalget

Ved oppsett av budsjettforslag for 2022 for kontrollutvalgets egen virksomhet, har sekretariatet tatt utgangspunkt i kontrollutvalgets forslag til budsjett for 2021 og justert godtgjøringen til utvalget jf. Reglement for folkevalgtes arbeidsvilkår.

Vi har i beregningene tatt utgangspunkt i at kontrollutvalget består av 5 medlemmer og avviker inntil 5 møter i året. Når det gjelder tapt arbeidsfortjeneste har sekretariatet gjort et anslag basert på reglene i kommunens reglement, samt innspill fra kontrollutvalgets medlemmer.

Posten kontingent er medlemskap i Forum for Kontroll og Tilsyn, satsen ble fastsatt på årsmøte 01.06.2021.

Det er ikke tatt hensyn til eventuelle andre endringer som følge av økonomiplanarbeidet i kommunen.

I tillegg er det lagt inn noen midler til kurs og faglig oppdatering for at kontrollutvalget skal ha mulighet til å skaffe seg kunnskap og ha mulighet til å delta i erfaringsutveksling og samlinger sammen med andre kontrollutvalg.

Det er lagt inn en liten økning per år videre i økonomiplanperioden. Nivået må vurderes årlig i forbindelse med budsjettet.

Kontrollutvalgets sekretariat

Kommunestyret i Grong kommune vedtok i 2017 å gå inn som eier i det nye selskapet Konsek Trøndelag IKS, samt å kjøpe sekretariatstjenester for kontrollutvalget hos selskapet. Representantskapet i Konsek Trøndelag IKS vedtok budsjettet for 2022 på møte den

26.04.2021. Budsjettet er basert på en honorarmodell vedtatt av representantskapet.

Kjøp av revisjonstjenester

Kommunestyret i Grong kommune vedtok i 2017 å gå inn som eier i det nye revisjonsselskapet Revisjon Midt-Norge SA, samt å kjøpe revisjonstjenester fra selskapet. Budsjett 2022 og økonomiplan 2022-2025 er basert på årsmøtets budsjettvedtak 21.04.2020.

Budsjett 2022

Den totale rammen for kontrollutvalget, inkludert kjøp av revisjons- og sekretariatstjenester, blir etter dette kr. 872 000.- som er et mindreforbruk på kr. 3 500,- fra 2021.

Spesifisert budsjett for 2022 og økonomiplan for 2022-2025 følger med som vedlegg til saken.

Konklusjon

Kontrollutvalgets sekretariat foreslår en budsjettramme på kr.872 000.- for kontrollutvalget for 2022, dette inkluderer også kjøp av revisjons- og sekretariatstjenester. Vi anser dette for å være en nøktern budsjettering, samtidig som vi mener dette gir et realistisk bilde av forventede utgifter for kontrollutvalgets virksomhet i kommende år.

Forslag til budsjett for 2022 for kontrollutvalget

Konto	Tekst	Budsjett 2022	Budsjett 2021
10800	Ledergodtgjørelse	13 000	13 000
10801	Møtegodtgjørelse	12 000	12 000
	Tapt arb.fortj.	10 000	10 000
10990	Arbeidsgiveravgift	1 200	2 000
11001	Faglit./tidsskrift	3 000	3 000
11150	Bevertning	7 000	10 000
11500	Kurs, oppholdsutgifter	22 000	22 000
11601	Kjøregodtgjørelse	10 000	10 000
11701	Skyss- reiseutgifter	10 000	10 000
11951	Kontingenter	7 500	7 500
	Kontrollutvalget	95 700	99 500
12701	Revisjon Midt-Norge SA *	554 000	559 000
13750	Konsek Trøndelag IKS	222 000	217 000
	Totalsum	872 000	875 500

* Honorar revisjon er kun et anslag, endelig budsjett vil bli fastsatt av Revisjon Midt-Norge SA sitt årsmøte høsten 2021.

Økonomiplan for perioden 2022 – 2025:

	Vedtatt budsjett for 2021	Budsjett- forslag 2022	Anslag for 2023	Anslag for 2024	Anslag for 2025
Kontrollutvalget	99 500	95 700	96 000	97 000	98 000
Sekretariat	217 000	222 000	228 000	234 000	240 000
Revisjon	559 000	554 000	560 000	566 000	572 000
Sum driftsutgifter	875 500	872 000	884 000	897 000	910 000

Prosjektplan - forvaltningsrevisjon offentlige anskaffelser

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

15.09.2021

Saknr

23/21

Saksbehandler Jorunn Sund

Arkivkode FE - 217, TI - &58

Arkivsaknr 21/135 - 3

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget godkjenner prosjektplan datert 30.08.21.
2. Rapporten forventes levert 15.04.22 og innenfor den angitte ressursbruk på 310 timer.
3. Kontrollutvalget bes å bli orientert underveis for å kunne ta stilling til evt. behov for endringer i prosjektplanen.

Vedlegg

Prosjektplan

Saksopplysninger

Kontrollutvalget bestilte en forvaltningsrevisjon på offentlige anskaffelser i Grong kommune på sitt møte. 24.03.2021 (sak 09/21). Prosjektplan er datert 30.08.2021. med en levering 15.04.2022.

Problemstilling

Kontrollutvalget har gjort et godt forarbeid til prosjektplan i sin sak 09/21 den 24.03.2021. Problemstillingene revisjonen har lagt frem i prosjektplan er for det meste likelydende til kontrollutvalgets forslag til plan.

1. I hvilken grad har Grong kommune kontrollrutiner som skal sikre at regelverket for offentlige anskaffelser etterleves?
2. Gjennomfører Grong kommune anskaffelser i samsvar med utvalgte krav i regelverket, herunder:
 - Krav til konkurranse?
 - Krav til lønns og arbeidsvilkår?
 - Krav til bruk av lærlinger?
 - Krav til arkivering av dokumentasjon av anskaffelser (arkivloven)?

I tillegg har revisor oppfattet riktig og poengtert i sin plan likt synspunkter som kontrollutvalget la frem i sin sak 09/21 den 24.03.2021.

- Vurdering av hvorvidt det er forbedringspunkter mht. saksbehandlingen knyttet til anskaffelse.
- Vurdering av hvorvidt beslutningen blir fattet på rett nivå.
- Vurdering av internkontrollen mht. saksbehandling, anskaffelser og beslutningsprosesser.

Det vil bli lagt vekt på kontroll av anskaffelser over kr 1,3 mill omfattet kulturhuset Kuben (ferdigstilt 2017), svømmehall (publisert på Doffin 2020) og Næringsparken (publisert på Doffin i 2020). Utvalget vil ellers bestå av anskaffelser under terskelverdi for utlysning på Doffin (1,3 millioner kroner) og gjennomført i 2020. Anskaffelsene vil bli vurdert opp mot

utvalgte kriterier som gjenspeiler regelverkets krav til konkurranse, lønns- og arbeidsvilkår, bruk av lærlinger og krav til arkivering av dokumentasjon.

Metoden vil være intervju og dokumentgjennomgang. Revisor vil bruke 310 timer med en levering 15.april 2022.

Kontrollutvalget legger vekt på at regelverket innafor innkjøp og offentlige anskaffelser er komplisert og vanskelig og at brudd på regelverk kan gi store kostnader. Her kan kunnskap tilføres med forvaltningsrevisjon som forhåpentligvis også vil gi læring.

Konklusjon

Kontrollutvalgets sekretariat anbefaler at utvalget slutter seg til problemstillingene, leveringstidspunkt og ressursrammen revisjonen har foreslått.

Offentlige anskaffelser i Grong kommune

PROSJEKTPLAN



Grong kommune

September 2021

FR 1184

1 SAMMENDRAG AV PROSJEKTPLAN

Problemstilling	1. I hvilken grad har Grong kommune kontrollrutiner som skal sikre at regelverket for offentlige anskaffelser etterleves? 2. Gjennomfører Grong kommune anskaffelser i samsvar med utvalgte krav i regelverket, herunder ○ Krav til konkurranse? ○ Krav til lønns og arbeidsvilkår? ○ Krav til bruk av lærlinger? ○ Krav til arkivering av dokumentasjon av anskaffelser (arkivloven)?
Kilder til kriterier	- Lov om kommuner og fylkeskommuner - Relevante utgaver av Lov om offentlige anskaffelser (LOA) - Relevante utgaver av Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) - Lov om arkiv (Arkivloven – ARKL) - Veileder til reglene om offentlige anskaffelser utgitt av Nærings- og fiskeridepartementet - Internkontroll for offentlige innkjøp – Direktoratet for økonomistyring - Kommunens vedtatte delegasjons-/økonomireglement
Metode	Intervju og dokumentgjennomgang
Tidsplan	• 310 timer • Levering 15. april 2022
Prosjektteam	Oppdragsansvarlig revisor: Eirik Gran Seim Prosjektmedarbeider: Johannes Nestvold

	Styringsgruppe: • Arve Gausen • Hanne Marit Ulseth Bjerkan
Uavhengighetserklæring	Ingen av de involverte revisorer vil få habilitetsproblemer ved gjennomføringen av prosjektet. Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors uavhengighetserklæring er vedlagt prosjektplanen.
Kontaktperson Grong kommune	Kommunedirektør Bjørn Ståle Aalberg eller den som kommunedirektøren delegerer

2 MANDAT

I dette kapittelet vil bestillingen bli utdypet og bakgrunnsinformasjon for prosjektet gjennomgått.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Grong kommune fattet i møte 24.03.21 følgende vedtak (sak 09/21):

- *Kontrollutvalget bestiller en forvaltningsrevisjon av offentlig anskaffelser*
- *Kontrollutvalget ber Revisjon Midt-Norge SA utarbeide en prosjektplan til utvalgets neste møte, med forslag til ressursbruk og leveringstidspunkt*

Av saksopplysningen fremgår at det er ønskelig at Revisjon Midt-Norge SA ser på tidligere investeringer og anskaffelser i kommunen som eks. Kuben, som er Grongs nye kulturhus.

Med bakgrunn i diskusjonspunkter satt opp i saksframlegget oppfatter revisor at kontrollutvalget er interessert i:

- Vurdering av hvorvidt det er forbedringspunkter mht. saksbehandlingen knyttet til anskaffelser
- Vurdering av hvorvidt beslutningen blir fattet på rett nivå
- Vurdering av internkontrollen mht. saksbehandling, anskaffelser og beslutningsprosesser, herunder
 - I hvilken grad har kommunen kontrollrutiner som sikrer at regelverket følges ved anskaffelser og etterleves regelverket for anskaffelser?
 - Er regler om krav til konkurranse i kommunens anskaffelser fulgt og gjennomført i samsvar med regelverkets krav?
 - Er arkivlovens krav knyttet til arkivering av dokumentasjon av anskaffelsene fulgt?
 - Er lønns- og arbeidsvilkår, samt bruk av lærlinger i kommunens bygge- og anleggsprosjekt fulgt?

Ut fra diskusjonen i møtet oppfatter revisor at kontrollutvalget er opptatt av at undersøkelsen skal omfatte Kuben, utbygging av svømmebasseng og Næringsparken. Kontrollutvalget stilte spørsmål ved om det var uryddighet knyttet til lønns- og arbeidsvilkår – lærlinger etc. i disse prosjektene.

2.2 Bakgrunnsinformasjon

Ifølge Konkurransetilsynet gjennomføres det i Norge hvert år offentlige anskaffelser til en verdi av 500 – 600 milliarder kroner. Små prosentvise besparelser i disse anskaffelsene kan gi store absolutte gevinster i kroner og øre for fellesskapet. Formålet med anskaffelsesregelverket er

å fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser og bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmenheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. At anskaffelser skal skje på en samfunnstjenlig måte vil kunne ivareta hensyn til blant annet konkurranse, arbeidslivskriminalitet, miljø, klima og sosiale forhold.

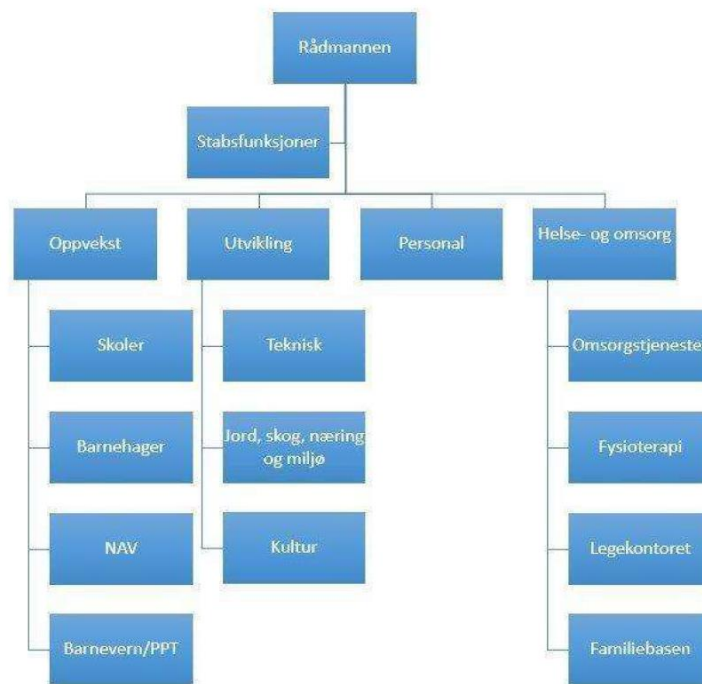
Lov om offentlige anskaffelser kommer til anvendelse når offentlige virksomheter, inkludert kommuner og fylkeskommuner, inngår vare-, tjeneste- eller bygge- og anleggskontrakter, herunder konsesjonskontrakter, eller gjennomfører plan- og designkonkurranser, med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100 000 kroner ekskl. merverdiavgift. Videre skiller regelverket mellom anskaffelser med verdi over og under 1,3 millioner kroner eksklusive moms, og hvor kravet til konkurranse er større for anskaffelser som overstiger denne terskelverdien.

Anskaffelsesregelverket er basert på visse grunnleggende prinsipper som er nedfelt i lovens § 4. Bestemmelsen fastsetter at offentlige oppdragsgivere skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet. Anskaffelsesregelverkets grunnleggende prinsipper har forskjellig opphav. Dels springer de ut av EU og EØS-avtalens prinsipper om de fire friheter: Fri flyt av varer, tjenester, personer og kapital, dels er disse forankret i EUs anskaffelsesdirektiv. Gjennom EØS-avtalen er Norge forpliktet til å innføre direktiver som omfatter saksområder i avtalen. Det norske regelverket er bygget på prinsipper som gjelder etter EØS-avtalen, anskaffelsesdirektivene og forvaltningsrettens prinsipp om forsvarlig saksbehandling. Disse legger føringer på hvordan kommunene gjennomfører sine anskaffelser.

Ved mistanke/påstander om brudd på regelverket for offentlige anskaffelser kan saken bli påklaget til klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA). KOFA er en uavhengig nemnd for behandling av klagesaker. Formålet med nemnda er å være et rådgivende organ, som skal behandle klager om brudd på anskaffelsesloven og forskrifter gitt med hjemmel i denne. Nemnda skal bidra til at tvister om offentlige anskaffelser løses på en effektiv, uhildet og grundig måte. Nemnda har også kompetanse til å fatte vedtak om overtredelsesgebyr. Klagenemndas rolle er å være en rask og rimelig klagemulighet for næringslivet på et lavere konfliktnivå enn ved domstolene. En klage til KOFA må gjelde overtredelser av anskaffelsesloven eller tilhørende forskrifter. Dette kan gjelde unnlatelser, handlinger eller beslutninger under gjennomføringen av anskaffelser, inkludert påstand om at oppdragsgiveren har foretatt en ulovlig direkte anskaffelse. Sakene som behandles er delt opp i rådgivende saker og gebyrsaker. De sistnevnte omfatter klager med påstand om at det har skjedd en ulovlig direkte anskaffelse.

2.3 Offentlige anskaffelser i Grong kommune

Grong kommune ligger i Namdalen og har om lag 2350 innbyggere. Ifølge revisors Helhetlig risiko- og vesentlighetsvurdering fra 2020 er økonomi, personal og organisasjon og service og informasjon stabsfunksjoner. Øvrig virksomhet er organisert i tre enheter (Oppvekst, Utvikling, Helse og omsorg) slik det er vist i organisasjonskartet i figur 1.



Figur 1. Organisasjonskart Grong kommune (Kilde: HRV 2020)

Ifølge kommunedirektørens forslag til årsbudsjett og økonomiplan for 2021-2024 var det i 2020 budsjettert med om lag 31,8 millioner kroner til investeringer, fordelt på 16 ulike prosjekter. Fire av de budsjetterte investeringene for 2020 var anslått å overstige terskelverdi på 1,3 millioner kroner i anskaffelsesregelverket.

Ifølge rådmannens forslag til årsbudsjett og økonomiplan for 2021-2024 legges det opp til investeringer på om lag 22,4 millioner kr i 2021, 30,4 millioner kroner i 2022, 10,9 millioner kroner i 2023 og om lag 4,1 millioner kr i 2020. Åtte av i alt 20 investeringsprosjekter planlagt i perioden 2021-2024 er anslått å overstige terskelverdi på 1,3 millioner kroner.

Revisjon Midt-Norge SA utarbeidet i 2020 en helhetlig risiko- og vesentlighetsvurdering (HRV) for Grong kommune. I HRV gir revisor en vurdering av hvilke områder av kommunens virksomhet som kan undersøkes gjennom revisjon. I HRV for Grong vurderer revisor at det er høy risiko knyttet til offentlige anskaffelser. Dette begrunnes i at det er mange i

organisasjonen som gjør innkjøp og at det er usikkerhet knyttet til hvilke rammeavtaler kommunen har. Kommunens offentlige anskaffelser er dessuten prioritert i plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024. Ifølge opplysninger i HRV fortelles det i et møte med ledelsen høsten 2018 at alle gjør innkjøp. Kommunen bruker rammeavtaler, men etter at det ble ny fylkeskommune har det vært vanskelig å se hvilke avtaler som gjelder for kommunene. Det finnes noen rammeavtaler lokalt i Namdalen. Det er usikkerhet omkring

Prosjektdesign

I kapittel 3 vil revisor gå nærmere inn på problemstillingene og avgrensningen av prosjektet. Revisjonskriteriene vil bli gjennomgått og metode for innsamling av data vil bli beskrevet.

2.4 Problemstillinger og avgrensning

Prosjektet avgrenses ved at revisor vil belyse følgende to problemstillinger:

1. I hvilken grad har Grong kommune kontrollrutiner som skal sikre at regelverket for offentlige anskaffelser etterleves?

For å besvare denne problemstillingen vil revisor måle kommunens praksis opp mot utvalgte kriterier for internkontroll på innkjøpsområdet. Herunder vil det kunne være aktuelt å se nærmere på kommunens innkjøpsstrategi dersom dette finnes, om det foreligger rutiner for bruk av eventuelle rammeavtaler, rolle- og ansvarsfordeling, hvorvidt det er etablert interne retningslinjer for innkjøp og om kommunen har system for å etterleve disse retningslinjene. Det kan også være aktuelt å se på om det finnes system for å stille krav til arbeids- og lønnsvilkår for lærlinger.

2. Gjennomfører Grong kommune anskaffelser i samsvar med utvalgte krav i regelverket, herunder
 - Krav til konkurranse?
 - Krav til lønns og arbeidsvilkår?
 - Krav til bruk av lærlinger?
 - Krav til arkivering av dokumentasjon av anskaffelser (arkivloven)?

For å besvare denne del-problemstillingen vil revisor velge ut og se nærmere på ulike anskaffelser som Grong kommune har gjennomført de senere årene. I samsvar med kontrollutvalgets ønsker vil utvalget av anskaffelser over kr 1,3 mill omfatte kulturhuset Kuben (ferdigstilt 2017), svømmehall (publisert på Doffin 2020) og Næringsparken (publisert på Doffin i 2020). Utvalget vil ellers bestå av anskaffelser under terskelverdi for utlysning på

Doffin¹ (1,3 millioner kroner) og gjennomført i 2020. Anskaffelsene vil bli vurdert opp mot utvalgte kriterier som gjenspeiler regelverkets krav til konkurranse, lønns- og arbeidsvilkår, bruk av lærlinger og krav til arkivering av dokumentasjon. Revisor gjør oppmerksom på at fordi kulturhuset Kuben ble anskaffet før ny lov om offentlige anskaffelser trådte i kraft, må denne anskaffelsen vurderes opp mot utvalgte bestemmelser i tidligere versjon av anskaffelsesregelverket.

2.5 Kilder til kriterier

Ifølge forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner (§ 15) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I denne forvaltningsrevisjonen vil vi benytte oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner
- Relevante utgaver av Lov om offentlige anskaffelser (LOA)
- Relevante utgaver av Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA)
- Lov om arkiv (Arkivloven – ARKL)
- Veileder til reglene om offentlige anskaffelser utgitt av Nærings- og fiskeridepartementet
- Internkontroll for offentlige innkjøp – Direktoratet for økonomistyring
- Kommunens vedtatte delegasjons-/økonomireglement

2.6 Metoder for innsamling av data

Problemstillingene i prosjektet vil bli belyst gjennom intervjuer og dokumentgjennomgang.

I undersøkelsen vil revisor legge vekt på å belyse bredden i kommunens anskaffelsespraksis. For å belyse bredden søker vi å inkludere anskaffelser foretatt innen ulike sektorer i kommunen. Som omtalt under avsnitt 3.1 søker vi også å ivareta bredden gjennom at anskaffelser som velges ut for gjennomgang har ulikt omfang og verdi. Ut over dokumentasjon av utvalgte anskaffelser vil dokumentgjennomgangen omfatte kommunens delegerings-/økonomireglement og eventuelle andre rutiner og prosedyrer som setter rammer for kommunens innkjøpspraksis. Aktuelle intervjuobjekter er kommunedirektør/rådmann,

¹ Den nasjonale kunngjøringsdatabasen for offentlige anskaffelser

økonomisjef, sektorledere og eventuelt andre ansatte som er i befatning med offentlige anskaffelser.

Steinkjer, 30.08.21

Sett inn elektronisk signatur her

Oppdragsansvarlig revisor

KILDER

Direktoratet for økonomistyring. Fagsider om offentlige anskaffelser -
<https://www.anskaffelser.no/innkjopsledelse/internkontroll>

Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA)

Forslag til budsjett og økonomiplan 2021-2024, Grong kommune

Helhetlig risiko- og vesentlighetsvurdering for Grong kommune (2020). Rapport fra Revisjon Midt-Norge

Klagenemda for offentlige anskaffelser (KOFA)
<https://www.klagenemndssekretariatet.no/klagenemda-for-offentlige-anskaffelser-kofa/om-kofa>

Konkurransetilsynet. Tilsyn kan hindre anbudsjuks. <https://konkurransetilsynet.no/tilsyn-kan-hindre-anbudsjuks/>

Lov om offentlige anskaffelser (LOA)

Nærings og fiskeridepartementet. De grunnleggende prinsippene.
<https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransopolitikk/offentlige-anskaffelser-/andre-kolonne/grunnleggende-prinsipper2/id2581849/>

VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no

Referater 15.09.2021.

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

15.09.2021

Saknr

24/21

Saksbehandler Jorunn Sund

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 20/5 - 16

Forslag til vedtak:

Referatsakene tas til orientering.

Vedlegg

Hvem skal varsle kontrollutvalget

Hvor skal vi føre representanter som melder seg ut og inn av partier

Kommunestyret er klageinstans

Når slutter sensitive opplysninger å være sensitive

Referatsaker er også saker som behandles

Reglene om ettergodtgjøring er litt av en rebus

Skriftlige spørsmål til ordføreren

Ulovlig sammensatt formannskap kan føre til ugyldige vedtak

Saksopplysninger

1. Møteprotokoll representantskapsmøte 270421 MNA signert
2. Hvem skal varsle kontrollutvalget
3. Hvor skal vi føre representanter som melder seg ut og inn av partier
4. Kommunestyret er klageinstans
5. Når slutter sensitive opplysninger å være sensitive
6. Referatsaker er også saker som behandles
7. Reglene om ettergodtgjøring er litt av en rebus
8. Skriftlige spørsmål til ordføreren
9. Ulovlig sammensatt formannskap kan føre til ugyldige vedtak

Hvem skal varsle kontrollutvalget?

Kommunal Rapport 28.06.2021 Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

Hvem har ansvaret for å varsle kontrollutvalget når det holdes generalforsamling i kommunale aksjeselskap eller representantskapsmøter i IKS-er?

SPØRSMÅL: Det avholdes for tiden representantskapsmøter i interkommunale selskap (IKS) og generalforsamlinger i kommunalt hel- eller deleide aksjeselskap (AS). Det følger av [kommuneloven § 23–6](#) at: *Kontrollutvalget skal varsles om møter i generalforsamling, representantskap og tilsvarende organer og har rett til å være til stede i disse møtene.*

Vår erfaring er at det er ingen automatikk i at kontrollutvalget får tilsendt kopi av innkallinger til disse møtene. Kan Bernt svare på hvem som er pålagt å varsle kontrollutvalget? Er det eier-/deltakerkommunen eller selskapet?

SVAR: Denne varslingsplikten må etter min mening påligge den som innkaller til de aktuelle møtene, i praksis ved at det rutinemessig sendes gjenpart av innkallingene til kontrollutvalgene i alle kommuner som er deltakere i det interkommunale selskapet eller aksjonærer i et kommunalt heleid aksjeselskap.

[I brev 3. juni 2021 gir departementet uttrykk for en annen lovforståelse](#); «at det er mest nærliggende at eier/deltakerkommunen sender slikt varsel», idet man legger avgjørende på at «Det vil være langt enklere for den enkelte kommunen å informere kontrollutvalget i forbindelse med møter, enn det vil være for et selskap som kan ha mange eier/deltakerkommuner.» Dette er klart et poeng hvis det var spørsmål om å sende varsel til de enkelte medlemmene av kontrollutvalget, men slik kan ikke bestemmelsen forstås. Det er kontrollutvalgene som sådanne som skal varsles, altså ved sekretariatet for disse, og det å sende slikt varsel også hit, kan neppe oppfattes som en urimelig merbelastning når man i alle fall skal sende innkalling til alle deltakerkommunene. Å bruke kommunen – praksis kommunens administrasjon – som postkasse for slike varsler, vil være ganske problematisk i forhold til bestemmelsen i [§ 23-7](#) tredje avsnitt om at sekretariatet for kontrollutvalget skal være uavhengig av kommunens eller fylkeskommunens administrasjon, og vil – som spørsmålet illustrerer – innebære en reell fare for at innkallinger blir «borte på veien». For aksjeselskaper som bare er delvis kommunalt eid, foreligger ingen slik plikt etter loven, men dette må kunne fastsettes ved generalforsamlingsvedtak

(Bernts svar er endret etter at det ble publisert første gang. Det skyldes at han i etterkant av første svar, ble kjent med at departementet også hadde besvart problemstillingen og dette siste svaret fra Bernt tar også opp i seg departementets vurdering. Red.)

Hvor skal vi føre representanter som melder seg ut og inn av partier?

Kommunal Rapport 02.08.2021, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

SPØRSMÅL: I vårt kommunestyre har vi representanter som har meldt seg ut av partiet de ble valgt inn for. De står dermed som uavhengige representanter, og det er også dette vi fører de inn i protokollen som.

Det vi derimot lurer på, er hva som skjer dersom representantene siden melder seg inn i et parti som ikke stilte liste til kommunevalget 2019?

Vi har tidligere hatt lignende situasjoner hvor representanter har meldt seg inn i eksisterende partier i kommunestyret. Da har vi ført opp det nye partiet som deres partitilhørighet, men samtidig har vi har fulgt varalisten og utbetalt partistøtten til det tidligere partiet.

Men situasjonen hvor en representant melder seg inn i et parti som ikke stilte liste til kommunevalget, fremstår for oss som uklar for den delen som gjelder protokollføringen.

Vil vi måtte føre representantene som uavhengige, eller må vi i protokollen føre dem som medlemmer av sitt nye parti?

SVAR: Dette reiser kompliserte og til dels ikke avklarte spørsmål, der svarene kanskje blir forskjellige i ulike sammenhenger.

Kommuneloven gir ikke noen generell definisjon av begrepet «gruppe», men bruker det i en del enkeltbestemmelser ikke nødvendigvis med helt samme meningsinnhold. Det brukes også i kommunale reglementer, i første rekke i regler om støtte til partigrupper og andre tilsvarende grupperinger.

I tillegg har vi situasjoner der en folkevalgt melder seg ut av en gruppe og proklamerer seg som «uavhengig medlem», og dermed må ansees som en «enpersonsgruppe».

Jeg skal prøve å summere dette kort for ulike problemsituasjoner.

- Begrepet «gruppe» møter vi først når kommunestyret eller fylkestinget skal foreta valg av formannskap, fylkesting eller andre folkevalgte organer. Lovens regel (§ 7-4) er her at valget skal skje som forholdsvalg hvis minst ett medlem krever det. Her fordeles plassene i hvert organ etter reglene i §§ 7–5 og 7–6 mellom ulike listeforslag.

Forslagsstillere er «partier eller grupper» i det velgende organet. Det betyr i praksis de medlemmene av organet som blir enige om å fremme slikt forslag. Det kan være partigrupper eller enkeltmedlemmer i ulike konstellasjoner, men da slik at kandidater bare kan føres opp på en liste fra eget parti eller gruppe eller fellesliste der partiet eller gruppen inngår.

Poenget her er å unngå at partier eller grupper deler seg opp på flere lister for å omgå reglene i § 7–6 om krav til kjønnsmessig balanse i listeforslaget. Hvis et medlem formelt og praktisk har meldt seg ut av sin opprinnelige partigruppe eller annen gruppe, må hun imidlertid kunne foreslås på en liste fra den gruppen hun nå definerer seg som medlem av og inngå på listeforslag fra denne.

- Skifte av gruppe eller utmelding fra en gruppe har som utgangspunkt ingen konsekvenser for de valg som er gjort, verken for medlem eller varamedlem, det er personen som er valgt.

Spørsmålet blir da hvor langt dette rekker når den som trer ut, er varamedlem. Men hvis dette oppleves som et problem, kan den folkevalgte søke kommunestyret eller fylkestinget om å bli fritatt fra vervet. Hvis slikt fritak blir gitt, skal det foretas valg av nytt medlem eller varamedlem for resten av valgperioden, fra – og dermed etter forslag fra – den aktuelle gruppen, slik den nå ser ut, se § 7–10 fjerde avsnitt.

Hvis det ikke er tale om verv som medlem av kommunestyret, formannskapet, fylkestinget eller fylkesutvalget, kan kommunestyret eller fylkesutvalget i stedet foreta fullstendig nyvalg av organet. Der kan det tas hensyn til den endringen som har skjedd ved medlemmets skifte av gruppetilhørighet, se § 5–7 siste avsnitt.

- Hvis den som har meldt seg ut av en gruppe, er varamedlem til et folkevalgt organ, oppstår spørsmålet om hun skal innkalles til å møte når et ordinært medlem har forfall.

Her er lovens regel (§ 7–10 første avsnitt) at det skal innkalles varamedlemmer «så langt mulig i den nummerorden de er valgt». Et nærliggende synspunkt er at et slikt opprykk kan bli ganske problematisk hvis det fører til at det medlem som har forfall, erstattes med et varamedlem som ikke identifiserer seg med samme parti eller gruppe.

Men her har Kommunaldepartementet – med støtte fra Oddvar Overå – lagt avgjørende vekt på at dette ville bety at vedkommende medlem dermed «i realiteten fratas vervet og aldri vil kunne kalles inn», i og med at hun ikke vil stå på noen annen liste.

Se om denne diskusjonen Overå og Bernt, KommuneLOVEN 2018, s. 150–151 (note 3 til § 7–10).

Det samme vil da gjelde hvis kommunestyret eller fylkestinget velger settemedlem for medlem som er innvilget fritak i minst tre måneder, se andre avsnitt siste setning. Hvis medlemmer av kommunestyre eller fylkesting trer endelig ut, følger det direkte av loven (§ 7 tredje avsnitt, siste setning) at varamedlemmer trer inn i den nummerorden de er valgt.

- Avtalevalg forutsetter enstemmig tilslutning til at denne valgformen skal brukes og tilslutning til en innstilling med forslag på medlemmer og varamedlemmer.

På listen skal angis hvilken gruppe hvert av disse tilhører, og ved forfall hentes varamedlemmer fra samme gruppe som det medlem de erstatter. Hvis et medlem trer ut sin gruppe, må man kunne følge samme fremgangsmåte som i tilsvarende situasjon der organet er valgt ved forholdsvalg.

- Inndeling i kommunestyre- eller fylkestingskomiteer skal etter § 5–8 tredje avsnitt vedtas med alminnelig flertall på grunnlag av en innstilling med forslag til medlemmer og varamedlemmer i komiteene. Denne skal angi «gruppen hvert medlem representerer».

Innstillingen skal også inneholde navn på varamedlemmer, og da forutsetningsvis for hver enkelt gruppe, på samme måte som ved avtalevalg etter § 7–7.

Normalt vil valg av slike komiteer skje i det konstituerende møtet i det nyvalgte kommunestyret eller fylkestinget, se § 7–1 tredje avsnitt. Alle medlemmer har plikt til å ta imot valg til en slik komité. De «grupper» det her er tale om, vil da være de medlemmer som er valgt på samme liste ved kommunevalget.

Disse komiteene er rent saksforberedende organer for kommunestyret eller fylkestinget, og kan ikke tildeles vedtaksmyndighet, se første avsnitt.

Om medlem eller varamedlem i en slik komité skulle skifte partitilhørighet eller melde seg som uavhengige, vil dette ikke få noen konsekvenser for verv eller møterett. Hvis

kommunestyret eller fylkestinget finner at dette tilsier endringer i komitésammensetningen, må det i tilfelle gå veien om et fullstendig nyvalg av alle komiteer, basert på en ny innstilling om sammensetningen, se § 5–9 siste avsnitt.

- Så er vi over på *gruppe* som grunnlag for økonomisk bistand til det politiske arbeidet. Det har vi bare én enkelt bestemmelse om i loven, § 10–10. Den fastsetter at i kommuner eller fylkeskommuner med parlamentarisk styringsform skal man sørge for at «grupper av kommunestyremedlemmer eller fylkestingsmedlemmer som ikke deltar i henholdsvis kommunerådet eller fylkesrådet skal sikres hensiktsmessige kontorlokaler og nødvendig assistanse for å kunne foreta egne utredninger».

«Gruppe» vil her i utgangspunktet være de som er valgt på samme valgliste, men i kommentarene til bestemmelsen i forarbeidene (Prop. 46 L 2017-2018) legges til grunn at også den som bryter ut av en gruppe som er representert i kommune- eller fylkesrådet, vil ha krav på assistanse: «I denne bestemmelsens forstand blir det da dannet en ny gruppe i kommunestyret eller fylkestinget, slik at også denne gruppen har krav på assistanse».

- Dette må også være retningsgivende når en kommune eller fylkeskommune etablerer et system for støtte til de enkelte partigruppernes virksomhet.

Også den eller de som etter valget bryter ut av en partigruppe eller annen gruppe, vil ha krav på støtte etter samme kriterier som anvendes ved tildeling til etablerte grupper. Det må bety at enkeltpersoner som melder seg ut for å være «uavhengige», har krav på støtte på linje med andre enkeltpersonsgrupper.

Hvis en folkevalgt som melder seg ut av en partigruppe, oppgir at hun nå skal representere et parti som ikke har medlemmer i kommunestyret eller fylkestinget, må hun følgelig betraktes som en ny «enpersonsgruppe» der, med samme rettigheter som andre grupper. Hun bestemmer selv hva hun vil kalle «gruppen» sin, men kan ikke benytte et eksisterende partinavn uten samtykke fra lokallaget der.

Dette får også konsekvenser for beregningen av fremtidig støtte til den gruppen disse bryter ut fra. Den må reduseres tilsvarende, eventuelt overføres til annen gruppe som vedkommende går inn i. Dette gjelder uavhengig av om hun møter eller ikke møter som varamedlem for sin gamle gruppe.

Støtten gis til selve gruppen og arbeidet som utføres der, ikke til enkeltmedlemmer. Men alt dette gjelder bare støtte som gis til selve arbeidet i de folkevalgte organene, ikke støtte som går til partiapparat e.l. til generelt politisk virke.

Kommunestyret er klageinstans

Kommunal Rapport 06.09.2021 Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

Formannskapet fordelte korona-krisepakker, men nå har noen klaget. Hva gjør vi med denne klagen?

SPØRSMÅL: Kommunestyret valde å fordela dei to siste krisepakkene til koronaråka føretak ved vedtak i formanskapet. No er det kome klage på vedtaket. Kan de stadfesta at det er kommunestyret som er klageinstans? Dvs at saka først må opp att i formannskapet som fatta vedtaket, og deretter vidare til kommunestyret for klagehandsaming der, dersom formannskapet stadfester vedtaket sitt?

Vil det vera klagerett på handsaminga i klageorganet? I så fall, til kven?

SVAR: Når kommunestyret har delegert til formannskapet å treffe vedtak om fordeling av de to siste krisepakkene, er det formannskapets vedtak om dette som kan påklages etter [forvaltningsloven § 28](#). Hvis ikke annet er bestemt i lov eller forskrift, er klageinstans da etter denne bestemmelsens andre avsnitt «formannskapet ... eller en eller flere særskilte klagenemnder oppnevnt av kommunestyret ...». Det betyr etter alt å dømme at her er det kommunestyret som er klageinstans.

Sakens gang blir da slik du sier det; at klagen først går til formannskapet, og deretter til kommunestyret hvis formannskapet holder fast ved sitt vedtak, se [forvaltningsloven § 33](#). Kommunestyrets vedtak i klagesaken kan ikke påklages, se forvaltningsloven § 28 tredje avsnitt, første setning. Men hvis tre medlemmer av kommunestyret mener at vedtaket ikke er lovlig eller ikke har blitt til på lovlig måte, kan de bringe det inn for statsforvalteren til lovlighetskontroll etter [kommuneloven § 27–1](#) første avsnitt, [jf. § 27–3](#) om innholdet av denne.

Når slutter sensitive opplysninger å være sensitive?

Kommunal Rapport 30.08.2021, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

Magefølelsen sier at de fleste konkurransesensitive opplysninger slutter å være sensitive etter kort tid, men hva sier lovverket?

SPØRSMÅL: Jeg prøver å komme til bunns i avgradering av saksdokumenter unntatt offentlighet, særlig på bakgrunn av taushetsplikten i [forvaltningslovens §13 \(2\)](#), som gjelder konkurransesensitive opplysninger.

Magefølelsen sier at de fleste slike opplysninger etter kort tid (3-5 år?) mister sine sensitive sider, og derfor uten problemer bør kunne avgraderes. Men jeg finner ingen lover eller regler om dette.

SVAR: «Avgradering» er en type beslutninger som kan om informasjon er som sikkerhetsgradert etter [sikkerhetsloven § 5-3](#), fordi det kan skade nasjonale sikkerhetsinteresser dersom det blir kjent for uvedkommende. Slik informasjon er underlagt taushetsplikt etter denne lovens [§ 5-4](#) i 30 år hvis ikke annet er bestemt, men det ansvarlige organ kan etter sikkerhetsforskriften omgradere eller avgradere informasjonen etter særlige regler i [virksomhetsikkerhetsforskriften](#), se dennes §§ 30–33.

Noen tilsvarende regler har vi ikke for taushetsplikt etter [forvaltningsloven § 13](#). I første avsnitt nr. 2 i er det fastsatt taushetsplikt om «tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde».

Vurderingen av om det stadig er taushetsplikt etter denne bestemmelsen må foretas løpende og konkret på det tidspunkt spørsmålet blir aktuelt, noe som betyr at det da må tas stilling til om hemmelighold fortsatt er «av konkurransemessig betydning» her og nå. Dette gjelder også ved krav om innsyn etter offentleglova. Her skal det organ som mottar krav om innsyn i slike opplysninger, selv «vurdere kravet konkret og sjølvstendig», se [§ 29](#) første avsnitt. Men det kan selvsagt rådføre seg med det organet som har hatt ansvar for saken hvis det er et annet organ enn det selv.

Referatsaker er også saker som behandles

Kommunal Rapport 16.08.2021, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

Skal alle referatsaker protokolleres, og skal disse referatdokumentene oppbevares «for alltid»?

SPØRSMÅL: Kommuner som vi er tillagt revisjon av, har svært ulik praksis mhp å protokollere referatsaker som behandles i formannskap og/eller kommunestyre. Har kommuner plikt fra møter i formannskap og/eller kommunestyre til å protokollere alle referatsaker med en angivelse av hvilke dokumenter som er forelagt organet, herunder også power-point presentasjoner. Dersom dette er tilfellet, skal disse «referat»-dokumentene oppbevares for alltid, jf. arkivloven?

SVAR: I [kommuneloven § 11–4](#) er det bestemmelser om hva møteboken skal inneholde. Her skal det blant annet angis «hvilke saker som ble behandlet». Det omfatter også referatsaker – også rene orienteringer fra kommunedirektøren eller ordfører. Det er ikke noe krav om hvilke saksdokumenter som er utsendt eller fremlagt skal nevnes her, men det er klart at disse skal registreres og arkiveres i overensstemmelse med kravene i arkivlova og er offentlige etter reglene i offentleglova.

I [kommuneloven § 11–3](#) tredje avsnitt fastslås at «Sakslisten til møtet og andre møtedokumenter som ikke er unntatt fra offentlighet, skal være tilgjengelige for allmennheten», noe som betyr at når dokumenter går fra administrasjonen til et folkevalgt organ, må de journalføres etter reglene i arkivlova, se [offentleglova § 10](#) første avsnitt og [arkivforskrifta § 9](#). Dette må også gjelde dokumenter som måtte bli utdelt i møtet. Jf. også bestemmelsen i [offentleglova § 16](#) første avsnitt bokstav c, der det fastslås at unntakene i [§ 14](#) fra innsynsrett etter loven for interne saksdokumenter, ikke gjelder for «saksframlegg med vedlegg til eit kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalt organ». Det betyr at unntaket fra journalføringsplikten i arkivforskrifta § 9, for «organinterne dokument etter offentleglova § 14», ikke gjelder her.

Men her vil jeg gjette på at vi vil finne mange lovbrudd om vi leter rundt i kommunene.

Reglene om ettergodtgjøring er litt av en rebus

Kommunal Rapport 26.07.2021, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

Er det riktig at en folkevalgt som går av med alderspensjon og søker om ettergodtgjøring, skal få økt inntekt, uten å arbeide?

SPØRSMÅL: Jeg prøver å forstå [kommunelovens § 8–6](#) om ettergodtgjøring:

«Folkevalgte som har vervet som sin hovedbeskjeftigelse, kan søke om ettergodtgjøring når de fratrer vervet. Kommunestyret eller fylkestinget skal selv gi forskrift om lengden slik ettergodtgjøring kan ha, men ikke utover alminnelig oppsigelsestid for fast ansatte i kommunen eller fylkeskommunen.

Retten til ettergodtgjøring skal avkortes krone for krone mot annen inntekt. Det samme gjelder for ordinær inntekt som den folkevalgte frivillig avstår fra. Pensjonsinntekter etter folketrygdløven kapittel 19 og kapittel 20 skal ikke anses som inntekt etter andre ledd.»

Særlig er siste ledd vanskelig. Hva er lovgivers intensjon her? I praksis kan altså en folkevalgt som går av med alderspensjon og søker om ettergodtgjøring få økt inntekt, uten å arbeide. (Alderspensjon fra Folketrygden + ettergodtgjøring, som er lik godtgjøring ved avgang). Var dette virkelig meningen?

Jeg blir ikke klokere av å lese Prop. 46 L, som tilsynelatende ligger til grunn for loven. På side 122 i proposisjonen omtales særlig overgangsordninger før fylte 67 år:

«Personer som tar ut alderspensjon kombinert med godtgjøring som folkevalgt, får et betydelig fall i samlet inntekt når godtgjøringen bortfaller, selv om uttaket av alderspensjon opprettholdes. Det vil også være personer i alderen 62–66 år som har for lav pensjonsopptjening til å ha rett til alderspensjon, og som dermed ved fratredelse av vervet som folkevalgt ikke har alderspensjon som et mulig inntektsalternativ. Det er først fra 67 år at alle har rett til å ta ut alderspensjon.»

Nederst på side 366 bemerkes:

«Det følger av tredje ledd at alderspensjon etter folketrygdløven kapittel 19 og kapittel 20 ikke skal regnes som inntekt etter andre ledd. Det betyr at det for folkevalgte fra 62 år til fylte 67 år som får tilkjent ettergodtgjøring ved fratreden, og har uttak av alderspensjon i denne perioden, skal ikke alderspensjonen føre til avkorting etter andre ledd.»

Her virker det altså som om § 8–6 mest er en særregel for aldersgruppen 62–67, men jeg finner ikke at dette gjenspeiles i Folketrygdlovens §19 og § 20.

SVAR: Nei, dette er litt av en rebus. Hovedformålet med denne bestemmelsen er at den folkevalgte skal kunne kombinere de to inntektene på samme måte som arbeidstakere på samme alder, altså 62–67 år, og at dette da også skal gjelde for etterlønn.

Imidlertid er ordningen etter lovens ordlyd generell, og selv om forarbeidene kan peke i en annen retning, er det ikke gjort noe slikt skille i lovens ordlyd. § 8–6 tredje avsnitt gjelder alle tidligere folkevalgte som mottar alderspensjon etter folketrygdloven samtidig med godtgjøring.

Departementet har derfor lagt til grunn (brev 11.05.20, ref. 20/2311-2, altså etter at kommentarutgaven var utgitt) at det heller ikke skal foretas noen form for avkorting i ettergodtgjøring ved vanlig uttak av alderspensjon etter fylte 67 år etter folketrygdloven kapittel 19 og 20.

Skriftlige spørsmål til ordføreren

Kommunal Rapport 28.07.2021

Det er lov å stille spørsmål til ordføreren i bystyremøte. Men hva med spørsmål mellom møtene? Har representantene krav på skriftlig svar på skriftlige spørsmål da også?

Departementet kommenterer problemstillingen på denne måten:

«Kommunene kan etter § 11–12 fastsette eget reglement med nærmere regler for saksbehandlingen i folkevalgte organer, men disse kan ikke fravike rammene i kommuneloven. Behandlingen av saker i folkevalgte organer, inkludert diskusjoner og orienteringer om saker som organet senere kan behandle eller som gjelder organets ansvarsområde, skal skje i formelle møter, jf. kommuneloven § 11–2 første ledd. Det taler for at informasjon som gjelder saker som enten er eller vil komme til behandling i kommunestyret eller gjelder forhold innenfor kommunestyret nokså vide ansvarsområde også skal gis i et møte. Som nevnt er forutsetningen at også spørsmål til ordføreren, inkludert om saker som ikke er på sakslisten, skal besvares i et møte.»

Departementet mener kommuneloven derfor må forstås slik at spørsmål til ordføreren skal besvares i møter. Dette vil sikre at alle kommunestyremedlemmene får samme informasjon på samme tid, og at den samme informasjonen også blir tilgjengelig for allmennheten, [jf. § 11–5 om møteoffentlighet](#).

Kommunestyremedlemmene kan selvfølgelig stille praktiske spørsmål rundt godtgjørelse, habilitet og permisjon, mens spørsmål om kommunestyresaker bør tas i møtet.

Ulovlig sammensatt formannskap kan føre til ugyldige vedtak

Kommunal Rapport 23.08.2021, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

Hvis formannskapet er ulovlig sammensatt, blir da alle vedtakene som er fattet, ugyldige?

SPØRSMÅL: Hvaler kommune måtte velge nytt formannskap på grunn av at kjønnsbalansen ikke var i tråd med lovens krav. Betyr det at vedtakene som det ugyldig sammensatte formannskapet har gjort, er ugyldige?

SVAR: Jeg er ikke kjent med at vi har noen praksis om akkurat dette, men vil anta det er nærliggende å løse det på samme måte som der et folkevalgt organ er uriktig sammensatt av andre grunner – pga. feil ved innkalling, deltakelse av inhabilt medlem, eller utelukkelse av medlem fordi man feilaktig trodde hun var inhabil. Utgangspunktet vil da etter alt å dømme være det samme som gjelder etter [forvaltningsloven § 41](#) ved brudd på saksbehandlingsreglene i denne loven; at vedtaket likevel er gyldig «når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold». I vår sammenheng betyr det at feilen bare kan medføre ugyldighet hvis det er en rimelig mulighet for at vedtaket hadde blitt et annet om formannskapet hadde vært korrekt sammensatt.

Nøyaktig hva som ligger i dette, kan være usikkert. Det må vurderes fra sak til sak. Hvis et vedtak er truffet med knapt flertall, vil man normalt måtte legge til grunn at resultatet kunne blitt et annet om formannskapet hadde hatt en annen sammensetning. Ved denne vurderingen vil det være galt å prøve å løse problemet ved å spørre medlemmer som skulle ha deltatt, hvordan de ville stemt. Det enkelte medlem skal stemme etter sin overbevisning der og da, etter å ha deltatt i møtet, og det vil stride mot dette «møteprinsippet» om man skulle legge til grunn medlemmets uttalelse om hvordan hun *nå* ville stemt. Det kan eller skal vi i prinsippet ikke kunne vite.

Og også der et vedtak er truffet med et tilsynelatende robust flertall, vil det være situasjoner der det er riktig å legge til grunn at med en annen sammensetning av formannskapet, ville vedtaket kunne blitt et annet. Som alminnelig utgangspunkt vil – og bør – både enkeltmedlemmer og partigrupper kunne la seg påvirke av debatten om en sak i et møte. Etter min mening taler dette for at det skal være svært klart og opplagt at det var et vedtak som det sto et svært klart og robust flertall bak, før man skal kunne si at feilen ikke *kan* ha betydning.

Endelig vil det – selv om vi finner at det er tale om en feil som kan ha betydning for vedtakets innhold, kunne være situasjoner der vedtaket likevel kan bli stående som gyldig av hensyn til den det tilgodeser. Gode grunner taler for at den som i god tro har inngått en stor avtale med kommunen om anskaffelse av eiendom eller tjenester, eller som har satt i gang et byggeprosjekt i tillit til det hun trodde var et lovlig vedtak i formannskapet, må kunne stole på det som er vedtatt, og si at om kommunen har snublet i sine ene ben her, kan det ikke være hennes problem. – Men også her er jussen til dels usikker.

Godkjenning av møteprotokoll

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

15.09.2021

Saknr

25/21

Saksbehandler Jorunn Sund

Arkivkode FE - 033, TI - &17

Arkivsaknr 21/273 - 1

Forslag til vedtak

Møteprotokollen fra dagens møte i kontrollutvalget, 15.09.2021, godkjennes.